

## ANALYSE

### La politique migratoire communautaire à la croisée des chemins

Depuis deux ans, la question migratoire est redevenue une des priorités de l'agenda européen. Après l'adoption du traité d'Amsterdam de 1997, qui conférait à l'Union certaines compétences en matière de visas, d'asile et d'immigration et fut suivi d'un premier programme de travail adopté par le Conseil européen de Tampere en 1999, la communautarisation des politiques migratoires avait semblé marquer le pas. Les événements de Ceuta et Melilla en octobre 2005, au cours desquels des centaines d'émigrants africains prirent d'assaut les enclaves espagnoles du Maroc pour tenter de pénétrer sur le territoire de l'UE, ainsi que la situation que connaissent Lampedusa, Malte et certaines îles grecques, ont montré les limites d'une gestion strictement nationale des flux migratoires : les États membres devenus frontières de l'Union, à l'instar de l'Espagne ou de l'Italie, ne peuvent prendre seuls en charge la montée de la pression migratoire pour l'ensemble de l'Europe.

Le sommet informel de Hampton Court, fin octobre 2005 sous présidence britannique, a dès lors élevé la question migratoire au rang de priorité. Dans la foulée, le Conseil européen de décembre 2005 proposait « *une approche équilibrée, globale et cohérente, comprenant des politiques destinées à lutter contre l'immigration illégale et permettant, en coopération avec les pays tiers, de tirer parti des avantages de l'immigration légale* ». Cette **approche globale** a visé, dans un premier temps, les pays africains et méditerranéens, avant d'être étendue aux régions limitrophes de l'UE, à l'est et au sud-est. Mais son contenu fait toujours l'objet de débats. En particulier, **le volet immigration de travail, pour lequel les États membres continuent d'être seuls compétents, peine à être intégré dans le « paquet » que la Commission européenne pourrait négocier avec les pays d'émigration**. Or, ceux-ci demandent que des permis de travail au sein de l'UE soient accordés à leurs ressortissants, en échange des efforts qu'ils pourraient consentir pour lutter contre l'immigration clandestine et notamment contre les filières qui l'organisent.

La Commission européenne plaide également en ce sens et le Commissaire Frattini, en charge du dossier, a encore fait récemment des suggestions visant à concilier cette approche globale de la question migratoire au plan communautaire avec le maintien de la souveraineté des États membres. Lors de sa présidence de l'Union au deuxième semestre 2008, la France pourrait se trouver en position de faire elle-même des propositions pour faire avancer ce dossier.

#### Une politique migratoire européenne qui hésite entre une forme limitée de communautarisation, la coopération intergouvernementale et le maintien de la souveraineté des États membres

Le traité d'Amsterdam disposait qu'à compter de 2004, les questions migratoires devaient être progressivement votées à la majorité qualifiée pour accélérer le processus de décision. L'article 67 TCE stipule ainsi que, pendant une période transitoire de cinq ans après l'entrée en vigueur du traité (le 1<sup>er</sup> mai 1999), le Conseil statue à l'unanimité mais que, au terme de cette période, celui-ci, statuant à l'unanimité après consultation du Parlement européen, « *prend une décision en vue de rendre la procédure visée à l'article 251 applicable à tous les domaines couverts par le présent titre ou à certains d'entre eux*<sup>1</sup> ». On constate aujourd'hui que le processus de communautarisation a avancé inégalement vite selon les domaines.

#### La lutte contre l'immigration clandestine

En vertu de l'article 62, le Conseil arrête des mesures relatives au **franchissement des frontières extérieures de l'Union**, qui fixent les règles relatives aux visas (majorité qualifiée avec consultation simple du Parlement) ainsi que les procédures et conditions de délivrance des visas (majorité qualifiée, codécision Conseil - Parlement). L'Union a

<sup>1</sup> L'article 251 définit la procédure dite de codécision entre le Conseil (statuant à la majorité qualifiée) et le Parlement européen.

ainsi adopté un **modèle commun de visa**, imposant aux États membres de **motiver leur refus** et de prévoir une **procédure de recours**, et dressé une **liste unique des pays** dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières de l'Union.

En matière de **lutte contre l'immigration clandestine**, la communautarisation des politiques migratoires s'est longtemps heurtée à des réticences en termes de partage de l'information des forces de police et des gardes frontières dans une Union plusieurs fois élargie, en dépit de la mise en place de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne<sup>2</sup> (**Frontex**). La différence des traditions d'immigration pose problème, de même que l'inégale proximité géographique par rapport aux pays de départ et de transit des migrants. Les pays d'immigration récente, tels l'Italie ou l'Espagne, aujourd'hui très attractifs pour les migrants illégaux du fait de la structure de leur marché du travail (pénuries, baisse des tranches d'âge actif, marché informel) et de l'accessibilité de leurs frontières, procèdent par régularisations successives. Les pays d'immigration plus ancienne, à l'instar de l'Allemagne, de la France ou du Royaume-Uni, ont mis en place des politiques d'accession aux titres de séjour et de travail pour les clandestins qui leur permettent une « infusion » régulière et moins massive. Ces différences sont un facteur de blocage pour la mobilité au sein de l'Union européenne des résidents de longue durée, les pays d'ancienne immigration craignant une arrivée massive sur leur marché du travail des immigrants illégaux qui parviennent à se faire régulariser dans un autre État membre. Enfin, les durées de rétention des clandestins en attente d'une reconduite à la frontière sont très variables d'un pays à l'autre et, de ce fait, malaisées à harmoniser sans mettre en cause certains fondements du droit national.

Dans ce contexte, parallèlement à la progression de l'acquis communautaire, la difficulté de décider à 27 a incité certains États membres à préférer la voie intergouvernementale. Le **G5 européen**, réunissant les ministres de l'Intérieur de cinq grands pays européens (Allemagne, Espagne, France, Italie, Royaume-Uni), auxquels s'est jointe la Pologne en 2006, a été créé pour lutter contre la menace terroriste et le crime organisé. Il s'est emparé de la question de la lutte contre l'immigration clandestine, mettant en place une coopération sur les visas (biométrie), la surveillance des frontières (patrouilles communes), la réadmission et le rapatriement des illégaux vers le pays d'origine mais aussi la conclusion d'accords cadres avec les pays d'origine et de transit des migrants<sup>3</sup>. **Cette coopération intergouvernementale n'est cependant pas exempte de tensions**, comme en témoignent les différends entre l'Espagne, l'Italie et la France sur les modes de régularisation des immigrants illégaux.

### **L'asile**

L'article 63 stipule que le Conseil arrête, dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, des mesures relatives à **l'asile** : normes minimales régissant l'accueil des demandeurs d'asile, conditions pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ainsi que procédure d'octroi du statut de réfugié dans les États membres (règles communes et principes essentiels à l'unanimité, puis majorité qualifiée avec codécision Conseil - Parlement). Le **Règlement de Dublin** contient des règles relatives à l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile<sup>4</sup>. C'est un instrument important pour prévenir le risque de demandes multiples.

En vue de relancer un processus de communautarisation resté embryonnaire dans ce domaine, **le programme de travail adopté en novembre 2004 à La Haye a prévu une harmonisation des politiques des États membres** d'ici 2010, ce qui implique de définir une procédure unique pour l'examen des demandes, l'établissement d'une liste commune de pays dits sûrs, ainsi qu'un accord sur la répartition de la charge des demandes d'asile et des centres d'accueil pour réfugiés entre les États membres de l'Union. Mais l'application de ce programme se heurte déjà à des obstacles. La seule question des pays sûrs ne fait pas l'unanimité au sein de l'Union, *a fortiori* la question du partage de la gestion des demandes d'asile et de l'accueil des réfugiés.

### **L'immigration légale**

S'agissant de la politique d'immigration, le même article 63 TCE stipule que le Conseil arrête des mesures visant *i)* les conditions d'entrée et de séjour, ainsi que les normes concernant les procédures de délivrance de visas et de titres de séjour de longue durée, y compris aux fins du regroupement familial (unanimité); et *ii)* l'immigration clandestine et le séjour irrégulier, y compris le rapatriement des personnes en séjour irrégulier (unanimité pendant cinq ans, puis majorité qualifiée avec codécision Conseil - Parlement).

Sur l'immigration proprement dite, trois directives ont été adoptées. La directive du Conseil 2003/86/CE du 22 septembre 2003 pose les règles minimales du **droit au regroupement familial**; elle laisse une marge de manœuvre assez importante aux États membres, en particulier sur les conditions de revenu et de logement, les délais et la détermination des ayants droit familiaux. Il en va de même de la directive 2004/114/CE de décembre 2004 relative aux conditions d'**admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études**, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat (entrée en vigueur le 12 janvier 2005) et de la directive 2005/71 relative à une procédure d'**admission spécifique des ressortissants de pays tiers dans l'UE aux fins de recherche scientifique** (adoptée par le Conseil le 12 octobre en 2005).

En outre, l'article 63 dispose que le Conseil arrête des mesures concernant **les droits des ressortissants des pays tiers en situation régulière** dans un État membre de séjourner dans les autres États membres et les conditions dans lesquelles ils peuvent le faire (unanimité). La directive du Conseil 2003/109/CE du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidant légalement depuis au moins cinq ans sur le territoire

<sup>2</sup> Règlement (CE) n° 2007/2004 du Conseil du 26 octobre 2004.

<sup>3</sup> Réunion du G5 à Evian les 4 et 5 juillet 2005.

<sup>4</sup> Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers.

d'un État membre, autorise leur mobilité sur le territoire de l'Union mais pas à des fins d'emploi, l'entrée sur les marchés du travail des États membres restant de compétence nationale.

### **La question du droit à la mobilité des immigrés résidents de longue durée au sein de l'Union européenne**

Réguler les chocs asymétriques dans la zone euro nécessite d'intensifier la mobilité du travail. Or, celle-ci reste faible pour les ressortissants communautaires, y compris ceux des nouveaux États membres. On peut supposer que les travailleurs migrants, du fait même qu'ils ont été capables de migrer une première fois, seront plus mobiles que le reste de la population européenne<sup>5</sup>. Jusqu'à présent, la France, comme beaucoup de ses partenaires, s'est refusée à ouvrir sans contrôle son marché du travail à des ressortissants non communautaires établis de longue date dans d'autres pays de l'Union européenne. La tradition française est celle d'une gestion déconcentrée de l'introduction de main-d'œuvre étrangère, comportant généralement un test du marché du travail local, excepté pour certains métiers en tension et dans certains territoires<sup>6</sup>.

La Commission a lancé en janvier 2005 le débat sur la nécessité de définir des règles communes dans ce domaine avec la publication d'un *Livre Vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques*<sup>7</sup>. La consultation qui s'en est suivie a fait apparaître une large opposition des États membres à l'idée d'autoriser les ressortissants de pays tiers, même s'ils résident depuis longtemps dans un État membre, à exercer librement leur activité dans l'ensemble du territoire de l'Union, comme les citoyens européens.

Ce débat autour du Livre Vert a conduit à l'adoption, en décembre 2005, d'un « *Programme d'action relatif à l'immigration légale* »<sup>8</sup> qui énumère les initiatives législatives que la Commission entend proposer au Conseil et au Parlement. Dans ce programme, la Commission reconnaît que « *Les États membres restent compétents pour déterminer les volumes de travailleurs migrants à admettre* ». Elle présentera par étapes une série de propositions législatives sur les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins d'emploi. Ces propositions consisteront en **une directive cadre générale**, qui définira les droits fondamentaux de l'ensemble des travailleurs migrants admis dans l'UE, ainsi que **quatre directives spécifiques**, traitant des conditions d'entrée et de séjour de certaines catégories d'immigrants (travailleurs hautement qualifiés et travailleurs saisonniers, personnes détachées au sein de leur entreprise et stagiaires rémunérés). Ces instruments ne devraient pas porter sur les conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'emploi, **mais la question de la libre circulation ne pourra que ressurgir**, à tout le moins pour les travailleurs hautement qualifiés. Pour ces derniers, est déjà évoquée l'idée d'une carte verte européenne (ou « carte bleue »), qui donnerait accès à l'ensemble du marché du travail européen.

### **L'approche globale : cohérence et contradictions**

L'*approche globale* développée par l'Union européenne<sup>9</sup> depuis Hampton Court vise à renforcer et approfondir de manière globale et équilibrée la coopération et le dialogue internationaux avec les pays d'origine et de transit des migrations. Elle a été au centre des discussions des conférences ministérielles qui se sont tenues à Rabat en juillet 2006, puis à Tripoli en novembre 2006. L'approche globale est fondée sur la mise en œuvre d'un partenariat avec les pays tiers, selon trois axes coordonnés :

- collaborer avec les pays d'origine et de transit des migrants dans la lutte contre l'immigration clandestine, seul moyen de contrôler les flux d'immigration illégale « à la source » ;
- promouvoir, en contrepartie, les formes d'immigration légale appropriées (visas, étudiants, chercheurs, immigration de travail classique) ;
- contribuer au développement des pays d'émigration par la mobilisation de financements communautaires, de l'épargne des migrants, et par le soutien à des projets concrets de développement associant les émigrés résidant en Europe et leur pays d'origine.

Face aux politiques qui pourraient être menées par les seuls États membres, la valeur ajoutée communautaire dans ce domaine est double, en termes juridiques et en termes d'opportunité. En matière de visas, les approches bilatérales heurtent de front l'acquis communautaire : l'existence des visas Schengen crée un espace de libre circulation, qui instaure de fait une obligation de solidarité entre les pays parties à l'accord. En termes d'opportunité, le fait de passer au niveau communautaire en mobilisant le Fonds européen de développement génère un effet de levier. La valeur ajoutée européenne réside ainsi dans sa capacité à exercer une pression diplomatique plus intense à l'égard des pays d'émigration, à mobiliser des montants financiers plus importants que les États membres pris individuellement et à disposer ainsi d'un plus fort pouvoir de négociation. Elle permet également de prendre de la distance à l'égard de relations encore très marquées par le lien bilatéral aux anciennes colonies (Belgique, France, Royaume-Uni), par les préférences culturelles et linguistiques (Espagne et Amérique latine) ou par la proximité géographique et économique (Allemagne/Turquie, PECO, Balkans).

<sup>5</sup> Cf. N. Diez Guardia and K. Pichelmann (2006), *Labour Migration Patterns in Europe: Recent Trends, Future Challenges*, European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, n° 256 :

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economicpapers\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economicpapers_en.htm)

<sup>6</sup> Article L313-10 du CESEDA introduit par l'article 12 de la loi du 24 juillet 2006.

<sup>7</sup> COM (2004) 811 du 11 janvier 2005 ; les réponses, notamment celles des États membres, peuvent être consultées sur le site :

[http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/consulting\\_public/economic\\_migration/news\\_contributions\\_economic\\_migration\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/economic_migration/news_contributions_economic_migration_en.htm)

<sup>8</sup> COM (2005) 669 du 21 décembre 2005.

<sup>9</sup> Voir la communications de la Commission au Conseil et au Parlement européens : *Priorités d'action en vue de relever les défis liés aux migrations - Première étape du processus de suivi de Hampton Court*, COM(2005) 621 du 30 Novembre 2005 ; voir aussi *Presidency Conclusions on the Global Approach to Migration: Priority actions focusing on Africa and Mediterranean*, European Council, Brussels, 15-16 décembre 2005.

L'approche globale n'a de sens, toutefois, que si les trois axes susmentionnés sont relativement équilibrés : l'Europe doit offrir des voies d'immigration légale pour limiter l'afflux de clandestins et donner aux pays source les moyens, en termes de compétences administratives et de soutien financier, leur permettant de mieux coordonner cette gestion. Elle demande une articulation étroite des politiques de développement, nationales et communautaire, et des politiques d'immigration *stricto sensu* ; elle impose de fait une collaboration entre des administrations (intérieur, emploi, coopération et développement) qui poursuivent chacune leurs propres objectifs.

### **Comment gérer le volet immigration de travail de l'approche globale ?**

Dans sa communication du 30 novembre 2006<sup>10</sup>, la Commission européenne a proposé « des moyens pour faire en sorte que l'approche globale soit réellement globale... Elle suggère d'inclure d'autres domaines d'action qui n'étaient pas couverts par l'approche globale adoptée en décembre 2005, dont les mesures relatives aux migrations légales et à l'intégration » et plus loin : « La poursuite de la mise en place d'une **politique commune européenne en matière d'immigration de main-d'œuvre** constitue un important élément de l'approche globale. Pour que la politique européenne en matière de migrations soit véritablement globale, **l'immigration légale doit être intégrée dans les politiques intérieure et extérieure de l'Union** ».

Le Conseil européen de Bruxelles, les 14 et 15 décembre 2006, a repris ce constat mais s'est contenté de préconiser « d'élaborer, pour ce qui est des migrations légales, des politiques de bonne gestion des migrations, respectant pleinement les compétences nationales, afin d'aider les États membres à répondre aux besoins en main-d'œuvre actuels et futurs tout en contribuant au développement durable de tous les pays ; il conviendra en particulier d'examiner rapidement les propositions que la Commission présentera prochainement dans le cadre du programme d'action relatif à l'immigration légale de décembre 2005 »<sup>11</sup>.

Lors de la conférence de Tripoli en novembre 2006 et, depuis, lors d'une série d'interventions publiques, le Commissaire Frattini a lancé une proposition qui se veut un compromis. Il suggère que les États membres continuent de déterminer à l'avance le nombre d'emplois offerts aux candidats à la migration et les caractéristiques de ces emplois. **La Commission collecterait ces chiffres nationaux, les agrégerait et négocierait sur cette base** avec les autorités des pays tiers, dans le cadre d'une approche globale du problème migratoire.

Cette proposition, pour cohérente qu'elle soit dans une perspective communautaire, soulève cependant des difficultés. Elle impliquerait, d'une part, un processus complexe et administrativement lourd, alors que les pénuries de main-d'œuvre appellent des réponses rapides. D'autre part, l'évaluation, effectuée notamment par l'OCDE, des politiques visant à fixer *a priori* des quotas de migrants par qualification est globalement négative. Il n'est pas évident, en effet, de déterminer *ex ante* et pour une période donnée quels sont exactement les besoins de main-d'œuvre étrangère dans un pays<sup>12</sup>. Lorsqu'un métier est peu attractif et que les entreprises font face à des difficultés de recrutement, doivent-elles améliorer les conditions de travail et de rémunération ou bien faire venir des immigrés qui accepteront les conditions présentes ? Trancher ce dilemme est une décision très politique, qui implique généralement les partenaires sociaux.

On est donc face à une contradiction, à tout le moins une tension : **l'approche globale implique de raisonner sur des contingents globaux d'immigration**, déclinés ensuite par pays d'émigration, alors que **l'acceptation des migrations de travail par la population implique des procédures déconcentrées**, collant au plus près des réalités du marché du travail<sup>13</sup>.

Lors de sa Présidence du second semestre 2008, la France pourrait se trouver en position de devoir faire des propositions pour dénouer cette tension et relancer une vision à moyen terme de la politique migratoire communautaire.

> Département Travail, Emploi, Formation

<sup>10</sup> Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *L'approche globale de la question des migrations un an après : vers une politique globale européenne en matière de migrations*, COM(2006) 735 du 30 novembre 2006.

<sup>11</sup> Conseil européen de Bruxelles, 14 et 15 décembre 2006, conclusions de la Présidence.

<sup>12</sup> Voir la compilation de ces travaux d'évaluation dans : Centre d'analyse stratégique, *Besoins de main-d'œuvre et politique migratoire*, juin 2006, La Documentation Française, p. 92 à 94.

<sup>13</sup> En France, l'article R341-4 du code du Travail stipule que le préfet, avant d'accorder ou de refuser le titre de travail sollicité (qui lui-même conditionne l'octroi d'un titre de séjour), doit prendre en considération les éléments suivants d'appréciation : i) la situation de l'emploi présente et à venir dans la profession demandée par le travailleur étranger et dans la zone géographique où il compte exercer cette profession ; ii) les conditions d'application par l'employeur de la réglementation relative au travail ; iii) les conditions d'emploi et de rémunération offertes au travailleur étranger, qui doivent être identiques à celles dont bénéficient les travailleurs français ; iv) les dispositions prises par l'employeur pour assurer ou faire assurer, dans des conditions normales, le logement du travailleur étranger.

# BRÈVES

## Union européenne

### > SITUATION DES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS : PLUS DE TRANSPARENCE EN BELGIQUE

Durant les débats sur la directive « services » a été mis en lumière que les possibilités effectives de contrôle des normes sociales appliquées, dans le cadre d'opérations de détachement, à des travailleurs venant d'un autre État membre, notamment des nouveaux pays de l'élargissement (PECO), étaient faibles. La Belgique s'est attachée à résoudre cette difficulté et, depuis le 1<sup>er</sup> avril 2007, **tout travailleur étranger, salarié, indépendant, ou stagiaire, quel que soit le poste qu'il occupe doit faire l'objet d'une déclaration préalable auprès des autorités nationales belges de sécurité sociale**. En contrepartie, l'employeur étranger est dispensé, pendant une période de douze mois, de l'obligation de remplir plusieurs documents sociaux. Le défaut de déclaration est en revanche susceptible d'une sanction pénale. La Belgique entend renforcer le respect des conditions de travail belges du salaire minimum fixé au niveau national par des interventions plus nombreuses des services d'inspection du travail. Ce schéma est également évoqué au niveau communautaire dans le cadre des réflexions destinées à donner une plus grande visibilité à la dimension sociale de l'Union européenne.

[https://www.socialsecurity.be/foreign/fr/employer\\_limosa/home.html](https://www.socialsecurity.be/foreign/fr/employer_limosa/home.html)

### > L'AGENCE EUROPÉENNE DE DÉFENSE LANCE UN NOUVEAU PORTAIL ÉLECTRONIQUE

Dans la lignée du code de conduite sur les achats d'armements approuvé en novembre 2005, l'agence européenne de défense (AED) avait mis en place en juillet 2006 un portail électronique permettant aux États membres de rendre publics leurs appels d'offre et donc de favoriser le développement de compétitions à l'échelle européenne. Près de 150 marchés ont ainsi été proposés, pour un montant d'environ 6,5 milliards d'euros. **Après cette initiative visant à rendre plus transparente la demande des États, l'AED cherche à faciliter les collaborations industrielles via la sous-traitance** ; un nouveau portail a été ouvert le 29 mars, inspiré par le code de conduite sur les bonnes pratiques dans les chaînes d'approvisionnement. Destiné aux industriels résidant dans les États ayant souscrit à ce code, il doit permettre aux sous-traitants, et en particulier aux petites et moyennes entreprises, d'accéder plus facilement aux marchés disponibles. Quinze groupes industriels, dont DCN, Thalès, BAE Systems, ont mis en ligne près de 80 propositions, pour des montants variant de 20 000 à 500 000 euros.

<http://www.eda.europa.eu/newsitem.aspx?id=197> ;

<http://www.defensenews.com/story.php?F=2659212&C=europe>

## International

### > LUTTE CONTRE LES GAZ À EFFET DE SERRE : L'EPA CONDAMNÉE À AGIR

Le 2 avril dernier, la Cour suprême des États-Unis a statué sur la nature polluante des gaz à effet de serre (GES), selon les critères du Clean Air Act de 1970, et donc sur l'obligation légale de l'Environmental Protection Agency (EPA) d'en limiter les émissions, en l'occurrence celles des véhicules à moteur. Cette affaire, initiée en 1999, opposait 13 associations environnementales, 4 villes et 12 États (dont plusieurs participant à la Regional Greenhouse Gas Initiative) à l'EPA, soutenue par 10 États (pétroliers notamment) et plusieurs organisations de constructeurs automobiles. La nature polluante des GES d'une part – sauf à prouver scientifiquement qu'ils ne contribuent pas au changement climatique – les missions de l'EPA d'autre part, sont les arguments de fond de **cette décision qui pourrait fournir une assise juridique à une autre cause** actuellement devant les instances fédérales de justice : le refus de l'EPA de **réglementer les émissions des centrales électriques** (dont la moitié fonctionne au charbon), responsables de plus de 40 % du CO<sub>2</sub> émis aux États-Unis (contre 30 % pour les transports).

<http://www.supremecourtus.gov/opinions/06pdf/05-1120.pdf>

## France

### > FORT ACCROISSEMENT NATUREL DE LA POPULATION : UNE EXCEPTION FRANÇAISE

Eurostat vient de délivrer ses premières estimations démographiques pour 2006, portant sur 34 pays européens dont les 27 États membres. Il en ressort que la France, la Finlande et les Pays Bas constituent les trois seuls pays dont la hausse de la population relève encore principalement ou exclusivement de l'accroissement naturel. Le taux d'accroissement brut naturel de la France qui rapporte le solde des naissances et des décès à la population totale est estimé à 4,4 pour mille en France métropolitaine, deuxième performance européenne après l'Irlande. **En termes de taux d'accroissement total, l'Hexagone régresse en sixième position du fait d'une faible contribution des flux migratoires à la croissance de sa population.** Sur ce registre, la France se classe en 15<sup>ème</sup> position en Europe. La performance française en la matière (2,6 pour mille) est proche de celle d'autres pays de taille comparable : l'Italie (2,7) et le Royaume-Uni (2,6). Mais même parmi les grands pays, les écarts sont particulièrement saisissants. Les migrations nettes sont de 0,5 pour mille en Allemagne contre 14,4 pour mille en Espagne.

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-07-041/FR/KS-SF-07-041-FR.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-07-041/FR/KS-SF-07-041-FR.PDF)

## Livre, rapport, étude

### > DENIS MEURET, *GOUVERNER L'ÉCOLE, UNE COMPARAISON FRANCE / ÉTATS-UNIS*, PUF, ÉDUCATION ET SOCIÉTÉ, MARS 2007, 220 P.

Dans cet essai fondé à la fois sur des recherches d'histoire et d'éducation comparée et sur des observations récentes de classes américaines, Denis Meuret, professeur en sciences de l'éducation à l'Université de Bourgogne, montre l'importance d'une analyse congruente de la culture de l'éducation et de la tradition politique propres à chacun des pays pour comprendre le rôle et le fonctionnement de l'école en France et aux États-Unis. Dans ce qu'il qualifie de **modèle politique d'éducation**, l'auteur fait l'hypothèse que **les contenus, les méthodes, les résultats et les régulations des enseignements du secondaire sont déterminés par une certaine approche de l'État, de la société et de la citoyenneté.** Denis Meuret s'appuie sur les travaux de John Dewey et d'Emile Durkheim, contemporains américain et français qui ont marqué, au début du 20<sup>e</sup> siècle, le système éducatif de leur pays. Le gouvernement de l'école est lié à des conceptions de l'individu et de son rapport au monde, « Dewey versus Durkheim », conception lockéenne de la société politique valorisant le progrès, l'expérience, les échanges et le bien-être pour l'un, conception rousseauiste centrée sur le contrat et le respect de l'ordre pour l'autre.

### > « COMMERCE ET EMPLOI : UN DÉFI POUR LA RECHERCHE EN MATIÈRE DE POLITIQUES », MARION JANSEN ET EDDY LEE, BIT / OMC, 2007

Le BIT et l'OMC publient ensemble une revue de littérature sur les liens entre commerce international et emploi. L'étude aborde un sujet largement exploré sous l'angle original des interactions entre politiques commerciales et sociales. La théorie comme l'observation continuent de valider le principe de l'avantage comparatif, tout en montrant que les gains d'efficacité de long terme impliquent à plus court terme d'importantes redistributions des emplois et des revenus. Toutefois, la théorie traditionnelle est infléchie sous d'autres angles : l'ouverture profite d'abord au commerce entre pays similaires et aux échanges intra sectoriels ; elle accroît la sensibilité de la demande de travail aux salaires, nourrissant un sentiment d'insécurité de l'emploi croissant dans les pays développés ; la « prime à la qualification » (qui accroît le revenu relatif des travailleurs qualifiés) grandit aussi dans certaines zones en développement ; enfin la redistribution d'emplois la plus intense a lieu au sein de chaque secteur. Ce qui justifie les politiques d'accompagnement des transitions professionnelles, de redistribution des gains et pertes et d'adaptation des qualifications. Dans ces différents domaines, les pays en développement sont à l'évidence les moins bien dotés. De nouvelles recherches leur apparaissent nécessaires pour améliorer la cohérence et l'efficacité d'un nouveau *policy mix* entre politiques commerciales et politiques sociales.

<http://www.ilo.org/public/french/support/publ/textem.htm#b5510>

### > DES PROGRÈS EUROPÉENS SUBSTANTIELS MAIS CONTRASTÉS EN MATIÈRE DE TIC

La Commission européenne a récemment publié son rapport annuel d'avancement de l'initiative « i2010 », visant à promouvoir l'économie numérique en combinant appui à la recherche et réformes réglementaires, dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne. Ce rapport indique que les TIC ont contribué pour près de 50 % à la croissance de la productivité de l'UE entre 2000 et 2004, et que les logiciels et services relevant des TIC constituent le secteur d'activités enregistrant la croissance la plus rapide (5,9 % en 2006-2007). **Ce rapport souligne également que les performances « numériques » des différents pays de l'UE demeurent contrastées, la France n'apparaissant pas dans les pays leaders :** 70 % des foyers britanniques et allemands ont accès à Internet,

contre 40 % en France ; six pays (Pays-Bas, Danemark, Finlande, Suède, Royaume-Uni et Belgique) enregistrent des taux d'accès au haut débit plus élevés qu'aux États-Unis et au Japon, avec une pointe à 30 % pour les Pays-Bas ; l'Italie est en tête pour l'usage des téléphones numériques de 3<sup>ème</sup> génération ou de la fibre optique ; le Danemark se distingue pour le bon développement des TIC dans les écoles et du « e-business » ; c'est enfin au Royaume-Uni et en Suède que les travailleurs sont jugés les plus qualifiés dans le domaine des TIC. La Commission européenne appelle les pays de l'UE à améliorer leurs performances en vue de l'évaluation finale prévue en 2010 ; elle constate que la France a enclenché une forte dynamique de rattrapage, qui doit être amplifiée à cette échéance.

<http://www.europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/453&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=fr>  
[http://ec.europa.eu/information\\_society/eeurope/i2010/annual\\_report/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/annual_report/index_en.htm)

### > LE PHÉNOMÈNE DES « GATED COMMUNITIES » : PARADIGME SÉCURITAIRE ?

Le ministère de la sécurité publique au Québec publie sur son site Internet une étude relative à la dimension sécuritaire des « gated communities » ou communautés privées. Totalement fermé par un dispositif physique (mur ou clôture), l'accès à ces complexes d'habitations est contrôlé. Les habitants s'y réunissent en association de propriétaires pour assurer eux-mêmes certains services publics (sécurité et autres). Ce phénomène de masse américain (42 millions de personnes concernées dont la majorité issues des classes moyennes), trouve écho partout dans le monde (ouest canadien, Europe, Afrique du Sud, Brésil, etc.). L'étude analyse son évolution historique et les raisons de son succès. **L'apparition de ces communautés n'apparaît pas liée au taux de criminalité environnant ou aux caractéristiques urbaines (proximité de ghettos)**. La recherche de sécurité pour ses enfants, la peur du crime et enfin la peur de l'Autre sont les principaux facteurs de ce repli communautaire. Celui-ci contribue à la polarisation des villes : d'un côté, les banlieues sécessionnistes et quartiers des affaires, de l'autre, les ghettos d'exclusion de classe à forte composante ethnique, associant une paupérisation croissante et une forte criminalité. L'étude insiste également sur les changements qu'entraînent ces communautés en termes de sécurité et d'organisation de la vie sociale et sur les risques qu'elles sous-tendent : ségrégation, fracture sociale, stigmatisation de « classes dangereuses », entretien du sentiment d'insécurité, amplification des inégalités, dissolution de la solidarité nationale.

[http://www.msp.gouv.qc.ca/prevention/publicat/communautes\\_privées%20.pdf](http://www.msp.gouv.qc.ca/prevention/publicat/communautes_privées%20.pdf)

*Rédacteurs des brèves : Sylvie Bénard (DIS), Yves Bertoncini (DAEF), Aude Bodiguel (DRTDD), Christophe Cazelles (DIS), Pierre-Yves Cusset (DQS), Laetitia Delannoy (DQS), Marie-Cécile Milliat (DIS), Olivier Passet (DAEF)*

*Directrice de la publication :*  
Sophie Boissard, directrice générale  
*Directeur éditorial :*  
Bruno Héroult, rapporteur général  
*Rédactrice en chef et responsable de la cellule de veille :*  
Nathalie Bassaler, chargée de mission

Pour consulter les archives  
de la Note de Veille  
en version électronique :  
[http://www.strategie.gouv.fr/  
rubrique.php3?id\\_rubrique=12](http://www.strategie.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=12)

Centre d'analyse stratégique  
18 rue de Martignac  
75700 Paris cedex 07  
Téléphone 01 45 56 51 00  
Site internet :  
[www.strategie.gouv.fr](http://www.strategie.gouv.fr)

