

POPULATION & SOCIÉTÉS

Les migrations internationales en Europe : vers l'harmonisation des statistiques

Xavier Thierry*

Les flux d'immigration mesurés dans les différents pays de l'Union européenne varient beaucoup d'un pays à l'autre, et il en est de même des flux d'émigration. Mais les statistiques ne sont pas élaborées de la même façon, ce qui complique les comparaisons. Xavier Thierry nous en explique les raisons, qui tiennent à une définition variable du migrant international selon les pays, et à des différences dans les sources utilisées – enquêtes ou fichiers administratifs.

Combien de migrants rejoignent ou quittent les divers pays de l'Union européenne chaque année ? D'où viennent-ils et où vont-ils ? Il n'y a pas de réponse simple à ces questions. Ainsi, d'après Eurostat, on ignore le nombre d'immigrations (entrées) et d'émigrations (sorties) en 2005 pour 7 des 27 pays membres, dont la France. Quand les chiffres existent, ils ne sont pas toujours fiables ni comparables d'un pays à l'autre. Or il est difficile de concevoir et d'évaluer les politiques migratoires sans disposer de statistiques correctes [1].

◆ Qu'est ce qu'un migrant ? Une définition variable selon le pays

Il existe trois types d'outils pour observer les migrations internationales : les registres de population, les fichiers de titres de séjour et les enquêtes statistiques, voire, mais plus rarement, les recensements. Vingt des 27 pays de l'Union européenne disposent de registre de population (1). Continuellement mis à jour par l'enregistrement des naissances, des décès et des changements de résidence, ces registres municipaux renferment, en principe, les informations sur les arrivées et les départs des migrants internationaux : selon les règles administratives

en vigueur, toute personne entrant dans le pays pour y fixer sa résidence doit le déclarer à la commune où elle s'installe, de même qu'elle doit déclarer son départ. Néanmoins, tous les migrants ne font pas cette démarche, le taux de déclaration variant selon les incitations et les traditions culturelles nationales. En général, les registres de population consignent mieux les immigrations que les émigrations, les migrations d'étrangers que celles de nationaux. La France dispose de sources administratives liées à la gestion de l'immigration (encadré). Le Royaume-Uni réalise une enquête aux frontières, qu'il faut corriger par des données administratives, vu la petitesse de l'échantillon [2].

À cette diversité d'outils s'ajoute une variété de définitions du migrant international. Ceci vaut pour les immigrations comme pour les émigrations, pour les mouvements de nationaux comme pour ceux d'étrangers, ressortissants de l'Union européenne compris (communautaires). Est un immigrant toute personne qui établit sa résidence habituelle dans un nouveau pays. Ce n'est pas le cas des personnes qui effectuent des visites touristiques ou professionnelles. Selon le pays, certaines catégories de nouveaux résidents dont la présence est jugée trop temporaire ou incertaine sont exclues : c'est presque toujours le cas des étrangers en situation irrégulière, qui ne font pas l'objet de comptages directs, assez souvent des demandeurs d'asile, qui ne sont pas comptés comme immigrants tant qu'ils n'ont pas reçu de

* Institut national d'études démographiques

(1) Les sept pays n'ayant pas de registre de population sont : Chypre, la France, la Grèce, l'Irlande, Malte, le Portugal, le Royaume-Uni.

réponse positive, mais plus rarement des étudiants. La statistique française transmise par l'Insee à Eurostat ne comptabilise que des entrées d'étrangers non communautaires à l'exclusion de ces trois catégories (tableau).

La plupart des pays ont fondé leur enregistrement sur une durée de séjour minimale, laquelle varie d'un pays à l'autre. Elle est par exemple d'un an au Royaume-Uni et en Suède, de six mois en Italie et aux Pays-Bas et de trois mois en Belgique et en Autriche. En Allemagne et en Espagne, il suffit même d'être installé depuis quel-

ques jours seulement pour être compté au nombre des migrants, avec pour conséquence un plus grand nombre d'immigrants. En Pologne, ce n'est pas la durée de séjour qui compte, mais le fait de figurer ou non dans le registre municipal en étant titulaire d'un titre de séjour permanent. En France, le nombre d'immigrants transmis à Eurostat se fonde sur le motif d'admission et non sur la durée de séjour [3], alors que les données existantes le permettent (encadré). C'est d'ailleurs ce que fait régulièrement l'Ined [4].

Tableau – Statistiques de migrations internationales transmises par les instituts nationaux de statistiques à Eurostat pour l'année 2005 (7 pays les plus peuplés de l'Union européenne)⁽¹⁾.

	Population (début 2005) (millions)	Entrées ⁽¹⁾ (immigrations) (milliers)	Sorties ⁽¹⁾ (émigrations) (milliers)	Principale source d'information	Condition de durée de séjour	Catégories principales d'immigrants comptabilisées			Catégories particulières d'immigrants éventuellement comptabilisées		
						nationaux	étrangers		demandeurs d'asile ⁽²⁾	étrangers sans titre de séjour ⁽²⁾	étudiants
							d'un pays de l'UE	d'un autre pays			
Allemagne	80,5	707	628	Registre de population	Pas de condition ⁽³⁾	•	•	•	•		•
France	60,6	135 ⁽⁴⁾	- ⁽⁵⁾	Visite médicale (ANAEM ⁽⁶⁾)	Pas de condition de durée, mais prise en compte du motif du séjour ⁽⁷⁾			•			
Royaume-Uni	59,9	496	328	Enquête aux frontières	Au moins un an	•	•	•	•	•	•
Italie	58,5	326	65	Registre de population	Variable ⁽⁸⁾	•	•	•			•
Espagne	43,0	719	68	Registre de population	Pas de condition ⁽⁹⁾	•	•	•	•	•	•
Pologne	38,2	9	22	Registre de population	Pas de condition de durée, mais prise en compte du motif du séjour ⁽⁹⁾	•	•	•			
Pays-Bas	16,3	92	83	Registre de population	Au moins 6 mois	•	•	•	• ⁽¹⁰⁾		•

(1) Ces statistiques ne sont pas comparables entre pays car les catégories d'individus comptabilisés comme immigrants ou émigrants ainsi que les sources d'information pour les enregistrer diffèrent selon les pays.

(2) Les étrangers non communautaires qui obtiennent le statut de réfugié ou qui sont régularisés par la suite sont alors comptés dans le flux d'immigrants.

(3) Les migrants sont comptabilisés quelle que soit la durée de séjour.

(4) Suivant la définition internationale du migrant (séjour d'au moins un an, sans restriction sur le motif du séjour ou la nationalité, ressortissants européens et Français compris), le flux d'immigration est estimé par l'Ined à 254 000 (encadré).

(5) L'Insee transmet à Eurostat un chiffre pour les entrées mais pas pour les sorties (voir encadré).

(6) Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations.

(7) La durée du séjour n'étant pas recueillie lors de la visite médicale, le motif d'admission est le critère de comptabilisation actuellement employé.

(8) La condition de durée de séjour varie selon qu'il s'agit d'une entrée ou d'une sortie et selon la nationalité du migrant. Elle est d'au moins six mois pour les entrées de ressortissants non communautaires, sans délai pour les autres.

(9) Les migrants sont comptabilisés ou non selon le motif de la migration. Seules sont comptées les personnes ayant un titre de séjour permanent.

(10) Les demandeurs d'asiles sont comptés après six mois de séjour.

(X. Thierry, *Population & Sociétés*, n° 442, Ined, février 2008)

Sources : Eurostat et Poulain et al. [1].

◆ L'harmonisation en cours sous l'égide des Nations unies et de l'Union européenne

L'OCDE et les Nations unies s'efforcent de longue date d'harmoniser les statistiques produites [5]. Dans leurs dernières recommandations, publiées en 1998, les Nations unies préconisent de retenir comme migrants de long terme tous ceux dont la durée de séjour est d'au moins un an, quel que soit le motif du séjour. Constatant la lenteur

d'application de ces recommandations, l'Union européenne a pris le relais en adoptant en 2007 un règlement qui s'impose aux pays membres (2). Ce règlement retient le critère des Nations unies d'au moins un an de séjour (3).

(2) Règlement (CE) n° 862/2007 du 11 juillet 2007 relatif aux statistiques communautaires sur la migration et la protection internationale.

(3) Les recommandations des Nations unies introduisent le concept de migrant de *court terme* pour des séjours allant de trois mois à un an, mais il n'a pas été retenu par le règlement.

La mesure des flux de migration internationale en France

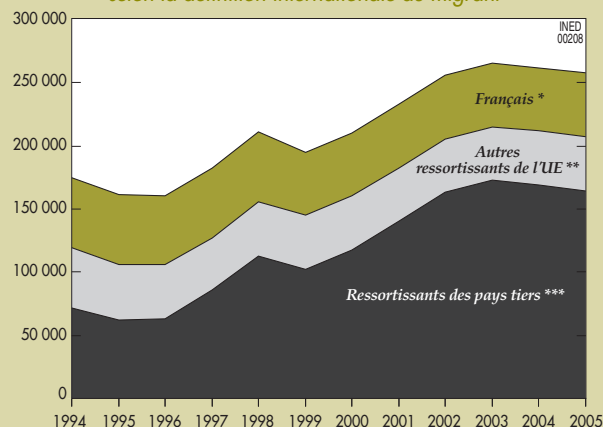
Divers organismes produisent des statistiques de migrations internationales en France, mais elles sont incomplètes car elles se limitent aux seules entrées d'étrangers, laissant de côté les sorties d'étrangers et les départs et entrées de Français. On dispose de trois types de données pour évaluer l'immigration étrangère: les visites médicales obligatoires auprès de l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (Anaem), les demandes d'asile reçues par l'Ofpra et le fichier historique des titres de séjour délivrés par les préfetures. Les statistiques transmises par la France à Eurostat se fondent sur les chiffres de l'Anaem et de l'Ofpra, qui se limitent aux entrées de ressortissants non communautaires (comme le fichier des titres de séjour depuis 2004) (tableau) [3]. Les entrées de travailleurs temporaires ou saisonniers, de demandeurs d'asile et d'étudiants n'y figurent pas. De son côté, l'Ined produit principalement à partir du fichier des titres de séjour une statistique plus exhaustive, fondée sur la durée du titre (au moins un an), à laquelle s'ajoute une estimation des entrées de ressortissants communautaires. Le principe, mis en œuvre dès 2000, est de dénombrer les étrangers obtenant, pour la première fois, un titre de séjour d'une durée de validité d'au moins un an, conformément aux recommandations internationales. L'application de ce principe a pour conséquence la prise en compte d'une partie des étudiants. Les étrangers titulaires d'un titre de séjour d'un an peuvent néanmoins repartir avant l'expiration de leur titre de séjour. Aussi a-t-on recalculé le flux d'entrants sur la base d'une présence effective d'un an, avec pour résultat la confirmation de la première méthode [4]. Cette statistique, établie de manière homogène depuis 1994, permet de retracer les évolutions depuis cette date. En 2005, le nombre d'étrangers ayant immigré s'établit à 208 000 (dont 40 000 ressortissants de l'Europe des 15), contre 120 000 en 1994 (figure 2).

Le recensement de son côté permet d'apprécier les phénomènes migratoires grâce à deux informations: l'année d'arrivée en France métropolitaine pour toute personne née à l'étranger; et le pays de résidence à une date antérieure pour tous les résidents, même s'ils sont nés en France.

Depuis l'instauration du recensement tournant en 2004, la première question permet en théorie de repérer chaque année les étrangers venus durant l'année précédente. Toutefois, pour différentes raisons, le volume de ces entrées est sous-estimé dans les enquêtes annuelles de recensement. L'intérêt principal du recensement réside donc plutôt dans les informations qu'il fournit sur les caractéristiques des nouveaux entrants, notamment sur leur situation familiale et professionnelle et leur niveau d'instruction. Ces caractéristiques sont en effet *a priori* mieux déclarées dans le contexte du recensement que dans celui de la demande de titre de séjour en préfecture. À l'inverse, l'enregistrement systématique des titres de séjour procure des résultats plus fiables sur le volume des entrées autorisées, les étrangers ayant tout intérêt à obtenir un titre de séjour.

Le pays de résidence antérieur déclaré lors du recensement apporte une information hors du champ de la comptabilité des titres de séjour, à savoir l'importance des retours (ou entrées) de natifs (y compris les personnes nées françaises à l'étranger). Au recensement

Figure 2 – Flux d'entrées de migrants en France métropolitaine selon la définition internationale du migrant



* Le flux de Français provient de données de recensement (Insee).

** Le flux de ressortissants européens et de la Suisse est estimé pour les années 2004-2005 (Ined).

*** Les flux détaillés par nationalités des pays tiers sont disponibles sur le site internet de l'Ined (www.ined.fr).

(X. Thierry, *Population & Sociétés*, n° 442, Ined, février 2008)

de 1999, 500 000 personnes ont déclaré qu'elles résidaient à l'étranger en 1990, ce qui revient à 55 000 «entrées» en moyenne par an (1). Le même calcul, effectué à partir d'une enquête annuelle de recensement, donne un résultat un peu inférieur (46 000) pour les années 1999-2003. Faute de mieux pour l'instant, ce sont ces chiffres qui sont ajoutés à l'effectif des entrées d'étrangers. En l'état, le flux d'immigrants en 2005 est estimé à 254 000 personnes (2). Cette nouvelle estimation est très supérieure au chiffre de 135 000 du tableau sur lequel les comparaisons internationales s'appuient d'ordinaire, chiffre qui ne compte pas toutes les entrées.

Le nombre d'émigrations est difficile à estimer en raison du manque de sources statistiques, qu'il s'agisse des expatriations de Français ou des départs d'étrangers ayant séjourné régulièrement en France. Des solutions pourraient être expérimentées d'urgence pour satisfaire les demandes du règlement européen et donner plus de crédit à l'estimation annuelle du solde migratoire [6]. Les données administratives de l'assurance maladie pourraient fournir des informations [7]. Pour estimer indirectement les expatriations, une enquête périodique auprès de la population résidant en France, recueillant des informations sur les parents proches partis vivre à l'étranger, est envisageable. Une telle observation serait peu coûteuse si elle était introduite dans une enquête annuelle de recensement. La taille importante de son échantillon en fait l'outil le plus efficace pour appréhender les expatriations, réputées peu nombreuses en France.

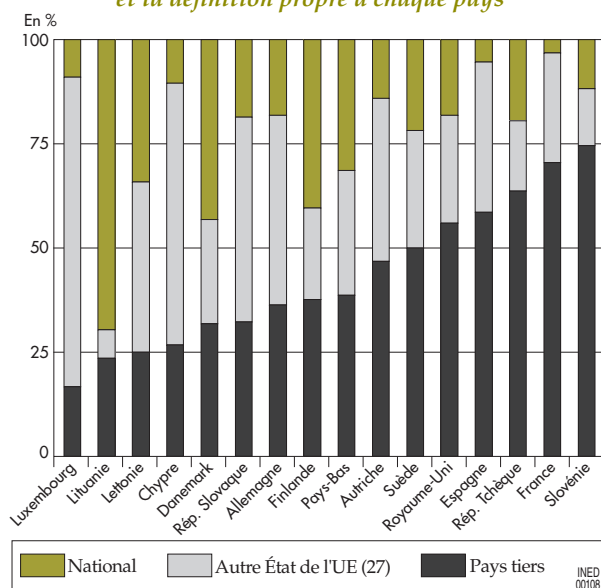
(1) Il s'agit d'une estimation minimale car elle ne prend pas en compte les individus les plus mobiles (ceux qui sont venus puis repartis et ceux qui sont partis puis revenus dans l'intervalle de 9 ans), ni ceux ayant acquis la nationalité française à l'étranger puis venus en France.

(2) Dont 165 000 ressortissants des pays tiers, non membres de l'Union, soit 65%.

Il précise aussi que l'ensemble des mouvements migratoires devront faire l'objet de statistiques, qu'il s'agisse d'immigration ou d'émigration, que les migrants soient des ressortissants de pays européens (nationaux compris) ou de pays tiers, et quel que soit le motif (famille, travail, études, asile, etc.).

Le règlement européen n'est qu'une étape sur la voie de l'harmonisation, réalisant un compromis avec les contraintes administratives et les intérêts nationaux. Il ne remet pas en cause les traditions nationales en matière de collecte d'information sur les migrations internationales et les changements de résidence en général. Il n'est pas question notamment d'imposer un registre de population aux pays en étant dépourvus. Toutefois, l'obligation de fournir des statistiques complètes devrait entraîner des progrès dans la tenue des fichiers administratifs et dans l'accès des statisticiens aux données, tout en poussant à développer de nouveaux systèmes d'observation.

Figure 1 - Répartition des entrées (immigration) enregistrées en 2005 selon le groupe de nationalités et la définition propre à chaque pays



(X. Thierry, *Population & Sociétés*, n° 442, Ined, février 2008)

Source : Eurostat, sauf France (estimation Ined)

◆ Peut-on comparer les statistiques de flux migratoires ?

En l'état actuel des données disponibles, la répartition des flux d'immigration par grands groupes de nationalités ne peut être établie que dans 16 pays sur 27 (figure 1). L'immigration non communautaire n'y dépasse celle des ressortissants de l'Union (nationaux compris) que dans 5 pays, dont la France où près des deux tiers des entrées de l'année 2005 sont le fait d'immigrés non communautaires (encadré).

Cependant les flux migratoires des différents pays ne sont rigoureusement pas comparables. Ainsi, la différence des flux d'immigration entre l'Allemagne (707 000) et le Royaume-Uni (496 000) est-elle probablement plus réduite qu'il n'y paraît, le premier ayant une définition statistique de l'immigration nettement plus

extensive que le second (tableau). Une comparaison entre la France et les pays voisins prenant appui sur les données incomplètes fournies à Eurostat pour la France (135 000), serait sans fondement, les autres pays comptabilisant l'ensemble des immigrants. Une estimation, plus exhaustive et conforme aux recommandations internationales (aboutissant à un flux estimé à 254 000), réduit les écarts entre pays, mais sans aller jusqu'à placer la France devant l'Italie (326 000), encore moins devant l'Espagne (719 000). Toutefois, il est difficile de conclure catégoriquement sur les situations respectives des pays, faute d'harmonisation de leur définition de l'immigrant.

L'insuffisante qualité des statistiques migratoires reste un handicap pour la connaissance et l'action politique. Afin que le nouveau règlement européen ne reste pas lettre morte, il incombe aux États de réformer leurs règles administratives et statistiques. D'importants changements sont attendus en France.

RÉFÉRENCES

- [1] Michel POULAIN, Nicolas PERRIN et Ann SINGLETON (eds.) – THESIM, *Towards Harmonised European Statistics on International Migration*, Presses Universitaires de Louvain, Louvain-la-Neuve, 2006, 740 p.
- [2] Xavier THIERRY – Évolution récente de l'immigration en France et éléments de comparaison avec le Royaume-Uni, *Population*, 2004, 5, 725-764
- [3] Corinne RÉGNARD – Immigration et présence étrangère en France en 2006, Rapport annuel de la Direction de la population et des migrations, La documentation française, 2007, 308 p.
- [4] Xavier THIERRY – Les entrées d'étrangers en France de 1994 à 1999, *Population-F*, 2001, 3, 423-450
- [5] Georges LEMAÎTRE – La comparabilité des statistiques des migrations internationales, *Cahiers statistiques de l'OCDE*, n° 9, 2005, 8 p.
- [6] Michèle TRIBALAT – Immigration, quel rôle pour la statistique publique ?, *Diversité Ville-École-Intégration*, juin 2007, 149, 21-26
- [7] Benoît RIANDEY – Le nouveau système d'information de l'assurance maladie en France permettrait-il une estimation des flux d'émigration ? dans Aidelf, *Les migrations internationales, Observation, analyse et perspectives*, Paris, 2007, 93-107

RÉSUMÉ

Les statistiques d'entrées et de sorties de migrants sont peu comparables entre les divers pays de l'Union européenne. La définition du migrant international n'est souvent pas la même, certains pays comptant par exemple les demandeurs d'asile ou les étudiants, d'autres, non. La durée de séjour minimale varie également, allant de quelques jours seulement en Allemagne et en Espagne à un an au Royaume-Uni et en Suède. Enfin, les sources d'information ne sont pas les mêmes, les pays ayant des registres de population se fondant principalement sur eux alors que ceux n'en ayant pas se tournent vers d'autres sources (enquête au frontière au Royaume-Uni, fichiers administratifs de visites médicales ou de titres de séjour en France). Pour améliorer la comparabilité des statistiques, l'Union européenne a adopté un règlement enjoignant les pays à compter tous les mouvements d'une durée de séjour d'au moins un an, quel que soit le motif.