

This *newsletter* is also available in English.
Diesen *newsletter* gibt es auch in einer deutschen Version.

Intégrer les immigrants et les minorités ethniques: un immense défi pour les politiques européennes d'inclusion sociale

Les États membres de l'UE sont très différents par leur histoire et le cadre politique à l'intérieur duquel les politiques concernant les immigrants et les minorités ethniques doivent être mises en œuvre. Certains ont opté pour des variantes du "multiculturalisme", notamment l'acceptation de la diversité, tandis que d'autres ont plutôt choisi la formule du "melting-pot", en cherchant à forger une identité nationale commune.

Cependant, l'intégration des immigrants et des minorités ethniques devient un problème d'inclusion sociale de plus en plus saillant dans un nombre sans cesse accru de pays de l'UE. Il s'agit d'un domaine politique qui évolue rapidement et dans lequel des problèmes importants doivent être traités et de nombreuses nouvelles approches et initiatives sont à cet effet tentées par les États membres. Dans ces circonstances, les possibilités de tirer les leçons des expériences des autres, à l'échelon national et européen, sont nombreuses.

C'est dans cet esprit que le dernier rapport de

synthèse, rédigé sur la base des évaluations indépendantes des experts non-gouvernementaux en inclusion sociale de la Commission, s'est essentiellement concentré sur les politiques mises en œuvre par les pays de l'UE pour intégrer les immigrants et les minorités ethniques¹.

Solde migratoire

Eurostat a estimé à 1,65 million le solde migratoire de l'ensemble de l'UE-25 en 2005, c'est-à-dire le nombre d'immigrants moins le nombre d'émigrants². Le graphetableau 4.1 du rapport de synthèse fournit des informations résumées sur la base des données d'Eurostat. Il montre le classement des États membres en fonction de l'ampleur de la migration nette en tant que proportion de la solde migratoire par rapport à la population.

Comme le soulignent les auteurs, bien que les données doivent être interprétées avec prudence étant donné qu'elles peuvent être influencées par les adaptations statistiques,

¹ Le rapport complet, qui couvre les États membres de l'UE-25 et traite de nombreuses autres questions peut être téléchargé sur le site suivant: <http://www.peer-review-social-inclusion.net/policy-assessment-activities/reports/synthesis-report-2006-2/>

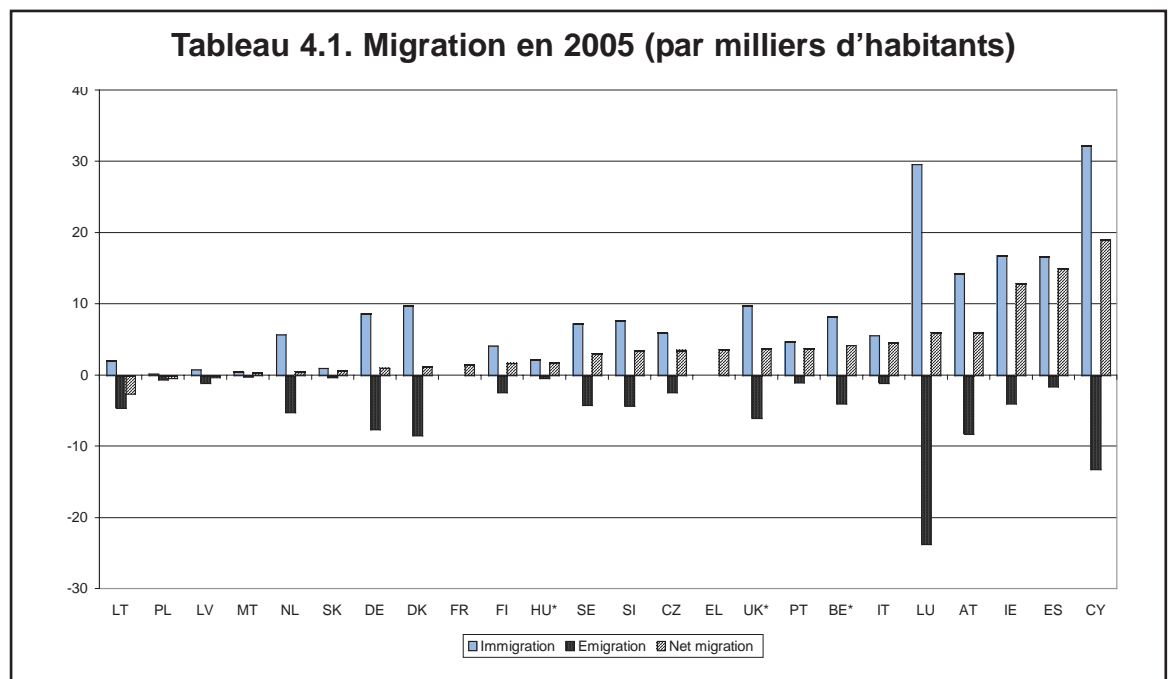
² Ce chiffre est la somme des changements par pays. Il comprend les migrants intra-communautaires, plutôt que le mouvement net du reste du monde. Voir Eurostat, La population en Europe en 2005 : les premiers résultats, Population et conditions sociales, Statistiques en bref 16/2006.

Intégrer les immigrants et les minorités ethniques: un immense défi pour les politiques européennes d'inclusion sociale	1
Solde migratoire	1
Une typologie des trajectoires d'immigration	2
Directions politiques	3
Quel avenir pour les soins de longue durée	4



certains chiffres sont très frappants. Chypre et le Luxembourg en particulier, ont des flux de migrants et d'émigrants très élevés, le Luxembourg enregistrant l'augmentation de population nette la plus importante par la migration. L'Espagne et l'Irlande ont également des accroissements de population nette très élevés dus à la migration. Seules la Lituanie, la Lettonie et la Pologne semblent continuer à

avoir une émigration nette en 2005, tandis qu'il n'y a presque aucun mouvement à Malte. C'est parce que les statistiques globales peuvent parfois dissimuler autant que ce qu'elles peuvent révéler que le rapport s'appuie sur l'abondance des informations récoltées par les experts nationaux pour souligner des problèmes spécifiques et tenter de les expliquer.



Note: Pour la France et la Grèce, seules les données nettes sont disponibles ; aucune donnée comparable n'est fournie pour l'Estonie.

Données 2004

Une typologie des trajectoires d'immigration

Admettant qu'il y a des chevauchements, les auteurs du rapport de synthèse proposent une typologie des trajectoires d'immigration qui peut se révéler utile lorsque l'on procède à une analyse comparative des politiques nationales en matière d'immigration:

1. Les pays d'accueil de longue date, qui accueillent et continuent à accueillir un nombre important de migrants depuis de nombreuses années, mais dans lesquels le débat politique actuel se concentre sur les limites à fixer à l'importance des flux. Cette catégorie comprendrait la Belgique, le Danemark, l'Allemagne, la France, les Pays-

bas, la Suède et le Royaume-Uni.

2. Les nouveaux pays d'accueil, qui considèrent l'immigration contrôlée comme une façon de résoudre les pénuries potentielles de main d'œuvre. L'Irlande, le Luxembourg et la Finlande seraient classés dans cette catégorie.

3. Les nouveaux pays d'accès, qui sont considérés par les migrants extra-communautaires comme des points d'entrée et qui offrent la perspective de séjours prolongés. Parmi ces pays, on retrouverait la Grèce, l'Espagne, l'Italie et le Portugal (qui pendant longtemps ont été des pays d'émigration), de même que l'Autriche, la République tchèque et la Slovénie.



4. Les pays de transit, qui sont des points d'entrée plutôt que des pays d'accueil permanents. Chypre et Malte en seraient des exemples.
 5. Les pays d'émigration, dans lesquels il reste une émigration nette et des possibilités réduites pour les immigrants. La Lettonie, la Lituanie et la Pologne appartiendraient à ce groupe.
 6. Les pays où il y a une ségrégation des minorités, quand une population importante (par exemple les Roms) n'a pas été bien intégrée dans la population majoritaire, malgré les politiques prévues à cet effet. Cette catégorie pourrait comporter la Hongrie, la Slovaquie et l'Estonie.
- De prévenir la discrimination sur le marché de l'emploi, ce qui serait une avancée importante. Dans certains États membres, les taux d'emploi des immigrants sont inquiétants, les femmes étant les moins bien intégrées.
 - D'examiner d'autres moyens que le marché de l'emploi pour développer une inclusion active dans la société.
 - D'adapter l'enseignement, en particulier pour les immigrants de la première génération et les femmes. Rompre le cycle intergénérationnel des différences de niveau d'enseignement est particulièrement important.
 - De tenter de trouver une solution aux choix difficiles qui doivent être faits dans des domaines tels que le logement et l'identité culturelle.
 - De fixer des objectifs pour orienter la politique et utiliser des indicateurs pour évaluer les progrès vers la réalisation de ces objectifs.
 - D'équilibrer les approches du "multiculturalisme" et du "melting pot".

Directions politiques

Tout en soulignant qu'il serait peu réaliste d'espérer que l'ensemble des 27 pays de l'UE appliquent un modèle commun ou une série de prescriptions communes, considérant leurs contextes nationaux très divers, les auteurs retiennent plusieurs voies pour mener une bonne politique. Celles-ci pourraient inspirer une feuille de route en vue d'une meilleure intégration. Il s'agit entre autres:

Quel avenir pour les soins de longue durée?

Quelle est l'interaction entre les règles communautaires en matière de concurrence et de marché intérieur et l'offre de soins de longue durée dans les pays européens ? Les experts de sept États membres de l'UE, des parties prenantes et des représentants de la Commission européenne ont discuté de cette question à l'occasion du séminaire d'évaluation par les pairs organisé par la Belgique le 29 mai 2007. Les soins de longue durée comprennent toute une fourchette de services, allant des soins aux personnes ayant de graves handicaps, que ce soit à domicile ou en institution, à l'hébergement temporaire des personnes invalides pour soulager leurs proches, les soins de jour et, de plus en plus, des programmes très actifs pour soutenir les familles.

Les règles communautaires qui pourraient s'appliquer aux soins de longue durée sont entre autres les règles relatives à la concurrence et à l'aide de l'État, à la liberté de fournir des services et la liberté d'établissement, de même les règles de passation des marchés publics.

Il existe une certaine anxiété au sujet de l'application de la nouvelle directive européenne concernant les services, qui ne s'applique pourtant que partiellement aux services de soins de longue durée. Il y a également des craintes quant aux implications de certaines décisions rendues par la Cour européenne de justice.

Cependant, et ce n'est pas anodin, d'après le Traité de l'UE, les services sociaux "d'intérêt



général" sont soumis aux règles communautaires en matière de concurrence et de marché intérieur uniquement quand ils sont de nature économique et même dans ce cas, seulement dans la mesure où l'application de ces règles n'entrave pas la performance de leur mission. De quelle manière "l'intérêt général" devrait-il donc être défini? Ce concept est bien compris dans certains Etats membres alors qu'il déçoit dans d'autres. Et qu'en est-il des décisions de la Cour de justice? Jusqu'à présent, il y a eu en fait très peu de jurisprudence européenne sur les soins de longue durée en tant que tels. Les craintes actuelles découlent davantage des décisions rendues dans d'autres secteurs. Néanmoins, la Cour a rendu un jugement sur les établissements de soins. Ceux-ci ont été considérés comme ressortant de l'activité économique. Le jugement dit aussi que les gouvernements peuvent agir pour limiter essentiellement la gestion des établissements de soins privés aux fournisseurs à but non lucratif, reconnaissant ainsi les spécificités des services sociaux d'intérêt général.

Pendant le séminaire, les évaluateurs par les pairs ont évoqué certains sujets d'inquiétude alors qu'ils expliquaient les différents systèmes de leurs pays respectifs. L'accès à des services de soins de qualité sera-t-il menacé par l'intervention de l'entreprise privée dans les services publics? Comment peut-on protéger l'accès des personnes qui dépendent de ces services? Comment assurer un équilibre entre la qualité des soins et la viabilité financière? Comment peut-on tirer parti de la bonne pratique de chaque pays, de façon à garantir que tous les citoyens aient accès aux services dont ils ont besoin? Le sentiment qui domine actuellement est que l'offre de services de soins et les décisions y afférant, devraient être aussi proche que possible des préoccupations des usagers. Les pays de l'UE ont des structures de soins différentes qui reflètent leurs différences historiques, mais également la différence d'attitude quant au choix, la concurrence et la solidarité sociale.

D'autre part, les services de soins deviennent déjà internationaux. Les institutions de soins dans certains anciens Etats membres recrutent du personnel dans les nouveaux ou même dans les pays plus lointains - souvent illégalement, sans permis de travail. Les

compagnies multinationales évoluent de façon à offrir des soins à l'échelon national et local. Et les usagers eux-mêmes traversent les frontières nationales. Ils ne s'adressent plus nécessairement aux institutions de soins du pays où ils ont travaillé et cotisé pour leur sécurité sociale. Une réglementation est-elle par conséquent nécessaire au niveau européen?

L'incertitude a attisé les craintes sur cette question. Les représentants de la Commission au séminaire ont reconnu que l'application des règles communautaires soulevait des craintes. Ils ont également souligné la nécessité d'identifier plus précisément les problèmes liés à l'interaction entre les règles communautaires et l'offre de services sociaux d'intérêt général. Des mesures renforcées d'information et de consultation sont à présent appliquées. Le 4 juin, il y a eu une conférence sur les résultats d'une étude de la Commission concernant les services sociaux d'intérêt général. Un exercice de consultation sur les services sociaux, lancé en 2006, vient de se terminer. Les conclusions d'un groupe de réflexion sur les affaires juridiques devraient également contribuer à améliorer la qualité du débat. Une nouvelle Communication de la Commission sur les services sociaux d'intérêt général est prévue fin 2007, pour faire suite à une communication de 2006 et clarifier les problèmes juridiques soulevés. Pour la Commission, il est à présent important de préciser la voie à suivre. La question devra être discutée plus en profondeur avec les Etats membres et l'ensemble des parties prenantes. Les questions relatives aux systèmes de soins sont donc à présent résolument sur la table, et les questions de la protection juridique, de la suffisance de financement et de la qualité devront être traitées.