

Un aperçu européen des migrations irrégulières

• Introduction

La question des migrations irrégulières préoccupe à l'évidence les citoyens européens si l'on en croit les divers sondages effectués sur ce thème par l' Eurobaromètre. Elle alimente la méfiance à l'égard de l'immigration elle-même y compris à l'encontre des demandeurs d'asile : le fait qu'une part, inconnue, des personnes déboutées du droit d'asile, continue de résider dans les pays de l'UE alimente un sentiment d'impuissance. Pourtant, irrégularité n'est pas synonyme d'illégalité car les migrants en situation irrégulières

ont des droits fondamentaux (voir encadré 1). Il est donc important d'éclairer autant que possible les réalités diverses que recouvrent les migrations irrégulières dans l'UE depuis une dizaine d'années. Cette infographie donne ainsi un aperçu de la manière dont les règles de l'UE encadrent les migrations irrégulières (1). Elle observe ensuite la diversité des choix des États membres en matière de régularisation (2). Les estimations les plus récentes sur le volume de cette immigration irrégulière sont alors commentées (3) et mises au regard de la connaissance encore très lacunaire des flux (4).



MIGRATIONS & DÉMOGRAPHIE

DÉCRYPTAGE
JANVIER 2026

Jérôme Vignon,
Conseiller,
migrations

Note rédigée avec le concours du groupe asile migration de l'Institut Jacques Delors, en particulier de Judith Kohlenberger (Autriche et Allemagne), Blanca Garces (Espagne), Damiano Buffa (Italie).

ENCADRÉ 1. Migrations irrégulières ne signifie pas migrations illégales

Mieux connaître les causes effectives des migrations irrégulières, mieux comprendre aussi les situations très diverses qu'elles recouvrent en fonction notamment du traitement administratif dont elles font l'objet est nécessaire pour aider l'opinion à se faire une mesure juste de cette question. Un tel approfondissement ne peut être seulement technique ou statistique. Il comporte, vu la dimension profondément humaine de la question une dimension éthique que l'on peut résumer en trois conditions :

Reconnaitre que l'irrégularité n'est pas un délit, même si les États conservent le droit de mettre fin à l'irrégularité au besoin par une expulsion. Les personnes étrangères résidant en situation irrégulière dans l'Union européenne ne sont pas pour autant dépourvues de droits. Depuis la seconde guerre

mondiale ces personnes sont confiées à la sauvegarde des pays où elles résident qui doivent veiller au respect de leurs droits à la subsistance et la sécurité physique. Ces droits sont inscrits dans la Charte des droits et principes fondamentaux sur laquelle se base l'existence même de l'UE depuis le Traité d'Union européenne adopté en 2009 à Lisbonne.

De cette première condition découle la nécessité *d' user d'un vocabulaire qui ne disqualifie pas les personnes concernées, en se référant à une définition objective*. Les études et travaux universitaires qui se sont penchés sur cette question définissent ainsi comme irrégulières des situations dans lesquelles des personnes étrangères résident de façon durable ou transitoire dans un territoire national, sans disposer d'un titre de séjour, fût-ce un visa temporaire.

Admettre enfin que l'immigration irrégulière s'accompagne de nombreuses conséquences négatives : déstabilisation des relations sociales dans les lieux où ces situations se concentrent, dommages causés à la santé physique ou psychique des personnes concernées victimes de diverses exploitations, dysfonctionnements des secteurs d'activité qui emploient de fait une main d'œuvre en situation irrégulière comme la santé, le commerce, le bâtiment, les services aux personnes. C'est en grande partie pour réduire les migrations irrégulières dans l'espace commun de libre circulation des personnes que le Pacte migratoire et d'asile européen a été adopté en Mai 2024 pour être mis en application en juin 2026.

I • Les États de l'Union européenne contrôlent et régulent l'immigration irrégulière

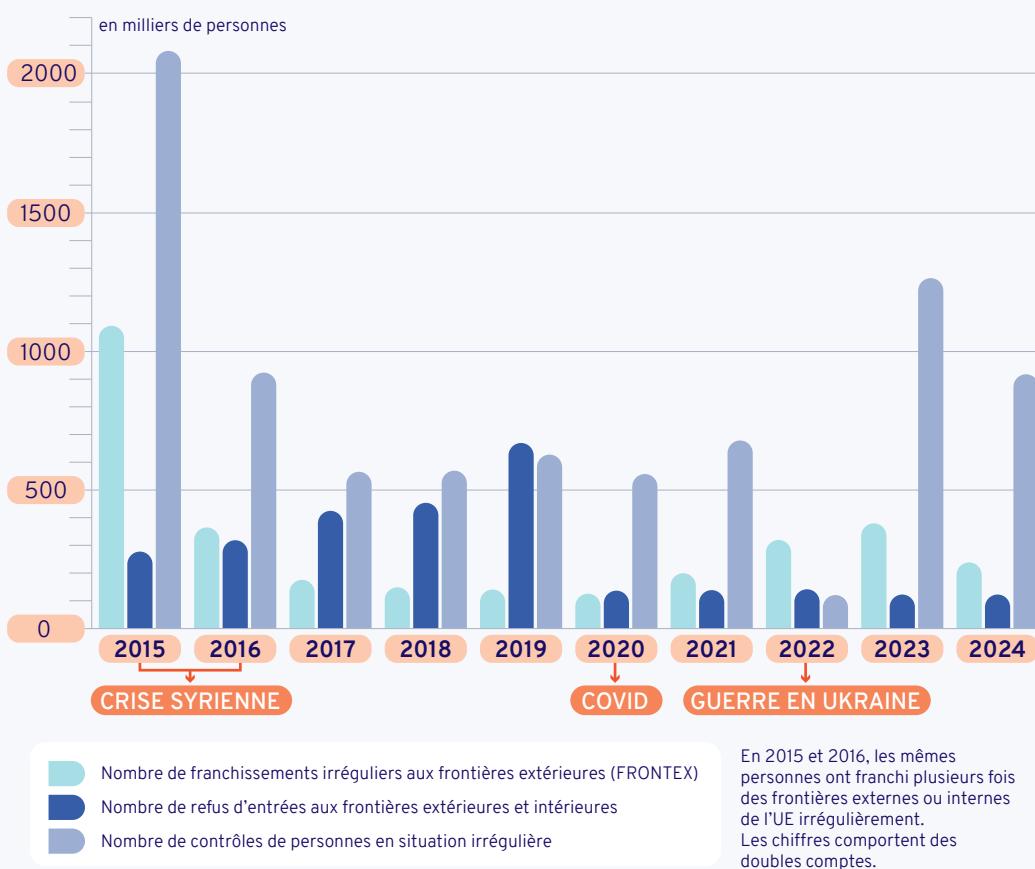
Au titre de leur double appartenance à l'Espace Schengen(Article 77 du Traité sur le fonctionnement de l'UE) et à l'Espace européen commun de l'asile (Article 78), les États de l'UE sont tenus d'effectuer des contrôles aux frontières extérieures, mais aussi à l'intérieur des frontières nationales pour s'assurer de la régularité des séjours (tableau 1). Ils peuvent aussi prononcer des « refus d'entrée sur le territoire » aux frontières extérieures¹. Ils sont également tenus par la loi européenne de délivrer des « Obligations de quitter le territoire de l'Union européenne » lorsqu'après usage de tous les recours, une personne ayant demandé l'asile n'est pas habilitée à recevoir aucune protection (Tableau 2). Les conditions dans lesquelles les États membres procèdent au retour, forcé ou volontaire, des personnes soumises cette obligation sont également encadrées par le Traité. Ces actions sont conduites dans chaque pays par les autorités de police sous contrôle des juges compétents. Elles font l'objet d'un rendu statistique soit par l'agence Frontex, soit par les autorités nationales² (tableau3).

¹ Et sous certaines conditions de coopération transfrontalière, ces refus sont effectués aux frontières intérieures.

² Données transmises à Eurostat en vertu du Règlement du Conseil 862/2007, complété par le Règlement 2020/851

Tableau 1

Activités de contrôle et de régulation de l'immigration irrégulière ensemble de l'UE 2015-2024



Après le pic de la crise Syrienne (2015-2016), les franchissements irréguliers dénombrés par Frontex se stabilisent et chutent au moment du Covid. Ils reprennent par la suite ainsi d'ailleurs que les demandes d'asile, mais l'année 2024 marque un reflux des entrées irrégulières qui se poursuivra en 2025, notamment du fait du changement de régime en Syrie. Les refus d'entrée ont été nombreux après la crise Syrienne qui a entraîné l'ouverture de nouvelles routes migratoires. Ils se stabilisent par la suite à un bas niveau, effet possible d'un meilleur contrôle de ces routes. Les contrôles intérieurs affichent un nombre très élevé d'irrégularités au cours des deux années les plus récentes. La guerre en Ukraine ne peut en être la cause car les migrants ukrainiens reçoivent très rapidement une protection temporaire. On peut y lire plutôt un durcissement de la politique de contrôles. Le qualificatif d'Europe-passoire n'est pas approprié.

Tableau 2

Nombre « d'Obligations de quitter le territoire » prononcées dans 5 pays de l'Union européenne

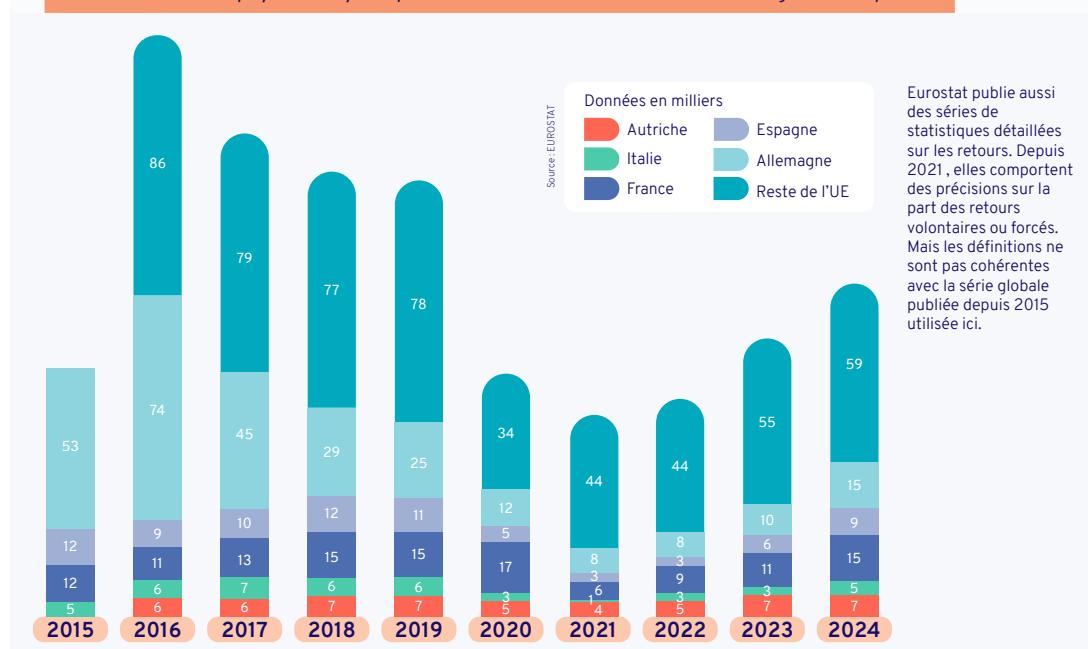


Le nombre de décisions d'Obligation de quitter le territoire (émises notamment à la suite du rejet d'une demande d'asile) s'accroît dans l'UE jusqu'en 2019. Cela peut s'interpréter comme traduisant les retards accumulés dans l'instruction des demandes d'asile et des recours par suite du pic de 2015-2016. Elles demeurent à un niveau élevé avec la reprise du nombre de demandes d'asile à

partir de 2022 et la diminution des taux d'octroi de la protection internationale. La France délivre comparativement à ses voisins un nombre relativement élevé d'Obligations de quitter le territoire, particulièrement au regard de l'Allemagne, une situation qui s'explique au regard des singularités de traitement des personnes déboutées.

Tableau 3

Ressortissants des pays tiers ayant quitté le territoire faisant suite à une Obligation de quitter



À l'échelle de l'ensemble de l'Union européenne, les départs effectifs (volontaires ou forcés) effectués après une obligation de quitter le territoire ont baissé d'environ 40% depuis la crise du Covid. Cette baisse serait due en grande partie à l'Allemagne d'où l'on observe peu de départs depuis 2018. Les départs forcés ou volontaires sont à peu près stables dans les autres pays de notre échantillon.

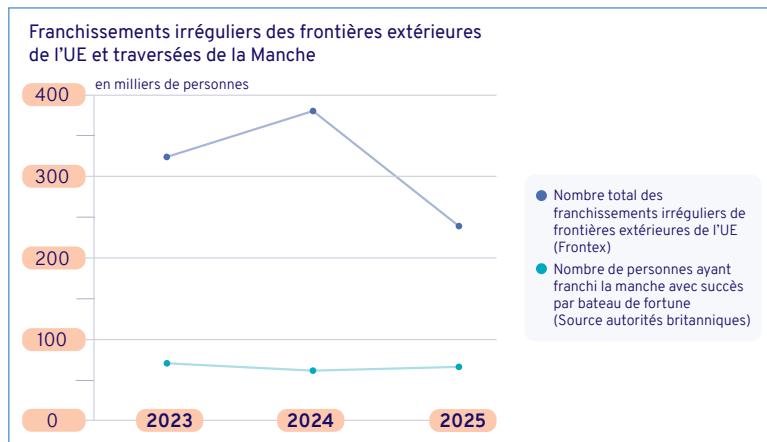
Comparant les obligations de quitter le territoire avec les sorties effectives par suite de ces obligations, on constate que les départs ne représentent qu'une faible partie des obligations de quitter : environ 15% pour l'ensemble de l'Union européenne pour la période 2020-2024. Le rejet des demandes d'asile et le maintien sur le territoire constituent un risque de formation d'une migration irrégulière, mais ce n'est pas le seul (**Encadré 2**).

L'inexécution des Obligations de quitter le territoire est un sujet d'interrogation. Elle peut avoir plusieurs causes : soit liées à l'impossibilité légale de procéder au renvoi en l'absence des documents consulaires à délivrer par le pays d'origine ; soit pour des raisons humanitaires devant être prises au moins temporairement en considération tenant à la vulnérabilité ou à l'état de santé de la personne considérée ; soit au risque d'atteinte à des liens familiaux jugés essentiels ; soit au risque estimé de mauvais traitement dans ce pays d'origine. Les règles européennes laissent place à une capacité d'appréciation au cas par cas aux autorités nationales quant aux modalités de mise en œuvre d'une OQTF pouvant conduire dans certains États comme l'Allemagne et l'Autriche à leur suspension³.

ENCADRÉ 2. Comment se constitue l'irrégularité migratoire

L'entrée en situation irrégulière peut résulter de trois processus :

1. Franchissement irrégulier de frontières avec passage par la procédure d'asile ne débouchant pas sur une protection ni une autorisation provisoire de séjour. (Déboutés du droit d'asile)
2. Franchissement irrégulier de frontière sans demande d'asile ou sans accomplissement d'une procédure d'asile. Cette circonstance peut être durable (main d'œuvre en situation irrégulière dans le pays d'entrée ou dans un autre pays de l'UE). Elle peut être aussi transitoire dans le cas des personnes ayant pour but de se rendre en dehors de l'UE, typiquement vers le Royaume-Uni. En 2025, les passages réussis vers le Royaume-Uni depuis Calais étaient équivalents au quart des franchissements irréguliers de la frontière extérieure de l'UE dénombrés par l'agence FRONTEX (tableau).
3. A l'expiration d'un titre de séjour régulier. Cela peut se produire dans deux circonstance : par choix des personnes entrées avec un visa de courte durée ; par suite de retards administratifs dans le renouvellement des autorisations de séjour.



³ Ces règles sont définies par la directive « Qualification » révisée en 2011. Elles seront remplacées par un règlement adopté dans le cadre du Pacte européen pour la migration et l'asile 2024/1347 qui devrait restreindre ces marges de manœuvre à compter de juin 2025.

IV. Spécificités du traitement des migrations irrégulières dans cinq États membres de l'UE

Suspendre provisoirement l'application d'une obligation de quitter le territoire, accorder une autorisation de séjour de durée limitée constituent deux formes de régularisation mettant fin à une situation d'irrégularité. Tous les États membres de notre échantillon usent d'un processus de régularisation. Ils tiennent compte de la difficulté de mener à bien les retours dans les situations précaires où se trouvent les personnes déboutées et souvent leur employeur de fait. Cependant les principes de la régularisation sont fort variables d'un pays à un autre, selon qu'ils privilégient l'intégration par le travail en adoptant un principe général d'ouverture du droit au séjour, comme en Allemagne et en Espagne, ou qu'ils choisissent une ouverture au cas par cas comme en France et en Autriche. Ces choix peuvent varier au cours du temps comme le montre l'exemple de l'Italie.

EN ALLEMAGNE ET EN AUTRICHE, LE RÉGIME DE LA TOLÉRANCE (« DULDUNG »)

En Allemagne, la loi sur la Résidence adoptée au cours des années 2010, prévoit que des personnes migrantes ayant fait l'objet d'une décision de quitter le territoire, peuvent sous certaines conditions, légales ou factuelles, bénéficier d'une suspension temporaire de l'application de cette décision et par tant demeurer sur le territoire. À ce titre plusieurs types d'exemption sont applicables, associées à des droits plus ou moins étendus, les restrictions les plus fortes valant lorsque les personnes concernées ne coopèrent pas avec les autorités (régime de la « tolérance faible »).

La suspension de l'obligation de quitter s'applique légalement lorsqu'il existe un risque dans le pays d'origine, en cas de vulnérabilité ou de risque excessif dû à une séparation familiale éventuelle. Elle s'applique aussi en cas d'impossibilité pratique d'effectuer le retour vers un pays d'origine : absence de documents d'identité ou refus d'autorisation

consulaire. Fin 2023, 242 000 personnes étaient en Allemagne placées sous le régime de la tolérance, dont 133 000 à la suite d'un rejet d'une demande de protection. La majorité de ces personnes avaient accès au marché du travail, aux cours d'apprentissage de la langue allemande ou à une formation professionnelle. En revanche, le logement de ces personnes doit s'effectuer dans des habitats collectifs disponibles à cet effet, et non en logements privatifs⁴. Sous le régime de la Tolérance les migrants ne sont plus en situation irrégulière, disposant d'une forme de statut. Pour autant leur situation reste précaire, sans garantie du renoncement à l'obligation de quitter le territoire.

Toutes les personnes étrangères résidant en Allemagne, en situation régulière ou non, doivent être inscrites sur le registre national des Étrangers (AZR). Cette inscription permet à l'administration fédérale de garder un lien avec les bénéficiaires de la « Tolérance ». Des enquêtes et des études sont régulièrement conduites auprès des intéressés, permettant de suivre leurs conditions de vie et d'adaptation à leur environnement⁵. La demande et l'espérance d'une régularisation ont évolué au cours des dix dernières années. Si dans les années 2013-2016, la majorité des personnes concernées étaient originaires des Balkans occidentaux, avec un retour effectif au pays d'origine fréquent avant deux ans, les nouvelles nationalités d'origine sous le régime ont évolué (Russie, Turquie, Afghanistan, Nigeria notamment). Pour ces derniers la solution du retour s'est avérée beaucoup plus difficile et les durées du régime de tolérance se sont prolongées.

La question d'une régularisation systématique et non plus au cas par cas a donc été examinée, prenant la forme d'un « Permis de résidence par opportunité » obtenu depuis 2022, ouvrant le droit à un permis de séjour temporaire de 18 mois, puis éventuellement permanent en fonction de diverses conditions d'intégration. Ce nouveau régime prend fin en janvier 2026. Il exprime cependant ce qu'a été jusqu'à présent la philosophie de la « Tolérance » : éviter que ne se créent des impasses où certaines vies humaines se

⁴ Voir l'étude BAMF 3/2024 conduite à partir de la base d'enquête IAB-BAMF-SOEP.

⁵ Voir l'étude de R Stacher, étude de la Tolérance sur les conditions d'existence et la satisfaction de vie BAMF 3/2024.

trouvent définitivement bloquées avec les risques que cela comporte pour ces personnes et pour l'ordre public.

L'Autriche pratique un régime similaire de tolérance, assorti de conditions beaucoup plus strictes qu'en Allemagne. La philosophie n'en est pas de s'acheminer vers une possible régularisation sous conditions, mais d'assurer temporairement le maintien légal sur le territoire dans l'attente que la possibilité du retour ou une révision de la décision de non protection puisse se concrétiser.

EN ESPAGNE, UN RÉGIME PERMANENT DE RÉGULARISATION

Depuis les années 90, l'Espagne est sujette à un déficit migratoire significatif en partie comblé par des migrations irrégulières. Une source importante de celles-ci tient au régime libéral des relations avec les pays d'Amérique Latine qui ne sont pas soumis à une obligation de visa, en dérogation de l'Espace Schengen et à ce titre admis librement à un séjour de courte durée avec le risque de son dépassement. Après une vague de régularisations au cas par cas au début des années 2000, l'Espagne a mis en place un régime permanent dit « Arraigo » qui donne accès à un permis de séjour permanent sous trois conditions : une durée de séjour antérieur de trois années (ramenées à deux aujourd'hui), des circonstances exceptionnelles soit familiales, soit de travail, soit d'éducation. En 2024, environ 224 000 autorisations ont été accordées sous le régime de l'Arraigo (dont 42% au titre du lien familial), en augmentation de 9,5% par rapport à 2023.

Sachant que l'immigration légale de travail est relativement restreinte, le régime de l'Arraigo apparaît comme le principal outil de régulation de l'immigration en Espagne, bénéficiant jusqu'à présent d'un consensus transpartisan, avec l'appui des employeurs et des Églises. L'idée prévaut que si les personnes migrantes sont vouées à s'implanter définitivement notamment lorsque le retour est impossible, mieux vaut faciliter leur intégration, tant d'un point de vue social qu'économique, notamment pour éviter le dumping que constitue le travail clandestin.

EN FRANCE, UN LARGE RECOURS À L'OBLIGATION DE QUITTER LE TERRITOIRE POUR DES SITUATIONS TRÈS DIVERSES

Les obligations de quitter le territoire sont en France prononcées rapidement après le rejet définitif d'une demande de protection, ou le cas échéant au vu d'une situation irrégulière (constat d'un dépassement de visa) non susceptible de régularisation. Les conditions de l'attribution d'une OQTF sont cependant nombreuses, susceptibles de recours multiples, au point d'être à l'origine d'un important contentieux tant judiciaire qu'administratif. Un des enjeux de la dernière loi sur l'immigration adoptée en janvier 2024, était de réduire ces délais administratifs, notamment en diminuant le nombre des catégories d'Obligation de quitter le territoire.

S'agissant des régularisations, la pratique française a été codifiée dans un texte administratif adopté en 2012 (Circulaire Vals) qui laisse à l'administration préfectorale un pouvoir discrétionnaire dans l'examen des demandes. Elles doivent être motivées par une triple condition de durée de séjour sur le territoire français, d'emploi de facto ou de proposition d'embauche dans un secteur d'activité où le marché du travail est en tension, et de maîtrise du Français. Au cours de l'ensemble de la période 2016-2024, les conditions de régularisations ont eu tendance à se durcir en termes d'exigences et de délai. Après la période du Covid en 2020-21, qui avait montré l'importance de la présence de main d'œuvre employée dans des secteurs d'activité dits « de première ligne » (santé, services à la personne, commerce de détail, santé), il fut envisagé de donner à l'octroi des régularisations un caractère automatique basé sur des critères objectifs, un point de vue non retenu par la loi de janvier 2024. Au total le nombre « d'admissions exceptionnelles au séjour » attribuées par le Ministère de l'intérieur est demeuré stable entre 2020 et 2024, aux alentours d'une trentaine de milliers par an (tableau 4).

Tableau 4

Nombre d'admissions exceptionnelles au séjour en France



EN ITALIE UN MIX DE MESURES ENTRE RESTRICTIONS D'ACCÈS AU SÉJOUR, RÉGULARISATIONS ET QUOTAS

Plus encore que l'Espagne, l'Italie a dû faire face précocement à un déficit démographique sévère. Les voies d'une immigration légale de travail étant réduites et réservées pour l'essentiel au cas par cas aux grands employeurs, le secteur des petites et moyenne entreprise a eu recours parfois de manière importante au travail non déclaré. Un premier remède à cette situation a consisté d'une part à ouvrir l'asile en « procédure accélérée » à des personnes déjà présentes sur le territoire et à concéder sous conditions, en cas de refus de protection, une « protection spéciale » applicable aux personnes qui pour divers motifs ne peuvent être renvoyées dans leur pays d'origine. Le dispositif des protections spéciales a été restreint en même temps qu'était augmentée la capacité de centres de rétention administrative devant permettre de préparer pratiquement l'expulsion des personnes sans titres de séjour. Le nombre de ces expulsions est resté modeste et les sorties des CPR (Centri di Permanenza per il Rimpatrio) ont plutôt accru l'immigration irrégulière.

C'est dans ce contexte, pour prévenir d'avantage d'entrées irrégulières par les frontières extérieures, que le gouvernement italien a tenté en 2024 d'externaliser l'examen de l'asile pour les personnes arrivant par voie maritime (accords avec l'Albanie), une tentative encore sujette à l'opposition de la justice italienne, même dans le cas où ces centres devraient seulement accueillir des personnes déboutées du droit d'asile en Italie (2025). En pratique les deux centres envisagés sont encore très peu utilisés.

Les difficultés sociales et économiques croissantes nées de l'importance de l'immigration irrégulière dans le monde du travail ont par le passé conduit le gouvernement Italien à recourir à des lois de régularisations exceptionnelles et massives. Ce fut le cas par exemple avec « l'amnistie 2020 » centrée sur les secteurs de l'agriculture, du travail domestique et des soins de santé. L'option retenue aujourd'hui par le gouvernement italien sur base du Décret Cutro (DL 20/2023) pour réduire l'immigration irrégulière est différente : il s'agit d'un côté de réduire les régularisations spéciales pour la main d'œuvre déjà présente et d'ouvrir le marché du travail italien au moyen d'un système de quotas pouvant couvrir jusqu'à 452 000 autorisations d'entrées de travailleurs étrangers entre 2023 et 2025, répartis en trois quotas annuels de 150 000 en moyenne sur la période.

V. Est-il possible de mesurer l'importance des situations de migration irrégulière ?

Depuis le début de l'année 2010, les migrations irrégulières ont retenu l'attention des chercheurs universitaires dans l'OCDE, en tant que symptôme d'un dysfonctionnement des systèmes migratoires entre le Nord et le Sud, mais aussi comme instrument de fait pour réguler offre et demande sur des marchés du travail contraints par l'évolution démographique. Deux séries d'études se sont efforcées de réunir des estimations statistiques de façon homogène pour l'ensemble des pays de l'UE : l'étude Clandestino⁶ publiée en 2012 et dont les observations ont porté essentiellement sur l'année 2008 et plus récemment l'étude publiée en 2024 par le consortium universitaire MirreM⁷, constitué pour répondre à un appel lancé par la Commission européenne dans le cadre du programme de recherche européen « Horizon ».

L'étude MirreM couvre non seulement l'Union européenne mais aussi les États-Unis. Elle rassemble des estimations de stock et de flux pour une vingtaine de pays de l'UE sur la période 2016-2023 en bénéficiant de nombreux progrès méthodologiques et statistiques accomplis depuis l'étude Clandestino. L'ensemble des résultats de recherche MirreM apporte ainsi une amélioration notable aux connaissances disponibles depuis 2010⁸. En particulier les rapporteurs nationaux et les équipes universitaires mobilisés par MirreM ont été astreints à des critères de qualité sans commune mesure avec ceux des travaux antérieurs. Pour autant de l'aveu même des coordinateurs, la mesure de l'ampleur des situations d'irrégularité reste une gageure : non seulement celle-ci ne peut être perçue que de façon indirecte par nature ; mais les situations que l'on cherche à fixer sont volatiles, sujettes à des changements incessants et imprévisibles.

On présente ici cependant les principaux résultats de l'étude MirreM pour la période 2016-2023 (tableau 5). On aura en tête deux limitations qui incitent à la prudence dans l'interprétation : les critères de qualité visent la régularité et la transparence méthodologique, mais pas la pertinence des indicateurs utilisés ; les méthodes admises par chaque pays ne sont pas homogènes et les résultats ne peuvent donc être rigoureusement comparés. La réponse à la question posée par ce paragraphe n'est donc positive que si l'on s'attache seulement à des ordres de grandeur.

⁶ www.clandestino.eu, une base de données coordonnée dans le cadre d'un projet de recherche de l'UE par Dita Vogel (Réseau migrations en Europe) et Vesela Kovachova (Université d'études internationales de Hambourg).

⁷ www.mirrem.eu.

⁸ Voir en particulier le mode d'emploi détaillé publié sur les modalités d'élaboration des données statistiques et sur les limites à leur utilisation, à la rédaction duquel plus d'une vingtaine de chercheurs ont participé : « Handbook on irregular migration data, concepts, methods and practices », par les professeurs Denis Kierans et Albert Kraler, presses de l'Université de Krems, 2025, recherche financée par l'UE, le Fonds UK pour la recherche et l'innovation, le Fonds pour la Recherche d'excellence de la Métropole universitaire de Toronto.

Tableau 5

Une estimation du montant des migrations irrégulières entre 2016 et 2023



Source : The irregular migrant population in Europe, document de travail MirreM N°11:2024 p31

Les auteurs de cette étude, Denis Kierans et Carlos Vargas Silva précisent que les estimations présentées dans le tableau ci-dessus ne sont pas directement comparables, notamment parce qu'elles font appel à des méthodologies diverses, assument des hypothèses différentes et couvrent différents types de population « ce qui affecte l'agrégation » effectuée pour les 12 pays de l'UE pour lesquels les données disponibles ont été suffisantes au regard des critères de qualité requis.

Sous réserve de cette grande prudence, on constate que les ordres de grandeur des estimations pour les pays de l'UE, y compris lorsqu'on les ramène à la population totale ou à la population étrangère de chaque pays, sont comparables : de l'ordre de 0,8% de la population totale, 9% de la population étrangère originale de pays non-membres de l'Espace Schengen. Avec prudence également et sous réserve des problèmes posés par la concentration en certains lieux du territoire des migrants en situation irrégulière, ces ordres de grandeur suggèrent que les difficultés pour réduire ou mieux encadrer les migrations irrégulières ne sont pas hors de portée. Aux États-Unis où l'estimation des migrations irrégulières est très suivie et documentée, les montants estimés pour

l'année de référence 2022, de l'ordre de 11 millions de personnes sont sans commune mesure avec les estimations pour l'Union européenne.

On note également dans ce tableau que les estimations pour la France sont sensiblement inférieures aux estimations pour les quatre autres pays observés et à celles obtenues pour l'ensemble des 12 États de l'étude MirreM. De fait la méthode suivie pour la France, due à l'Institut PEW, centre de recherche basé aux États Unis menant régulièrement des études démographiques sur les populations migrantes et étrangères, semble comporter un biais de sous-estimation systématique. Les travaux de PEW se fondent pour la France sur l'écart entre le Recensement de Population et les statistiques de permis de résidence de plus d'un an. Il semble plus sûr de se rapporter aux estimations qui découlent du suivi des utilisateurs de l'Aide médicale d'État, donnant pour l'année 2017 une estimation de l'ordre de 430 000, soit 0,7% de la population totale (voir encadré N°3).

ENCADRÉ 3. Estimation du nombre de personnes en situation irrégulière 2017-2020 :

Le cas particulier de la France

L'estimation MirreM-Pew

Le collectif de chercheurs réunis dans le cadre du MirreM⁹¹⁰ a retenu pour la France, comme pour l'Allemagne, les résultats publiés en 2019 par l'institut de recherche, PEW demographic Center dans une vaste étude portant sur 32 États européens.

En consultant la note méthodologique de PEW, il ressort que la méthode dite des résidus a été appliquée pour la France pour les années 2014 à 2017. Elle consiste à prendre comme estimation du nombre de personnes en situation irrégulière, la différence entre :

- La mesure du nombre total des personnes ayant la nationalité des pays tiers (non membres de l'UE ou de l'Espace européen de libre échange) tel qu'estimé au travers du recensement annuel de population effectué par l'INSEE entre 2014 et 2017. (Nombre A)
- L'estimation du nombre des personnes des mêmes nationalités titulaires d'un permis de résidence d'une durée supérieure à 12 mois, communiqué chaque année par le Ministère Français de l'intérieur à EUROSTAT. (Nombre B)

L'Institut PEW reconnaît cependant qu'en procédant de cette façon, on minore le nombre effectif des personnes que l'on cherche à mesurer. Les personnes en situation irrégulière, éventuellement sous le coup d'une OQTF¹¹ ou risquant de la recevoir, ne se présentent pas nécessairement aux enquêteurs, ou ne sont pas déclarées par les tiers qui les hébergent surtout si cet hébergement est lui-même non déclaré. Ce biais systématique a conduit PEW à retenir A-B=C comme une hypothèse basse. L'hypothèse haute est obtenue en majorant C de 10%, un coefficient défini à-priori.

En pratique, pour la France en 2017 (comme en 2014) , le nombre C s'élevait à 200 000. L'hypothèse haute s'élevait donc en principe à 220 000, qui a été porté à 300 000 en raison des conventions d'arrondis retenues par PEW. Les auteurs de l'étude PEW estiment que la fourchette de 200-300 000 est vraisemblable en se référant à une donnée tirée de la statistique des bénéficiaires de l'Aide médicale d'État (AME¹²), qui s'élevait fin 2017 à 316 000 bénéficiaires, donc un montant proche de celui de la fourchette haute.

Les résultats de l'analyse universitaire des statistiques de l'Aide médicale d'Etat (AME)

Or on dispose désormais sur les données recueillies par l'AME des précisions qui permettent d'affiner la mesure qu'elles donnent de l'immigration irrégulière. La gestion de l'AME revient à la Caisse nationale d'assurance maladie et l'analyse des données statistiques qui en découle est confiée à un Institut de recherche public, l'IRDES¹³. Les travaux de l'IRDES permettent :

- De distinguer entre le nombre des bénéficiaires inscrits à l'AME au cours d'une année donnée et le nombre de ceux qui y ont effectivement recours à la fin d'un trimestre donné. Ainsi en 2017 le nombre de personnes inscrites était-il de 316 000, mais le nombre des recourants effectifs au 4^e trimestre de 221 000. La différence est constituée par les personnes qui quittent le régime, soit par suite d'une régularisation (elles sont alors automatiquement transférées vers le régime de droit commun de l'assurance maladie) soit par suite d'un départ hors du territoire national.
- D'avoir une indication sur la part des personnes en situation irrégulière qui ne demandent pas à

9 Voir MirreM measuring irregular migration, www.irregularmigration.eu, coordonné par Denis Kieran et Carlos Vargas Siva, voir les résultats des estimations dans MirreM document de travail N°11/2024

10 Cette base de données est accessible via le fichier README référencé au sein du document de travail (note N°1). La source du rapport PEW pour la France y apparaît avec le lien [Methodology from Europe's Unauthorized Immigrant Population Peaks in 2016, Then Levels Off on JSTOR](https://www.jstor.org/stable/10.17925/AA.0.0001)

11 Obligation de quitter le territoire français.

12 L'AME, créée en 1998 est une allocation destinée à financer les dépenses de santé engagée par le système public de soins pour prendre en charge, sous certaines conditions, les soins donnés aux personnes sans titre de séjour résidant sur le territoire.

13 Institut de recherche et de documentation en économie de la santé.

bénéficier de l'AME et ne figurent pas dans les inscriptions de l'AME. A cette fin, et en coopération avec les associations de terrain qui accompagnent ces personnes, l'IRDES a mené une enquête approfondie sur les situations de santé des deux groupes (inscrits et non inscrits) qui conduit à estimer les nombres de personnes appartenant aux deux groupes comme équivalents¹⁴. Autrement dit, une estimation pertinente des migrations irrégulières en 2017 pour la France conduit à retenir plutôt le chiffre de 430 000 que celui de 220 000. Sur ces mêmes bases, l'estimation du nombre de personnes en situation irrégulière en 2020 serait d'un montant de l'ordre de 500 000.

La fourchette de source PEW pour 2017 en France mérite d'être appréciée à la lumière de ces résultats. Non seulement l'hypothèse basse de 200 000 est frappée d'un biais systématique à la baisse, mais l'hypothèse haute ne semble pas non plus pertinente : l'application d'un coefficient de 10% de sous-estimation s'avère arbitraire et les calculs conventionnels d'arrondi ne la corrigent pas vraiment.

Des estimations plus récentes pour la France

L'estimation du nombre de personnes en situation irrégulière pour la France reste ainsi dépendante d'un multiplicateur de l'ordre d'un facteur 2 appliqué aux données directement recueillies par l'Aide médicale d'Etat qui garde lui-même un caractère aléatoire puisqu'issue d'un sondage¹⁵. Il est donc utile d'examiner d'autres estimations récentes effectuées avec une méthodologie différente. Or depuis la publication de la base de données MirreM en 2024, de nouvelles estimations ont été produites en 2025 couvrant une soixantaine de pays dont la France, par une équipe de chercheurs s'appuyant sur une méthodologie nouvelle faisant appel aux données issues des réseaux sociaux ainsi que sur les statistiques de migrations bilatérales établies régulièrement par les Nations Unies¹⁶. Ce travail est qualifié de « pilote » c'est-à-dire méritant encore d'être affiné avant d'être incorporé à la base MirreM. Dans l'ensemble et spécialement pour les grands pays d'immigration, ces nouveaux résultats qui portent sur la seule année 2020 sont cohérents avec ceux du MirreM. Ils indiquent pour la France un chiffre de 580 000 personnes migrantes non recensées par les statistiques officielles à comparer à l'ordre de grandeur de 500 000 évoqué sur base de l'AME. Une mise à jour plus récente des estimations basées sur l'AME justifierait que l'enquête de l'IRDES soit renouvelée.

VI • La dynamique des flux dépend du régime de régularisation

La mesure du nombre de personnes en situation irrégulière à un moment donné, ou en moyenne pendant une période donnée n'est pas suffisante pour qualifier la situation d'irrégularité. Un même nombre peut être le résultat de dynamique de flux d'entrées et de sorties différentes : des flux d'entrée élevés peuvent être compensés par des flux de sortie également élevés. On dispose cependant de très peu de recherches sur la question des

flux, excepté en Allemagne où des observations fines sont possibles grâce à la base d'enregistrement AZR¹⁷ et aux enquêtes conduites auprès des personnes admises au régime de « Tolérance ». Le tableau 6 est extrait d'une étude sur panel longitudinal, effectuée auprès d'une « cohorte » de personnes en situation irrégulière suite à un rejet de la demande de protection et admise à la « tolérance »¹⁸. Ces personnes ont été suivies au cours des dix années postérieures à l'entrée dans ce régime.

¹⁴ Enquête Premiers pas sur l'accès aux soins des personnes étrangères sans titre de séjour - Irdes, dans « Questions d'économie de la santé » N°244 et 245, Nov 2019 , estimant à 49% la proportion des personnes en situation irrégulière non couvertes par l'AME en 2019.

¹⁵ L'enquête Premiers pas a porté sur 1062 personnes éligibles à l'AME rencontrées dans 63 lieux d'accueil.

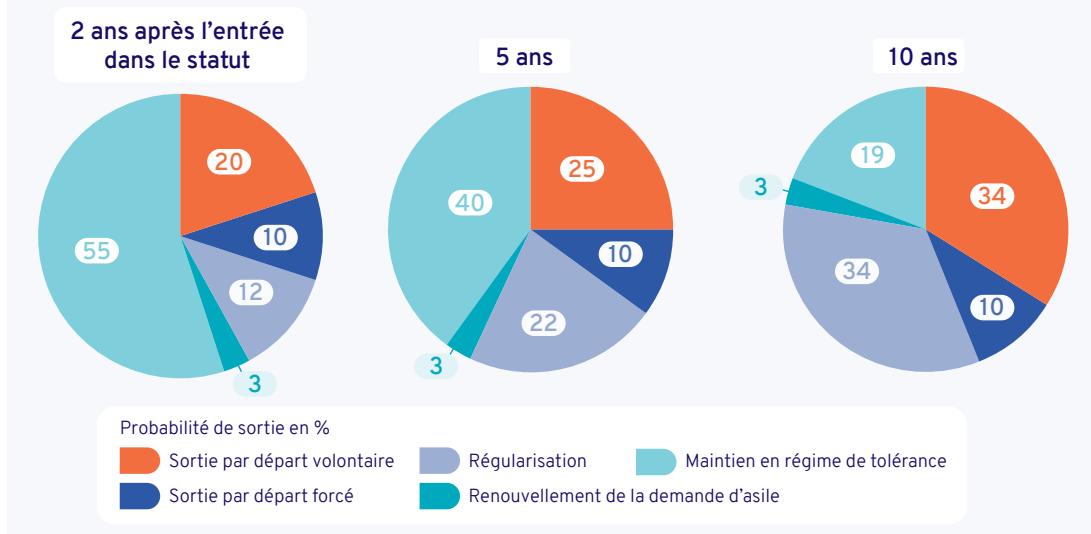
¹⁶ Alejandra Rodriguez-Sánchez and Jasper Tjadev, « Estimer le nombre de personnes en situation irrégulière en utilisant les données des réseaux sociaux et les techniques du machine learning. » Document de travail MirreM avril 2025.

¹⁷ Registre central des Etrangers où sont enregistrées les données concernant la situation des Etrangers résidant en Allemagne , en situation irrégulière ou non.

¹⁸ Étude BAMF Bref 1 2023, de Dr Laura Peltz.

Tableau 6**Dynamique de sortie du statut de « tolérance » en Allemagne : suivi sur 10 ans**

Année de sortie du statut de « tolérance » :



Ainsi peut-on lire qu'une cohorte de personnes rentrées entre 2013 et 2015 sous le régime de la tolérance en Allemagne, ne s'y trouvait plus au bout de dix années, pour 81 % d'entre elles. Les sorties par départ volontaire (retour au pays d'origine ou autre pays tiers) étaient équivalentes en importance au bout de 10 ans aux sorties par régularisation, représentant pour chacune de ces occurrences plus du tiers des personnes faisant partie de la cohorte initiale. Les sorties par départ forcé ou par renouvellement d'une demande de protection représentent environ 13 % du total et ces événements se produisent entièrement au cours des deux premières années. Les régularisations et les sorties par départ volontaire s'accroissent progressivement au cours du temps, reflet de l'acquisition des compétences et des facteurs d'intégration rendant possibles ces issues.

• Conclusions

Bien que succinct, ce regard européen sur les situations d'irrégularité migratoire qui se sont produites au cours des dix années entre 2015 et 2024 autorise quelques conclusions.

- En premier lieu le qualificatif d'Europe-passoire, souvent jeté à l'encontre de la politique de migrations et d'asile de l'Union européenne est pour le moins trompeur. La réalité est que le cadre juridique commun construit au début des années 2000 pour contrôler l'Espace commun de libre circulation (Schengen Art 77 TFUE) et celui destiné à organiser de façon convergente un Espace européen commun de l'asile (Art 78 TFUE) ont su grossièrement s'adapter à des réalités mouvantes. Ce cadre a connu un durcissement sévère des conditions d'accueil et de retour que consacre le Pacte migratoire et d'asile européen qui devrait rentrer en application en juin 2026. Au total les migrations régulières ont été contenues à un niveau inférieur à 1% de la population totale. La situation aux USA, dépourvus de l'équivalent d'un tel cadre organisant la coopération entre l'État fédéral et les États fédérés est éloquente avec un taux trois fois plus élevé.

- La question de l'effectivité des retours pour les personnes déboutées de l'asile ou non occupe aujourd'hui une place centrale dans l'agenda politique des États, sans doute à cause de sa visibilité pour les opinions publiques. Mais comme le montre l'exemple allemand, il est erroné d'opposer retours et régularisations. Les retours volontaires, les plus nombreux, se développent selon les mêmes processus que les régularisations au fur et à mesure de l'acquisition de compétences. Dans les deux cas, la prise en compte des liens des migrants en situation irrégulière avec leurs pays d'origine est essentielle.
- Enfin, comme le montrent les situations italienne et espagnole, une prise en compte explicite et globale des besoins du marché du travail national dans la longue durée est essentielle pour permettre aux acteurs, personnes migrantes et entreprises, d'anticiper des décisions d'embauche et de formation : dans le cas espagnol, l'Arraigo ouvre une période d'apprentissage pour les uns et pour les autres ; en Italie, l'échec des régularisations sous couvert d'asile oblige à expérimenter la voie systématique des quotas. De telles politiques pourraient aussi permettre d'ouvrir un dialogue avec les pays d'origine et les diasporas, dialogue qui manque à l'Union européenne. Enfin l'une et l'autre de ces politiques mériteraient d'être concertées au niveau Européen pour que la politique européenne de l'asile soit conjuguée avec une politique européenne de la migration.

Directrice de la publication: Sylvie Matelly • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • Mise en pages : Marjolaine Bergonnier • © Notre Europe - Institut Jacques Delors

Institut Jacques Delors

Penser l'Europe • Thinking Europe • Europa Denken
17 rue d'Antin, 75002 Paris, France
www.delorsinstitute.eu • info@delorsinstitute.eu

