



N° 992

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 mai 2018

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI *autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine relatif à la mobilité des jeunes*,

PAR M. FRÉDÉRIC PETIT
Député

ET

**ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES**

Voir le numéro :

Assemblée nationale : 322

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. RAPPROCHER LES JEUNES POUR AIDER LA BOSNIE-HERZÉGOVINE A SE RAPPROCHER DE L'UNION EUROPÉENNE	7
A. LA BOSNIE-HERZEGOVINE, UN CANDIDAT POTENTIEL À L'ADHESION A L'UNION EUROPEENNE QUE NOUS DEVONS ACCOMPAGNER	7
1. La Bosnie-Herzégovine a besoin d'un signal positif de la part des Européens	7
2. La France gagnerait à investir davantage cette relation aujourd'hui faiblement développée.....	7
B. LES ECHANGES DE JEUNES, UN BON MOYEN DE FAVORISER L'ANCRAGE EUROPÉEN DE LA BOSNIE	8
1. Les échanges de jeunes sont un bon moyen de favoriser l'ouverture, le développement économique et la réconciliation dans les Balkans	8
2. Très faibles en volume, ces échanges pourraient avantageusement être approfondis entre la France et la Bosnie	9
II. L'ACCORD SUR LA MOBILITÉ DES JEUNES : DES EFFETS PROBABLEMENT TRÈS LIMITÉS, UN SIGNAL POLITIQUE À DONNER	11
A. LE CONTEXTE DE NÉGOCIATION	11
B. LES PRINCIPALES STIPULATIONS	11
C. UN ACCORD À PROMOUVOIR	13
CONCLUSION	15
TRAVAUX DE LA COMMISSION	17
ANNEXE N°1 – LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	25
ANNEXE – TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION	27

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

L'Assemblée nationale est saisie du projet de loi n°322 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine relatif à la mobilité des jeunes, signé le 3 juillet 2014 à Sarajevo.

Dans un contexte politique et social incertain, marqué par des relations intercommunautaires tendues, par l'inquiétude autour du bon déroulement des élections nationales en automne prochain, et par une certaine détresse de la jeunesse bosnienne, en mal de perspectives, la Bosnie-Herzégovine continue à envisager son avenir au sein de l'Union Européenne.

Cet accord est accueilli positivement par les autorités de nos deux pays, d'abord parce qu'il repose sur un principe de réciprocité. En outre, il contribue au rapprochement de la Bosnie avec ses partenaires européens, en mettant en avant trois secteurs dans lesquels une coopération renforcée peut apporter des résultats rapides : libre circulation, études, apprentissage, avec la garantie d'un retour de compétences. Les différents acteurs à l'initiative de ce texte s'accordent sur le fait que le rapprochement européen sera un vecteur de stabilisation durable du pays.

La France à tout intérêt à la ratification de cet accord. Certes, la communauté française présente en Bosnie est peu nombreuse et se compose en grande partie de familles binationales. Mais l'Institut Français basé à Sarajevo se montre de plus en plus actif, et surtout, les entreprises françaises mesurent les opportunités offertes par un taux de croissance élevé en Bosnie.

En ratifiant cet accord, la France s'inscrira dans la dynamique de l'accord de stabilisation et d'association du 16 juin 2008, signé entre l'Union Européenne et la Bosnie, ainsi que des *accords Balkans* sur la levée des obligations de visas pour les courts séjours. Elle marquera sa volonté de ne pas négliger cette région du monde où elle encore trop peu présente.

I. RAPPROCHER LES JEUNES POUR AIDER LA BOSNIE-HERZÉGOVINE A SE RAPPROCHER DE L'UNION EUROPÉENNE

A. LA BOSNIE-HERZEGOVINE, UN CANDIDAT POTENTIEL À L'ADHESION A L'UNION EUROPEENNE QUE NOUS DEVONS ACCOMPAGNER

1. La Bosnie-Herzégovine a besoin d'un signal positif de la part des Européens

La Bosnie-Herzégovine est identifiée comme candidate potentielle à l'adhésion à l'Union européenne depuis le sommet du Conseil européen qui s'est déroulé à Thessalonique du 19 au 21 juin 2003. Néanmoins, le chemin à parcourir reste encore long. Dans sa stratégie sur les Balkans du 6 février 2018, la Commission ne prévoit pas d'échéance temporelle pour son adhésion, alors que l'horizon 2025 est présenté comme crédible pour la Serbie et le Monténégro.

La Bosnie-Herzégovine se trouve actuellement dans une situation politique, économique et sociale complexe. Sur le plan économique, la reprise de la croissance, avec des taux supérieurs à 3% par an, n'a pas encore permis d'endiguer un chômage qui continue de toucher plus du quart de la population active.

Les divisions entre les trois communautés serbes, bosniaque et croate, auxquelles correspondent à peu près les entités fédérées du pays, sont encore très fortes. Elles sont tiraillées entre des influences étrangères puissantes, notamment russe et turque. Cette faible cohésion nationale, et le climat politique dégradé qui en découle, sont un obstacle au processus de réformes que le pays doit mener à bien pour se rapprocher de l'Union européenne.

Pourtant, l'un des rares sujets de consensus parmi les trois peuples de Bosnie est la vocation européenne de leur pays. Si cette perspective devait trop lointaine, trop évanescence, elle pourrait perdre tout caractère mobilisateur pour le pays. Il appartient donc aux Européens de la rendre concrète en accompagnant la Bosnie vers l'intégration. En effet, tout signal positif de la part des Européens pourra contribuer à affaiblir les partitions internes, puisque, à l'image du présent accord, ces dispositifs seront tournés vers les Bosniens dans leur ensemble, et non vers l'une ou l'autre des communautés.

2. La France gagnerait à investir davantage cette relation aujourd'hui faiblement développée

À ce jour les relations bilatérales entre la France et la Bosnie-Herzégovine sont faiblement développées. La France s'est complètement retirée du pays après la guerre des Balkans, où plusieurs milliers de soldats français y avaient été déployés. D'après l'Ambassadeur de France en Bosnie, M. Guillaume Rousson, la

trace de cette présence demeure forte, mais assez peu de choses subsistent aujourd'hui.

Ainsi, la dernière rencontre de niveau ministériel remonte à 2016, entre les ministres des Affaires étrangères Jean-Marc Ayrault et Igor Crnadak. Sur le plan économique, l'empreinte de la France est particulièrement faible. Très peu d'entreprises françaises se sont implantées en Bosnie, et la France n'est que le treizième partenaire commercial de la Bosnie, un rang sans rapport avec son poids dans l'Union européenne.

Il existe néanmoins une présence culturelle française notable, à travers l'action de l'Institut Français présent à Sarajevo et de ses deux antennes à Banja Luka et Mostar. Près de 500 étudiants bosniens viennent chaque année y accéder aux cours de français, aux ressources littéraires mises à disposition et aux événements culturels proposés. L'Institut s'implique également auprès du lycée international français de Sarajevo et de la filière francophone du lycée de Mostar. Le lycée international français de Sarajevo, homologué par l'éducation nationale et membre du réseau AEFÉ, compte 230 élèves, dont la moitié sont bosniens.

Pour le reste, les deux pays coopèrent en matière de police, essentiellement avec les services à vocation centrale (SIPA, police des frontières) pour lutter contre le terrorisme, le crime organisé, l'immigration clandestine, mais aussi, plus récemment, en matière de sécurité civile et pour la lutte contre le trafic d'armes légères et de petit calibre. Ces actions de coopération sont pilotées par un attaché de sécurité intérieure en poste à Sarajevo.

B. LES ECHANGES DE JEUNES, UN BON MOYEN DE FAVORISER L'ANCRAGE EUROPÉEN DE LA BOSNIE

1. Les échanges de jeunes sont un bon moyen de favoriser l'ouverture, le développement économique et la réconciliation dans les Balkans

Dans les Balkans, les échanges de jeunes revêtent une importance particulière car ils facilitent la réconciliation entre les peuples en créant des ponts entre les jeunes générations.

Dans cet esprit, un Office régional de coopération pour la jeunesse des Balkans occidentaux (dénommé RYCO) a été lancé en juillet 2016 entre l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo, la Macédoine, la Serbie et le Monténégro, sur le modèle de l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ), initialement créé pour favoriser la réconciliation franco-allemande.

Lorsqu'ils sont tournés vers les pays de l'Union européenne, ces échanges de jeunes favorisent l'ancrage européen des Balkans occidentaux, par ailleurs soumis à l'influence parfois contradictoire d'autres acteurs.

Il est essentiel que les pays de l'Union européenne prennent bien la mesure de l'enjeu que représente la jeunesse des Balkans. De manière générale, dans cette région, les jeunes manquent de perspectives. Ceux qui ont des diplômes tendent à émigrer massivement, notamment vers l'Allemagne et l'Autriche, qui ont mis en place des programmes spécifiques pour attirer ces travailleurs, lesquels viennent combler leur besoin de main d'œuvre. Cette fuite des cerveaux est évidemment très préjudiciable au développement économique et social des Balkans.

En Bosnie-Herzégovine, la situation semble particulièrement dégradée à cet égard. Une étude européenne fait état d'un taux de chômage des jeunes oscillant entre 40 et 60% de la population active.

Il est donc particulièrement important que le développement de la circulation des jeunes entre les Balkans et l'Union européenne se fasse sur le mode de l'échange, de façon à ne pas piller les ressources de ces pays.

2. Très faibles en volume, ces échanges pourraient avantageusement être approfondis entre la France et la Bosnie

Les flux humains circulant entre la Bosnie-Herzégovine et la France sont faibles.

En 2017, la communauté bosnienne en France représentait 7 897 individus. On note un flux annuel moyen de 400 primo-arrivants bosniens, relativement stable depuis plusieurs années (cf. tableau). En 2017, 141 visas ont été délivrés à des ressortissants bosniens, majoritairement pour motif familial, dans une moindre mesure pour des motifs humanitaires (Bosniens venant se faire soigner en France).

PREMIERS TITRES DÉLIVRÉS PAR LA FRANCE À DES RESSORTISSANTS BOSNIENS ENTRE 2014 ET 2017

Année	2014	2015	2016	2017
Premiers titres délivrés par la France	417	400	357	377

Il convient de noter que l'immigration légale bosnienne de nature économique est particulièrement faible en France, et n'a cessé de chuter au cours des dernières années. Elle n'a représenté que 4,2% des premiers titres délivrés (soit 16 titres) en 2016 contre 5% (soit 18 titres) en 2015 et 5,75% (soit 23 titres) en 2014.

Les partenariats entre établissements universitaires sont également peu développés. Cela concerne des écoles plutôt élitistes, dans les domaines du droit,

de l'économie et des beaux-arts. On dénombrait 182 étudiants bosniens dans le système universitaire français en 2015-2016.

Au total, en moyenne, depuis 2012, le flux annuel des Bosniens venant en France pour étudier, effectuer un stage ou travailler n'est que d'une quarantaine d'individus.

D'après les informations communiquées au rapporteur, les étudiants bosniens privilégient, dans le cadre de la mobilité étudiante, leurs voisins directs. Ils partent principalement en Croatie (39,2% des étudiants en mobilité en 2015-2016), au Monténégro (18,3%), en Serbie (14,4%) et en Turquie (4,2%). Ces échanges contribuent cependant à la partition du pays puisqu'ils s'effectuent vraisemblablement à partir des entités respectives (d'Herzégovine en Croatie, de Republika Serbska en Serbie, et les Bosniaques en Turquie).

L'émigration économique est très forte vers l'Allemagne et l'Autriche, mais il s'agit souvent d'un phénomène définitif : les jeunes Bosniens ne rentrent pas au pays, il n'y a donc pas d'échange ni de retour de compétences.

Sans surprise, les flux humains sont encore plus faibles de la France vers la Bosnie. On dénombre 386 citoyens français enregistrés auprès de la section consulaire de l'ambassade de France à Sarajevo, dont 194 binationaux ; ce chiffre est stable depuis plusieurs années. L'immigration française en Bosnie-Herzégovine est faible et le solde migratoire à peu près nul, les quelques arrivées compensant les départs.

II. L'ACCORD SUR LA MOBILITÉ DES JEUNES : DES EFFETS PROBABLEMENT TRÈS LIMITÉS, UN SIGNAL POLITIQUE À DONNER

L'accord soumis à l'examen de la commission est de manufacture classique et s'apparente à ceux conclus par la France avec plusieurs autres pays des Balkans. Les faibles flux humains entre la France et la Bosnie-Herzégovine et le recul sur la mise en œuvre d'autres accords de cette nature suggèrent que ses effets seront très limités. Il peut néanmoins être présenté comme un signal politique favorable à nos partenaires bosniens.

A. LE CONTEXTE DE NÉGOCIATION

Le rapporteur n'a pu obtenir aucun détail sur le contexte de négociation de cet accord et sur les raisons spécifiques qui ont motivé la création d'un dispositif favorisant l'échange de jeunes entre la France et la Bosnie-Herzégovine.

L'étude d'impact indique simplement que l'accord « *s'inscrit dans la volonté politique de conclure des accords dits « Accords Balkans » avec des pays bénéficiant de la levée de l'obligation de visas de court séjour dans l'espace Schengen pour leurs ressortissants* » et qu'il « *dénote de la volonté française d'accompagner ces pays dans leur processus de rapprochement vers l'Union européenne* ». Cet accord semble donc avoir une portée politique et symbolique prédominante.

Plusieurs accords similaires ont été conclus avec la Macédoine, la Serbie et le Monténégro en décembre 2009. Les accords avec le Monténégro et la Serbie sont entrés en vigueur le 1^{er} juin 2013.

Le présent accord avec la Bosnie a été négocié en 2010-2011 par le Ministère en charge des questions d'immigration professionnelle côté français et le Ministère chargé de la sécurité côté bosnien, et signé le 3 juillet 2014 à Sarajevo par l'ambassadeur de France Roland Gilles et le ministre adjoint de la sécurité bosnien.

Le 26 mars 2015, l'accord a été ratifié par la Présidence de Bosnie-Herzégovine suite à l'autorisation donnée par le Parlement bosnien le 5 mars 2015. D'après les informations transmises par le poste à Sarajevo, cette procédure n'a donné lieu à aucun débat chez notre partenaire.

B. LES PRINCIPALES STIPULATIONS

L'accord comporte au total 9 articles et 3 annexes, dont les stipulations sont semblables à celles des accords signés avec la Macédoine, la Serbie et le Monténégro. Elles concernent trois grandes catégories de public :

Les étudiants en fin d'études (article 1^{er}) : il est prévu qu'un titre de séjour de 12 mois est accordé par les autorités françaises aux étudiants bosniens souhaitant bénéficier d'une première expérience professionnelle en France avant leur retour en Bosnie. Ils devront être diplômés d'un cycle de formation au moins équivalent à un master ou à une licence professionnelle, effectué dans un établissement supérieur français ou bosnien sous convention avec un établissement français. Pendant leur séjour, ces jeunes seront autorisés à chercher et exercer un emploi en relation avec leur formation. À l'issue des 12 mois susmentionnés, si l'intéressé occupe un emploi ou a obtenu une promesse d'embauche, il est autorisé à poursuivre son séjour en France sans que la situation de l'emploi lui soit opposable.

Les stagiaires (article 2) : les autorités des deux parties accordent un visa de long séjour d'une validité de 3 à 12 mois aux étudiants de l'autre partie souhaitant venir accomplir un stage en entreprise, au sein d'une association ou d'un organisme de service public. Ce même titre est accordé aux ressortissants bosniens salariés d'entreprises françaises installées en Bosnie-Herzégovine ou d'entreprises locales liées par un partenariat à une entreprise française qui viennent en France dans un établissement du même groupe ou partenaire pour un stage de formation, et réciproquement, aux éventuels salariés d'entreprises bosniennes (ou liées par un partenariat à des entreprises bosniennes) en France.

Les jeunes professionnels (article 3) : les autorités françaises et bosniennes délivreront des visas de long séjour d'une durée de 12 mois, renouvelables une fois, aux ressortissants de l'autre partie, âgés de 18 à 35 ans, pour leur permettre d'occuper un emploi et d'acquérir une expérience professionnelle dans le pays partenaire. Cette possibilité est conditionnée à l'obtention préalable d'un contrat de travail ou d'une autorisation de travail côté bosnien. Dans ces conditions, la situation de l'emploi dans le pays n'est pas opposable au ressortissant de l'autre partie ayant décroché un emploi, dans la limite d'un flux annuel de 250 jeunes professionnels de part et d'autre. Dans tous les cas, l'égalité de traitement avec les ressortissants du pays d'accueil sera assurée.

Par ailleurs, les ressortissants bosniens salariés depuis plus de trois mois dans une entreprise établie sur le territoire bosnien et détachée par cette entreprise en France pourront également bénéficier de **facilités dans la délivrance de titre de séjour temporaire** par les autorités françaises (article 4.1). Il en va de même pour les ressortissants bosniens « *susceptibles de participer du fait de leurs compétences ou de leurs talents, de façon significative et durable au développement économique ou au rayonnement de la France et, directement ou indirectement, de la Bosnie-Herzégovine* » (4.2). Pour que cette stipulation n'ait pas pour effet d'accroître le phénomène de fuite des cerveaux déjà évoqué (I.B), l'accord prend le soin de stipuler que cette expérience doit, pour être éligible, pouvoir être bénéfique à la Bosnie, au retour des personnes concernées.

Les parties s'engagent par ailleurs à mener des actions conjointes en faveur des échanges de jeunes en favorisant les liens entre eux et en encourageant l'implantation de projets socio-économiques dans l'un et l'autre des pays (article 6).

L'article 7 prévoit la création d'un comité de suivi qui chargé d'assurer le suivi de la mise en œuvre de l'accord et d'en évaluer les résultats. Il sera composé, côté français, par un représentant du ministère de l'Intérieur.

Les articles 8 et 9 comportent les stipulations finales relatives au champ d'application territorial, à l'entrée en vigueur, à la modification et à la dénonciation de l'accord.

Enfin, les trois annexes décrivent les procédures applicables respectivement aux étudiants, aux stagiaires et aux jeunes professionnels.

C. UN ACCORD À PROMOUVOIR

La faiblesse des flux humains entre la Bosnie-Herzégovine et la France (I.B) laisse présager que cet accord aura un impact très réduit en France ; en tout état de cause, il n'aura pas d'effet perceptible sur la situation de l'emploi dans notre pays.

Le nombre des jeunes professionnels bosniens pouvant exercer une activité professionnelle en France est de toute façon plafonné à 250 personnes par an, ce qui en limite les effets. Les différents services ministériels auditionnés par votre rapporteur doutent qu'un tel quota puisse être atteint facilement, au vu des statistiques actuelles. Comme mentionné (I.B), le flux moyen de Bosniens venant en France dans le cadre de la migration légale estudiantine ou professionnelle dépasse rarement la quarantaine par an. La marge reste donc importante, même en prenant en compte le potentiel effet stimulant des facilités prévues par l'accord.

Cet effet ne semble pas avoir été décisif dans le cadre des accords conclus avec la Serbie et le Monténégro, entrés en vigueur en juin 2013. Globalement, on observe une relative stabilité du nombre de stagiaires et d'étudiants serbes (180 à 200) et monténégrins (20 à 40) dans le système français. Et le nombre des jeunes ayant bénéficié des stipulations relatives aux jeunes professionnels est très en deçà des quotas fixés : 42 jeunes serbes et 7 jeunes monténégrins au total, pour la période 2012-2017.

En dépit de ses effets probablement limités, l'Ambassadeur de France en Bosnie-Herzégovine, M. Guillaume Rousson, estime que cet accord a son importance dans nos relations avec notre partenaire bosnien, qui l'a ratifié il y a déjà trois ans. Il envoie un message politique sur cette question essentielle pour notre partenaire, mais aussi pour l'Europe, qu'est le sort de la jeunesse des Balkans.

Votre rapporteur estime qu'il conviendra d'accompagner la ratification et l'entrée en vigueur de cet accord d'une communication adéquate, de façon à ce que les jeunes Bosniens aient connaissance des nouvelles possibilités offertes, mais aussi afin que le message politique – à l'origine, semble-t-il, de la volonté française d'ouvrir les négociations sur cet accord – soit reçu en tant que tel.

CONCLUSION

L'accord soumis à l'examen de la commission des Affaires étrangères est sous-tendu, côté français, par deux objectifs : donner un signal positif à la Bosnie-Herzégovine dont le rapprochement avec l'Union européenne piétine ; et encourager concrètement un rapprochement entre les jeunes générations qui favorise l'ouverture d'esprit et la connaissance mutuelle, mais aussi le développement économique et social de la Bosnie-Herzégovine.

Votre rapporteur ne peut que reprendre à son compte ces objectifs essentiels pour la paix et de la prospérité en Europe. Il estime qu'il nous appartiendra de promouvoir convenablement cet accord afin d'en maximiser les effets.

Au bénéfice de ces observations, il encourage les membres de la commission à voter en faveur de l'approbation du présent accord.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission examine le présent projet de loi au cours de sa séance du mercredi 30 mai 2018.

M. Frédéric Petit, rapporteur. Je vais commencer par remercier Liliana Tanguy pour notre bonne collaboration pour ces sujets relatifs aux Balkans occidentaux. Je suis ravi qu'ils suscitent des débats aussi animés et profonds au sein de notre commission.

Nous sommes saisis d'un accord qui est le complément de celui que nous venons de voir. Il a été signé en 2014 et vise à encourager la mobilité entre les jeunes Bosniens et les jeunes Français. Je reviens sur le contexte politique et social de la Bosnie-Herzégovine. Pour moi, la Bosnie est le dernier volcan non complètement éteint des tensions que l'on trouve dans les Balkans. Les autres pays sont sur la route qui leur permettra à terme de rejoindre l'Europe, si nous gagnons la course avec les autres influences qui s'y exercent. En Bosnie-Herzégovine, il y a le problème des accords de Dayton, qui sont des accords de cessez-le-feu et non des accords de paix. Ils visent simplement à arrêter la tuerie et non à construire. Ce n'est pas vivable, et aujourd'hui les jeunes Bosniens s'en vont, et les moins jeunes aussi.

Pourtant, l'aspiration européenne est toujours là, notamment parce que l'administration des accords de Dayton impose une présence internationale forte. Les jeunes s'en vont, d'abord vers les pays proches, Serbie, Croatie, Turquie, en fonction de leur appartenance à l'une ou l'autre des entités serbes, croate et bosniaque du pays. Ils vont aussi en Slovénie, en Autriche, en Allemagne. Nous avons une différence d'approche avec l'Allemagne ; dans les Balkans, on entend beaucoup le discours selon lequel l'Allemagne les pille de leur jeunesse. La mobilité dans la tradition des échanges français me semble plus intéressante, et les Allemands nous écoutent quand nous en parlons avec eux.

Il y a une présence culturelle française notable en Bosnie-Herzégovine. Sarajevo est une ville extraordinaire ; c'est la ville du monde où l'on trouve, dans le plus petit périmètre, mosquée, synagogue, et cathédrales catholique et orthodoxe. Sarajevo est un symbole. C'est aussi une ville martyre : les roses de Sarajevo sont les endroits où sont tombés les obus tirés par les Serbes, que les Bosniens ont gardés en peints en rouge. Nous avons un Institut français extraordinaire à Sarajevo, un très bon lycée français membre du réseau AEFÉ, qui compte 230 élèves dont plus de la moitié sont bosniens et seulement une petite minorité sont français.

Le problème d'immigration irrégulière avec la Bosnie n'existe quasiment pas, comme l'a rappelé Liliana Tanguy : c'est un pays très montagneux et difficile à traverser.

Cet accord est accueilli très favorablement par les autorités bosniennes car il repose sur un esprit de réciprocité. Je pense qu'un jeune français a tout intérêt à partir à l'étranger ; l'Europe les enrichit. Donc je crois que cet accord est aussi important pour les jeunes Français.

Je crois que le modèle européen de règlement des conflits est en jeu : avons-nous un modèle de paix à proposer aux peuples qui s'entre-déchirent ? Effectivement, dans les Balkans, les gens sont très intéressés par ce qui s'est passé entre l'Allemagne et la France. L'Office franco-allemand de la jeunesse a impulsé l'office balkanique de la jeunesse, le RYCO, lancé il y a un an exactement sur le même principe et basé à Tirana. Des formateurs de l'Office franco-allemand de la jeunesse (OFAJ) viennent aider à retisser des liens entre les jeunes des pays qui se sont déchirés il y a 20 ans : j'apprends ma langue, tu apprends ma langue, sur le modèle de la réconciliation franco-allemande.

Le contenu du texte est habituel et ne pose pas de difficultés. Nous avons des accords de ce type avec plusieurs autres pays des Balkans ; ils portent sur trois catégories de jeunes : les étudiants, les stagiaires et les jeunes professionnels.

Le message important est que nous parlons aux trois communautés de la Bosnie, et pouvons être un pont entre elles. En Bosnie, aujourd'hui, nous entendons des bruits de bottes. Tout ce qui s'adresse aux trois communautés est susceptible de faire avancer la paix.

M. Jean-Luc Mélenchon. Je pense que je vais voter en faveur de cette convention pour la raison que vous avez évoquée à la fin : un geste à faire, mais je n'oublie pas d'où l'on part.

La Bosnie est le résultat effroyable du démembrement de l'ex-Yougoslavie. Le point de départ a été le refus du gouvernement allemand d'entendre ce que demandait la France, à savoir qu'avant de reconnaître les indépendances de la Croatie, de la Slovénie et de la Serbie, chacun des gouvernements doit reconnaître d'abord le statut de ses minorités. Les Allemands sont passés outre et ont reconnu en 48 heures des entités dont les frontières n'étaient pas définies et où les minorités n'étaient pas reconnues dans leurs droits.

Après la déflagration générale, la Bosnie-Herzégovine était le pays le plus multiculturel de toute l'ex-Yougoslavie et nous pensions, nous défendions cette idée qu'il fallait leur donner leur chance. Les conditions effroyables de la guerre en Bosnie-Herzégovine, alimentée et financée par toutes sortes de gens, ont abouti à ce résultat des trois collectivités – chacune constituant une république organisée sur une base ethnique – aujourd'hui fédérées dans la Bosnie.

L'absence de l'Europe et des pays européens a été telle que ce sont les Américains qui ont parrainé les accords de Dayton. Ces accords entérinent le principe selon lequel une fédération d'ethnies peut constituer un Etat. Ce n'est pas notre façon de voir le monde et nous ne croyons pas que ce soit une solution que de fabriquer un Etat en fédérant des ethnies parce que les ethnies restent et les Etats disparaissent. Et c'est ce qui se passe en Bosnie.

La bureaucratie de l'ancien parti unique s'est transformée en un ramassis de nationalistes violents pour chacune des collectivités, ils ont troqué leurs treillis contre des costumes et les voilà maintenant installés aux postes de commandes dans un pays où l'ancien deutschemark continue à circuler et où l'on traite les gens qui travaillent avec une férocité qui n'a pas d'égal dans toute la région. C'est au point qu'en 2014, il y a eu un énorme mouvement social populaire et l'on a cru qu'enfin le peuple, les pauvres gens, ceux qui essaient de vivre de leur travail, allaient pouvoir proposer une alternative. Il n'en a rien été et nous sommes toujours enfermés dans la même situation épouvantable.

Vous nous proposez un accord comme un message à la jeunesse de ce pays pour que les conditions soient facilitées pour venir en France. Nous autres français avons, à mon avis, intérêt à avoir le plus de monde qui vient étudier chez nous parce que c'est le meilleur moyen de développer notre influence dans une zone d'influence traditionnelle de l'Allemagne. Si les gens font le trajet de la Bosnie à la Slovénie, alliée des Allemands, et de la Slovénie à l'Allemagne, c'est parce qu'il existe d'anciens circuits.

Tâchons de faire pour le mieux, et si les choses sont comme le dit notre rapporteur, je voterai en faveur de cette convention. Mais ne perdons jamais de vue les tendances longues et lourdes de l'Histoire, parce que sinon nous sommes, me semble-t-il, condamnés à l'angélisme. Naturellement, je ne dis pas que ce que j'en dis veuille vous condamner à un regard noir sur l'Histoire mais il faut être réaliste.

Dans cette zone-là, il n'y a pas d'innocents. Si cela se passe en Bosnie, c'est d'abord, comme vous l'avez rappelé, M. le rapporteur, parce qu'il y a beaucoup de montagnes ; et qu'en quelque sorte les quatre empires se sont arrêtés à cet endroit-là avec leurs quatre religions : les chrétiennes et la musulmane. Je crois utile de dire tout cela pour que l'on se rappelle de quoi l'on parle et quelle est la dose de violence de cette région.

M. Frédéric Petit. Je suis tout à fait d'accord avec vous, et je l'ai dit : les accords de Dayton ne sont pas des accords de paix mais des accords de guerre.

Je crois néanmoins qu'il ne faut pas mélanger l'éclatement de l'ex-Yougoslavie avec ce qu'il s'est passé en Bosnie-Herzégovine. L'éclatement de la Yougoslavie trouve son origine dans un refus constitutionnel opposé à Milosevic, successeur de Tito, de reconnaître la fédération.

Ce qui se passe en Bosnie est différent ; là on a assisté à un véritable nettoyage ethnique. Une de mes électrices binationale a quitté son pays parce qu'on l'a chassée de son village. Aujourd'hui, persiste une violence qui cherche à justifier cette partition et qui est contraire à ce que nous Français appelons « nation ».

Mais il n'y a qu'en France que la citoyenneté et la nationalité sont confondues. C'est une particularité qui remonte à la Révolution. C'est loin d'être toujours le cas dans les autres pays, comme par exemple en Allemagne. La confusion entre nationalité et citoyenneté que nous faisons en France pour des raisons qui font notre propre richesse rend pour nous incompréhensible le mécanisme des accords de Dayton.

Et aujourd'hui, je ne sais pas comment on peut construire un Etat bosnien sur ces accords. En réalité, il y a 4 acteurs : les entités bosniaque et croate forment une fédération, qui traite avec la Republica Serbska. Cette alliance à deux des bosniaques et des croates ne se voit pas au niveau de la construction de l'Etat, mais elle se voit dans la construction des pouvoirs locaux.

On ne peut pas vraiment dire que les accords de Dayton étaient entre ethnies, mais plutôt entre groupes combattants. Ces accords reconnaissent des entités mais ont évité le terme d'ethnies. C'est le petit coin dans la porte qui peut permettre de transformer ce système. Certaines personnes disent : je suis bosnien, mais ni bosniaque, ni serbe, ni croate, et je n'ai pas le droit de me porter candidat à la présidence de la République, c'est injuste. Le cas s'est présenté avec un juif et un rom : il a été porté devant la Cour internationale avec succès. Certains Bosniens voudraient que leur choix électoral ne soit pas contraint par leur appartenance à telle ou telle entité. Ce problème n'est toujours pas réglé pour les prochaines élections qui doivent se tenir en octobre, dont personne ne sait si elles pourront se tenir dans un cadre légal.

Une lueur d'espoir existe et concerne l'Europe. Les entités de la Bosnie-Herzégovine qui traditionnellement étaient boute-feu, voyant que la Croatie et la Serbie s'apaisent à mesure qu'elles se rapprochent et s'intègrent à l'Union européenne, commencent à comprendre qu'elles doivent faire de même si elles veulent rester dans le canal d'intégration à l'Union.

M. Bruno Fuchs. Je vous remercie pour cet éclairage historique qui justifie encore plus mon intérêt pour cet accord. Evidemment je voterai pour car ce pays a besoin de partenariats forts et stables. Vous avez dit « *nous serons un pont* », ce nous désignant la France et l'Europe. Peut-être devrions-nous exploiter pour cela le canal de la francophonie, dont le Président de la République a décidé de relancer la dynamique. J'ai vu que l'institut français de Sarajevo accueillait 500 étudiants, et que 250 élèves sont inscrits au lycée international de Sarajevo dont la moitié sont bosniens. Ma question est double : peut-on espérer via la francophonie susciter un intérêt des Bosniens et quel pourrait être l'apport des francophones ?

Et comment et à quelle échéance pourrait-on voir la Bosnie devenir membre de la Francophonie ?

M. Denis Masségli. Vous avez parlé de mobilité des jeunes vers l'Allemagne. Peut-on avoir des chiffres de la répartition de cette mobilité par pays européen ? Je voudrais faire un focus sur la Slovénie. C'est un pays qui connaît un développement industriel très important, les usines automobiles y sont nombreuses. Je crois savoir que de nombreuses personnes de Bosnie-Herzégovine y vont. Confirmez-vous cette donnée ?

Mme Isabelle Rauch. Savez-vous si d'autres pays européens ont signé ce type d'accords de mobilité avec la Bosnie et si oui, lesquels ?

Mme Marion Lenne. Je souhaite souligner que la mobilité des jeunes est une richesse pour les pays d'origine et d'accueil. Il faut vraiment encourager cette mobilité et la promouvoir, surtout pour des pays candidats potentiels à l'Union européenne, à l'image de la Bosnie-Herzégovine.

J'ai vu que trois accords de mobilité ont été signés avec la Macédoine, le Monténégro et la Serbie en 2009. Ces accords sont entrés en vigueur en 2013. Ont-ils permis d'encourager effectivement la migration temporaire ? Nous l'avons dit lors des débats sur le projet de loi pour l'immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif, nous devons veiller à ce que le passeport talents ne favorise pas la fuite des cerveaux. Cet accord insiste sur l'aspect retour des compétences en Bosnie-Herzégovine ; c'est un aspect essentiel. Les accords passés avec les trois autres pays des Balkans ont-ils été bénéfiques ? Dispose-t-on d'éléments concrets permettant de dire qu'un tel partage de compétences s'est mis en place ?

M. Jean-Paul Lecoq. Nous avons eu une matinée très riche en matière d'histoire et de compréhension de notre monde contemporain, et en l'occurrence de notre environnement proche. Je voterai en faveur de cet accord mais me pose la question suivante : quel lien existe-t-il avec la question des emplois détachés en Europe ? Est-ce que cet accord vient en complément de ce dispositif ? Il y a un vrai débat sur le sujet et je constate que ces enjeux sont importants pour les citoyens français.

M. Frédéric Petit, rapporteur. Je crois que la francophonie est un espace de multilinguisme. Si on vient au lycée français, à l'Institut français, c'est parce qu'on a une manière de penser le monde et qui ne se résume pas à parler français.

En effet, la Slovénie c'est la proximité pour les jeunes Bosniens. Ils en comprennent un peu la langue et la Slovénie a eu un développement plus rapide que les autres pays de l'ex-Yougoslavie. Elle a un rôle très important dans cette région.

La Bosnie-Herzégovine n'est pas un pays de l'Union européenne, donc la question des travailleurs détachés ne s'y pose pas. Je rappelle que ce débat sur

les travailleurs détachés avait quelque chose d'un faux débat. La mobilité des travailleurs existe depuis plus de 50 ans, et cela fonctionne. Il y a énormément de travailleurs en Europe qui sont mobiles mais pas détachés. La circulaire de 1996 sur le détachement est une circulaire qui gère l'exception. Évidemment, en 2004, un grand nombre de pays se sont engouffrés dans cette brèche, notamment les transporteurs. Il fallait donc la réduire, mais je voudrais qu'on arrête de dire que mobilité égale détachement. La mobilité fonctionne en Europe, j'ai pu le constater à travers ma propre expérience.

Concernant le résultat des autres conventions de mobilité conclues par la France, il faut souligner qu'elles sont encore récentes. Pour le moment, le moins que l'on puisse dire, c'est que cela n'a pas entraîné un déclic énorme. Je crois que c'est un outil qui doit venir en complément d'autres.

Mme Liliana Tanguy. Je suis entièrement d'accord avec l'analyse que vous faites de ce pays au regard de l'histoire et des crises évoquées par M. Jean-Luc Mélenchon. Je pense que la France devrait s'intéresser davantage à cette zone de l'Europe car nous sommes voisins. J'ai l'impression qu'on les délaisse alors qu'ils sont en attente d'encouragements pour pouvoir progresser vers les standards européens sur le plan social, économique etc. Il est important de leur donner un signal pour ne pas décourager les bonnes volontés qui sont en train d'émerger dans ce pays.

A-t-on une idée du type de professions qui pourraient être concernées par la mobilité des jeunes entre nos deux pays ? Les jeunes Bosniens cherchent à se former dans les pays dits « occidentaux » mais ils doivent aussi pouvoir rapporter quelque chose à leur propre pays. On constate aujourd'hui que la jeunesse diplômée quitte les pays Balkans, et cela met en difficulté leurs propres pays qui ont besoin d'eux pour se redresser. Pouvez-vous me confirmer que cet accord permet à ces jeunes de retourner dans leur pays pour pouvoir œuvrer au son développement ?

Mme Nicole Le Peih. Pour rebondir sur les propos de Mme Tanguy, je me souviens du pont de Mostar, devenu un symbole de la reconstruction et du rétablissement du lien après-guerre. Je me dis que peut-être, au travers de la mobilité, de l'Erasmus européen, on arrivera à donner une nouvelle impulsion à la jeunesse des Balkans.

M. Frédéric Petit, rapporteur. Je crois que ce qui manque dans ces pays des Balkans est le capitalisme, parce que leur version du capitalisme est un peu corrompue dans ce qu'elle est aujourd'hui. Je ne pense pas qu'ils manquent de travailleurs, d'organisation, mais ils manquent d'investisseurs, de capitaux.

Je crois qu'il faut qu'on aspire les pays des Balkans vers le haut. Il faut retrouver des choses qui vont jouer le rôle de la CECA après la seconde Guerre mondiale. On règle un conflit par le haut si on trouve un sujet à régler ensemble.

Je rappelle que Monsieur Monnet a dit : « *si c'était à refaire, je commencerais par la culture* ». Peut-être est-ce une piste.

M. Didier Quentin. Je pense qu'il ne faut pas oublier la Serbie. A la fin de la précédente législature, dans le cadre d'une mission d'information sur les Balkans, nous avons pris l'engagement de contribuer à une réflexion sur le monument à la France de Belgrade où il est écrit « *aimons les Français, aimons la France comme elle nous a aimé* ». Il ne faudrait pas que nous oublions cet engagement.

M. Frédéric Petit, rapporteur. Je pars demain pour Belgrade, où je vais participer à la réunion régionale des conseillers du commerce extérieur de la France, qui abordera cette question. Je vous rappelle aussi que l'Assemblée nationale va, à l'automne, inviter tous les groupes d'amitié de cette région et de ma circonscription à une journée d'étude et de débat sur « la guerre qui a continué à l'Est ». Cette journée d'étude s'intitulera « 1917, 1923 : sortir de la guerre, nations et démocratie ».

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Au sujet des travailleurs détachés, je veux rappeler, puisque c'est d'actualité, que le Parlement européen a adopté cette semaine un projet de directive sur les travailleurs détachés qui va passer devant la Conseil européen et qui prévoit deux choses importantes : la durée maximale de détachement sera de 12 mois, renouvelable pour 6 mois, et les conditions de travail devront respecter les règles du travail des pays d'accueil dans leur intégralité. Ceci est une avancée importante que je souhaitais souligner.

M. Jean-Luc Mélenchon. Il me paraît important de dire que tout le monde ne l'a pas voté et je veux que l'on sache pourquoi. Le paiement des cotisations sociales continuera à se faire dans le pays d'origine et les frais qui étaient couverts dans le pays d'accueil comme le logement et l'hébergement ne le seront plus. Il y a donc des raisons de penser que ce n'est pas qu'un projet favorable, raison pour laquelle je m'y oppose.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Comme je l'ai dit, je pense que c'est une avancée et que la situation sera meilleure demain qu'elle ne l'était hier. Je préfère regarder les choses comme cela même si, effectivement, la question des charges sociales demeure.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte le projet de loi.

ANNEXE N°1 – LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Mardi 22 mai à Paris

- Du Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères :
 - Mme Sandrine Barbier, Chef de la mission des accords et traités
 - Mme Catherine Sagnelonge, rédactrice, Mission des accords et traités
 - Mme Sylvie Crouzier, Chef du Pôle des Conventions
 - Mme Laurence Caillot, rédactrice à la Mission des conventions et de l'entraide judiciaire
 - M. Thomas Bertin, Chef de la Mission de l'Europe balkanique
 - Mme Midori-Laure Kitamura, rédactrice, Mission de l'Europe balkanique

- Du Ministère de l'Intérieur
 - M. David Robert, Chef du bureau du droit communautaire et des régimes particuliers à la Direction de l'immigration

- Du Ministère de l'Education nationale
 - Mme Christiane Brabenec, Chargée de la coopération scolaire

- Du Ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation
 - Mme Catherine Chapel, Chef du département Stratégie, expertise et gestion des programmes internationaux, DGEIP/ DGRI B3/ MEIRIES, Mission Europe et international pour la recherche, l'innovation et l'enseignement supérieur

- Du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle
 - Mme Claire Massuelles, Cheffe du Pôle de coordination des politiques européennes et internationales
 - Mme Malika El Mestiri, Chargée de mission au sein du Bureau des politiques et relations européennes de la DAEI des ministères sociaux

ANNEXE :
TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine relatif à la mobilité des jeunes (ensemble trois annexes), signé à Sarajevo le 3 juillet 2014, et dont le texte est annexé à la présente loi.