



**POUR UNE COMPRÉHENSION COMMUNE
DES ENJEUX MIGRATOIRES**

Coordination SUD
Solidarité Urgence Développement



Coordination SUD – Solidarité Urgence Développement – est la coordination nationale des ONG françaises de solidarité internationale. Association loi 1901 fondée en 1994, Coordination SUD rassemble plus de 170 ONG, adhérents directs ou au travers de ses six collectifs (CLONG-Volontariat, Cnajep, Coordination Humanitaire et Développement, Crid, Forim, Groupe Initiatives). Elles mènent des actions humanitaires d'urgence, d'aide au développement, de protection de l'environnement, de défense des droits humains auprès des populations défavorisées, ainsi que des actions d'éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale et de plaidoyer. Coordination SUD assure quatre missions : la représentation de positions communes auprès des institutions publiques et privées, en France, en Europe et dans le monde ; la défense et la promotion des ONG ; la veille et l'analyse du secteur de la solidarité internationale et enfin l'appui et le renforcement des ONG françaises.

La commission Migrations de Coordination SUD

Elle a été créée en février 2017 et regroupe des organisations membres de Coordination SUD travaillant sur les migrations. Ses objectifs sont les suivants :

- favoriser une compréhension commune des enjeux migratoires au sein de Coordination SUD ;
- consolider la place des organisations françaises dans le réseau de la société civile européenne sur les questions migratoires ;
- suivre et influencer la politique française en matière migratoire, notamment sur les volets humanitaires et de développement, à travers des alliances avec des organisations de la société civile actives au niveau national ;
- suivre et influencer la position française dans les négociations européennes et internationales ;
- suivre et influencer la politique européenne en matière migratoire ainsi que la gouvernance mondiale des migrations ;
- favoriser un dialogue et une compréhension commune des enjeux migratoires avec les sociétés du Sud.

Coordination : Patricia Spadaro (Coordination SUD)

Liste des organisations contributrices : Action contre la Faim, ATD-Quart Monde, CRID, Étudiants et Développement, Forim, Grdr Migration-Citoyenneté-Développement, Migrations & Développement, Secours Catholique-Caritas France, Secours Islamique France.

Crédits photos : © Migrations & Développement, © ACF/Sadeque Rahman Saed/Bangladesh, © Aleksandar Popovski, © crédit Joshua Hanson, © Jeanne Menjoulet/CC BY 2.0



**POUR UNE COMPRÉHENSION COMMUNE
DES ENJEUX MIGRATOIRES**

INTRODUCTION

Les migrations font partie de l'histoire intrinsèque de l'humanité. Leurs motivations sont multiples (économiques, politiques, environnementales, culturelles, sociales, familiales, personnelles, etc.) et s'entrelacent au sein même d'un parcours unique. La circulation libre à l'intérieur d'un État, la possibilité de quitter tout pays et d'y revenir¹, la garantie d'une protection internationale en cas de persécution², sont autant de droits prévus par les Conventions internationales. Les institutions de gouvernance internationales, nationales et locales, ont le défi d'accompagner les évolutions du phénomène migratoire par un appareil juridique et administratif adapté, afin de garantir ce qui constitue un droit inhérent à la personne humaine. Or ce droit à la mobilité apparaît aujourd'hui fortement remis en cause. Plus encore, les personnes migrantes sont souvent victimes des violations de leurs droits fondamentaux.

La déstabilisation durable de nombreuses zones du monde par les conflits armés, par les conséquences des changements climatiques ou par l'augmentation des inégalités, a entraîné ces dernières années un accroissement des déplacements forcés. Ce tant à l'intérieur des frontières qu'à l'extérieur des zones touchées. Dans une moindre mesure, ces déplacements se sont récemment intensifiés vers les pays du Nord, notamment ceux de l'Union européenne. La réponse politique des pays européens est axée sur la protection des frontières, l'externalisation de la gestion des flux migratoires, l'investissement dans le retour et la réadmission. La protection des personnes reste très peu présente, évoquée uniquement dans le cas des parcours d'asile, par opposition à d'autres situations où les personnes migrantes seraient dépourvues de droits et « irrégulières ». Les débats et décisions de politique publique à différentes échelles sont monopolisés par une obsession sécuritaire faisant fi des engagements internationaux en matière de respect des droits humains et des principes humanitaires.

Dans ce contexte, l'engagement de la société civile sur les enjeux migratoires est crucial pour faire face à un ensemble d'éléments extrêmement problématiques :

- la percée d'un discours trompeur sur les migrations qui favorise une vision négative des phénomènes migratoires et nourrit des sentiments d'anxiété, de peur et de repli sur soi ;
- le renforcement d'une politique de fermeté et de violence vis-à-vis des personnes migrantes, notamment par les États membres de l'Union européenne ;
- la violation des droits fondamentaux et des principes humanitaires qui en résulte à travers le monde.

1. Article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme.

2. Convention de Genève relative au statut de réfugié (1951).

Le présent document, élaboré par les membres de la commission Migrations de Coordination SUD, veut jeter les bases d'une compréhension commune et juste du phénomène des migrations et des enjeux qui y sont liés.

Il vise à formaliser ce que Coordination SUD défend pour :

- un discours responsable sur les migrations (chapitre 1) ;
- le respect des droits des personnes migrantes quel que soit leur statut et tout au long de leur parcours migratoire (chapitre 2) ;
- une reconnaissance des contributions positives multiples des migrations pour les sociétés de départ comme de transit et de destination (chapitre 3) ;
- et une gouvernance des migrations où les organisations non gouvernementales auraient toute leur place (chapitre 4).

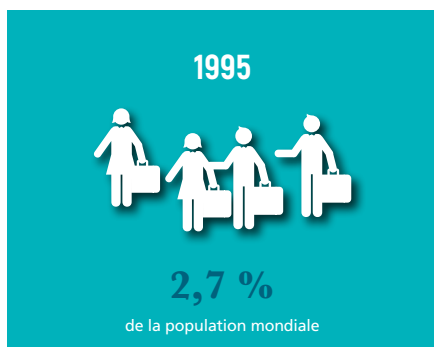
Dans cette démarche, Coordination SUD veille à nouer des alliances utiles et indispensables entre les actrices et acteurs associatifs, dans leur diversité, le monde de la recherche et les autorités locales.



1

LES MOBILITÉS ET LES MIGRATIONS, DES SUJETS COMPLEXES

La proportion des personnes qui vivent en dehors de leurs pays de naissance demeure aussi stable que faible : elle est passée de 2,7 % de la population mondiale en 1995³ à 3,4 % en 2017⁴. La migration internationale a un coût financier non négligeable lié notamment au voyage, à l'installation dans un nouveau pays et parfois aux frais des démarches consulaires et administratives. Dans certains cas, ce coût est assumé par des membres de la famille auprès de qui la personne qui migre contracte une dette. Le départ peut aussi être synonyme d'absence du chef de famille et de ponction de la force de travail pour l'économie domestique, ce qui creuse encore cette dette. Catherine Quiminal⁵ parle ainsi de « double dette » de la personne migrante envers sa communauté d'origine.



Migrations internes et internationales ?

Les différentes statistiques disponibles sur le sujet estiment qu'il y a trois fois plus de migrations à l'intérieur d'un pays que de déplacements de populations d'un pays à un autre. Les migrations internes s'établissent à 740 millions en 2009, d'après les derniers chiffres du PNUD, contre 257 millions en 2017 pour les migrations internationales, d'après l'organisation internationale pour les migrations (OIM). Au total, plus d'une personne sur huit est en mobilité.

Le coût de la migration est également moral et symbolique : le déracinement de son cadre culturel, social et familial d'origine n'est jamais anodin. D'après Abdelmalek Sayad⁶, si l'espoir accompagne l'émigration, il laisse vite la place aux souffrances propres du statut d'immigré. Considéré comme un étranger autant dans le pays d'accueil que, désormais, dans le pays d'origine, celle ou celui qui migre devient ainsi « doublement absent ». Non seulement la décision de migrer demande des moyens considérables, mais encore elle peut être lourde de conséquences.

3. OCDE, 2016, *Perspectives on Global Development 2017. International migration in a shifting world*, Paris, 276 p.

4. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *Trends in International Migrant Stock: The 2017 Revision*.

5. Catherine Quiminal, 1991, *Gens d'ici, gens d'ailleurs, migrations Soninké et transformations villageoise*, Paris, Christian Bourgois, 223 p.

6. Abdelmalek Sayad, 1999, *La double absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Paris, Le Seuil, coll. Liber, 445 p.

La Convention de Genève de 1951⁷ protège les personnes qui sont contraintes de quitter leur pays à cause d'une crise majeure ou des menaces graves contre leur vie. Une ou un réfugié est une personne qui craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays. Elle est d'abord demandeuse d'asile, le temps que sa situation soit étudiée et si elle correspond aux critères de protection tels qu'interprétés au niveau national, il devrait alors lui être accordé le statut de réfugiée ou de bénéficiaire de la protection subsidiaire. Certaines personnes sont forcées de quitter leur résidence habituelle sans pour autant franchir les frontières de leur pays, dans ce cas, elles sont des déplacées internes.

Par ailleurs, chaque État définit les règles d'admission et de séjour applicables aux personnes étrangères, avec des dispositifs et des dispositions sur la migration de tourisme, étudiante, professionnelle ou encore familiale. Celles et ceux qui choisissent de migrer mais qui ne rentrent pas dans le périmètre de ces règles sont considérés comme des migrants irréguliers et installés dans une situation de non-droit, avec des conséquences néfastes pour le respect de leurs droits fondamentaux et leur accès aux services de base.

Les raisons de départ sont plurielles et complexes, et les catégories étanches proposées par les politiques migratoires et par les politiques de l'asile sont souvent inappropriées pour appréhender les parcours migratoires. Ainsi, une personne pourrait quitter son pays parce qu'une sécheresse touche sa région et qu'elle est amenée à chercher un avenir économique ailleurs, mais sa sécurité pourrait par la même occasion être menacée par un conflit armé. Elle pourrait rejoindre un autre pays parce que des membres de sa famille y sont déjà, et de là y chercher un moyen de subsistance donc possiblement un travail, avant de repartir à nouveau. Les effets conjugués des politiques migratoires de plus en plus sélectives, les fermetures ou l'externalisation des frontières et la mondialisation des migrations ont entraîné la complexification de ces parcours.

Les catégories étanches proposées par les politiques migratoires et par les politiques de l'asile sont souvent inappropriées pour appréhender les parcours migratoires.

7. La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés — le principal cadre juridique de définition du droit d'asile dans les États signataires, au nombre de 142 — a été adoptée le 28 juillet 1951 par une conférence convoquée par l'organisation des Nations unies à Genève.

Ce n'est pas une crise migratoire mais une crise des politiques publiques

La question des migrations est aujourd'hui fortement présente dans le discours politique au niveau national, européen et international. Elle est abordée la plupart du temps sous l'angle d'une crise. D'après cette rhétorique, les pays de l'Union européenne seraient face à une pression migratoire extrêmement forte et difficilement maîtrisable.

Cependant, il est important de noter qu'une partie majeure des flux migratoires s'effectue dans un cadre régional Nord-Nord et Sud-Sud. Certes, les migrations contraintes liées aux conflits armés ont augmenté ces dernières années, surtout à cause des instabilités au Moyen-Orient, mais l'Union européenne est loin d'être « envahie ». Tout d'abord, les mouvements intra-frontaliers et entre pays voisins aux conflits sont largement majoritaires : 40,1 millions des personnes déplacées internes comptabilisées en 2016, contre 2,7 millions en demande d'asile et 17,2 millions de réfugiés⁸. 87 % de ces personnes réfugiées sont actuellement accueillies dans des pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire⁹. Parmi les principaux pays d'accueil figurent la Jordanie, la Turquie, le Pakistan ou le Liban, qui pèsent pour moins de 2 % dans l'économie mondiale¹⁰. Les six pays les plus riches de la planète (dont la France), qui représentent plus de la moitié de l'économie mondiale, accueilleraient moins de 9 % du nombre total de réfugié-e-s dans le monde¹¹. Cette situation s'explique en grande partie par des politiques restrictives des pays européens — renforcement des frontières extérieures, externalisation du contrôle migratoire et de l'obligation de protéger — qui répondent à une approche strictement sécuritaire des migrations. Ainsi, nous pouvons affirmer que ce n'est pas de « crise migratoire » qu'il s'agit, mais d'une crise de l'État de droit et d'une crise de solidarité étatique.

Ce que Coordination SUD défend :

- il est indispensable de créer les conditions de vie satisfaisantes, respectueuses des droits humains, permettant aux femmes et aux hommes d'avoir le choix de rester ou de partir de chez eux-elles ;
- les discours et les décisions de politique publique en France, en Europe comme dans l'ensemble des États, se doivent d'être responsables à l'égard des migrations, fondés sur des faits et contribuant à déconstruire les préjugés et les idées reçues. Les États doivent s'engager dans la production et l'actualisation des connaissances et des analyses sur les mobilités d'hier, d'aujourd'hui et de demain, qui serviront d'aide à la décision. Le discours anxiogène de crise migratoire doit être abandonné ;
- l'éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale doit faire partie des priorités des politiques publiques et faire œuvre de pédagogie pour contribuer à une compréhension commune des migrations au niveau de la société dans son ensemble, encourager les initiatives solidaires et au final favoriser les rapports à l'altérité et le savoir vivre ensemble.

8. <https://migrationdataportal.org/> sur la base des données UNHCR.

9. OCDE, *Ibid.*

10. OCDE, *Ibid.*

11. Oxfam, 2016, *Un piètre accueil de la part des pays riches*. Note d'information en ligne, consulté le 16/11/2017.



2

L'OBLIGATION DE PROTÉGER : PRIMAUTÉ DES DROITS FONDAMENTAUX

Le préalable de toute politique qui s'adresse au phénomène des migrations internationales doit être le respect des droits fondamentaux des migrantes et des migrants inhérents à la personne humaine et reconnus par la communauté internationale à travers la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948, la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 ou la Convention des Nations unies sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille de 1990. La primauté des droits humains est également inscrite dans des documents stratégiques pour la politique de coopération tel que l'Agenda 2030 des dix-sept objectifs de développement durable (ODD).

De la même manière, le respect des principes humanitaires est un impératif qui s'impose sur toute politique migratoire et d'asile. Ces principes commandent aux États de venir en aide aux personnes et aux populations sur la base de leurs besoins et de leurs vulnérabilités et non pas selon leur statut légal, ce qui est appelé l'inconditionnalité de l'aide. L'accès à l'aide humanitaire, y compris aux services de base, se doit d'être inconditionnel. Cela constitue un fondement pour garantir l'accueil digne de toute femme, tout homme et tout enfant, migrant ou non, en situation régulière ou irrégulière.

Pourtant, l'obligation de protéger est mise à mal au niveau international et notamment à l'échelle de l'Union européenne par une stratégie de fermeture. L'activité de garde-frontières est confiée à Frontex, une agence qui possède des moyens financiers considérables. Son statut indépendant lui permet en outre de signer des accords avec d'autres pays sans contrôle politique. Une opération militaire de lutte contre les réseaux de passeurs en Méditerranée est également mise en place, au détriment des actions de sauvetage. Parallèlement, l'action des ONG actives dans le sauvetage en mer est remise en cause, avec entre autres l'exemple de la proposition en juillet 2017 d'un code de conduite et/ou encore les refus d'accoster qui se sont succédés durant l'été 2018. Autant d'éléments qui participent à une campagne de dénigrement des actrices et acteurs associatifs et qui entravent l'action humanitaire. Ensuite, au sein même de l'espace Schengen, supposé de libre circulation, des barbelés sont érigés et certaines frontières se referment. L'accueil réservé aux migrant·e·s dans des pays comme la France, avec des situations humanitaires inacceptables et des violences policières à l'égard des personnes vulnérables, montrent à quel point les institutions font fi de leurs engagements. Enfin, la criminalisation des actrices et acteurs solidaires envers les personnes migrantes, qui portent assistance là où l'État manque à son devoir, contribue à cette fermeture. Ceci est nommé dans le langage courant comme « délit de solidarité ».

« L'obligation de protéger est mise à mal au niveau international et particulièrement à l'échelle de l'Union européenne par une stratégie de fermeture. »

Le phénomène d'externalisation des frontières, qui fait également partie intégrante de l'approche de l'Union européenne, auquel la France prend toute sa part, représente une violation des engagements en matière de respect des droits fondamentaux. Ce phénomène renvoie au fait de confier le travail de police, de contrôle migratoire et de contrôle des frontières de l'UE à des États tiers. Une coopération est mise en place avec les pays d'origine et transit des migrant-e-s, qui prend la forme de financements dédiés, de coopération policière et militaire, de pactes migratoires, d'accords de coopération, de partenariats pour la mobilité ou d'accords de réadmission. Dans tous les cas, il s'agit d'offrir de l'argent et des avantages afin que des pays tiers gèrent les frontières de l'Europe et assument la gestion des flux migratoires. Cela amène à coopérer avec des États qui bafouent les droits humains, comme la Turquie ou la Libye. Cette dernière est reconnue comme partenaire de l'UE dans la gestion des personnes en migration et des demandes d'asile alors qu'elle n'est pas signataire de la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et que des cas de tortures et de violations des droits humains contre les migrant-e-s, notamment dans les centres de détention, ont été dénoncés par les ONG et les médias.

L'attention particulière portée sur les arrivées en Europe tend à faire oublier que les migrations sont un phénomène mondial qui concerne en priorité d'autres zones géographiques. Ainsi, les pays d'Afrique et du Moyen-Orient accueillent 56 % des populations déplacées¹². En outre, les pays accueillant aujourd'hui le plus grand nombre de personnes réfugiées sont la Turquie (2,9 million de personnes), le Pakistan (1,4 million de personnes), le Liban (1 million de personnes, ce qui représente 15 % de la population totale du pays), l'Iran (970 400 personnes) et l'Ouganda (940 800 de personnes)¹³. Ainsi, les réfugié-e-s afghan-e-s trouvent majoritairement refuge en Iran et Pakistan et les réfugié-e-s syrien-ne-s en Turquie, au Liban et en Jordanie. Malgré l'accueil de ces pays, qui est à saluer au regard du nombre de personnes accueillies comparativement aux pays européens, les réfugié-e-s afghan-e-s et syrien-ne-s souffrent souvent d'un manque d'accès aux services de base et à des conditions de vie dignes et du non-respect de leurs droits. Ainsi, par exemple, les personnes réfugiées syriennes accueillies dans les pays voisins identifient comme principales difficultés l'accès à un statut légal et aux services de base, notamment de santé, de même que le manque d'opportunités de travailler.

En Afrique, les migrations intracontinentales, notamment entre les pays de l'Afrique subsaharienne, dans la corne de l'Afrique et en Afrique australe, sont un phénomène ancien. Il s'agit à la fois d'une stratégie d'adaptation, face aux conflits, aux phénomènes climatiques ou à la pauvreté et d'une source de revenus et de croissance économique, notamment dans le cas des migrations saisonnières. A titre d'exemple, il est estimé que près de 72 % des migrant-e-s ouest-africain-e-s se déplacent à l'intérieur du continent¹⁴. Là encore, l'accès aux services de base est difficile et le respect des droits des personnes déplacées pas toujours effectif. Ainsi, par exemple, les personnes déplacées par la crise du Lac Tchad dans les pays voisins souffrent d'insécurité alimentaire, d'un manque d'accès aux services de santé, à l'éducation, à l'eau potable et aux infrastructures d'hygiène, ainsi que de potentielles violations de leurs droits et d'un manque de protection.

12. UNHCR, *Figures at a Glance*, site Internet consulté le 09/04/2018.

13. *Ibid.*

14. D'après le secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE).

Dans les pays du Golfe, de la péninsule arabique, en Russie ou dans les pays d'Asie centrale et d'Asie du Sud-Est, les travailleurs et travailleuses migrant-e-s sont confronté-e-s à diverses formes de violence : des conditions de travail abusives, des salaires impayés, une liberté de mouvement restreinte, des abus physiques, etc. Ces États ont par ailleurs tendance à profiter de cette main d'œuvre étrangère sur leur territoire, notamment en exploitant les travailleurs et travailleuses migrant-e-s sans statut. Ainsi, en Russie, les migrant-e-s représenteraient par leur nombre à 25 % de la force de travail¹⁵. Entré-e-s légalement sur le territoire russe, les travailleurs et travailleuses étranger-e-s sont rapidement confronté-e-s aux obstacles bureaucratiques et basculent dans l'économie de l'ombre.

Si les politiques et les situations observées à travers le monde sont très diverses, elles aboutissent pourtant à des pratiques bafouant les droits fondamentaux des personnes migrantes et provoquant nombre de morts durant le parcours migratoire ou aux frontières. Ainsi, plus de 60 000 personnes auraient péri ou disparu sur les itinéraires maritimes et terrestres du monde entier depuis 1996¹⁶. En outre, le manque de solidarité et de gouvernance mondiale des migrations conduit une minorité d'États à assumer seuls toute ou une partie de la responsabilité de l'accueil des personnes déplacées, sans nécessairement avoir les moyens de le faire dans des conditions dignes et durables.

Une autre situation préoccupante au regard du respect des droits humains, souvent occultée, est celle des personnes déplacées internes. Le dernier rapport statistique du Haut-commissariat aux réfugiés des Nations unies (HCR) fait état de 65,6 millions de personnes déracinées à travers le monde en 2016, dont 40,3 millions sont des déplacées internes (plus de 60 % du total)¹⁷. Ces personnes n'ont pas accès à la protection internationale, n'ayant pas franchi une frontière et peuvent avoir des difficultés à accéder à l'aide humanitaire. Selon le rapport 2017 de l'*Internal displacement monitor center* (IDMC), en un an plus de 31 millions de personnes ont été nouvellement contraintes de quitter leur lieu de vie pour rejoindre une autre partie de leur pays. Cela fait suite à des violences liées aux conflits ou à des catastrophes naturelles, augmentant significativement le nombre total de personnes déplacées qui pour la plupart sont dans cette situation depuis des années, voire des décennies. Ces déplacements internes ont lieu majoritairement dans les pays à faible revenu. Alors que le nombre de personnes déplacées internes dépasse largement celui des personnes réfugiées, ce phénomène n'est pas pris en compte dans les discussions internationales.

Alors que le nombre de personnes déplacées internes dépasse largement celui des personnes réfugiées, ce phénomène n'est pas pris en compte dans les discussions internationales.

15. Anna-Lisa Heusala, Kaarina Aitamurto, 2016, *Migrant Worker in Russia : Global challenges of the shadow economy in societal transformation*, Université d'Helsinki, Finlande.

16. OIM, 2016, *Fatal Journeys*, vol. 2.

17. UNHCR, 2017, *Global Trends, Forced displacement in 2016*.

IDMC, 2017, *Global report on internal displacement 2017*.



Ce que Coopération SUD défend :

- le respect des principes humanitaires et des droits fondamentaux prévaut sur la souveraineté nationale et toute considération relative au statut administratif des personnes déplacées. L'aide et la protection doivent être assurées sur la base de la vulnérabilité et des besoins des personnes migrantes et dans le respect du droit international. Un accès inconditionnel aux services de base doit être garanti, en refusant toute opposition entre des publics en précarité et en prenant en compte leurs vulnérabilités spécifiques ;
- la criminalisation des acteurs et actrices solidaires qui agissent envers les personnes migrantes, quel que soit le statut administratif de ces dernières, doit être abolie dans la législation française tout comme dans les législations européennes et internationales ;
- des voies d'accès sûres et légales de migrations doivent être mises en place au niveau de l'Union européenne et de ses États membres. Ce notamment pour les personnes vulnérables ne rentrant pas dans l'interprétation de la Convention de Genève de 1951 ou dans les critères de la réinstallation — à l'instar des personnes fuyant la famine, des catastrophes naturelles ou climatiques et des crises économiques. Ceci est indispensable pour garantir le respect des droits fondamentaux et éviter les morts aux frontières. Ce dispositif ne doit pas être utilisé comme une monnaie d'échange dans les négociations avec les pays tiers, dont résulterait une instrumentalisation des voies légales données à des fins de contrôle des flux migratoires de manière globale ;
- la France et les autres États membres de l'Union européenne doivent signer et ratifier la Convention des Nations unies sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille et s'engager sur une mise en application effective de celle-ci ;
- la France et les autres États membres de l'Union européenne doivent promouvoir les Principes directeurs pour la protection des personnes déplacées internes. Ils doivent en outre encourager la mise en place des conventions régionales, notamment pour le Moyen-Orient, l'Amérique latine, l'Asie, etc. qui soient dans la lignée de la Convention de Kampala pour le continent Africain¹⁸. Ceci afin de garantir les droits fondamentaux des personnes déplacées quel que soit le contexte de crise.

18. Convention juridiquement contraignante adoptée par l'Union africaine en 2009, qui engage les États africains à prévenir les déplacements, à protéger et à assister les personnes déplacées sur le continent.
Voir : <http://www.peaceau.org/uploads/convention-on-idps-fr.pdf>

3

MIGRATIONS INTERNATIONALES : LEUR CONTRIBUTION AU DÉVELOPPEMENT

La dialectique « migrations et développement » peut être définie par l'ensemble des liens de cause à effet qui démontrent comment les migrations interagissent avec les problématiques de développement. Elle s'est depuis près de vingt ans installée au cœur des enjeux politiques et techniques de l'aide au développement.

« Migrations et développement », une variable d'ajustement des politiques migratoires européennes ?

Les principaux textes qui régissent la politique européenne sur les questions migratoires ont toujours cherché à intégrer, après les priorités affichées en termes de gestion des migrations et de contrôle des frontières, un objectif soulignant les aspects positifs des migrations dans les dynamiques de développement. Depuis 2005, l'approche globale des migrations et des mobilités (GAMM - sigle en anglais) qui couvre l'ensemble des questions ayant trait aux migrations, compte quatre piliers : les migrations légales, la lutte contre l'immigration irrégulière, la dimension extérieure de l'asile et le lien entre migrations et développement. Dix ans plus tard, c'est cette même trame qui a été reprise par le plan d'action issu du Sommet de La Valette puis par l'Agenda européen en matière de migration. L'objectif de valorisation de l'apport des migrations au développement est trop souvent utilitariste, affiché pour édulcorer des politiques qui visent au contraire à fixer les populations et à freiner les mouvements migratoires.

Le lien entre les migrations et le développement est complexe et il convient de souligner que le développement n'est en rien un frein aux migrations¹⁹ : les études contemporaines et l'histoire montrent que le développement socio-économique tend à court et moyen termes à stimuler les migrations, car un meilleur accès aux ressources rend la mobilité envisageable. La réduction de la pauvreté qui doit rester un objectif prioritaire (ODD1), ne se traduira pas automatiquement par une baisse des migrations.

« Le lien entre les migrations et le développement est complexe et le développement n'est en rien un frein aux migrations, bien au contraire. »

19. Cf. Kit de fiches de la *Campagne 10 mythes* sur « Migration et développement » (FORIM, 2016) et Grdr Migration-Citoyenneté-Développement, 2016, *Guide des 5 idées reçues sur les liens migration et développement*.

Ce postulat de base, qui fait largement consensus dans le milieu des ONG et de la recherche, ne semble pas pris en compte par les décideurs et décideuses politiques. Ainsi, les décisions de politique publique de ces dernières années mobilisent l'aide publique au développement (APD) pour gérer et limiter les migrations. Ceci est problématique à deux niveaux. Tout d'abord, le respect du mandat de l'aide publique au développement, outil de lutte contre la pauvreté et les inégalités, est mis en péril quand elle est instrumentalisée pour servir un but de maîtrise des migrations. La programmation de l'aide est détournée des besoins fondamentaux des populations pour se centrer sur les routes migratoires, et les projets financés ne sont pas uniquement ceux du développement mais aussi de sécurité et de contrôle des frontières. Ensuite, quand cette aide sert véritablement à financer des projets de développement, elle est fondamentalement inefficace dans l'objectif voulu par les institutions européennes, à savoir de « juguler » les migrations.

L'exemple du fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique (FFU)

Ce fonds constitue un bon exemple de l'instrumentalisation de l'aide publique au développement pour gérer les migrations. Lancé en novembre 2015 à La Valette, le FFU est présenté comme un outil innovant permettant une réponse plus flexible aux défis posés par les migrations irrégulières. Il constitue l'un des principaux instruments financiers de l'engagement politique de l'UE avec les partenaires africains. Ce fonds est financé à 90 % par l'aide publique au développement, provenant principalement du Fonds européen de développement (FED) mais aussi de l'Instrument de coopération pour le développement (ICD) et du budget de la direction générale pour la Protection civile et les opérations d'aide humanitaire européennes de la Commission européenne (DG ECHO). Plusieurs études²⁰ montrent le caractère problématique de cet outil, dont la gouvernance et le processus de sélection des projets restent opaques. Les projets sont d'ailleurs pour la plupart conçus dans les États membres et à Bruxelles, sans que les acteurs locaux ne soient véritablement associés au processus, ni le Parlement consulté.

Le Fonds fiduciaire d'urgence semble moins attaché à répondre aux besoins des pays partenaires qu'à satisfaire une urgence identifiée au sein même de l'UE. La gestion des migrations compte parmi ses axes prioritaires. Un axe qui sert entre autres à financer le renforcement des capacités des gardes-frontières, à rendre effectifs les expulsions ou à mener des projets centrés sur la sécurité. En résulte un détournement des fonds de l'aide publique au développement pour d'autres objectifs que ceux de la lutte contre la pauvreté, s'éloignant ainsi des personnes qui en ont le plus besoin. Ainsi, les populations des pays qui ne se retrouvent pas sur les routes migratoires vers l'Europe ne représentent pas un intérêt stratégique et ne sont pas des bénéficiaires privilégiés de l'aide.

20. Action Santé Mondiale, 2017, *Détournement de fonds ? L'aide européenne pour freiner les migrations*, Bruxelles, 20 p. ; Concord, 2018, *Partenariat ou conditionnalité ? Analyse des Pactes migratoires et du Fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique*, Bruxelles, 40 p. ; La Cimade, 2017, *Coopération UE-Afrique sur les migrations, chronique d'un chantage. Décryptage des instruments financiers et politiques de l'Union européenne*, Paris, 60 p.

La priorité européenne placée sur la neutralisation des départs fait perdre de vue que les personnes migrantes peuvent être des actrices du développement de leurs différents territoires de vie, via des apports multiples.

En termes financiers d'abord, les transferts vers les pays d'origine participent à l'amélioration du niveau de vie des familles et globalement au développement socio-économique local, par le soutien à la consommation, aux dépenses de santé et d'éducation et la stimulation de l'investissement. Les politiques publiques en matière de migration et développement se sont concentrées depuis près de 20 ans sur ces transferts. D'une part en cherchant à diminuer leur coût et à canaliser l'épargne des migrant-e-s vers de l'investissement productif. D'autre part en renvoyant systématiquement les personnes migrantes à ce rôle d'actrices de développement de leur territoire d'origine. Dans ce sens, les tentatives d'institutionnalisation de ce type de dispositifs semblent être une injonction obligeant les migrant-e-s à s'ériger en actrice ou acteur, agente ou agent développeur ou encore entrepreneur-e. Par ailleurs, il y a un fort risque à les enfermer dans une unique relation à leur territoire d'origine alors que les migrant-e-s sont aussi des actrices et acteurs socio-économiques et culturels des territoires de transit et de destination. Ceci par leur implication dans le marché du travail, par leur participation active au maintien du système de retraite, par leur rôle dans le rééquilibrage démographique dans des sociétés vieillissantes comme le sont les sociétés européennes : les migrant-e-s sont souvent des contribuables et des consommateurs et consommatrices. Si les personnes migrantes peuvent parfois envoyer près de 30 ou 40 % de ce qu'elles gagnent dans leur pays d'origine, elles en dépensent 60 à 70 % dans les pays de destination.

Aide privée au développement contre aide publique au développement

Selon la Banque mondiale, les envois de fonds des travailleurs-ses migrant-e-s à leurs familles — une aide privée au développement ! — dans les pays en développement représenteraient 441 milliards de dollars en 2015. A l'échelle mondiale, les envois de fonds représentent plus de trois fois l'aide publique au développement (APD), qui s'est élevée à 131,6 milliards de dollars en 2015, selon l'OCDE.

Les connaissances, compétences et nouvelles approches acquises le long des parcours migratoires constituent d'autres types de transferts, plus immatériels et parfois difficilement mesurables et qui circulent entre les territoires. Il s'agit de facteurs de développement très puissants et de véritables leviers pour l'atteinte des ODD, notamment via des partenariats de coopération renouvelés, l'innovation, le développement des valeurs démocratiques, l'évolution des normes et des institutions, ou l'enrichissement des patrimoines culturels, etc.

Ces interactions multidimensionnelles s'incarnent sur le « double-espace » migratoire. Cette notion imagée permet de « *mettre en valeur le continuum territorial entre les territoires d'origine, de transit et de destination afin de construire des articulations économiques, sociales et culturelles fortes et pérennes entre les acteurs d'ici et de là-bas et de pouvoir relever des enjeux partagés et des défis communs* »²¹. Ce concept permet d'appréhender les migrant-e-s comme des citoyen-ne-s à part entière de leurs différents territoires de vie, « ici » comme « là-bas ».

21. Cf. Etude AFD- Grdr Migration-Citoyenneté-Développement-IFAN, 2014, *La dimension locale de la Dialectique migration-développement, le cas France-Sénégal*

Il permet d'autre part de percevoir les mobilités comme des vecteurs de liens qui favorisent les interactions citoyennes, qui activent les principes d'interculturalité, du vivre ensemble et de la cohésion sociale et participent à la démocratisation des actions de solidarité internationale.

Enfin, cette dimension locale de la dialectique « migration-développement » est souvent occultée. Pourtant, elle offre une grille de lecture pertinente pour évaluer l'impact des dynamiques migratoires à la fois comme des opportunités de développement et d'attractivité des territoires mais aussi comme des facteurs de vulnérabilité. L'échelle locale permet également de prendre en compte la dimension citoyenne d'accès égal aux droits pour tous et toutes dans un territoire donné et de penser des mobilisations collectives. De manière générale, il est indispensable de réussir à intégrer les migrations comme variable, facteurs et indicateurs de développement des territoires et de parvenir à optimiser l'apport des personnes en migration dans la gouvernance et le développement socio-économique local de leurs territoires d'origine, de transit et de destination.

Ce que Coordination SUD défend :

- l'aide humanitaire et l'aide au développement doivent continuer à être basées sur leurs principes respectifs et répondre aux besoins des populations et non aux intérêts politiques des États bailleurs. En particulier, l'aide au développement doit continuer à avoir pour but d'éradiquer la pauvreté et de toucher les plus vulnérables en premier, comme indiqué dans le Traité de Lisbonne (article 188D), dans le Traité du fonctionnement de l'Union (article 208) et dans l'Agenda 2030 ;
- ainsi, l'aide au développement et l'aide humanitaire ne doivent pas être conditionnées à la mise en place de mesures de contrôle migratoire par les États récipiendaires de l'aide. Les politiques d'aide publique au développement doivent être totalement dissociées des politiques de contrôle des flux migratoires et de sécurité. Si la politique de développement et de solidarité internationale devait servir un objectif migratoire, ce serait avant tout celui de contribuer à créer les conditions pour que toute personne puisse librement faire des choix, notamment de rester dans son pays d'origine, si elle le souhaite, de le quitter ou de s'installer ailleurs ;
- les migrations internationales sont un vecteur déterminant de développement des pays mais plus spécifiquement des territoires d'origine, de transit et de destination. L'implication, à l'échelle locale, des personnes migrantes dans la production d'analyses et dans la concertation sur les plans d'actions, permet de maximiser leur apport dans le développement socio-économique, tout comme la pertinence des politiques migratoires ;
- les initiatives de coopération transfrontalière et de coopération décentralisée, intégrant les plus-values des dynamiques migratoires comme facteurs de résilience, de développement durable (ODD) et de maintien de la paix, doivent être soutenues.



Face au constat d'une recrudescence des déplacements des réfugié·e·s et des migrant·e·s, les Nations unies se sont emparés du sujet. Ban Ki Moon, alors secrétaire général, a publié en avril 2016 un rapport qui exhorte la communauté internationale à prendre des engagements afin que « *les droits fondamentaux, la sûreté et la dignité des réfugiés et des migrants soient garantis à tout moment, notamment en s'attaquant aux causes de ces déplacements, en protégeant ceux qui sont contraints à entreprendre de tels voyages et en luttant contre la discrimination et la xénophobie dont ils sont souvent victimes.* »²²

Le 19 septembre 2016, les dirigeants mondiaux se sont ainsi réunis pour la première fois à l'ONU pour traiter cette question. La Déclaration de New York qui en est issue²³, adoptée unanimement lors de ce sommet par les 193 États membres des Nations unies, a ouvert une voie à un cadre de gouvernance internationale des migrations. Elle a lancé un processus politique de deux ans pour l'adoption de deux cadres de gouvernance globaux des migrations, à savoir :

- un « pacte mondial pour les réfugiés », fondé sur le principe de coopération internationale et de responsabilité partagée ;
- un « pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières »²⁴, traitant de « *tous les aspects des migrations internationales, notamment l'aide humanitaire, le développement et les droits de l'Homme* ».

Ce processus pourrait enclencher une nouvelle dynamique politique sur les migrations et constituer une avancée vers une gouvernance internationale. Cela nécessiterait tout d'abord d'aller vers une approche globale des migrations — et de dépasser la scission proposée par deux pactes distincts — puis de porter une critique des politiques migratoires en vigueur avec l'ambition d'en questionner les modalités d'élaboration. Cela impliquerait par ailleurs de les faire évoluer pour assurer le respect des droits fondamentaux des personnes migrantes, tout au long de leur parcours migratoire et quel que soit leur statut.

Certains États de destination, dont les membres de l'Union européenne, continuent pourtant à privilégier une approche sécuritaire axée sur la protection des certaines frontières internationales et sur la lutte contre la migration irrégulière. De ce fait, la coordination voulue ne se ferait pas dans le sens d'un meilleur respect des droits humains et des principes humanitaires. Force est de constater que, dans le processus des pactes mondiaux, il y a un manque de volonté de la part de certains États de se prononcer clairement et dès maintenant pour un meilleur partage des responsabilités concernant les personnes réfugiées et pour la mise en place des politiques protectrices des personnes migrantes.

22. Nations unies, 2016. *Sûreté et dignité : gérer les déplacements massifs de réfugiés et des migrants*. New York, 31 p. 23. <http://www.unhcr.org/fr/declaration-de-new-york-pour-les-refugies-et-les-migrants.html>

24. L'utilisation des termes « sûre, ordonné et régulière » renvoie à la formulation de la cible 10.7 de l'Agenda 2030.

« Il y a un manque de volonté de la part de certains États de se prononcer clairement et dès maintenant pour un meilleur partage des responsabilités concernant les personnes réfugiées et pour la mise en place des politiques protectrices des personnes migrantes. »

Par ailleurs, le processus politique a abouti à deux instruments internationaux non contraignants, ce qui limite leur impact. Pourtant, les engagements qui seront pris au niveau international pour la mise en œuvre de ces pactes nécessitent d'être traduits en mesures concrètes sur le terrain tant au niveau régional que national. Les indicateurs établis pour la mise en œuvre de l'objectif 10.7 des ODD — visant à faciliter les migrations sûres et régulières par le biais de politiques migratoires planifiées et bien gérées — pourraient être employés dans l'opérationnalisation du pacte mondial sur les migrations et de celui sur les réfugié-e-s. Il faut donc déterminer les modalités de mise en œuvre de tels engagements.

Les voix de la société civile, en particulier celles d'organisations de migrant-e-s, doivent pouvoir s'exprimer dans le cadre de la gouvernance internationale en construction et exiger des engagements concrets, assortis de mécanismes de redevabilité et de transparence.

« Les voix de la société civile, en particulier celles d'organisations de migrant-e-s, doivent pouvoir s'exprimer dans le cadre de la gouvernance internationale en construction. »

Ce que Coordination SUD défend :

- la construction d'une approche globale des migrations, axée sur la protection des personnes migrantes, quel que soit leur statut et tout au long du parcours migratoire et déplacées internes. Concrètement, cela doit se manifester par la mise en place urgente de mesures concrètes garantissant le respect des droits fondamentaux des personnes migrantes et l'accès aux services de base tels que l'accès à la santé, à l'éducation, au logement, au travail, à la justice et au droit d'asile ;
- la mise en place de structures de dialogue et de pilotage politique des plans d'actions pour une gouvernance des migrations à différentes échelles (locales, nationales, régionales), dans une logique interministérielle et pluri-acteurs avec des places réservées à la société civile, aux autorités locales, à la recherche et au secteur marchand, aux personnes migrantes pour l'élaboration concertée des politiques publiques avec une approche basée sur les droits humains ;
- des alliances stratégiques à l'échelle française, européenne et mondiale, avec l'ensemble des réseaux d'acteurs développant des expertises spécifiques autour des problématiques migratoires. Un des objectifs est de construire ensemble un rapport de force visant à dénoncer les politiques actuelles et d'être force de proposition pour élaborer un autre cadre politique solidaire et innovant sur les migrations, qui soit articulé avec les cadres stratégiques pour le développement et la coopération internationale (ODD 17).

NOUS SOMMES
L'EUROPE QUI
VEUT ACCUEILLIR



Coordination SUD 
Solidarité Urgence Développement

14, passage Dubail 75010 Paris

Tél. : +33 1 44 72 93 72

Site web : www.coordinationsud.org