

ABDELHAK ZEGRARI*

Euro – Méditerranée: Choc Migratoire, Etat des Lieux

Abstract

Dans un contexte migratoire moins tendu, du moins en termes de flux, un bilan des dégâts de la violente tempête méditerranéenne n'est pas superflu; il nous aidera sûrement à mesurer le long chemin qui reste à accomplir dans la construction de l'union. Cette improvisation dans sa gestion a révélé les problèmes qui ont ébranlé le rêve européen, notamment après le Brexit. Sans une remise en cause fondamentale de son mode de fonctionnement, et un sursaut collectif et urgent, l'Union ne restera qu'un vaste marché de libre échange livré au diktat des places financières, loin des préoccupations de ses citoyens. Il est vital, pour son équilibre, de renouer avec le sous-ensemble méditerranéen, comme partenaire historique privilégié et non comme auxiliaire de la surveillance de ses frontières. A la croisée des deux visions, pays d'origine et pays d'accueil, il est opportun de contribuer au débat pour tenter de répondre aux défis posés par les flux humains au sein de l'Union Européenne.

Key words: migration, gouvernance, Europe.

JEL Classification: J15.

* Independent Migration Researcher, Ngo Unesu Ecosoc, zegrari.abdelhak@orange.fr.

Introduction

La mondialisation, les conflits armés, le réchauffement climatique et la mal-gouvernance ont jeté sur les routes 258 millions de personnes en 2017, dont 65 millions de déplacés de force (UN DESA), fuyant misère, persécution et violence. La crise des réfugiés derrière nous, on mesure à présent l'incapacité de l'Europe à gérer un afflux massif de réfugiés, creusant un fossé d'incompréhension entre l'Ouest et le pourtour méditerranéen. L'accueil des réfugiés a été une aubaine pour une Europe riche et prospère, mais vieillissante, et vécu comme un fardeau pour les pays surendettés et en première ligne face aux deux vagues migratoires successives. La crise a surtout donné une autre dimension à un mal qui rongait déjà en profondeur les sociétés, transformant des régions historiquement europhiles en eurosceptiques. Il s'agit ici, dans une approche méthodologique globale, et à partir de l'exemple français, de faire un bref survol de toutes les composantes de la problématique migratoire; loin des idées reçues, des tabous et des anathèmes. L'analyse de publications abondantes sur le sujet ainsi que de données d'organismes internationaux, rapprochant éléments empiriques et représentations de l'expérience migratoire, permet une réflexion raisonnée sur les défis non relevés jusqu'à présent. En décembre 2017, Dimitris Avramopoulos, Commissaire européen chargé de la migration, des affaires intérieures et de la citoyenneté, affirmait dans la presse: „Nous ne pouvons pas arrêter la migration. Mais nous pouvons mieux gérer ce phénomène, de façon plus intelligente et plus proactive. Cependant, nous ne pouvons y parvenir si nous n'acceptons pas un changement dans notre attitude et dans notre récit” (Politico, 21.12.2017).

1. Crise Migratoire: Gestion & Impacts

„Avant d'être une terre d'accueil, l'Europe a été une terre de départ, et elle a du mal à se considérer comme un continent d'immigration car celle-ci ne fait pas partie de l'identité collective des Etats européens” (Wenden 2009). Et le choc de l'arrivée massive de réfugiés en 2015 va soulever une crise „d'autochtonie”, après avoir couvé pendant des décennies de difficultés économiques et sociales. Les récents sondages Eurobaromètre réalisés par la Commission européenne ont indiqué que la migration était la principale préoccupation des citoyens à 48% en 2016 (contre 38% en 2015).

Dans un rapport de juin 2018, l'OCDE soulignait que la crise des réfugiés a accru les préoccupations de l'opinion publique quant aux avantages supposés des migrations, avec des inquiétudes sur les salaires ou l'emploi (Brandt 2018).

Concernant la crise des réfugiés syriens, la mal préparation de l'Europe à un tel événement a révélé de graves dysfonctionnements dans les mécanismes d'alerte. Pour Yves Pascouau, s'il y a eu réaction, c'est que les mécanismes de prévention n'ont pas fonctionné, malgré des rapports alarmants du HCR et de Frontex.

ARA 2015 „In 2014, detections of illegal border-crossings reached a new record, with more than 280 000 detections. The unprecedented number of migrants crossing illegally the external borders has roots in the fighting of Syria that has resulted in the worst refugee crisis since the second World War. Indeed, most of the detections at the borders concerned migrants from Syria, who later applied for asylum within the EU (...). As regards the wider geographical context, two issues clearly stand out: the conflict in Syria and the continued volatility in North Africa countries, notably Libya (...). The large number of displaced Syrians in the Middle East and North Africa suggests the Syria will likely remain the top country of origin for irregular migrants and asylum seekers in the EU for some time to come. Looking ahead, the likelihood of a large number of illegal border-crossings to the EU is high and so is the probability of a large number of migrants needing assistance in terms of SAR operations (but also the provision of international protection) in particular in the southern section of the external border, on the Eastern Med and the central Med routes. Many migrants who cross illegally and apply for asylum are not detained and thus continue making their journey within the EU” (Frontex 2015). Cela met en lumière la responsabilité collective des Etats membres qui ont refusé de prendre en considération tous les rapports, la question migratoire demeurant une question nationale et non communautaire, avec son agenda politique national. D'où une situation d'urgence, avec son lot d'improvisations et de recommandations qui ont peine à être appliquées (Pascouau 2018).

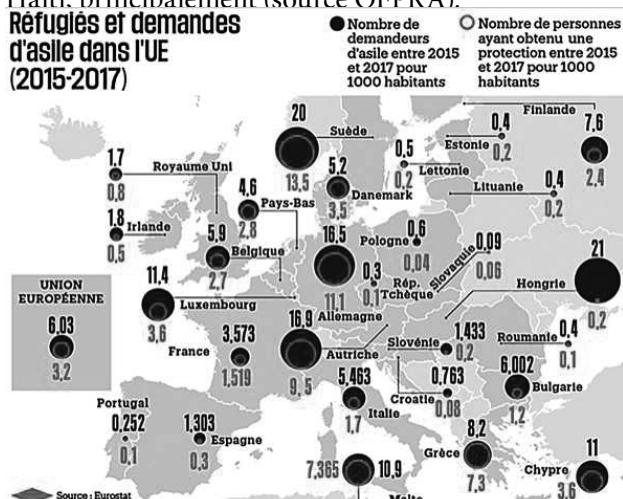
La crise des réfugiés, après la crise de l'euro, a eu le mérite de confirmer la prédominance de l'Allemagne au sein de l'UE, devenue une extension d'elle-même; et on peut dire que l'immigration a été européanisée et que l'Europe s'est germanisée, ce qui est bon pour l'Allemagne, est bon pour tous les autres, ou comment camoufler sa politique migratoire en politique de l'asile et des réfugiés en utilisant la machine de Bruxelles pour la mettre en œuvre et la légitimer. En 2016, PROGNOSE AG, un cabinet de conseil, avait estimé que l'Allemagne aurait besoin de 500 000 immigrants par an jusqu'en 2040, pour éviter un déclin de l'offre de travail. De plus, la coûteuse politique nataliste d'Angela Merkel semble avoir échoué; les deux tiers de la population auront

n'est plus suffisante pour combler le déficit démographique. Actuellement, 70 000 emplois de service à la personne ne sont pas pourvus.

Cette politique des réfugiés vendue comme une politique européenne aura des conséquences désastreuses sur l'électorat des autres pays de l'Union, qui craignent le moment d'adopter les mêmes mesures. C'est la montée en puissance des partis populistes et le Brexit... la Grande Bretagne étant déjà sous tension depuis 2004 et l'arrivée de centaines de milliers de travailleurs de l'Europe de l'Est, Tony Blair ayant renoncé à la période de transition et laissant la mobilité prendre effet immédiatement sur le marché du travail.

„Dans les années à venir, il appartiendra aux historiens de démêler les mobiles qui se cachent derrière l'ouverture des frontières allemandes à la fin de l'été 2015. Il semble y avoir eu un désir de détourner l'attention du massacre du gouvernement grec Syriza inspiré par l'Allemagne et de regagner une certaine hauteur morale en présentant un contraste favorable avec la jungle de Calais qui attirait l'attention inlassable de la presse, et surtout, des réseaux sociaux allemands” (Streck 2016).

Pour ce qui est de la France, sa part dans les demandes d'asile est relativement modeste, avec 86 000 demandes en 2016, pointant au onzième rang dans l'UE, un tiers des demandes recevant une réponse positive. Il est même difficile de parler de crise migratoire à la situation de l'Allemagne, la Suède ou l'Italie. Elle n'a reçu que 6.6% des demandes en Europe, soit 63 935 premières demandes, 14 436 mineurs non accompagnés. Des droits ont été accordés à 26 428 demandeurs (réfugiés + protection subsidiaire), dont 38% de femmes, provenant du Soudan, de la Syrie, de l'Irak et d'Haïti, principalement (source OFPRA).





Source: https://www.liberation.fr/checknews/2018/06/14/tout-ce-que-vous-avez-voulu-savoir-sur-l-accueil-des-migrants-en-europe_1659229 [consulté le: 30 novembre 2018].

En fait cette crise des réfugiés va se traduire par une multitude de crises, une „polycrise”, pour paraphraser J-C Juncker, le président de la Commission européenne.

1.1. Crise de l'accueil: hormis l'Allemagne et la Suède, les Etats européens de l'Ouest comme ceux de Visegrad ont monté beaucoup de réticence quant à l'accueil des réfugiés, laissant la plus grosse part aux pays du sud, la Grèce, Malte ou Chypre, pays qui ont peu de moyens et qui sont déjà très touché par la crise économique. Ces pays sont eux même des pays d'émigration, devenus pays d'immigration par la force des choses et n'ont aucune tradition historique d'accueil. Plus sournoisement, certains pays comme la France font savoir qu'ils avaient épuisé tous les moyens d'accueil; et pendant que le Pape appelait à plus de fraternité et de générosité, l'archevêque de Budapest soutenait Orban! Dès septembre 2015, le président de la Commission dans son Discours sur l'état de l'UE déclarait: „Nous devons ouvrir des couloirs légaux de migration. Disons-le clairement: cela ne permettra pas de résoudre la crise actuelle des réfugiés. Mais avec davantage de routes sûres et contrôlées sur l'Europe, nous pourrons mieux gérer la migration et rendre moins attrayante l'activité illégale des trafiquants d'êtres humains. N'oublions pas que nous sommes un continent vieillissant qui connaît un déclin démographique. Nous allons avoir besoin de talents.

La migration doit peu à peu cesser d'être un problème à résoudre pour devenir une opportunité bien gérée" (Discours 9.9.2015). Or, on a assisté à un changement de mentalité de l'Allemagne, où la politique d'accueil a été vite étouffée par l'arrivée massive de syriens, alors que le pays n'y était pas préparé.

1.2. Crise de la solidarité: pendant que l'Allemagne ouvrait grand ses portes aux réfugiés syriens, les autres pays attendaient, médusés, pour voir ce qu'il allait en résulter. L'Italie, livrée à elle-même depuis les événements de Lybie, espérait toujours un sursaut européen, ainsi que la Grèce, Malte et l'Espagne. Un fossé s'est creusé entre ceux qui demandent plus de solidarité et ceux qui veulent plus de responsabilité, pour plus de solidarité, „une solidarité flexible” proposée par Angela Merkel, c'est-à-dire que les pays refusant d'accueillir des réfugiés, s'engageraient autrement, soit en apportant des moyens supplémentaires à Frontex, soit en augmentant leur aide au développement en direction de l'Afrique principalement.

1.3. Crise politique & crise de l'Europe: la crise des réfugiés a fracturé l'UE, les pays de Visegrad contestant même la communautarisation de la gestion migratoire. Faute d'accord, les Etats européens confrontés à une forte montée du populisme sont tentés par un repli sur soi, avec le rétablissement des contrôles à leurs frontières nationales, en violation des accords de Schengen. En Allemagne, la CSU bavaroise menace de fermer purement et simplement les frontières et de rompre la coalition à Berlin. Le choc du Brexit a accentué la défiance des citoyens envers leurs élites politiques et surtout envers l'Europe, jugée incapable de répondre à leurs aspirations, dans un contexte économique et social incertain.

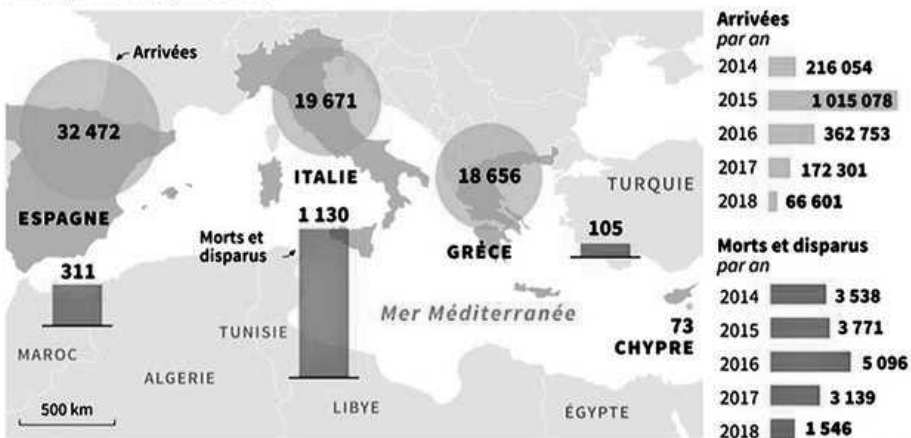
2. Euro-méditerranée: lendemain de crise

Et cette crise aura eu le mérite de recentrer le jeu politique vers la Méditerranée, où le groupe 5 + 5 semblait être ignoré, et l'Italie avec des populistes au gouvernement, longtemps abandonnée à son sort, reprend l'initiative et exige une politique sécuritaire drastique. Des négociations bilatérales avec les pays de transit, souvent au mépris du droit international, accouchent de trocs indignes où l'égoïsme l'emporte. Le déplacement des frontières de l'Europe au sud, se joue à coups de millions d'euros de subventions sous forme d'aide au développement englobant la gestion migratoire. Des pays comme la Lybie, la Mauritanie, l'Egypte, le Niger... et bientôt la Tunisie, acceptent d'installer sur leur territoire des «hotspots» (plateformes de débarquement) chargés de faire le tri entre réfugiés et migrants économiques. Critiqué ces derniers temps

pour sa politique d'accueil, le gouvernement français promet la création de 12 500 nouvelles places d'hébergement sur deux ans et une réduction des délais de traitement des demandes d'asile de quatorze à six mois, mesures jugées très insuffisantes par les ONG, comme La Cimade ou France Terre d'Asile, qui défendent les migrants. L'Italie, qui a décidé de fermer ses ports aux bateaux qui secourent les migrants, tente de réactiver le traité d'amitié signé en 2008 avec la Libye, qui permet le refoulement des migrants partis de ce pays; pour rappel, ce traité signé par Berlusconi et Kadhafi, prévoyait des investissements italiens de cinq milliards de dollars en compensation de la période coloniale. En contrepartie, la Libye, plaque tournante de la migration depuis le chaos de 2011, s'engageait à limiter l'immigration clandestine depuis ses côtes et à coopérer avec l'UE pour éviter des drames humains en Méditerranée. L'accord avec la Turquie semble avoir tari le flux de migrants en mer Egée, puisque «le nombre de franchissements de frontières détectés illégaux a été réduit de 95% par rapport au pic d'octobre 2015» selon les conclusions du conseil de l'Europe du 29 juin dernier. En contrepartie de ce tour de vis, Ankara a reçu un chèque de 3 milliards d'euros pour garder sur son sol 3.6 millions de réfugiés syriens. En échange, elle négocie l'exemption de visas pour ses citoyens et l'accélération du processus d'adhésion à l'UE. Ces demandes sont considérées comme «des contreparties logiques» par les partisans de l'arrêt de l'immigration, et comme „un chantage aberrant” par les adversaires de l'entrée de la Turquie dans l'Union. Et en dépit de relations très tendues, l'UE a promis une seconde enveloppe de 3 milliards pour les deux années à venir (Rocque 2018).

Migrants arrivés par la mer en Europe

Arrivées, morts et disparus en 2018



Sources: UNHCR, OIM (au 27 août)

© AFP

Source: <https://www.la-croix.com/Monde/Trois-ans-Europe-destabilisee-crise-migrants-2018-09-02-1300965628> [consulté le: 30 novembre 2018].

De leur côté, le Maroc, l'Algérie et l'Albanie ont fait savoir qu'ils n'accepteraient pas ces plateformes régionales de débarquement, et certains pays européens manifestent aussi leurs réserves par rapport notamment à la légalité de ces lieux d'accueil externalisés avec le droit international.

Le tarissement des flux sur la route des Balkans semble avoir boosté la route espagnole. En effet, l'OIM a annoncé en date du 29 septembre 2018, que le nombre d'arrivées maritimes et terrestres pendant les neuf derniers mois de l'année ont dépassé celles de 2015, 2016 et 2017 cumulés, avec 36 654 arrivées via la Méditerranée et l'Océan Atlantique. Il y a malheureusement 1549 décès en mer. Un projet de mentorat et d'autonomisation des migrants en Espagne, financé par l'UE, est mis en œuvre par l'OIM, avec des programmes d'intégration, de lutte contre la traite, de relocalisation et de réinstallation (IOM).

Le règlement Dublin IV, au centre des litiges sur l'asile européen, se propose de mieux identifier les demandes „irrecevables et infondées”, pour rendre plus efficaces les procédures d'éloignement; ce serait le cas lorsque les personnes viennent d'un „premier pays d'asile” européen, d'un „pays tiers sûr” par où le demandeur a transité ou d'un „pays d'origine sûr” d'où vient le demandeur. Ce règlement met du temps à faire consensus, car la notion de „pays d'origine sûre” exige un accord sur une liste commune et beaucoup de pays rejettent la Turquie estimant que le régime d'Erdogan ne garantit pas un niveau de protection nécessaire. Le Conseil d'Etat Belge a également refusé d'inscrire l'Albanie sur cette liste, au prétexte qu'un nombre important de ressortissants de ce pays avaient obtenu l'asile politique en Belgique. Pologne, Hongrie et Autriche sont vent debout contre le système de répartition des demandes d'asile, alors que le couple franco-allemand rappelle qu'on ne peut bénéficier des fonds structurels européens et refuser le „partage du fardeau” migratoire.

Conclusions

Le multilatéralisme suppose un contrat social entre les Etats qui se définissent comme égaux et des mécanismes de règlement des conflits. En Europe, la question migratoire doit être réglée au niveau communautaire, hors de son socle sécuritaire et dans une vision globale de long terme. Une relance économique, demandée par les pays du sud, doit être rapidement mise en œuvre, pour couper l'herbe sous les pieds des populistes; la promesse de prospérité de l'UE n'est pas tenue. Il est urgent d'inventer un nouveau mode de fonctionnement des institutions communautaires à

27 Etat-membres, le couple franco-allemand ne suffisant plus pour être le moteur de l'UE, mais garde toujours la volonté politique d'avancer malgré les traine-pieds, à l'instar de la création de Schengen à cinq (aujourd'hui à neuf) ou de la zone Euro à onze (aujourd'hui à dix-neuf, plus quatre micro-Etats, Andorre, Monaco, Saint Marin et le Vatican).

Tous les regards sont maintenant tournés vers Marrakech, où sera signé le Pacte mondial de la migration, les 10 et 11 décembre 2018. C'est la première fois que la communauté internationale trouve un accord couvrant toutes les dimensions de la migration de manière globale. Même si un pacte n'est jamais contraignant, ce sera le premier cadre global, pour tenter de régler les problèmes liés à la souveraineté des Etats et les droits de l'Homme d'une part, et au développement économique et la mobilité humaine, d'autre part. Les Etats devront respecter leurs obligations au regard du droit international et veiller à ce que leur procédures internes garantissent la sécurité et la dignité des migrants. L'Onu devra prévenir les déplacements forcés dans les conflits armés, veiller à la non-séparation des familles des enfants non accompagnés et encadrer la rétention administrative.

References

- Barbier J-C. 2017. „Peer Review on Intergration of refugees into the Labour Market“, *ec.europa.eu*. 11 décembre. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langld=fr&catld=1274&newsld=9009&furtherNews=yes>.
- Brandt N. 2018. „Améliorer les conditions de vie dans les quartiers défavorisés“. *Ocde L'Observateur*, 19 juillet.
- Desforges P.M. 2016. Interviewer par France Culture Olivia Giesbet. *Peut-on croire au multilatéralisme*, 28 septembre.
- Frontex. *Annual Risk Analysis*. 2015.
- IOM. www.iom/esp.org.
- Pascouau Y. 2018. „Réaction face à la crise migratoire et à la montée des populismes au niveau de l'UE“. *Crise migratoire et perspectives politiques en France, en Allemagne et en Europe*. Paris: EuropeanMigrationLaw.eu.
- Rocque J.-P. de La. 2018. „L'Europe en quête de hotspots“. *Challenges*, 540 juillet.
- Streeck W. 2016. „L'Allemagne et l'Europe“. *Le Débat* 192, nov-déc.
- Wenden C.W. de. 2009. *La globalisation humaine*. Presses Universitaires de France.