

LES **AVIS**
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL

Migrations internationales : un enjeu planétaire

Olivier Kirsch

Octobre 2015

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ



CONSEIL ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL


Les éditions des
Journaux officiels

2015-31
NOR : CESL1100031X
Jeudi 12 novembre 2015

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2010-2015 – Séance du 27 octobre 2015

MIGRATIONS INTERNATIONALES : UN ENJEU PLANÉTAIRE

Avis du Conseil économique, social et environnemental
présenté par

M. Olivier Kirsch, rapporteur

au nom de la
section des affaires européennes et internationales

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 24 juin 2014 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section des affaires européennes et internationales la préparation d'un projet d'avis intitulé : *Migrations internationales : un enjeu planétaire*. La section des affaires européennes et internationales, présidée par M. Yves Veyrier, a désigné M. Olivier Kirsch comme rapporteur.

Sommaire

■ Synthèse de l'avis _____ 5

■ Avis _____ 11

- **Introduction** 11
- **Constat : pour une clarification des termes du débat** 12
- Un panorama contrasté 12
 - Les données clés au niveau mondial 12
 - L'attrait de l'espace européen 14
 - Les migrations en France : un décalage entre la réalité des chiffres et leur perception 15
- Les multiples visages de l'immigration 19
 - Les migrants de travail 19
 - Le regroupement familial 20
 - Les étudiants 20
 - Les réfugiés et demandeurs d'asile 20
 - Les nouvelles catégories de migrants 21
 - Le cas des migrants en situation irrégulière 22
- Un large éventail de politiques migratoires 23
 - Des politiques migratoires de plus en plus hybrides 23
 - L'Union européenne : un lieu unique de libre circulation des personnes, une politique migratoire embryonnaire 25
- **Pour une approche globale de la gestion des migrations** 27
- Aller vers plus de cohérence au niveau international 27
 - Promouvoir un agenda international fondé sur les droits de l'homme 27
 - Conforter les politiques de développement 33

■ Définir une stratégie de long terme au niveau européen	37
➤ Agir collectivement face à la crise des migrants	37
➤ Aller vers des règles partagées en matière d’asile	39
➤ Assurer une gestion solidaire des frontières	42
➤ Dessiner un cadre clair pour la gestion des flux migratoires	45

■ Déclaration des groupes _____ 49

■ Scrutin _____ 68

Annexes _____ 70

Annexe n° 1 : composition de la section des affaires européennes et internationales	70
--	----

Annexe n° 2 : liste des personnes auditionnées	72
--	----

Annexe n° 3 : bibliographie	73
-----------------------------	----

Annexe n° 4 : table des sigles	75
--------------------------------	----

MIGRATIONS INTERNATIONALES : UN ENJEU PLANÉTAIRE¹

Synthèse de l'avis

La section des Affaires européennes et internationales du CESE s'est penchée de longue date sur l'enjeu planétaire des migrations internationales. La « crise des migrants » au cœur de l'actualité depuis le printemps dernier en Europe et évoquée au sein de cet avis ne doit pas déformer la réalité d'ensemble : les migrations internationales concernaient en 2013, selon les chiffres des Nations unies, 232 millions de personnes, ce qui représente à peine plus de 3 % de la population mondiale et environ 9 % de celles des pays développés.

Il était donc nécessaire que cet avis dresse un état factuel permettant d'appréhender les grandes caractéristiques des phénomènes migratoires et leurs évolutions dans le monde. Il comporte un focus sur la situation de la France, Outre-mer incluse, et celle de l'Union européenne.

Au niveau mondial, on retiendra plusieurs évolutions notables qui ont eu lieu au cours des trente dernières années :

- les facteurs de migration se sont multipliés. À la fuite de la pauvreté et des zones de conflits et à la recherche d'emploi et de meilleures conditions de vie, se sont ajoutés les déplacements environnementaux, la volonté d'étudier à l'étranger ou encore des mouvements Nord/Sud de retraités dits de « confort » ;
- les mouvements migratoires se sont régionalisés, les flux Sud/Sud étant désormais équivalents aux classiques flux Sud/Nord ;
- les distinctions traditionnellement opérées entre pays de départ, de transit et d'accueil tendent à s'estomper, chaque territoire national étant susceptible d'occuper tour à tour cette fonction, passant de terre d'émigration à celle d'accueil ou de passage ;
- enfin, les catégories de migrants ne sont pas imperméables. Un réfugié peut, par exemple, devenir à terme un migrant de travail, de même qu'une personne ayant quitté son pays pour motif de regroupement familial peut elle aussi, le cas échéant, occuper un emploi.

Les migrations en France font quant à elles - exception faite des territoires ultramarins, dont certains à l'instar de Mayotte et de la Guyane sont particulièrement exposés – fréquemment l'objet d'une surévaluation : la France compte, d'après les derniers chiffres de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE, chiffres du 1^{er} janvier 2014), 8,9 % d'immigrés (personnes nées étrangères à l'étranger, y compris celles ayant acquis la nationalité française) dont 6,4 % d'étrangers (n'ayant pas acquis la nationalité française).

Le pays n'est pas une terre d'immigration majeure, il n'occupe que le 5^e rang européen dans ce domaine et parallèlement, l'émigration des ressortissants français, parfois perçue comme un « exode des forces vives » reste relativement limitée comparée, par exemple, à celle de l'Allemagne et du Royaume-Uni.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 183 voix pour (voir l'ensemble du scrutin en annexe).

Enfin, la population immigrée en France rencontre des problèmes persistants d'intégration, notamment en termes d'accès à l'emploi et de scolarisation, cette tendance est particulièrement observable auprès des immigrés « récents » (installés depuis moins de cinq ans).

La situation de l'Union européenne (UE) est unique puisqu'elle intègre le seul espace de libre circulation des personnes existant, l'espace Schengen, constitué entre 22 des 28 États membres et associant quatre pays voisins (Suisse, Islande, Norvège, Liechtenstein). Les frontières étant abolies en interne, chaque pays est cependant responsable de la surveillance des frontières extérieures à l'espace Schengen situées sur son territoire. Deux exceptions à la libre circulation interne et à la surveillance des frontières externes par chacun des États membres concernés méritent cependant d'être soulignées :

- l'article 78.3 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) qui stipule qu' « au cas où un ou plusieurs États membres se trouvent dans une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut adopter des mesures provisoires au profit du ou des États membres concernés. Il statue après consultation du Parlement européen ». Cela signifie que dans le cas présent de la crise des migrants, **les États membres auraient pu agir de façon plus solidaire aux côtés des pays de premier accueil** (Italie, Hongrie, Grèce, Malte) ;
- les articles 23 et 26 du Code frontières Schengen prévoient, quant à eux et à l'opposé, la possibilité d'une fermeture temporaire des frontières internes à Schengen, notamment « dans des circonstances exceptionnelles mettant en péril le fonctionnement global de l'espace sans contrôle aux frontières intérieures du fait de manquements graves persistants liés au contrôle aux frontières extérieures ».

Enfin, il faut rappeler que **la politique migratoire de l'Union européenne**, encore embryonnaire, demeure une compétence partagée entre la Commission et les États membres. Bien que des avancées importantes aient été réalisées dans de nombreux domaines, notamment avec l'adoption du Régime d'asile européen commun en 2012 et celle de l'Agenda européen en matière de migrations en mai 2015, la récente crise des migrants a révélé les difficultés de mise en œuvre d'une politique migratoire commune.

Les préconisations du CESE

La complexité des phénomènes migratoires, leur couverture médiatique voire leur instrumentalisation à des fins politiques ont conduit le CESE à, délibérément, sans pour autant ignorer l'actualité, vouloir prendre hauteur et recul sur ce sujet et à **privilégier une approche par les droits**.

Pour une approche globale de la gestion des migrations

Aller vers plus de cohérence au niveau international

Promouvoir un agenda international fondé sur les droits de l'homme

- La multiplicité des enceintes chargées des questions migratoires au niveau international (ONU, Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés – UNHCR –, Organisation internationale du travail – OIT –, Organisation internationale des migrations – OIM) ne doit pas être un frein à la gestion des questions migratoires. Deux objectifs communs doivent présider à leur action : la défense des droits de l'homme et le soutien à la bonne gouvernance des pays en développement.
- Le CESE soutient et engage au renforcement des espaces de dialogue créés sous l'égide de l'ONU dans les années 2000 et plaçant la problématique des migrations au cœur de leurs débats : Groupe mondial sur la migration (GMM), Dialogues de haut niveau sur les migrations (DHN), Forums mondiaux annuels sur les migrations et le développement.
- Le CESE appelle à une ratification plus large des conventions internationales allant dans le sens de la protection des droits des migrants et des réfugiés et, surtout, à leur mise en œuvre, via l'introduction de mécanismes de supervision et de contrôle effectifs. Dans ce contexte, le CESE considère que l'OIT, prescriptrice de normes en faveur de la protection des migrants doit voir son positionnement pleinement affirmé.
- Parallèlement, le CESE est favorable à la conclusion d'accords bilatéraux et multilatéraux, estimant que le format « régional » (accord conclu entre grands sous-ensembles géographiques) est particulièrement adapté pour appréhender la question migratoire.

Conforter les politiques de développement

- Partant du principe que migration et développement sont intrinsèquement liés, le CESE réitère avec force, comme dans ses précédents avis, sa conviction que la lutte contre la pauvreté et les inégalités constitue une priorité, et par là-même, l'une des clés pour lutter contre les migrations forcées.
- Le CESE estime d'ailleurs que les migrants devraient être pris en compte comme des acteurs à part entière du développement dans le cadre des Objectifs de développement durable (ODD) adoptés en septembre 2015.
- Dans ce contexte général, le CESE confirme également son attachement à ce que le seuil de 0,7 % du revenu national disponible (RNB), fixé en 1970, soit bien consacré

à l'Aide publique au développement (APD). Le CESE est favorable à ce que les associations de migrants bénéficient d'une part de l'APD dans une logique de co-développement.

- Le CESE insiste de nouveau, dans le cadre de l'octroi de ce soutien financier, à ce que celui-ci donne lieu à une relation contractuelle avec les pays bénéficiaires ; la restauration ou la promotion de l'État de droit, la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption et l'évasion fiscale constituant des priorités dans ce domaine.
- En complément du versement de l'APD, le CESE renouvelle son appel à l'instauration d'une taxe sur les transactions financières qui permettrait d'honorer les engagements financiers pris à Copenhague en 2009 en faveur des pays les plus touchés par les dérèglements climatiques (100 milliards d'euros par an d'ici à 2020).

Définir une stratégie de long terme au niveau européen

□ Agir collectivement face à la crise des migrants

- Face à la lenteur des États membres à manifester leur solidarité et en dépit des appels de la Commission européenne en ce sens, le CESE préconise, tant afin de garantir un accueil décent aux migrants que pour assurer la pérennité de la libre circulation, que l'article 78.3 du TFUE soit mis en œuvre de façon effective dès lors qu'une crise migratoire se fait jour. Concrètement, il s'agit de ne pas laisser un pays de premier accueil particulièrement exposé gérer seul, généralement avec des moyens insuffisants, la prise en charge de personnes, le plus souvent démunies.
- De façon plus large, le CESE estime que l'Union européenne ne doit pas agir seule sur les questions migratoires. Il soutient toutes les coopérations déjà nouées ou à développer, avec un constant souci du strict respect des droits de l'homme. Dans le cadre des partenariats et accords déjà noués, il préconise en outre d'en faire de réelles opportunités d'accroître le partage d'expériences et d'expertise croisées (Nord/Sud, Sud/Nord) et de mobiliser les compétences des diasporas au bénéfice de leur pays d'origine.
- le CESE considère aussi, qu'au niveau européen, les organismes de représentation de la société civile (en particulier les CES nationaux et le CES européen) ont un rôle pertinent à assurer dans le cadre de la coopération sur les questions migratoires ; cela pour associer étroitement (et encore plus) la population à ces réflexions.

□ Aller vers des règles partagées en matière d'asile

- Le CESE estime qu'il est urgent, comme envisagé par la Commission européenne pour 2016, d'adapter et d'assouplir le « système de Dublin », non seulement afin d'offrir la possibilité à un demandeur d'asile de déposer sa demande auprès d'un autre pays que celui de premier accueil mais aussi afin de faciliter le regroupement familial.
- De façon plus large, notre assemblée est favorable à l'application de la clause dite « de souveraineté » en vertu de laquelle un État membre peut accepter le dépôt d'une demande d'asile sans être le pays de premier accueil, dans le cadre d'une concertation entre les États membres concernés.
- Compte tenu des dérives possibles dans l'accueil des migrants dans le cadre de la Directive « Accueil » (conditions de vie dégradées dans certains centres de rétention

en particulier), le CESE soutient l'affectation de budgets adaptés à une réelle aide aux associations et ONG dont l'expérience et la compétence sont uniques pour faire face à une situation qu'elles ont déjà traitées dans le passé, notamment sur le terrain international.

- Le CESE s'interroge légitimement sur la distinction opérée dans la directive « Procédures » entre les qualificatifs de pays tiers « d'origine sûrs », « sûrs » et « européen sûrs » et le danger d'une fragilisation encore plus grande de la situation des demandeurs d'asile. Selon le CESE, l'UE devrait établir une liste commune des pays « d'origine sûrs » respectant (comme le Conseil Européen en a décidé le principe) les critères de Copenhague (concernant la démocratie, l'État de droit, le respect des droits fondamentaux).

□ Assurer une gestion solidaire des frontières

- Le CESE plaide pour une politique migratoire européenne commune, plus particulièrement en ce qui concerne la gestion et la protection des frontières et de l'espace Schengen. Le Conseil considère que, dans un espace commun, la politique migratoire ne peut être compartimentée mais requiert une approche commune et intégrée dans ses différentes composantes.
- Par conséquent, le CESE estime qu'un redimensionnement de Frontex allant au-delà du seul contrôle dans le sens de la prise en compte de l'aspect humanitaire du traitement des crises migratoires est nécessaire. Une réflexion, associant l'ensemble des acteurs impliqués, doit être menée au niveau européen.
- Dans le cadre de la gestion solidaire des frontières, le CESE prône de lutter résolument contre les réseaux criminels de passeurs, dont l'activité s'apparente à du trafic d'êtres humains, tout en préservant les droits du migrant lui-même. L'UE s'est dotée d'un dispositif juridique complet pour réprimer l'activité des réseaux criminels de passeurs. Il s'agit donc bien, pour l'ensemble des États membres, de manifester leur volonté et leur détermination à mettre en œuvre de façon effective ces dispositions et à renforcer leur coopération judiciaire dans ce domaine. À ce sujet, comme l'y invite la décision du 6 octobre du Parlement européen, le CESE invite le Parlement français à une ratification sans délai du protocole (2014) de l'OIT additionnel à la Convention 29 (1930) sur le travail forcé.
- En ce qui concerne l'accueil des migrants, le CESE attire l'attention sur les dérives potentielles des centres d'accueil dits « hotspots », dont l'ouverture est envisagée dans les pays de premier accueil. Elles peuvent susciter des craintes portant notamment sur le fait que ces hotspots pourraient (sans supervision ni moyens suffisants), s'apparenter davantage à des centres de tri des migrants, qu'à des lieux décents d'accueil et de prise en charge.
- Enfin, le CESE est favorable à la mise en place d'un système européen de gardes-frontières entre différents États européens volontaires, fondé sur une mutualisation de moyens et une coordination des pratiques. Cela constituerait un signal fort, dans le sens d'un renforcement concret des notions de solidarité et de responsabilité partagées entre États membres.

□ *Dessiner un cadre clair pour la gestion des flux migratoires*

- Le CESE appuie les différentes pistes avancées par la Commission européenne, dans son Agenda pour les migrations, dans le but de moderniser et d'adapter, dans le contexte de la mondialisation, la politique européenne de délivrance des visas (instauration des « visas d'itinérance », assouplissement de la directive de 2004 relative au séjour des étudiants étrangers, reconnaissance des qualifications, etc.)
- Concernant la « directive Retour » (2008/115/CE) notre assemblée se prononce pour que les États membres en respectent, dans sa mise en œuvre, l'esprit et la lettre, dans le strict respect des droits de l'homme qui doit présider en la matière. La mise en place de mesures d'accompagnement, qui assurent le déroulement décent des « retours » de migrants, est une condition essentielle selon le CESE.

Avis

Introduction

Le panorama des migrations internationales depuis une trentaine d'années a profondément évolué. Toutes les régions du monde sont désormais concernées et la traditionnelle distinction entre pays d'accueil, pays de départ et pays de transit tend à s'estomper. Le profil des migrants revêt aussi de multiples formes car les migrations concernent toutes les catégories de populations. En 2013, les migrants internationaux étaient au nombre de 232 millions de personnes, soit 3,2 % de la population mondiale et 9 % de la population des pays développés, selon les chiffres des Nations unies (ONU) et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)².

Dans ce tableau contrasté et complexe, les défis présents et à venir sont multiformes et la crise humanitaire immédiate à laquelle l'Union européenne (UE) doit faire face résume à elle seule tous ces défis. Il y a les conflits armés, les désordres politiques non résolus, la déliquescence de certains États, la misère, les tensions démographiques, les inégalités sociales, les calamités naturelles et la raréfaction des ressources naturelles qui laissent augurer une poursuite à grande échelle des mouvements de population et une multiplication des demandes d'asile. Le réchauffement climatique de plus en plus alarmant accentuera dans certaines parties du monde les pressions migratoires.

Dans un contexte marqué par une montée des tensions en divers points du globe et une fragilisation accrue de différentes régions mais aussi par l'impuissance des pouvoirs publics à faire face à l'arrivée de nombreux migrants et des opinions publiques inquiètes, un constat s'impose. Les questions migratoires ne peuvent être envisagées au seul échelon national et exigent d'être traitées sur le plan international, en particulier entre États d'un même espace géographique.

Elles imposent une mobilisation décisive et une coordination entre tous les acteurs impliqués - instances multilatérales, ONG, États - pour répondre à l'urgence humanitaire et, au-delà, pour s'atteler à la résolution des situations de profonde déstabilisation et à la lutte contre la pauvreté.

Le CESE entend aussi, à travers cet avis, rééquilibrer le regard porté sur la question des migrations, loin des instrumentalisation politiques qui jouent sur les craintes des différences et l'intention de transformer le migrant en bouc émissaire de nos sociétés. Face à une approche uniquement sécuritaire, répressive et négative des migrations, il souhaite réaffirmer les bienfaits apportés par les migrants sur les plans économique, social et culturel.

En outre, par son statut, chaque migrant crée un pont entre deux territoires. Il symbolise une ouverture sur le monde et, par conséquent, un moteur du développement pour les pays d'accueil comme de départ. Sa double appartenance lui octroie un rôle de médiateur et lui permet de créer des opportunités réciproquement positives, dans un monde globalisé.

² Dans le cadre d'études internationales, l'OCDE considère comme immigrée toute personne installée dans le pays d'accueil mais née à l'étranger (y compris de parents « nationaux »). Cette définition diverge de celle de l'INSEE (personne née étrangère à l'étranger et restant immigrée même après acquisition de la nationalité française). Cf. : <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1284>.

En tout état de cause, le débat autour des migrations ne peut plus être esquivé et ne resurgir qu'à l'aune de crises humanitaires sous l'effet de l'émotion et du prisme déformant d'une actualité portée par l'instantané. Bien au contraire, ce sujet mérite recul et réflexion.

Telle est la ligne de conduite adoptée par le CESE qui se propose avec cet avis de formuler un certain nombre de propositions autour de deux axes jugés de son point de vue essentiels :

- quelle gouvernance internationale des mouvements migratoires ou comment introduire davantage de cohérence dans l'action des organisations internationales ?
- quelles mesures d'urgence en réponse à la crise politique et principalement humanitaire sans précédent à laquelle l'UE est confrontée avec l'arrivée très importante de migrants, principalement de réfugiés, à ses frontières ? Au-delà, comment définir, face à ces enjeux récurrents, une stratégie européenne de long terme fondée sur les valeurs humanistes de l'UE, la solidarité et un partage équitable des responsabilités entre États membres ?

Constat : pour une clarification des termes du débat

Un panorama contrasté

Les données clés au niveau mondial

Les chiffres cités ci-après proviennent, sauf mention spécifique, des Nations unies.

Une première observation s'impose : à l'échelle du globe, **les phénomènes migratoires sont souvent mal appréciés dans leur ampleur**. Comme évoqué en introduction, les migrants internationaux représentaient en 2013 3,2 % de la population mondiale, soit 232 millions de personnes. En dépit d'une légère accélération à partir des années 1990, cette proportion a peu évolué sur la durée puisqu'en 1970, ils étaient au nombre de 82 millions de personnes pour une population mondiale de 3,7 milliards soit environ 2,2 %.

En revanche, les **migrations internes à un territoire** étatique, comme l'a souligné Mme Catherine Wihtol de Wenden, spécialiste des questions migratoires et directrice de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), lors de son audition devant la section des Affaires européennes et internationales, recouvrent par contraste des effectifs sans commune mesure : environ 750 millions de personnes sont actuellement en situation de mobilité interne. Les deux pays les plus emblématiques de ces mouvements de population, à mettre essentiellement sur le compte de l'exode rural et d'une urbanisation croissante, sont la Chine, avec 221 millions de migrants internes en 2010 soit 17 % de sa population³, et l'Inde avec 30 % de sa population soit 400 millions de personnes environ⁴.

3 « China internal migration », Kam Wing Chan dans *The Encyclopedia of global human migration*, Immanuel Ness et Peter Bellwood, 2013.

4 Chiffres du recensement indien de 2001 repris dans le cadre des travaux publiés par l'UNESCO à l'occasion du « National Workshop on internal migration and human development in India » (décembre 2011).

D'après les chiffres de l'ONU de 2013, ce sont les États-Unis, avec 46 millions de migrants, la Russie (11 millions), l'Allemagne (10 millions), l'Arabie saoudite (9 millions) et les Émirats arabes unis (8 millions) qui sont, en valeur absolue, les premiers pays d'immigration.

Rapporté à leur population totale, ce sont toutefois les pays suivants qui accueillent le plus de migrants :

- le Qatar avec 70 %, les Émirats (avec plus de 80 %), Singapour (42 %), Monaco (64 %) et la Suisse (28 %) ;
- les pays à faible densité de population tels que le Canada (20 %) et l'Australie (27,6 %, OCDE) ;
- et les pays proches de zones de conflit accueillant des réfugiés (par exemple, la Jordanie 40 % ou le Liban plus de 30 %).

La part des migrants dans la population des pays de l'OCDE est en moyenne de 10 %.

Quant aux principales zones d'émigration, selon les dernières données datant de 2005⁵, 28 % des migrants proviennent d'Asie, 33 % du continent européen (Russie incluse), 23 % d'Amérique du Nord, 9 % d'Afrique et un peu plus de 3 % d'Amérique latine.

Si les flux migratoires se sont mondialisés à partir des années 1990 en raison notamment d'une généralisation du « *droit de sortie* », c'est d'abord à une régionalisation que l'on assiste. En effet, une part grandissante des mouvements migratoires a lieu dans la même zone géographique. Le corollaire de cette régionalisation est logiquement l'accroissement des flux vers le Sud, qui atteste aussi de l'attractivité nouvelle de pays émergents et de la transformation de zones traditionnelles de départ en pays d'accueil (par exemple Kenya, Jordanie, Thaïlande) au moins temporaires. En outre, les migrations Sud/Sud équivalent à présent aux migrations Sud/Nord, de l'ordre de 60 millions de personnes, tandis que les migrations Nord/Sud concernent 15 millions de personnes.

Mais, plus fondamentalement, il devient de plus en plus difficile de distinguer les pays de départ, de transit et d'accueil tant leur classement dans ces catégories évolue au gré de leur situation intérieure, d'un éventuel conflit régional, de leur niveau de développement économique ou de leur exposition à des risques environnementaux. Un pays en conflit comme la Syrie (d'où sont actuellement originaires la majorité des demandeurs d'asile en Europe) a accueilli par le passé des réfugiés provenant du Liban ou d'Iraq (plus d'un million de réfugiés iraqiens sur le sol syrien à la fin des années 2000, entre 2007 et 2009). Outre l'exemple du Proche-Orient, on peut citer l'exemple de l'Espagne qui, après avoir longtemps été une terre d'émigration, est devenu un pays d'accueil important avant que la crise économique ne ralentisse ces arrivées de migrants. Maroc, Mexique, Turquie et Thaïlande sont d'autres exemples de pays qui occupent simultanément le rôle de pays de départ, d'accueil et de transit. Ce type d'évolution montre évidemment que tous les pays sont appelés à être confrontés à des phénomènes migratoires mais il met aussi en évidence la difficulté pour ceux-ci à y apporter une réponse adaptée, en témoigne la situation du Liban où sont actuellement réfugiés plus d'un million et demi de Syriens pour une population locale d'un peu moins de 4 millions et demi de personnes.

⁵ Source Nations unies (UN DESA) citée dans « Migrations internes et internationales 2010-2013 » Agence française de développement, Cadre d'intervention transversal.

L'attrait de l'espace européen

L'Europe a longtemps été une terre d'émigration, notamment à partir du XIX^e siècle et jusqu'à la moitié du XX^e siècle⁶.

Elle est à présent l'une des principales zones d'accueil des migrants : le continent européen – Russie incluse - est la première destination au niveau mondial avec une population immigrée de 72 millions de personnes.

L'Union européenne (UE) compte quant à elle plus de 34 millions d'immigrés (Eurostat 2014) soit près de 7 % de la population. Le flux annuel d'immigration en provenance de pays tiers atteint 1,4 millions de personnes.

La situation est toutefois disparate d'un pays à l'autre puisque la part des migrants dans la population atteint 9,4 % de la population en Allemagne, 7,7 % au Royaume-Uni, 11 % en Autriche et se limite à 4 % en République Tchèque. Les flux vers les pays du Sud de l'Europe (Espagne 11%, et Italie 7,5 %) se sont par ailleurs accrus au cours de la dernière décennie même si la crise financière a eu pour effet de les ralentir. La dégradation de la situation économique a également mis en lumière les difficultés d'intégration des migrants en Europe. L'écart entre le taux d'emploi des natifs et des immigrés s'est creusé de façon significative avec la crise et se résorbe difficilement contrairement aux États-Unis. En outre, les migrants sont rarement employés à leur juste niveau de qualification.

Enfin, l'arrivée subite aux frontières Sud et Est de l'UE de migrants qui fuient les principales zones de crise (en premier lieu Syrie, Iraq, Corne de l'Afrique) pose, en des termes renouvelés et inédits, des défis majeurs à l'UE tant sur le plan de la solidarité entre États et de la prise en charge décente de ces demandeurs d'asile potentiels que sur celui de sa politique migratoire. En 2014, 280 000 migrants ont ainsi été détectés aux frontières de l'Europe. Sur les sept premiers mois de l'année 2015, l'agence Frontex a déjà recensé 340 000 arrivées contre 123 500 sur la même période en 2014. Plus éclairante encore est l'accélération que l'on peut constater si l'on compare les entrées en juillet 2015 à celles de juillet 2014 : elles ont triplé pour atteindre le chiffre de 107 500. Sur le seul mois de juillet 2015, 20 000 migrants sont arrivés en Italie, soit 90 000 migrants depuis le début de l'année, et près de 50 000 en Grèce, essentiellement par la mer Egée. Quant aux flux terrestres par la route des Balkans pour rejoindre la Hongrie, 102 000 migrants les ont empruntés entre janvier et juin 2015 contre 8 000 sur le même semestre en 2014, toujours selon l'agence Frontex.

6 Entre 1815 et 1932, 60 millions de personnes ont quitté l'Europe (Britanniques, Irlandais, Italiens, Allemands, Espagnols...) pour le continent américain (États-Unis, Canada, Argentine notamment), l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

Les migrations en France : un décalage entre la réalité des chiffres et leur perception

La France compte un peu plus de 4 millions de personnes étrangères sur son sol, soit 6 % de la population⁷, ce qui est inférieur à ses voisins européens, comme l'indiquent les chiffres précédemment mentionnés. Quant au flux annuel d'entrées, il est d'environ 285 000 personnes (dont 85 000 issues de l'espace Schengen) soit moins de 0,5 % de la population française, ce qui place là encore la France sous la moyenne des pays de l'OCDE (0,6 %).

Cette population est majoritairement originaire d'Afrique (42 %) - essentiellement du Maghreb - et des pays du Sud et de l'Est de l'Union européenne (38 %).

□ *La France n'est plus une terre d'immigration majeure*

Contrairement à la perception souvent répandue au sein de l'opinion publique, l'immigration affiche une assez grande stabilité depuis trente ans et reste un phénomène limité. La France n'est plus dans le peloton de tête des pays d'immigration majeure. Le pays occupe le 5^e rang européen en termes de pays de destination.

Par ailleurs, la politique en matière d'octroi du statut de réfugié était jusque-là (cf. encadré ci-dessous) plutôt restrictive : seuls 17 % des demandeurs d'asile se voient octroyer, au terme d'une longue procédure, le statut de réfugié en première instance, 28 % au total après intervention de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). À titre de comparaison, 49 % des demandeurs d'asile obtiennent une réponse positive en Allemagne et 54 % au Royaume-Uni. De nombreux migrants ne sont d'ailleurs qu'en transit en France, comme c'est le cas à Calais, afin d'essayer de rejoindre le territoire britannique pour y demander l'asile. Et cela, dans un contexte où la France n'est pas non plus autant exposée que ses voisins italien et espagnol à l'arrivée de migrants sur les côtes méditerranéennes. Pour autant, la France est concernée par la question des migrants en situation irrégulière. Qu'il s'agisse de personnes ayant pénétré légalement sur le territoire français et restées à l'expiration de leur titre de séjour, de demandeurs d'asile déboutés ou encore de personnes ayant emprunté des filières clandestines, leur chiffre est évalué entre 300 000 et 400 000 personnes⁸.

Par ailleurs, la population immigrée se concentre principalement dans trois régions : 38 % des immigrés résident en Ile de France et 10 % respectivement en Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur⁹, ce qui influe sur la perception du phénomène migratoire.

7 Source Eurostat 2013, pour tous les chiffres cités dans ce paragraphe. Ils correspondent au nombre d'étrangers (« non-nationaux ») dans le pays, d'où un écart avec les statistiques de l'INSEE. Selon l'INSEE, au 1^{er} janvier 2014, la population immigrée en France (personnes nées étrangères à l'étranger et résidant en France, y compris celles ayant acquis depuis la nationalité française), s'élève à 5,85 millions de personnes soit 8,9 % de la population. Toujours selon l'INSEE (1^{er} janvier 2014), 6,4 % d'entre eux sont « étrangers » (n'ayant pas acquis la nationalité française).

8 L'évaluation des immigrés en situation irrégulière est par essence délicate ; le moyen considéré comme le plus fiable est de s'appuyer sur les chiffres de l'Aide Médicale d'État (AME), couverture maladie universelle étendue depuis 1999 aux étrangers en situation irrégulière. En 2013, 282 000 personnes bénéficiaient de l'AME ; cependant, tous les migrants en situation irrégulière ne font pas valoir ce droit.

9 Source : *Atlas national des populations immigrées*, PRIPI 2010-2012.

La réforme du droit d'asile

En 2014, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) a traité 64 800 demandes d'asile (dont un peu plus de 20 000 ont abouti à l'octroi effectif du statut de réfugié en deuxième instance) émanant de personnes provenant, par ordre décroissant, de RDC, de Chine, du Bangladesh, de Russie et de Syrie. L'objectif de la loi sur le droit d'asile, adoptée le 15 juillet, est de transposer les directives européennes sur le droit d'asile de juin 2013^(a) par notamment : une réduction du délai de traitement des demandes d'asile, qui est actuellement de deux ans, pour le ramener à neuf mois, une amélioration des conditions d'accueil des demandeurs, une simplification des procédures et une consolidation des moyens de l'OFPRA, qui octroie le statut de réfugié, et de la Cour nationale du droit d'asile, qui examine et statue sur les recours. En outre, une procédure d'éloignement plus rapide pour les déboutés a été votée le 23 juillet. Un rapport de la Cour des comptes rendu public en avril 2015 avait en effet mis en évidence que seuls 1 % des déboutés étaient effectivement éloignés.

Le projet de loi relatif au droit des étrangers

Adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 24 juillet, ce projet de loi est examiné par le Sénat depuis le 6 octobre. Ce projet de loi vise à faciliter l'intégration (renforcement et allongement du « parcours d'intégration ») et les démarches administratives (introduction d'un titre de séjour pluriannuel), favoriser la migration de travail qualifiée (création du « passeport talents »), mais aussi à lutter plus efficacement contre les filières criminelles d'immigration clandestine.

(a) En complément de la modification des règlements de Dublin et Eurodac, trois directives ont été publiées concernant respectivement la qualification des demandes d'asile, l'accueil des demandeurs et la procédure.

□ *En outre-mer : une situation particulière*

Les territoires ultramarins français sont de plus en plus considérés comme des terres d'accueil privilégiées par les populations voisines. Si l'ensemble de l'Outre-mer est confronté à ce phénomène, il est encore plus particulièrement prégnant dans deux départements : Mayotte et la Guyane.

La pression migratoire est, en effet, très forte à **Mayotte** : selon les données du recensement de 2012 (INSEE), Mayotte comptait 84 600 ressortissants étrangers sur son territoire sur une population totale de 212 600 personnes, soit 40 %, dont 95 % de nationalité comorienne. L'arrivée de clandestins par voie maritime est fréquente : les migrants sont littéralement entassés sur des « *kwassas kwassas* », embarcations de pêcheurs anjouanais prévues pour transporter 8 personnes et convoyant jusqu'à une quarantaine de migrants, ce qui rend la traversée périlleuse et cause le décès d'environ 1 000 personnes par an. Ces filières artisanales sont difficiles à combattre car elles s'appuient sur une excellente connaissance du terrain et les liens forts entre Mayotte et les Comores. Près de 20 000 reconduites à la frontière ont cependant été menées en 2014 – à titre de comparaison, un peu plus de 25 000 mesures d'éloignement ont été prises en France métropolitaine au cours de la même période. Bien que les moyens de lutte contre ces réseaux soient régulièrement renforcés et que la France ait noué un accord avec les Comores en 2013 pour développer la coopération entre les deux États, les flux ne se tarissent pas, l'attrait du département français, avec un PIB neuf fois supérieur, reste très fort. Pour les autorités départementales, comme pour celles de Guyane, cet afflux de migrants représente un réel défi en termes d'intégration et de prise en charge, notamment sur le plan de l'accueil scolaire et de la prise en charge des mineurs isolés.

Quant à la Guyane, elle est une terre d'immigration plus ancienne puisque les premiers grands mouvements migratoires ont démarré au XIX^e siècle avec l'arrivée de ressortissants chinois et de Sainte-Lucie. Elle s'est poursuivie avec des flux régionaux à partir des années 1960, en provenance du Brésil et du Surinam voisins ainsi que d'Haïti, à la faveur de crises politiques et bien sûr de facteurs économiques, la Guyane étant l'une des zones parmi les plus riches d'Amérique du Sud. Sur une population de 240 000 personnes (INSEE, estimation 2014), on compte aujourd'hui près d'un tiers d'étrangers. Les flux clandestins, favorisés par les 1 200 kilomètres de frontières naturelles du territoire guyanais se sont accélérés dans les années 2000, comme en témoigne le nombre de reconduites à la frontière, passées d'environ 4 000 en 2004 à 10 000 actuellement. Ces réseaux se confondent en outre, à la frontière brésilienne, avec ceux de l'orpaillage clandestin qui emploient des travailleurs en situation irrégulière. Pour lutter contre les filières d'immigration clandestine, l'État a renforcé ses moyens d'action et noué des accords avec les pays de départ, notamment le Brésil, en matière de coopération policière.

□ Une population confrontée à des problèmes d'intégration

L'objet de cet avis n'est pas de traiter de façon exhaustive de la problématique de l'intégration de la population immigrée, qui constitue un enjeu en tant que tel, cependant, il paraît nécessaire d'en évoquer quelques caractéristiques.

Toutes les études convergent vers le même constat, et le très récent rapport élaboré conjointement par l'OCDE et la Commission européenne¹⁰, évoqué par M. Jean-Christophe Dumont, chef de la Division des Migrations Internationales auprès de l'OCDE lors de son audition devant la section des Affaires européennes et internationales, le confirme : la population immigrée en France est exposée à des difficultés persistantes d'intégration et ce, pointe le rapport, en dépit d'une longue expérience en matière d'accueil des immigrés. Ainsi, les manifestations les plus marquantes de ces difficultés sont notamment :

- un taux d'activité plus faible, moins de trois immigrés sur cinq ayant un emploi ;
- un taux d'emploi de 25 points de pourcentage inférieur aux personnes nées dans le pays pour les immigrés récents, arrivés depuis moins de cinq ans ;
- un taux de chômage de la population immigrée globalement beaucoup plus élevé que celui du reste de la population (17 % environ) ;
- une plus grande prévalence de la pauvreté : plus de 30 % des personnes vivant dans un ménage immigré sont en situation de pauvreté relative¹¹ contre 12,5 % des nationaux ;
- des difficultés d'intégration dans le système scolaire des enfants d'immigrés, là encore plus spécifiquement pour les immigrés « récents ».

Les conditions d'accueil et, à terme, d'intégration de nouveaux migrants pourraient susciter l'inquiétude, dans un contexte économique et social dégradé, avec un taux de chômage qui demeure élevé et une précarisation croissante. Parallèlement, la mobilisation d'associations telles que la Cimade, le Forum des organisations de solidarité internationale issues des migrations (FORIM), et le Centre de recherche et d'information pour le développement (CRID) – des représentants de ces deux derniers organismes ayant été reçus par le rapporteur -, portent un message fort pour une intégration réussie des migrants et une vision positive de l'apport de ces derniers dans leur pays d'accueil.

□ L'expatriation française surévaluée ?

De la même façon, l'émigration des ressortissants français fait elle aussi l'objet d'une surestimation suscitant la crainte d'un véritable « exode des forces vives ». En 2014, ils étaient quelques 1,68 million inscrits au Registre mondial des français établis hors de France et leur nombre s'est accru de 2,3 % par rapport à 2013. À titre de comparaison, l'ONU estimait en 2010 la population britannique expatriée à plus de 4,5 millions de personnes, soit 2,6 fois la population française hors de France.

Or, s'il est vrai que l'émigration des Français, notamment très qualifiés, s'est accrue de 30 % depuis le début des années 2000 et qu'elle atteint actuellement 100 000 personnes par an, elle reste bien en deçà des chiffres enregistrés en Allemagne ou au Royaume-Uni :

10 « Les indicateurs de l'intégration des immigrés 2015 » OCDE, septembre 2015. Avant cela, l'« Atlas national des populations immigrées », PRIPI 2010-2012 mettait déjà en évidence l'exposition de la population immigrée en France à des problèmes d'intégration.

11 Le taux de pauvreté relative correspond ici à la part de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté, c'est-à-dire percevant moins de 60 % du revenu disponible médian.

d'après les chiffres de l'OCDE, le taux d'émigration des diplômés du supérieur est de 5,4 % en France contre 8 % en Allemagne et un peu plus de 10 % au Royaume-Uni.

D'avantage encore qu'un effet de rattrapage -les Français ayant jusqu'à présent été peu enclins à s'expatrier- la mondialisation, qui favorise les mouvements et accroît les opportunités professionnelles à travers le monde, la crise économique dans les pays développés et la perspective de parcours professionnels diversifiés expliquent pour beaucoup cette hausse.

Les multiples visages de l'immigration

Contrairement aux idées communément admises, le plus souvent, on ne migre pas par choix mais par nécessité : c'est évidemment le cas des réfugiés mais aussi fréquemment des migrants de travail contraints de quitter leur pays pour trouver un emploi décent. De plus, la migration tend à se révéler un processus de plus en plus onéreux qui n'est pas à la portée de tous les candidats au départ.

Si cet avis a pris le parti de présenter quatre grandes catégories de migrants, (presque à parts égales en termes de volume), il est essentiel de garder à l'esprit que cette classification n'est pas imperméable et qu'une même personne passera fréquemment de l'une à l'autre des catégories décrites au fil de son existence. Un étudiant est ainsi susceptible de devenir un migrant de travail dans le pays qui l'accueille, au même titre qu'un demandeur d'asile, une fois son statut de réfugié obtenu, se mettra lui aussi en quête d'un emploi. Cette classification est pour partie artificielle et vise avant tout à présenter les spécificités de chaque type de migrant.

Les migrants de travail

Les déséquilibres de développement au niveau mondial constituent l'un des principaux facteurs de la migration et c'est bien la recherche de meilleures conditions de subsistance, donc d'un emploi, qui motive les candidats au départ. Lors de son audition devant la section, Mme Christiane Kuptsch, experte en politiques migratoires auprès de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) a précisé qu'environ la moitié des migrants internationaux étaient actifs sur le plan économique, soit près de 120 millions de personnes, dont la moitié de femmes. Elle a également souligné que la majorité des flux migratoires internationaux étaient liés directement ou non au monde du travail.

Dans les pays d'accueil, les migrants de travail se concentrent d'abord dans certains secteurs économiques dits « en tension » souvent en raison du faible niveau de qualification requis, de conditions de travail difficiles et de salaires bas : construction, agriculture, hôtellerie-restauration. La santé et les services à domicile, en plein essor dans les pays développés en raison du vieillissement de la population, emploient eux aussi de nombreux migrants. On parle d'ailleurs de plus en plus de « *care drain* » pour évoquer ce phénomène.

Plus généralement, quel que soit leur niveau de qualification, il n'en demeure pas moins que les migrants sont plus exposés aux fluctuations du marché du travail. Lors de son audition par la section, M. Jean-Christophe Dumont, chef de la Division des Migrations Internationales auprès de l'OCDE, a attiré l'attention sur les points suivants :

- avec la crise économique, l'écart entre leur taux de chômage et celui des personnes nées dans le pays s'est creusé dans les pays de l'Union européenne (6 points d'écart contre 3 avant la crise) ;
- les immigrés diplômés de l'enseignement supérieur ont des taux d'emploi plus faible dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE ;
- ces diplômés sont le plus souvent déclassés et occupent par conséquent un emploi peu ou moyennement qualifié lorsqu'ils sont employés (plus de 50 % d'entre eux en Italie, Grèce et Espagne, 30 % en moyenne pour les pays de l'OCDE).

Dans les pays de départ, les problématiques de « fuite des cerveaux » se posent par ailleurs toujours avec la même acuité, en particulier en Afrique subsaharienne où certains pays voient jusqu'à 40 % de leur main d'œuvre hautement qualifiée installée à l'étranger. Accueillis favorablement en raison de leurs compétences dans les pays développés, ces migrants très diplômés privent voire vident leur pays d'origine de compétences utiles à leur développement.

Le regroupement familial

Il s'agit de la possibilité pour un étranger qui réside légalement dans un pays de faire venir sa famille au titre du regroupement. Cette procédure peut bénéficier à l'entourage familial proche (conjoint, enfants) d'un migrant de travail ou d'un réfugié.

À titre indicatif, il s'agit en France du principal motif d'octroi d'un titre de séjour, comme au sein de l'Union européenne (32 %). Il est à noter que le taux d'emploi des femmes ayant bénéficié du regroupement familial est plus élevé dans leur pays d'accueil que dans leur patrie d'origine, la migration représenterait donc un facteur d'émancipation pour elles.

Les étudiants

On a assisté au cours des deux dernières décennies à un essor considérable de cette catégorie de migrants : en 2012, l'OCDE a évalué à 4,5 millions le nombre d'étudiants en mobilité internationale, dont 75 % installés dans les pays de l'OCDE. Parmi ceux-ci, plus de la moitié venait d'Asie, dont 22 % de Chine, avec le soutien des autorités de Pékin. Les étudiants représentent par ailleurs un quart des migrants en Europe.

Ils bénéficient souvent d'un droit d'entrée plus souple puisque temporaire. Très qualifiés, ils sont susceptibles, à terme, de devenir des migrants de travail. Après un délai de 5 ans, on constate par exemple que 40 % d'entre eux restent en France après leurs études pour y chercher un emploi.

Les réfugiés et demandeurs d'asile

La Convention de Genève de 1951 définit un réfugié comme « *toute personne craignant à 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 trouvant hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays où elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner* ».

La multiplication des zones de crise au Proche et Moyen-Orient ainsi qu'en Afrique, en particulier depuis 2011, a entraîné d'importants déplacements de populations fuyant ces conflits, le nombre de réfugiés a d'ailleurs atteint le niveau sans précédent de 60 millions de personnes en 2014, dont la moitié d'enfants, contre 51 millions en 2013. Ces flux sont dirigés majoritairement vers les pays voisins, ce qui n'est pas sans répercussion sur les plans économique, social et sécuritaire avec un risque élevé de propagation de conflit. Comme l'a rappelé Philippe Leclerc, Représentant du Haut-Commissaire pour les Réfugiés des Nations unies (UNHCR) en France lors de son audition devant la section, le Pakistan accueille 2 à 3 millions de réfugiés afghans depuis une trentaine d'années tandis que le Liban abrite à l'heure actuelle plus d'1,5 million de réfugiés syriens, soit l'équivalent d'un tiers de sa population.

Les pays de l'Union européenne sont aussi devenus une destination privilégiée des demandeurs d'asile qui empruntent le plus souvent des filières clandestines : 650 000 personnes ont demandé l'asile auprès d'un État membre de l'UE en 2014. Ainsi que l'a rappelé devant la section M. Giuseppe Iuliano, membre du Comité économique et social européen (CESE), l'Allemagne est le pays recevant le plus de demandes d'asile (plus de 200 000 avec un taux de 49 % de réponse positive en 2014), suivie de la Suède (82 000 avec un taux de 83 % de réponse positive). **À titre de comparaison, la France a reçu un peu moins de 64 800 demandes pour un taux de 28 % de réponses positives en deuxième instance (deux à quatre ans de procédure avant la réforme du droit d'asile voté en juillet).**

Sur les sept premiers mois de l'année 2015, le rythme s'est accéléré avec d'ores et déjà 400 000 demandes et l'Allemagne pourrait en recevoir plus de 800 000¹². Les principales nationalités concernées sont les Syriens, les Afghans, les Erythréens et les Kosovars.

Les nouvelles catégories de migrants

□ Les déplacés environnementaux

D'autres formes de migrations ont émergé au cours de la période récente. Comme l'évoque l'avis du CESE, *Réussir la Conférence Climat Paris 2015*, porté par Mme Céline Mesquida et M. Bernard Guirkingner et rendu le 29 avril 2015, les effets du changement climatique posent désormais avec acuité la question des **déplacés environnementaux**. L'environnement a toujours été un facteur majeur de déplacement de la population. La prise en compte des changements climatiques comme élément déclencheur de la migration est en revanche nouvelle, même si ces flux sont pour l'heure essentiellement internes et interrégionaux. Comme l'a souligné François Gemenne, chercheur spécialisé en migrations environnementales auditionné par la section : « *Le changement climatique (...) implique des migrations d'une toute autre amplitude, on parle désormais de centaines de millions de personnes qui pourraient être déplacées dans les prochaines décennies* ». Ce sont avant tout les événements climatiques extrêmes (catastrophes naturelles), qui d'après les chiffres communiqués par M. Gemenne, ont provoqué le déplacement de 22 millions de personnes en 2013, les sécheresses, la dégradation et la désertification des sols et la hausse du niveau des mers arrivant en second plan. Ces mouvements de population sont évidemment susceptibles de s'accélérer si aucune mesure n'est prise pour contenir la hausse prévue

12 Chiffre issu d'une déclaration de M. Thomas de Maizière, ministre allemand de l'Intérieur, au cours de l'été 2015.

des températures et du niveau des océans qui pourraient atteindre respectivement quatre degrés et un mètre d'ici la fin du siècle¹³.

Dans ce contexte, la question d'un statut pour ces nouveaux types de déplacés pourrait figurer à l'ordre du jour de la COP 21.

□ *Les migrations de confort*

À l'inverse des déplacés environnementaux qui subissent la migration, on observe des **mouvements de population de confort**, du Nord au Sud comme en témoigne l'exemple des « **seniors au soleil** », ces ressortissants français installés au Maroc.

Le cas des migrants en situation irrégulière

On estime que 10 à 15 % des migrants dans le monde sont en situation irrégulière¹⁴. Comme indiqué précédemment, leur nombre est évalué entre 300 000 et 400 000 personnes en France pour une population totale immigrée de 4 à 5 millions environ. Selon le projet *Clandestino*, financé par la Commission européenne, leur nombre était compris entre 1,9 et 3,8 millions en 2009 au sein de l'UE.

80 % d'entre eux sont des personnes entrées légalement dans le pays d'accueil mais dont le titre de séjour a expiré ou encore des demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée. Par conséquent, ces personnes sont susceptibles d'occuper un emploi non déclaré et, dans ce cadre, d'être confrontées à des difficultés plus importantes.

En raison des restrictions à l'entrée dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE, des filières d'immigration clandestine se sont également développées acheminant pour un tarif souvent très élevé des personnes fuyant un conflit ou recherchant un travail. À terme, ils sont donc susceptibles de devenir demandeurs d'asile ou migrants de travail.

Pour les pays d'accueil, la recrudescence de ces filières impose la prise en charge des migrants –dont les uns déposeront une demande d'asile et les autres seront rarement expulsables en l'absence d'accords de réadmission avec leur pays d'origine– avec les difficultés que cela implique au regard de la protection des droits de l'homme ainsi que sur le plan matériel et pour leur intégration future. Quant à la lutte contre ces réseaux, elle est d'autant plus complexe que les pays de destination, notamment au sein de l'UE, manquent d'interlocuteurs dans les pays de départ et de transit, comme c'est le cas actuellement en Libye.

Dans de nombreux pays d'accueil par ailleurs, la construction de murs se répand pour décourager le passage de frontières. En Europe, après la Grèce, à sa frontière avec la Turquie, la Hongrie vient d'achever la construction d'une clôture à sa frontière avec la Serbie afin de décourager l'arrivée de migrants sur son territoire.

¹³ Scénario élaboré par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

¹⁴ Source : OIT, « *Migration équitable, un programme pour l'OIT* », Rapport du Directeur général, Conférence internationale du Travail (103^e session, 2014).

Un large éventail de politiques migratoires

Des politiques migratoires de plus en plus hybrides

De manière générale, les politiques migratoires multiples mises en œuvre à l'heure actuelle oscillent entre fermeté, avec un contrôle strict des frontières et la lutte contre les filières d'immigration clandestine, et des mesures sélectives d'ouverture à une immigration très qualifiée et l'adoption de quotas. Elles prennent rarement en compte les besoins réels du marché local du travail et répondent davantage à des impératifs sécuritaires voire politiques. C'est ce que Mme Kuptsch, lors de son audition, a désigné par l'expression « *High Politics versus Low Politics* », ce qui renvoie à la primauté de l'aspect sécuritaire sur les facteurs économiques et sociaux.

Il est délicat de concevoir et de mettre en œuvre une politique migratoire adaptée et ce pour plusieurs raisons : bon nombre de pays entrent aujourd'hui dans plusieurs catégories en termes de migration et sont à la fois terre d'accueil, de transit et de départ ; les besoins du marché du travail sont fluctuants donc difficiles à déterminer et à satisfaire sur le long terme ; l'opinion publique est très sensible aux questions d'immigration et l'on assiste, notamment au sein de l'UE à une montée des courants politiques xénophobes. Il s'agit bien de concilier des besoins réels, que le vieillissement de la population dans les pays développés va sensiblement accroître au cours des prochaines décennies, et les répercussions politiques, sociales et culturelles de la migration, et par conséquent s'assurer de la bonne intégration de ces nouveaux venus surtout en période de ralentissement voire de crise économique.

Concernant la migration de travail, on oppose traditionnellement le système basé sur l'offre avec une sélection opérée par les pouvoirs publics et qui caractérise les pays d'installation à celui basé sur la demande avec une sélection faite par les employeurs, en vigueur dans les pays européens. Dans le système basé sur l'offre, les migrants, hautement qualifiés, sont sélectionnés à partir de critères censés garantir une intégration durable dans le pays et bénéficient d'emblée d'un titre de séjour de longue durée. *A contrario*, le système des pays européens basé sur la demande impose au migrant peu qualifié d'avoir une offre de travail pour obtenir un titre de séjour le plus souvent temporaire.

Comme l'a précisé M. Dumont, cette distinction tend cependant à s'estomper et la majorité des pays d'accueil adoptent désormais des mesures hybrides telles que les systèmes avec manifestations d'intérêt : les candidats à l'immigration sont inscrits dans un « *pool* » dans lequel autorités et employeurs potentiels peuvent cibler des profils.

La politique migratoire canadienne

Les immigrants représentent près de 21 % de la population canadienne (ONU 2013) et le pays accueille chaque année environ 250 000 migrants permanents auxquels s'ajoutent 400 000 temporaires (étudiants et travailleurs saisonniers notamment). C'est le ministère de la Citoyenneté, de l'immigration et du multiculturalisme (Citoyenneté et immigration Canada, CIC) qui est en charge de la définition et de la mise en œuvre de la politique migratoire du pays, dont l'objectif est de faire coïncider les entrées de migrants avec les besoins du marché du travail. Concernant la migration de travail qui représente plus de 60 % des entrées (OCDE 2012), le système repose sur la fixation d'un quota annuel de migrants et la sélection à partir de critères linguistiques et du niveau de formation et d'expérience professionnelle.

Depuis janvier 2015, la procédure « *Entrée Express* » permet d'ailleurs aux immigrants qualifiés de postuler en ligne. Ils sont ensuite regroupés dans un « pool » à partir duquel le CIC invitera à intervalles réguliers les candidats les mieux placés à présenter une demande de résidence permanente.

D'autres possibilités, tels que le visa pour démarrage d'entreprise ou pour travailleur autonome ou encore le permis de travail post-diplôme destiné aux étudiants étrangers viennent compléter le dispositif.

L'Union européenne : un lieu unique de libre circulation des personnes, une politique migratoire embryonnaire

□ Une politique migratoire embryonnaire

Comme l'a rappelé Mme Corinne Balleix, chargée des questions d'asile et d'immigration au sein du ministère des Affaires étrangères et du Développement international, lors de son audition auprès du CESE, la politique migratoire européenne est relativement récente puisque les premières bases en ont été jetées en 1985 avec l'adoption de l'Accord de Schengen, dans le sillage de l'Acte unique européen qui visait à renforcer les libertés fondamentales (liberté de circulation des marchandises et des services, des capitaux, libre prestation et enfin, libre circulation des personnes). S'inscrivant au départ dans un cadre intergouvernemental, la politique migratoire européenne s'est progressivement communautarisée mais reste une compétence partagée entre l'UE et ses États membres. Cinq étapes clés ont ponctué sa construction :

- 1985 : **Accord de Schengen**, suivi de la **Convention Schengen** en 1990, entrée en vigueur en 1995. Signé dans un cadre intergouvernemental¹⁵, il dessine les prémices de la constitution d'une zone de libre circulation des personnes ;
- 1990 : **Convention de Dublin** relative entre autres à la détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres de l'UE ;
- 1992 : **Traité de Maastricht** (ou Traité sur l'Union européenne, TUE), portant sur la création d'un 3^e pilier Justice Affaires intérieures (JAI) traitant des questions d'asile, d'immigration et de communautarisation de la politique des visas.
- 1997 : **Traité d'Amsterdam** concernant, aux termes de certaines de ses dispositions, la communautarisation progressive des questions liées à l'asile, à l'immigration et aux visas. Le traité prévoit notamment l'instauration de normes minimales communes pour le traitement des demandes d'asile et des mesures communes régissant le séjour des ressortissants de pays tiers (visas) ;
- 2009 : **Traité de Lisbonne** comportant des dispositions complémentaires en faveur du déploiement d'une politique commune en matière d'asile, d'immigration et de contrôle des frontières extérieures, de la mise en place progressive d'un système intégré de gestion des frontières et du développement de partenariats et de coopérations avec les pays tiers (possibilité de nouer des accords de réadmission par exemple). Leur mise en œuvre repose sur la procédure législative ordinaire (procédure de codécision)¹⁶.
- Trois grands programmes stratégiques en ont peu à peu défini les contours :
- 1999-2004 : **Programme de Tampere** ;

¹⁵ Le cadre intergouvernemental, qui s'applique à des domaines spécifiques depuis la disparation des piliers avec le Traité de Lisbonne (politique étrangère, gestion de la dette, etc.), se distingue du processus communautaire notamment par le rôle joué par les États membres. Il s'appuie aussi sur une procédure décisionnelle différente (décision du Conseil à l'unanimité ou à la majorité qualifiée) contrairement à la procédure législative ordinaire (cf. ci-dessous).

¹⁶ La procédure législative ordinaire confère le même poids au Parlement européen et au Conseil de l'Union dans un large éventail de domaines. La grande majorité des directives et règlements européens sont adoptés conjointement par le Parlement européen et le Conseil. Anciennement dénommée procédure de codécision, elle a été rebaptisée procédure législative ordinaire à la faveur du Traité de Lisbonne.

- Objectifs : réalisation d'un régime d'asile européen commun et rapprochement des politiques nationales en matière d'immigration. Les résultats ont été décevants et le climat peu propice (attentats du 11 septembre 2001) ;
- 2004-2009 : **Programme de la Haye** ;
- Objectifs : communautarisation des questions d'asile et d'immigration et création de l'agence Frontex, mais peu d'avancées en matière d'asile ;
- 2010-2014 : **Programme de Stockholm** ;
- Adoption en 2012 du Régime d'asile européen commun (RAEC) et création du Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEA) ; gestion intégrée des frontières, recherche d'une optimisation du lien entre migration, développement et intégration des migrants.

Un nouveau programme stratégique a été adopté en juin 2014 et vise à une meilleure gestion des migrations sous tous ses aspects. La Commission a, en outre, élaboré en mai 2015 l'« *Agenda européen en matière de migration* » qui se décline en quatre grands axes :

- réduction des incitations à la migration irrégulière ;
- gestion des frontières pour assurer la sécurité ;
- politique commune en matière d'asile ;
- nouvelle politique pour la migration légale.

□ *L'espace Schengen : un dispositif unique de libre circulation des personnes*

Rappelons en premier lieu que le territoire de l'Union européenne et l'espace Schengen ne se confondent pas, certains pays membres, parmi les derniers entrants ou ayant délibérément adopté une clause d'exception, n'appartenant pas à la zone de libre circulation des personnes unique que représente Schengen¹⁷. Enfin, les départements et territoires d'Outre-mer français ne font pas partie de l'espace Schengen.

Avec l'adoption de la Convention de Schengen en 1985 entrée en vigueur en 1995, l'Union européenne s'est progressivement dotée d'une zone interne de libre circulation des personnes c'est-à-dire l'abolition graduelle des frontières intérieures, le contrôle et la protection des frontières extérieures étant par conséquent renforcés et assurés conjointement mais isolément par chaque État membre. Chaque citoyen de l'espace Schengen, comme les ressortissants de pays tiers sont susceptibles de se déplacer sans entraves au sein de la zone de libre circulation (art 77 du TFUE).

Le code des frontières Schengen prévoit cependant des exceptions à ce principe de libre circulation dans certaines circonstances et pour une durée limitée. Ainsi, le rétablissement d'un contrôle aux frontières en vertu des articles 23 et 26 du code susmentionné peut être envisagé dans deux cas : menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure et, depuis 2013, « dans des circonstances exceptionnelles mettant en péril le fonctionnement global de l'espace sans contrôle aux frontières intérieures du fait de manquements graves persistants liés au contrôle aux frontières extérieures ».

¹⁷ L'espace Schengen rassemble 22 des 28 États-membres de l'UE : deux n'en font pas partie délibérément (Royaume-Uni et Irlande), les quatre autres en raison de leur adhésion récente et de la nécessaire adaptation de leurs systèmes de contrôles aux frontières (Bulgarie, Roumanie, Chypre, Croatie). En outre, Norvège, Islande, Liechtenstein et Suisse, bien que non membres de l'UE, font partie de l'espace Schengen. De facto, Monaco, le Vatican et Saint-Marin sont aussi considérés comme parties intégrantes de l'espace Schengen.

Pour une approche globale de la gestion des migrations

Aller vers plus de cohérence au niveau international

La question des migrations a toujours existé et elle est au cœur des missions de nombre d'organisations internationales : Organisation des Nations unies (ONU), Organisation Internationale du Travail (OIT), Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR), Organisation internationale des migrations (OIM). De nombreux textes majeurs se rapportent, par ailleurs, aux mouvements migratoires (conventions de l'ONU et de l'OIT) mais sont, dans les faits, loin de s'appliquer.

La multiplicité des enceintes internationales, des textes et des initiatives ne doit néanmoins pas être un frein pour progresser, de façon réaliste et pragmatique, et faire de l'immigration un facteur de développement dans l'intérêt des pays de départ et d'arrivée autour de deux objectifs :

- **la défense des droits de l'homme**, les migrations concernant au premier chef des êtres humains en situation de grande vulnérabilité et soumis dans la plupart des cas à des discriminations contraires au respect de la dignité humaine ;
- **un soutien renforcé à la bonne gouvernance, au décollage des pays en développement et plus encore des pays les moins avancés car la misère conjugée aux conflits poussent à rechercher de meilleures conditions de vie à l'intérieur de son propre pays ou à l'extérieur.**

Promouvoir un agenda international fondé sur les droits de l'homme

□ *Valoriser le dialogue politique au plus haut niveau*

L'architecture actuelle du système onusien ne comprend pas d'organisation spécifiquement dédiée aux migrations et la mise en place d'une organisation internationale dans ce cadre reste une perspective lointaine compte tenu de la complexité du sujet qui se situe à la confluence de multiples problématiques, géopolitiques, économiques, sociales ou encore environnementales, et qui renvoie à la notion même de souveraineté des États.

Pour autant, l'échange et la concertation autour des problématiques liées aux migrations se sont développés sur le plan multilatéral et ont véritablement pris forme dans les années 2000 **avec la création au sein de l'ONU, en plus de la Commission mondiale sur les migrations internationales (CMM), de trois structures :**

- **le Groupe mondial sur la migration (GMM)** créé en 2005 et qui rassemble les directeurs des grandes agences de l'ONU ainsi que les commissions régionales des Nations unies, l'OIT, le bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) et l'OIM ;
- **les Dialogues de haut niveau sur les migrations (DHN)** organisés, depuis 2006, sous l'égide de l'assemblée générale de l'ONU et qui comprennent, outre les États, des représentants de la société civile ;

- Dans le sillage des DHN, **les Forums mondiaux annuels sur les migrations et le développement**, dont le dernier s'est tenu en 2014 à Stockholm, sont ouverts à tout État membre de l'ONU et aux organisations de la société civile. En parallèle et en lien avec l'agenda des forums, se tiennent des forums « société civile ».
- **Le CESE considère que ces espaces de dialogue et de coopération informels, souples, non contraignants constituent actuellement un cadre utile pour aborder, dans sa dimension multilatérale, le thème de la migration en permettant notamment de réunir un large éventail de parties prenantes dont les approches et les intérêts restent éloignés. Du point de vue du CESE, le fait que le débat ait émergé et acquis une légitimité milite pour sa poursuite et son approfondissement autour des notions indissociables de respect et de protection des droits fondamentaux des migrants et de développement économique et social.**

La conviction de notre assemblée que ces structures de réflexions et de débats ont toute leur pertinence réside précisément dans la teneur des thèmes retenus et présentés comme des priorités. Le GMM a ainsi monté des groupes de travail sur des problématiques telles que « *droits de l'homme, genre et migration* » ou l'« *intégration de la migration dans les stratégies de développement* ». Il a, par ailleurs, lancé un plan de travail pluriannuel composé, entre autres, de plusieurs chantiers sur la migration et les droits de l'homme dont « *droits de l'homme et égalité des sexes* », « *migration et travail décent* » ainsi que sur le programme de développement pour l'après 2015.

La déclaration adoptée en octobre 2013 par consensus par l'assemblée générale de l'ONU à l'issue du deuxième dialogue de haut niveau sur les migrations internationales reflète également **l'importance de tels espaces d'échanges pour poser des jalons en faveur d'un embryon de gestion internationale des migrations et faire de la question des droits de l'homme un axe central au même titre que le développement**. Ce texte appelle en effet au renforcement de la coopération dans les cadres existants et met fortement l'accent sur l'élaboration d'un programme efficace et inclusif sur les migrations intégrant **les droits de l'homme** et le développement ainsi que la reconnaissance de la mobilité humaine comme un facteur clé pour le développement durable. De même, mais antérieurement, l'inscription, dans la **Déclaration du Millénaire des Nations unies** du 18 septembre 2000 de la nécessité pour les États de prendre « *des mesures pour assurer le respect des droits fondamentaux des migrants, des travailleurs migrants et de leurs familles* » ou la référence explicite à la responsabilité des pays d'origine, de transit et de destination dans la promotion des droits fondamentaux de tous les migrants dans le document final « **L'avenir que nous voulons** » de la **Conférence des Nations unies sur le développement durable Rio+20** témoignent de la même exigence de faire des droits de l'homme une priorité.

- **Le CESE estime cependant qu'il conviendrait de renforcer l'impact des réflexions et des messages délivrés par le GMM, les DHN et les forums**. La fragmentation du débat entre ces trois composantes, qui s'inscrivent dans le système onusien avec en parallèle ses agences également compétentes dans les domaines des migrations et des droits de l'homme, est indéniablement préjudiciable à la visibilité de leurs activités. Le GMM, il faut le souligner, avait été institué dans le but d'assurer une coordination des activités de l'ONU en matière de migrations. **Notre assemblée est favorable aux projets actuels qui, pour plus de cohérence entre les activités de toutes les structures impliquées, visent à conforter le positionnement du GMM**

et son rôle de coordination dans l'agenda multilatéral sur la migration et les droits de l'homme.

En tout état de cause, **cette question de la cohérence et d'une approche non segmentée des migrations mérite, à l'aune des évolutions en cours, une attention toute particulière du point de vue de notre assemblée.** Les statuts des migrants s'entremêlent, se croisent, se superposent et un même migrant peut relever de plusieurs statuts. De plus, les migrations revêtent de nouvelles formes avec par exemple, sous l'effet du changement climatique, des déplacés environnementaux. Or, le droit international sur les migrations et les réfugiés élaboré après la seconde guerre mondiale ne pouvait pas prendre en compte le fait que l'environnement allait devenir un facteur majeur de déplacement de populations. La Convention des Nations unies relative au statut des réfugiés de 1951 ne reconnaît pas comme tels les réfugiés climatiques. Concrètement, c'est la question de l'adaptation à ces nouvelles situations des conventions internationales, signées il y a des dizaines d'années dans un environnement international tout autre, qui est posée et dont on peut penser qu'elle se posera encore avec plus d'acuité à l'avenir sous l'effet de la croissance des flux migratoires et de leur complexification.

- **Pour le CESE, ces perspectives de nouveaux champs à intégrer à l'agenda des migrations commanderont une approche toujours plus intégrée de la concertation. Plus encore, elles rendront inévitables de nouvelles réflexions sur l'adéquation de l'organisation institutionnelle du débat sur les migrations, voire sur l'opportunité de la mise en place d'un dispositif plus opérationnel à la hauteur des enjeux.**

□ Promouvoir la mise en œuvre des conventions et normes internationales

Les conventions internationales mais aussi les normes (principes, bonnes pratiques) portant sur la migration et les droits de l'homme, forment un large éventail de dispositifs juridiques.

L'objet de cet avis n'est pas de passer en revue tous les traités internationaux fondamentaux, pactes et conventions applicables en la matière. Quelques textes majeurs et emblématiques méritent cependant d'être rappelés :

- **la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948** dont le Préambule réaffirme la « *dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables...* » et dont l'article 1^{er} dispose que « *tous les êtres humains naissent libres et égaux* » ;
- **le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels de 1966** qui visent précisément à accorder à chacun, sans discrimination, ces droits ;
- **la Convention de 1990** sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles ;
- **La Convention de 1951 des Nations unies** relative au statut des réfugiés et **le Protocole de 1967** relatif au statut des réfugiés ;
- **la Convention de 1954** relative au statut des apatrides ;
- **la Conventions de l'OIT n° 97** sur les travailleurs migrants ;
- **la Convention** également de **l'OIT n° 143** sur les migrations dans des conditions abusives et la promotion de l'égalité de chances et de traitement des travailleurs migrants.

Quant aux organisations chargées de la protection et de l'assistance opérationnelle sur le terrain aux migrants, elles sont également nombreuses. Parmi les principales, on mentionnera :

- le **HCR** dont le mandat, en lien avec d'autres agences de l'ONU ainsi qu'avec l'OIM, les ONG et les associations, couvre la protection des réfugiés, des personnes déplacées dans leur propre pays, les populations apatrides par des opérations de secours et la recherche de solutions durables de réinstallation ;
- le **Haut-Commissariat aux droits de l'homme** dont la mission est d'agir pour la protection des droits de l'homme pour toutes les personnes, de leur donner les moyens de les exercer et de veiller à leur application en se consacrant plus particulièrement aux « *personnes en péril et vulnérables sur plusieurs fronts et sur les violations les plus urgentes des droits de l'homme* » ;
- l'**OIT** dont le préambule de sa constitution lui confère entre autre mission d'assurer « *la protection des travailleurs migrants* » en promouvant un traitement équitable et non discriminatoire de ces derniers. Plus largement, l'OIT a pour objectif de mettre en œuvre les principes et droits fondamentaux au travail, d'accroître les possibilités de disposer d'un emploi et d'un revenu décents et d'étendre à tous la protection sociale ;
- l'**OIM** qui ne fait pas partie du système onusien mais dont le mandat est exclusivement centré sur les migrations. Son but est de contribuer au respect des droits humains des migrants ainsi qu'au développement économique et social des États à travers les migrations et de faciliter la coopération internationale, régionale et bilatérale en matière de migrations. Elle agit beaucoup en interface avec divers organes de l'ONU et les ONG.

Ce panorama, aussi partiel soit-il, fait clairement ressortir sur le plan international la richesse des régimes de protection juridique. Mais comme le CESE l'avait déjà souligné dans un précédent avis sur « *la RSE : une voie pour la transition économique, sociale et environnementale* » porté par M. Alain Delmas, qui appelait la France à signer le protocole additionnel au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), **beaucoup de ces conventions n'ont pas été signées ou ont été signées sans être ensuite ratifiées**. Or, sans ratification¹⁸, ces conventions n'entraînent pas d'effet contraignant pour les États signataires. Seule la ratification ou l'adhésion - ratification ultérieure - lie juridiquement les États. Si la Convention de l'ONU de 1951 sur le statut des réfugiés et son Protocole de 1967 ont été respectivement ratifiés par 145 et 146 parties, nombre de conventions parmi celles susmentionnées peinent à s'imposer. Ainsi, la Convention de 1991 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants n'a été signée que par 38 pays et ratifiée que par 48 pays, la Convention des NU sur le statut des apatrides l'a été respectivement par 23 États et 86 États. Quant aux Conventions n° 97 et 143 de l'OIT, elles ont été ratifiées par 49 et 28 pays. La France est partie prenante à la première depuis 1954 mais n'a en revanche pas ratifié la seconde.

¹⁸ En droit international, le terme « ratification » désigne la procédure par laquelle un traité international, signé par le chef d'État, le Premier ministre ou le ministre des Affaires étrangères (seules personnes habilitées à signer), est soumis au Parlement pour approbation. En règle générale, le traité ne peut entrer en vigueur qu'après sa ratification.

- **Le CESE appelle ainsi :**

- à une ratification plus large des Conventions qui vont dans le sens de la protection des droits de l’homme et singulièrement ceux des réfugiés et migrants ;
- **à leur mise en œuvre via l’introduction de mécanismes de supervision et de contrôle effectifs.**

À cet égard, les espaces de dialogue évoqués précédemment (GMM, DHN, forums sur les migrations) ont toute leur place pour faire bouger les lignes et convaincre les gouvernements que la question migratoire ne peut être traitée isolément par les États. Et dès lors qu’elles sont ratifiées, notre assemblée prône leur mise en œuvre effective.

- **Par ailleurs, le CESE milite pour que l’OIT, prescriptrice de normes en faveur de la protection des migrants, voie sa place et son rôle pleinement reconnus et affirmés.**

Il faut en effet rappeler que plus de la moitié des migrants, selon l’OIT, sont des actifs et plus globalement, que les arrivées de migrants sont directement ou indirectement liées au monde du travail. Seule organisation du système des Nations unies à disposer d’un mandat constitutionnel pour la protection des travailleurs, elle a justement fondé son approche sur les droits.

De plus, elle aborde, au travers de ses conventions et de ses normes, des sujets essentiels et déterminants : égalité de traitement entre travailleurs migrants et travailleurs nationaux, égalité des chances, protection des droits des travailleurs y compris des travailleurs clandestins (convention n° 143), normes internationales relatives aux droits fondamentaux qui s’appliquent à tous les travailleurs, y compris à ceux en situation irrégulière.

De surcroît, son mode de fonctionnement, qui repose sur un tripartisme associant des organisations d’employeurs et de travailleurs aux représentants des gouvernements, chaque groupe étant doté d’un même pouvoir décisionnel, constitue un atout dont il faut tirer parti. **Le CESE considère qu’il représente un exemple de gouvernance exemplaire qui a l’avantage de permettre un dialogue** étendu en prise avec les réalités socioéconomiques du monde du travail.

- **Il convient par ailleurs d’amplifier les programmes d’assistance ou d’appui technique en direction des pays qui précisément manquent de moyens pour mettre en place des politiques** de soutien aux droits de l’homme des migrants. Les agences de l’ONU mais également l’OIM et les associations sont très impliquées dans ces actions qui recouvrent de très vastes champs d’intervention : préparation au départ ou au retour, démarches pour l’obtention des documents de voyage requis, intégration sur le marché du travail, aide au regroupement familial, aide d’urgence aux migrants en situation de détresse, formation de fonctionnaires en charge des questions migratoires.

□ Encourager les accords bilatéraux et régionaux

La définition des politiques migratoires relève de la compétence des États. Néanmoins, une tendance se dessine très nettement face à la pression migratoire qui s’exerce sur certaines frontières et aux besoins de main d’œuvre. Ainsi, les accords bilatéraux se multiplient et sont près de 200, tandis qu’à l’échelle des grands sous-ensembles géographiques régionaux existants, se développent des dispositifs destinés à organiser et réguler les mouvements de populations.

L'Union européenne, au-delà des difficultés actuelles, en est l'exemple le plus abouti avec le principe de la libre circulation des personnes à l'intérieur de ses frontières. L'objectif de cet avis n'est pas de répertorier tous les ensembles régionaux qui se sont engagés dans l'ébauche d'éléments communs de politiques migratoires. Il est toutefois significatif et encourageant de relever que tous les continents sont concernés :

- **l'Afrique** avec la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC) ;
- **l'Asie** avec l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) ;
- **l'Amérique centrale et du Sud** avec la communauté caribéenne (CARICOM), la Communauté andine et le Mercosur.

Toutes ces structures se sont dotées d'enceintes de concertation plus ou moins formalisées. Certaines sont plus structurées et peuvent associer, sur le modèle du tripartisme pratiqué par l'OIT, les partenaires sociaux.

- **Le Mercosur**, institué par le Traité d'Asunción en 1991 et qui regroupe quelque 300 millions de citoyens, a reconnu, dès sa formation, le principe de liberté de mouvement et a signé très rapidement divers instruments accordant des droits ou des facilités aux travailleurs migrants. Il s'est également doté d'une Charte sur les droits humains et le Forum spécialisé sur les migrations mis en place en 2003 constitue l'instance privilégiée de dialogue sur cette thématique.
- **La CEDEAO**, instituée en 1975, a entériné, en 1979, un Protocole portant sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement. Trois sujets figurent au sommet de son agenda : la mise en cohérence des politiques relatives aux migrations et au développement ; la lutte contre la migration irrégulière ; la mise en place de mécanismes de mise en œuvre et de suivi des conventions sur les droits des migrants.
- **L'ASEAN**, vaste zone de libre-échange de plus de 620 millions de personnes, vise la libre circulation des travailleurs, mais dans les faits et selon des modalités très restrictives, privilégie l'immigration des seuls travailleurs les plus qualifiés à destination des économies les plus dynamiques comme Singapour ou la Malaisie. Elle a également instauré une enceinte de dialogue, le Forum tripartite sur les travailleurs migrants.

L'ampleur de l'immigration clandestine, des violations des droits de l'homme et des discriminations à l'endroit des travailleurs en situation irrégulière au sein de tous ces ensembles n'en demeure pas moins encore une réalité éloignée des buts affichés en matière de libre circulation, d'accueil des migrants, de protection de leurs droits.

- **Le CESE considère cependant qu'il faut appuyer les initiatives prises pour que la dimension Migrations émerge et soit progressivement reconnue et insérée au sein des processus d'intégration régionale. Notre assemblée observe que ces partenariats possèdent tous, sous des formats plus ou moins structurés, des enceintes de concertation et associent, sur le modèle du tripartisme pratiqué par l'OIT, les partenaires sociaux**, comme au sein de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). Compte tenu du caractère protéiforme de la problématique des migrations, il est essentiel de favoriser l'ouverture de ces forums de dialogue au plus grand nombre de parties. **Les ONG, très impliquées dans l'aide et les secours qu'elles dispensent aux réfugiés et aux immigrés et qui sont des partenaires pleinement reconnus sur la scène internationale par**

le plaidoyer qu'elles déploient sur ces sujets, doivent être associées, aux côtés des associations notamment familiales, des entreprises et des organisations syndicales, aux réflexions et orientations débattues.

- **En tout état de cause, le CESE juge que, dans le contexte actuel, ces sous-ensembles géographiques sont les plus appropriés et les plus pertinents** pour aborder de façon constructive la double question de la mobilité des personnes et du développement mais aussi pour traiter de problèmes plus spécifiques liées aux migrations de travail : reconnaissance de qualifications, droit à une protection sociale, mise en œuvre de pratiques de recrutement équitables.

Ainsi, il est encourageant de noter que le communiqué du Sommet entre l'UE et la Communauté des États latino-américains et des Caraïbes (CELAC) de juin 2015 fasse mention de cette problématique. Dans le même esprit, la volonté exprimée par la Commission européenne et la Commission de l'Union Africaine (UA) d'intensifier leur coopération sur les thèmes de la migration légale, de la lutte contre les trafiquants et le développement des pays concernés mérite d'être soulignée. Enfin, la participation au Sommet de la Valette sur les questions migratoires de novembre 2015 d'acteurs clés comme l'UA témoigne de l'importance qui s'attache à la consolidation des partenariats entre l'UE et les sous-ensembles régionaux.

Conforter les politiques de développement

Migration et développement sont intrinsèquement liés. Les grands rendez-vous internationaux ponctuant l'année 2015 sont, par ailleurs, décisifs pour s'engager résolument sur la voie d'un développement durable et intensifier les efforts en faveur de l'éradication de la pauvreté et de la lutte contre le changement climatique : conférence d'Addis Abeba de juillet 2015 sur le financement de développement, Sommet extraordinaire sur le développement durable de l'ONU de septembre 2015 à New York, Conférence climat Paris 2015.

□ *Relever le défi de la lutte contre la pauvreté*

- **Notre assemblée n'a eu de cesse de le réitérer au cours de ces dernières années : l'éradication de la pauvreté et le développement des pays pauvres et plus encore des pays les moins avancés, constituent une priorité.** En particulier dans ses avis, *Au cœur du G20 : une nouvelle dynamique pour le progrès économique, social et environnemental*, porté par MM. Bernard Guirkinger et Guy Vasseur, *Rio+20 : un rendez-vous majeur pour l'avenir de la planète*, porté par Mme Françoise Vilain, et *Face aux défis du développement : comment renforcer les ONG françaises ?*, porté par M. Francis Charhon, elle mettait notamment en exergue l'importance d'une mobilisation internationale sans faille autour de trois grands objectifs : la sécurité alimentaire avec la consolidation du secteur agricole, singulièrement de l'agriculture vivrière ; la construction d'infrastructures dans des secteurs aussi vitaux que l'eau, les transports, la distribution de l'énergie, le stockage des produits alimentaires afin d'impulser un décollage économique et de favoriser la création d'emplois décents ; l'instauration de socles de protection sociale.

À la lumière du rapport 2014 de l'ONU sur la réalisation des huit Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), **le CESE note qu'en dépit d'un certain nombre d'avancées, les résultats restent très insuffisants et très inégaux selon les régions du monde pour**

s'inscrire dans une réelle perspective de développement économique, sociale et environnementale profitable à tous les citoyens. Notre assemblée avait à ce sujet noté que cette perspective soulevait la question des modèles économiques existants.

Le taux d'extrême pauvreté a reculé de moitié, mais près d'une personne sur cinq vit encore avec moins de 1,25 dollars par jour principalement dans deux régions : l'Asie du Sud et l'Afrique sub-saharienne. Et si la faim dans le monde continue de diminuer, près de 850 millions de personnes, soit près d'une personne sur huit, souffrent toujours de faim chronique et un enfant de moins de cinq ans sur sept pâtit d'une insuffisance pondérale. La cible était pourtant de réduire de moitié la proportion de la population victime de la famine. S'agissant de l'éducation primaire pour tous, le taux de scolarisation atteint les 90 % mais on assiste actuellement à une stagnation de cette progression. Quant aux objectifs en matière de santé, le taux de mortalité maternelle demeure 14 fois supérieur à celui des régions développées et très loin de l'objectif d'une réduction des trois quarts. Quant aux conditions de vie, le nombre de personnes habitant dans des taudis reste très important : 33 % des habitants fin 2012 contre 40 % en 2000, concentrés à plus de 62 % en Afrique subsaharienne. Le CESE observe, par ailleurs, que la reprise économique a été très inégale selon les régions du monde avec pour conséquence la persistance de taux d'emplois précaires très élevés dans les pays en développement : 56 % contre 10 % dans les pays développés. Et ce sont les femmes qui, dans les pays en développement, occupent à plus de 60 % ces emplois précaires. Enfin, la mise en œuvre de l'objectif 7 visant à « *assurer un environnement durable par une inversion de la tendance à la déperdition des ressources environnementales* » reste encore très largement au stade du vœu pieux à l'aune des 13 millions d'hectares de forêts perdus entre 2000 et 2010, des augmentations d'émissions de gaz à effet de serre, de la baisse des ressources en eau renouvelables singulièrement en Afrique du Nord ou dans la péninsule arabique.

- Sur une planète qui devrait compter, à l'horizon 2050, 9 milliards d'habitants, l'adoption à New York des Objectifs de développement durable (ODD) représente donc un enjeu crucial pour remobiliser la communauté internationale et l'engager de manière décisive dans le combat contre la misère. L'objectif affiché est son élimination d'ici 2030 et les priorités porteront, dans la continuité des OMD, sur la réduction des inégalités, l'accès à l'éducation et à la santé, la protection des écosystèmes dans l'intérêt de toutes sociétés et des générations futures, l'édification de sociétés sûres et pacifiques. **Le CESE relève avec satisfaction qu'une attention particulière est donnée aux inégalités de revenus entre pays et à l'intérieur des pays ainsi qu'entre hommes et femmes, et aux groupes de populations les plus en difficulté parmi lesquels les migrants, les réfugiés, les déplacés. Le CESE estime que les migrants devraient être pleinement pris en compte comme des acteurs du développement dans le cadre des ODD et de leur mise en œuvre.**

Les principes et les objectifs affichés sont ambitieux et on ne peut qu'y adhérer, le CESE le premier. Nul doute qu'ils donneront lieu à un large consensus autour de promesses d'action rapide. Toutefois, après les Conférences d'Addis Abeba et de New York et à la veille de la Conférence de Paris, **le défi réside dans la capacité des États à s'entendre et à souscrire des engagements forts sur les moyens financiers à réunir pour transformer les objectifs en programmes d'actions identifiables sur le terrain.** Ainsi que l'exprimait le CESE dans son avis « *Au cœur du G20 : une nouvelle dynamique pour le progrès économique, social et environnemental* », ce sont des actes qui sont attendus. **Les retards accumulés dans la réalisation des OMD commandent d'agir vite, plus et mieux pour la mise en œuvre des ODD.**

□ *Respecter les engagements financiers*

L'aide publique au développement (APD), après avoir atteint un sommet en 2013, n'a pas évolué en 2014. Elle s'est chiffrée à 135,2 milliards de dollars, soit 0,29 % du revenu national brut (RNB). À titre de comparaison, les transferts de fonds par les diasporas se sont élevés, en 2013, à 410 milliards de dollars selon la Banque mondiale. Quant à la part dévolue aux pays les moins avancés, elle est passée de 45,7 milliards de dollars à 37,8 milliards de dollars en 2014. L'objectif de l'ONU en la matière est de réserver entre 0,15 et 0,2 % du RNB aux pays les plus pauvres.

Dans ce panorama, l'UE - pays membres et Fonds européen d'investissement - demeure le premier contributeur d'APD au monde avec 58,2 milliards d'euros, contre 56,9 en 2013, 55,3 en 2012 et 53,1 en 2011. L'UE est cependant encore très éloignée de l'objectif qu'elle s'était fixée en 2005 et réitéré lors du Conseil européen de juin 2014 de dispenser 0,7 % de son RNB à l'APD à l'horizon 2015. Mais plus encore, les montants d'APD qu'elle destine aux pays de l'Afrique subsaharienne régressent : 4,9 milliards de dollars en 2008, 4,5 milliards de dollars en 2013. L'Érythrée, deuxième pays d'émigration vers l'UE ne reçoit plus que 14 millions d'euros en 2013 contre 226 millions en 2005, l'instabilité chronique de cet état ayant conduit à suspendre nombre de ces aides. En outre, l'effort consenti par les différents pays membres révèle des situations extrêmement contrastées : seuls la Suède, le Luxembourg, le Danemark et le Royaume Uni se situent au-dessus des 0,7 % du RNB. **Et parmi les 13 pays de l'UE qui ont diminué le volume de leur APD, il y a notamment la France, avec un recul en 2014 et en 2015. L'APD française équivaut à 0,36 % de son RNB contre 0,47 % en 2005 et ce repli est indéniablement source de préoccupation dans la mesure où notre pays s'est par ailleurs engagé à alimenter le Fonds vert à concurrence de 1 milliard d'euros. Dans l'avis du CESE sur « Le projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale », son rapporteur, M. Francis Charhon, s'inquiétait de l'absence dans ce texte de tout élément, même indicatif, sur l'évolution du budget de l'APD.**

- **La persistance de la pauvreté, des inégalités, des conflits et des tensions sont autant de facteurs des migrations forcées de populations. Poursuivre et relever le niveau de l'APD est un investissement indispensable qui seul peut permettre d'ouvrir la voie à un développement plus équitable et plus durable et de l'amélioration des conditions de vie de ses habitants. Tel est le message que souhaite délivrer à nouveau le CESE en réaffirmant que le taux de 0,7 % du RNB arrêté en 1970 est un impératif absolu.** S'agissant de l'UE, notre assemblée prend note de l'engagement annoncé lors du Conseil des ministres des Affaires étrangères du 26 mai 2015 de faire de l'aide au développement une priorité, en particulier dans le contexte du programme mondial post 2015. Il regrette néanmoins que cet engagement qui s'appuie sur la vision très étoffée exposée tout au long de la Communication de la Commission sur un partenariat en faveur de l'éradication de la pauvreté et du développement durable pour l'après 2015 ne fasse mention d'aucun échéancier budgétaire. Il en va de la crédibilité et de la solidité de la position que défendra l'UE dans les grandes rencontres internationales susmentionnées.

Pour autant, l'APD, quel que soit son volume, restera toujours insuffisante pour rassembler les moyens nécessaires à une régression significative de la pauvreté et à la lutte contre le changement climatique qui affecte d'abord, faut-il le rappeler, les pays pauvres. **Le CESE est favorable** - et il l'a encore redit dans son avis « Réussir la Conférence climat

Paris 2015 » - **au respect des engagements financiers pris à Copenhague en 2009 pour les pays les plus impactés par le dérèglement climatique (100 milliards de dollars par an d'ici à 2020). Cela passe notamment par l'instauration d'une taxe internationale sur les transactions financières.** Le rapport « *Mobiliser les financements pour le climat* » remis en juin au président de la République par MM. Pascal Canfin et Alain Grandjean, qui préconise notamment l'utilisation de cette taxe envisagée au niveau européen à l'abondement du Fonds vert, conforte notre assemblée sur **l'importance de l'aboutissement de ce projet.**

- **Dans le cadre de cette aide publique au développement, le CESE est favorable au soutien accordé aux associations de migrants dans leurs actions de solidarité et d'investissement, notamment via le maintien des lignes de crédit dédiées aux projets de co-développement. Ces dispositifs illustrent bien l'efficacité des investissements croisés entre l'APD et l'épargne des migrants, à destinations des projets de développement des pays du Sud.**

Sur toutes ces problématiques, les conclusions de la Conférence d'Addis Abeba ne convainquent pas. Si le plan d'action arrêté rappelle que l'objectif n'est pas de financer le seul développement mais bien le développement durable, il reste très imprécis sur les moyens de mobiliser des ressources financières à la hauteur des enjeux. Il se borne en effet à en appeler à une implication plus large du secteur privé et a fixé à horizon 2030 l'échéance pour atteindre, s'agissant de l'APD, l'objectif des 0,7 % du RNB. Quant à la question de l'évasion fiscale, elle a révélé l'ampleur des divergences entre pays du Nord et du Sud, ces derniers plaidant pour une transformation du Comité d'experts des Nations unies sur la fiscalité en un véritable comité intergouvernemental permanent qui aurait permis aux pays en développement de participer au même titre que les pays développés à la définition des règles fiscales internationales. L'accord a minima obtenu se cantonnera finalement à un renforcement des capacités du Comité existant.

- **Enfin, il faut de nouveau insister sur la nécessaire appropriation de l'aide par les pays récipiendaires grâce une relation contractuelle, redéfinie entre donateurs et receveurs. La reconstruction des États en totale déliquescence, l'amélioration de l'État de droit, de l'efficacité des institutions et des administrations, en particulier budgétaires pour combattre la corruption et l'évasion fiscale doivent être au cœur de ce partenariat et se traduire par des engagements tangibles et fermes de la part des pays bénéficiaires.** Or, ainsi que l'illustre le rapport DATA 2014, « *Lutter contre la pauvreté et financer l'avenir de l'Afrique* », de l'ONG One, beaucoup reste à faire. Entre 2010 et 2012, l'engagement d'Abuja acté en 2001 de consacrer 15 % du budget national à l'éducation n'a été tenu que par six pays d'Afrique subsaharienne. Le même constat prévaut pour les secteurs de l'agriculture et de l'éducation : huit ont respecté l'engagement pris à Maputo de dédier 10 % de leur budget au secteur de l'agriculture et un seul pays a respecté l'engagement de Dakar d'orienter 9 % du PIB vers l'éducation.

Définir une stratégie de long terme au niveau européen

La détermination d'une « nouvelle politique migratoire » figurait parmi les dix priorités inscrites au programme d'actions stratégiques de la Commission Juncker dès sa prise de fonction en novembre 2014¹⁹. La nomination d'un commissaire chargé des questions migratoires et des affaires intérieures²⁰ en a été la première traduction concrète.

L'accélération, depuis le début du printemps 2015, des arrivées de migrants concentrées sur quelques pays, au premier chef l'Italie, la Grèce, Malte et la Hongrie, a coïncidé avec l'élaboration par la Commission de l'Agenda sur les migrations en mai 2015 et transformé cette priorité en une véritable urgence qui appelle des décisions communes. Les difficultés observées au cours des derniers mois (lors des discussions entre États membres sur la répartition des efforts à consentir) témoignent de la délicate équation entre : responsabilité de chacun et solidarité de tous les États membres ; sécurité des frontières et ouverture de l'UE. Plus profondément, la situation particulièrement complexe à laquelle l'espace Schengen doit faire face renvoie à l'essence même de la construction européenne et aux valeurs fondamentales qui l'ont forgée au fil des décennies. **En effet, comme précisé dans l'article 1 bis du TUE : « l'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes ».**

Là, réside le vrai défi à relever. Il est d'abord politique ! Il revient aux dirigeants européens de faire montre du courage qu'imposent la prise en charge, avec humanité et discernement, de ces migrants qui atteignent l'espace communautaire et au-delà, le traitement de la question migratoire dans toutes ses dimensions.

Agir collectivement face à la crise des migrants

Face à la crise des migrants, le CESE déplore que la proposition de la Commission d'activer rapidement l'article 78.3 du TFUE²¹, (dont l'adoption aurait été une expression forte d'une solidarité partagée) n'ait pas d'emblée emporté l'adhésion. Sa mise en œuvre rapide aurait été l'expression forte d'une solidarité partagée à l'égard des pays de premier accueil et a, dans un premier temps, mis au jour les fortes dissensions entre États membres de l'espace Schengen.

- **Le CESE préconise donc, tant afin de garantir un accueil décent aux migrants que pour assurer la pérennité de la libre circulation entre États membres de l'espace Schengen, que ce dispositif juridique soit mis en œuvre de façon effective dès lors qu'une crise migratoire se fait jour. Concrètement, il s'agit de**

¹⁹ http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/president_fr

²⁰ Dimitris Avramopoulos.

²¹ « Au cas où un ou plusieurs États membres se trouvent dans une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut adopter des mesures provisoires au profit du ou des États membres concernés. Il statue après consultation du Parlement européen ».

ne pas laisser un pays de premier accueil particulièrement exposé gérer seul, généralement avec des moyens insuffisants, la prise en charge de personnes, le plus souvent démunies.

Pendant, notre assemblée salue la décision prise lors du Conseil « Justice et affaires intérieures » du 22 septembre dernier, puisqu'elle permet à 120 000 personnes « manifestement en besoin de protection internationale », provenant majoritairement de Syrie et arrivés en Italie et en Grèce de bénéficier d'un « mécanisme de relocalisation » conduit à titre exceptionnel au sein d'autres pays membres de Schengen ou de l'Union européenne²².

S'agissant toujours de la crise des migrants, le CESE prend acte aussi des conclusions de la réunion informelle des chefs d'État et de gouvernement de l'UE du 23 septembre qui ont, non seulement réitéré leur attachement aux valeurs de solidarité et de responsabilité, mais aussi décidé dans l'immédiat de mesures d'urgence parmi lesquelles le CESE relève tout particulièrement :

- l'aide financière d'au moins un milliard d'euros au profit du HCR et du Programme alimentaire mondial (PAM) ;
- l'augmentation substantielle du fonds régional d'affectation spéciale de l'UE en réponse à la crise des réfugiés syriens (fonds Madad) destiné notamment aux pays voisins (Turquie, Liban, Jordanie) accueillant sur leur sol des millions de personnes contraintes de quitter la Syrie ;
- une implication tout aussi importante dans le Sommet de la Valette des 11 et 12 novembre au cours duquel l'UE doit, avec ses partenaires africains, évoquer la question de la migration irrégulière et le phénomène des personnes déplacées en Afrique.

Le CESE salue également la déclaration de presse du Conseil de l'Union européenne à l'issue de la Conférence sur la « route des Balkans occidentaux, tenue le 8 octobre 2015. Le Conseil y soutient notamment un accroissement de la coopération entre les agences européennes (Frontex, Eurojust) et internationales (Interpol, *United Nations Office on Drugs and Crime* – UNODC -), ainsi qu'un engagement accru de l'UE sur les plans politique et diplomatique afin de résoudre les causes profondes de la crise actuelle en Syrie.

- **De façon plus large (et tel que déjà évoqué précédemment dans cet avis dans la partie consacrée à l'importance de la gouvernance internationale), le CESE estime que l'Union européenne ne doit pas agir seule sur les questions migratoires. Le Conseil soutient toutes les coopérations déjà nouées ou à développer, avec un constant souci du strict respect des droits de l'homme.**

Rappelons qu'à la suite de l'adoption par l'Union européenne de grandes lignes directrices sur les questions migratoires (sous la forme, en 2005, de l'Approche globale sur la question des migrations, AGM) ont été institués des **Partenariats pour la mobilité (PPM)**, dont le but est de traiter simultanément de la lutte contre l'immigration illégale, de l'organisation de l'immigration légale et d'une meilleure protection internationale des migrants. Des accords ont été conclus avec nombre de pays du voisinage de l'UE, de l'Afrique du Nord ou du Moyen-Orient :

²² Le Royaume-Uni et le Danemark ne participent pas à cette décision. L'Irlande, bien que non membre de l'espace Schengen, a exprimé son souhait d'y participer.

- **Processus de Prague** avec des pays des Balkans, de l'Asie centrale et riverains de la mer Noire²³ ;
- **Processus de Rabat** avec des pays d'Afrique du Nord, de l'Ouest et de l'Afrique centrale²⁴ ;
- **Processus de Khartoum** avec les États de la Corne de l'Afrique²⁵
- **Le CESE préconise, afin d'en faire de réelles opportunités pour tous, d'adjoindre aux objectifs des PPM une nouvelle finalité : celle d'accroître le partage d'expériences et d'expertise Nord/Sud, Sud/Nord et Sud/Sud. Il s'agit bien de mobiliser les compétences des diasporas au bénéfice de leur pays d'origine, dans le cadre de projets de développement à distance.**
- **En outre, le CESE considère aussi, qu'au niveau européen les organismes de représentation de la société civile (en particulier les CES nationaux et le CES européen) ont un rôle pertinent à assurer dans le cadre de la coopération sur les questions migratoires ; cela pour associer étroitement (et encore plus) la population à ces réflexions.**

M. Giuseppe IULIANO (membre du Comité économique et social européen et spécialiste des questions migratoires), lors de son audition par la section des affaires européennes et internationales a d'ailleurs insisté sur la participation active du CES européen au Forum pour l'intégration (lieu d'échanges sur les questions migratoires réunissant l'ensemble des acteurs concernés) à la demande même de la Commission européenne.

Aller vers des règles partagées en matière d'asile

En 2013, l'UE a adopté le **Régime d'asile européen commun (RAEC)** dont la finalité est l'instauration à terme, (avec l'appui du Bureau européen d'appui en matière d'asile, BEA), d'une protection équivalente pour l'ensemble des demandeurs d'asile et une homogénéisation des conditions d'accueil et d'instruction des dossiers similaires dans tout l'espace européen. Concrètement, le RAEC repose sur deux règlements et trois directives :

- **les règlements de Dublin** (I de 2003, II de 2008 et III de 2013) précédemment mentionnés, relatifs à la procédure applicable aux demandes de protection internationale notamment aux critères et mécanismes de détermination de l'État européen responsable du traitement de la demande d'asile ;
- le règlement de 2000 instituant le système **EURODAC** (chargé de la collecte en provenance des États membres, de l'enregistrement et de la comparaison des empreintes digitales des demandeurs d'asile) aux fins de faciliter l'application du règlement Dublin II ;
- **La directive « Accueil »** de 2003 définissant les normes minimales d'accueil des demandeurs d'asile (en matière de logement, de nourriture, d'accès des enfants à l'école, aux soins médicaux ou encore au marché du travail). Sa refonte en 2013 n'aboutit pas à relever le niveau des normes mais étend les dispositions existantes à tous les demandeurs quelle que soit leur situation. En revanche, le texte amendé prévoit des dispositifs spécifiques pour les personnes identifiées comme ayant des

²³ Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Kazakhstan, Kosovo, Kirghizistan, Macédoine, Moldavie, Monténégro, Fédération de Russie, Serbie, Tadjikistan, Turquie, Ukraine et Ouzbékistan.

²⁴ Cet accord concerne 5 pays d'Afrique du nord, 16 d'Afrique de l'ouest et 7 d'Afrique centrale.

²⁵ Djibouti, Egypte, Erythrée, Ethiopie, Kenya, Somalie, Soudan, Soudan du Sud et Tunisie.

besoins spécifiques (victimes de la traite des êtres humains, mineurs accompagnés ou isolés), renforce l'accès à l'information en particulier pour les demandeurs d'asile en rétention et réduit la durée de l'accès à l'emploi de 12 à 9 mois ;

- **La directive « Procédures »** de 2005 révisée en 2011 fixant des normes communes quant à la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié (avec l'objectif de rapprocher les dispositifs propres à chaque État membre et de limiter les dépôts de demandes d'asile simultanés dans plusieurs pays). Elle pose notamment le principe du non-refoulement permettant aux demandeurs d'asile de rester dans le pays auprès duquel la demande d'asile a été déposée jusqu'à ce qu'une décision soit rendue en première instance. Elle élargit le droit à l'information des demandeurs, limite à 6 mois le délai d'instruction et reconnaît une catégorie particulière de demandeurs d'asile : « les personnes nécessitant des garanties procédurales spéciales » (victimes de violence et fragiles physiquement, mineurs non accompagnés) ;
- **Les directives « Qualification »** de 2004 et 2011 définissant les conditions minimales à remplir par les ressortissants des pays tiers et les apatrides pour bénéficier d'une protection internationale minimale et précisant les formes que peut prendre cette protection :
 - statut de réfugié au sens de la Convention de Genève de 1951 ;
 - protection subsidiaire susceptible d'être accordée à des personnes ne pouvant prétendre au statut de réfugié mais dont le renvoi vers leur pays d'origine les mettrait en danger ;
 - statut humanitaire au profit de personnes qui ne réunissent pas les conditions pour se voir octroyer les positions ci-dessus énoncées mais qui ne peuvent être éloignées sur la base d'obligations internationales (souscrites notamment en matière de respect des droits de l'homme : personnes malades, mineurs isolés).

- **Les efforts entrepris ces dernières années par la Commission pour harmoniser le régime d'asile doivent être soulignés. Les outils dont l'UE s'est dotée à cette fin se sont étoffés mais restent insuffisants.**

En effet, le CESE observe que nombre de ces textes devraient être révisés pour mieux faire écho à la réalité des questions migratoires. Il en est ainsi du règlement de Dublin. La décision du gouvernement allemand, à la fin du mois d'août 2015, de ne plus l'appliquer (à certains réfugiés syriens entrés sur son territoire via des pays européens de premier accueil) vient confirmer son inadaptation à la situation actuelle. Il est urgent, comme il est envisagé par la Commission Européenne pour 2016, d'adapter le « système de Dublin ».

Cette adaptation sera, en outre, interprétée comme un appel politique et humanitaire à plus de solidarité, d'entraide entre tous les États.

- **Le CESE préconise, dans le domaine du regroupement familial une application plus effective des clauses de Dublin III. Ces dernières impliquent une étroite coopération entre pays de l'UE afin que les membres d'une même famille (installés dans différents États de l'Union) aient la possibilité d'être rassemblés**

au sein du pays de l'UE auprès duquel le demandeur d'asile a déposé sa requête²⁶.

- **Notre assemblée se prononce également pour l'application de ladite « clause de souveraineté » au terme de laquelle un État membre peut décider de traiter d'une demande d'asile (même si, en application stricte du système de Dublin, un autre État en serait théoriquement responsable). Cependant, il est essentiel pour notre assemblée que l'application de cette « clause de souveraineté » fasse l'objet d'une concertation entre l'UE et les États membres, de façon à ce qu'elle ne puisse être détournée de son objet initial. Certains États membres pourraient être tentés ; en effet, d'utiliser cette clause pour effectuer une forme de « tri » des demandeurs d'asile qu'ils souhaitent, ou non, accueillir.**
- **La directive « Accueil »** du point de vue du CESE soulève également des problèmes préoccupants (au regard des conditions de vie de plus en plus dégradées des migrants dans les camps, les centres de rétention ou les zones de transit où ils sont rassemblés). **Dans ce contexte de très grande précarité, le CESE salue l'intervention essentielle du HCR et des associations locales et nationales, dont la Cimade, Amnesty international, la Ligue des droits de l'homme, pour venir en aide aux migrants et les soutenir dans leurs démarches.** Concernant la dégradation des conditions d'accueil des migrants, l'avis de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) du 2 juillet (sur la situation des migrants à Calais et dans le Calaisis), est notamment éloquent. Alertée par plusieurs ONG et associations (Médecins du Monde, France Terre d'Asile, le Secours Catholique et la Cimade), la CNCDH s'est déclarée « *profondément choquée par des conditions inhumaines dans lesquelles les migrants tentent de survivre et par l'impasse dans laquelle se trouvent non seulement ces exilés mais aussi les autorités publiques confrontées à des problèmes d'une particulière complexité* ». L'accord franco-britannique signé le 20 août 2015 (qui comporte, entre autres et pour la première fois, un volet humanitaire) ne résoudra pas toutes les difficultés tant la pression migratoire est forte. Il constitue cependant une ébauche de réponse.
- **Dans ce contexte, le CESE soutient l'affectation de budgets adaptés** à une réelle aide aux associations et ONG dont l'expérience et la compétence sont uniques pour faire face à une situation qu'elles ont déjà traitées dans le passé, notamment sur le terrain international.
- **Le CESE s'interroge légitimement sur la distinction opérée dans la directive « Procédures » entre les qualificatifs de pays tiers « d'origine sûrs²⁷ », « sûrs » et « européen sûrs²⁸ »** et le danger d'une fragilisation encore plus grande de la situation des demandeurs d'asile. Ces listes, établies par chaque État selon des critères qui leur

26 Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, cf. notamment Article (14) : « Conformément à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le respect de la vie familiale devrait être une considération primordiale pour les États membres lors de l'application du présent règlement. » <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:FR:PDF>

27 Article 31 de la directive : pays où il peut être démontré qu'il n'est pas recouru à la persécution, à la torture, à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, pays où il n'y a pas de menaces en raison de violences indiscriminées en situations de conflit armé international ou interne.

28 Articles 27 et 36 de la directive : pays de transit où le demandeur d'asile peut bénéficier d'une protection internationale et vers lequel les États membres de l'UE peuvent renvoyer des migrants déboutés dans le respect du principe de non-refoulement.

sont propres (d'ordre politique, géopolitique ou encore économique) éminemment subjectifs, présentent de nombreuses failles. En effet, ces critères varient d'un pays à l'autre, peuvent fluctuer au gré des évolutions sur la scène internationale et elles induisent des conséquences sur la recevabilité ou non d'une demande d'asile. **Selon le CESE, l'UE devrait établir une liste commune des pays « d'origine sûrs » respectant (comme le Conseil Européen en a décidé le principe) les critères de Copenhague (concernant la Démocratie, l'État de Droit, le respect des Droits Fondamentaux).**

- **Une fois encore, le CESE rappelle que la protection des droits de l'homme est un principe intangible et il considère qu'il est essentiel que le processus de suivi systématique de l'application des règles relatives à l'asile (mentionné dans l'Agenda sur les migrations) prenne pleinement en compte la dignité des personnes. C'est pourquoi, notre assemblée milite pour que le mécanisme de protection temporaire issu de la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme (acquis du droit européen et du régime européen d'asile) soit effectivement utilisé.**

Assurer une gestion solidaire des frontières

Le principe de la libre circulation au sein de l'espace Schengen, acquis majeur de l'UE, a pour corollaire des frontières extérieures communes dont le contrôle incombe, au nom de tous les membres de l'UE, aux États situés sur leurs bords. Or, le drame humanitaire que représentent quotidiennement les arrivées records de migrants, a mis en évidence l'inadaptation de certaines règles applicables et l'inefficacité des actions menées, dans l'urgence, aux frontières.

□ 3.1. *Aller vers une politique commune de la gestion des frontières de l'espace Schengen*

Notre assemblée plaide, par conséquent, pour une politique migratoire européenne commune, plus particulièrement en ce qui concerne la gestion et la protection des frontières et de l'espace Schengen. Le CESE considère que, dans un espace commun, la politique migratoire ne peut être compartimentée mais requiert une approche commune et intégrée dans ses différentes composantes.

Une approche plus solidaire et plus commune de la gestion des frontières est d'autant plus nécessaire, que les tensions s'exercent à l'ensemble des points d'entrée de l'Union européenne : après l'Italie, la Grèce, Malte et la Hongrie, ce sont désormais la Croatie (non encore membre de Schengen), ou encore les pays scandinaves qui sont en passe de devenir des pays de premier accueil, très exposés.

- Pour le CESE, cette gestion plus harmonisée des frontières doit également prévoir la mise sur pied d'opérations de sauvetage en mer communes – c'est-à-dire impliquant l'ensemble des États membres de l'espace Schengen (et non plus le seul pays de premier accueil), dont le dimensionnement permette d'apporter secours et assistance aux migrants. C'est le devoir de l'UE, en vertu de ses valeurs fondatrices, de porter assistance aux migrants en situation de détresse, qu'il s'agisse d'arrivées par voie maritime ou terrestre.

Ainsi, notre assemblée regrette que l'opération militaro-humanitaire de recherche et de sauvetage en mer, *Mare Nostrum*, lancée en 2013 par l'Italie avec un budget de près de 9 millions d'euros par mois, n'ait pu se poursuivre faute d'une mobilisation de ses partenaires

dont certains craignaient qu'elle constitue un appel d'air en raison de la proximité de ses interventions avec les côtes libyennes. Elle a été remplacée par des opérations coordonnées par Frontex, Triton pour l'Italie et Poséidon pour la Grèce, mais on peut légitimement s'interroger sur leur dimensionnement. En effet, Ces deux opérations n'ont pas vocation à intervenir en pleine mer, ce qui en réduit considérablement la portée humanitaire. De surcroît, leur périmètre d'action est d'agir près des côtes italiennes et gréco-turques pour des contrôles, avec l'effet pervers de favoriser la circulation des embarcations des passeurs au large. Les ONG s'en sont d'ailleurs inquiétées à juste titre en soulignant le bilan très lourd des naufrages en mer.

Le CESE prend acte des mesures arrêtées par la Commission en faveur d'un triplement du budget alloué, sur la période 2015 et 2016, aux opérations Triton et Poséidon dans le but de leur conférer progressivement une envergure comparable à *Mare Nostrum*. **C'est pour le CESE un objectif majeur.**

Notre assemblée prend également acte des annonces faites par un certain nombre de pays européens de mettre à disposition des moyens en termes d'équipements ou d'experts. Tous ces engagements lui paraissent cependant très fragiles et très insuffisants. En ce qui concerne les financements, une part importante - 70 millions d'euros sur les 89 millions nécessaires - serait tirée d'un redéploiement de fonds alloués au programme Galileo (ce qui ne laisse pas d'inquiéter pour l'avenir). Quant aux contributions matérielles susceptibles d'être offertes, le CESE déplore que d'emblée près d'une douzaine d'États aient fait savoir qu'ils ne jugeaient pas utile de doter ces opérations de moyens plus conséquents et ne s'y associeraient donc pas. Il note par ailleurs que les engagements pris par la France, l'Allemagne ou le Royaume-Uni demeurent très limités en nombre et flous sur les durées de mise à disposition : quelques experts, quelques hélicoptères ou bateaux...

Le renforcement de ces engagements et la mise à disposition de réels moyens démontreraient la volonté affichée par les États membres à l'issue de la réunion informelle des Chefs d'État et de gouvernement du 23 septembre (évoquée précédemment), de se montrer solidaires sur les questions migratoires.

Enfin, dans ce contexte, notre assemblée s'interroge sur le format de l'Agence Frontex. Créée en 2004 dans le but de parvenir à une gestion intégrée des frontières extérieures, elle intervient toujours, pour l'heure et en dépit de l'accroissement continu de ses moyens (le budget rectificatif 2015 prévoit 16 postes supplémentaires pour l'Agence), dans un cadre strictement opérationnel de surveillance des frontières. La nature même de cette mission, qui n'inclut pas clairement une dimension humanitaire de secours aux migrants, pose question et soulève de nombreuses critiques, notamment au sein des milieux associatifs, lesquels regrettent que l'UE ne s'assure pas davantage de la sécurité des migrants et du respect de leurs droits en matière d'asile et de coopération avec les pays tiers.

- **Par conséquent, Le CESE estime qu'un redimensionnement de Frontex allant, au-delà du seul contrôle, dans le sens de la prise en compte de l'aspect humanitaire du traitement des crises migratoires est nécessaire. Une réflexion, associant l'ensemble des acteurs impliqués, doit être menée au niveau européen.**

Cette réflexion n'exclut pas, dans l'esprit de notre assemblée, que Frontex conserve des missions de surveillance des frontières externes à l'espace Schengen et, le cas échéant, répressives à l'encontre des réseaux criminels de passeurs. D'ailleurs, le CESE considère comme une avancée le lancement de la deuxième phase de **l'opération Sophia**

(précédemment EUNAVFOR Med) contre les trafiquants dont le but est la recherche et l'obtention d'informations sur les trajectoires des bateaux, leurs capacités, voire les personnes impliquées, ainsi que l'organisation de patrouilles dans les eaux internationales. **Le CESE salue également la résolution 2240 (9 octobre 2015) prise par la Conseil de sécurité de l'ONU. En vertu de celle-ci, les États membres sont autorisés, dans les limites du droit international et dans le strict respect des droits de l'homme, à fouiller et, le cas échéant, saisir les embarcations suspectées d'être utilisées pour la traite d'êtres humains, circulant dans les eaux territoriales libyennes mais également en haute mer.**

□ 3.2 Lutter résolument contre les filières criminelles de passeurs

- **Le CESE prône de lutter résolument contre les réseaux criminels de passeurs, dont l'activité s'apparente à du trafic d'êtres humains, tout en préservant les droits du migrant lui-même (tel qu'évoqués dans la Convention des Nations unies dite de Palerme²⁹ et existant dans le droit européen lui-même). Le CESE rappelle, à cet égard, que tant la Convention d'application des accords de Schengen de 1990 que l'article 79 du TFUE offrent un dispositif juridique complet pour réprimer l'activité des réseaux criminels de passeurs. Il s'agit donc bien, pour l'ensemble des États membres de manifester leur volonté et leur détermination à mettre en œuvre de façon effective ces dispositions et à renforcer leur coopération judiciaire dans ce domaine.**
- **Afin d'accélérer et d'amplifier la lutte contre toutes les formes de trafic d'êtres humains, auxquelles sont plus particulièrement exposées, dans de nombreuses régions du monde, les populations quand elles sont contraintes à la migration, le CESE invite le Parlement français à une ratification sans délai du Protocole additionnel (2014) à la Convention 29 (1930) de l'OIT sur le travail forcé, adopté en Conseil des ministres le 15 juillet 2015. Le CESE note que le 6 octobre 2015, le Parlement européen a adopté la décision du Conseil recommandant aux États membres de ratifier ce protocole dont la Commission considère qu'il constitue une étape importante dans la lutte contre la traite et pour garantir les droits des victimes de la criminalité dans toute l'Europe.**

Concrètement notre assemblée est très favorable aux prémices d'une coopération renforcée entre Frontex, Europol, le BEA et EUROJUST. De même, le CESE soutient ce qui va dans le sens d'une meilleure exploitation des instruments techniques disponibles :

- **EURODAC** pour une prise systématique des empreintes digitales de tous les migrants afin de faciliter et d'accélérer le traitement des demandes d'asile ;
- **EUROSUR** dont la finalité est de mettre en réseau les politiques de surveillance des frontières extérieures par un partage en temps réel des données rassemblées

En parallèle, il conviendra de suivre attentivement les enseignements qui seront tirés des projets pilotes (actuellement en cours d'expérimentation dans six pays³⁰) de « frontières intelligentes » (« *smart borders* ») dont l'objectif, tel que l'énonce l'Agenda sur les migrations, est de simplifier le passage de frontières, notamment pour les frontaliers de l'espace Schengen ou toute autre personne se rendant fréquemment au sein de l'UE.

²⁹ Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale et protocoles s'y rapportant, 2004 : <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-f.pdf>

³⁰ L'Allemagne, l'Espagne, la France, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède.

- **En revanche, le CESE, en ce qui concerne l'ouverture dans les pays de premier accueil de centres d'accueil dits « hotspots »** (destinés à accélérer l'audition, la prise d'empreintes et l'identification des arrivants), attire l'attention sur les dérives potentielles de ce type d'infrastructures. Elles peuvent susciter des craintes portant notamment sur le fait, que ces « hotspots » pourraient (sans supervision ni moyens suffisants), s'apparenter davantage à des centres de tri des migrants, qu'à un lieu décent d'accueil et de prise en charge.
- **Enfin, le CESE est favorable à la mise en place d'un système européen de gardes-frontières entre différents États européens volontaires, fondé sur une mutualisation de moyens et une coordination des pratiques. Cela constituerait un signal fort, dans le sens d'un renforcement concret des notions de solidarité et de responsabilité partagées entre États membres.** La création d'un corps européen de gardes-frontières est, à ce stade, complexe (impliquant de facto que la politique migratoire passe d'une compétence partagée entre la Commission et les États membres à une compétence accrue de la Commission). Cette idée ne doit toutefois pas être écartée et mérite une étude précise même si elle découle d'une forte volonté politique nécessaire. Toutefois, le CESE tient à réaffirmer son attachement à l'espace de libre circulation entre les 26 pays membres de l'espace Schengen et les 28 États membres de l'UE. Il considère en conséquence que les politiques mises en œuvre doivent y prêter une plus grande attention afin de surmonter les craintes des opinions publiques.

Dessiner un cadre clair pour la gestion des flux migratoires

Les débats que suscitent actuellement, au sein des instances européennes et des opinions publiques, la question migratoire doit être pour le CESE l'occasion d'ouvrir la discussion sur la définition d'une politique européenne migratoire commune et d'en poser les termes. S'agissant des migrants de travail, qu'il s'agisse de facto de travailleurs en situation régulière ou non, l'enjeu est majeur pour l'UE (notamment au vu de son évolution démographique à moyen terme). Selon des projections établies par Eurostat, sans l'apport de migrants, l'UE perdrait, d'ici 2050, 41 millions d'habitants et à échéance plus proche, c'est-à-dire entre 2015 et 2030, la tranche d'âge des 20-45 se contracterait de plus de 30,2 millions et les effectifs des plus de 65 ans augmenterait de plus de 31,7 millions d'individus. Dans ce scénario, entre 2015 et 2020, la population en âge de travailler diminuerait de 17,5 millions de personnes. Or, toutes les études convergent sur un point : les besoins en main d'œuvre qualifiée devraient se traduire, selon la Commission, par une hausse de 23 % d'emplois à pourvoir par des diplômés de l'enseignement supérieur. Et l'Agenda européen en matière de migration identifie plusieurs secteurs clés affectés dès maintenant par le manque de main d'œuvre : les sciences, la technologie, l'ingénierie, la santé. L'UE aura par ailleurs toujours besoin de faire appel à des travailleurs de moindre qualification pour de très nombreux postes.

Dans un article du Monde (14 mai 2015) M. Hubert Védrine écrivait « *l'immigration n'est en soi ni une chance ni une catastrophe, elle peut être l'une ou l'autre, selon la façon dont elle gérée et expliquée* ».

- **Le CESE appuie les différentes pistes avancées par l'UE (dans son Agenda) dans le but de moderniser et d'adapter, dans le contexte de la mondialisation, la politique européenne de délivrance des visas.** Le préalable est effectivement

de se doter d'outils d'analyse et de repérage des besoins en personnel à court, moyen et long terme. Le portail de l'UE sur l'immigration et le portail européen sur la mobilité de l'emploi (EURES) se situent dans ce sillage. Il convient maintenant de les perfectionner et de les affiner, en les complétant, ainsi qu'il est proposé, avec l'établissement d'un panorama européen des compétences et un travail de connaissance des qualifications acquises par les ressortissants de pays tiers. À ce jour, il n'existe pas de reconnaissance des qualifications acquises dans le pays d'origine. Notre assemblée relève avec satisfaction que la « nouvelle initiative sur les compétences » (largement axée sur une meilleure lisibilité et une reconnaissance des compétences et qualifications dans l'Europe des 28) réserve une place substantielle à « *la reconnaissance officielle des qualifications à l'étranger afin de permettre à chacun de vivre, d'étudier et de travailler n'importe où en Europe* ». Il importe maintenant d'avancer concrètement sur ce chantier en lien avec le travail envisagé pour une meilleure appréhension de ces qualifications.

- **Le CESE est également très favorable à l'assouplissement, dans le sens d'une plus grande mobilité, de la directive de décembre 2004 relative à l'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échanges et de stage, et de celle d'octobre 2005 relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche scientifique.** Actuellement en discussion au Parlement européen, leur adoption (en rapprochant les pratiques très différentes d'un État à l'autre) constituerait indéniablement, au regard des mesures proposées, une avancée au service de l'attractivité de l'UE : facilitation des procédures d'admission dans les établissements d'enseignement supérieur de recherche avec à la clé la délivrance d'un titre de séjour, ou un visa de longue durée pour les requérants remplissant les conditions ; élargissement des conditions d'accès au marché du travail, possibilités de mobilité intracommunautaire accrues. Il s'agit aussi, avec ce type de mesure, de nourrir les partenariats avec les pays tiers qui peuvent, à terme et en retour, bénéficier des compétences acquises lors de ce type de mobilité.
- **Notre assemblée partage l'ambition de la Commission de revoir la directive « Carte bleue » du 25 mai 2005 et d'établir un nouveau type de visa, le « visa d'itinérance ».** Force est de constater que la « carte bleue » (qui détermine les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié) n'a pas, dans sa configuration présente, produit les effets escomptés. Les critères d'octroi d'un permis de travail, qui s'attachent à son application, sont jugés trop restrictifs par les États membres, en particulier la durée du séjour qui ne peut excéder quatre ans. En 2013, Eurostat a comptabilisé un peu plus de 15 000 cartes délivrées dont plus de 14 000 par l'Allemagne et 304 par la France. La consultation publique lancée à ce propos par la Commission le 27 mai 2015 et la réflexion qui s'en suivra sur les moyens de la rendre plus attrayante, en étendant le cas échéant son champ d'application aux entrepreneurs désireux d'investir en Europe et en favorisant la mobilité dans l'espace européen aux possesseurs de la carte, devraient permettre d'enregistrer à terme des résultats plus encourageants. **Le CESE plaide donc (après une juste appréciation de ses incidences, ce système étant toujours à l'étude), pour la réalisation du projet de « visa d'itinérance » à l'intention des ressortissants des pays tiers soumis à l'obligation de visa ou non**

et ayant un intérêt légitime à circuler dans l'espace Schengen plus de 90 jours sur une période de 180 jours³¹.

- Enfin (conformément aux lignes directrices édictées en 2014), il retient comme allant dans le bon sens l'audition, dans le cadre de la Commission ou du Comité économique et social européen, des partenaires sociaux et leur association aux travaux sur les questions de stratégies d'immigration « légale à visée professionnelle » qui les concernent au premier chef.
- **Concernant la « directive Retour » (2008/115/CE) notre assemblée se prononce pour que les États membres en respectent, dans sa mise en œuvre, l'esprit et la lettre.** Elle insiste sur le respect des droits de l'homme qui doit présider en la matière³². **La mise en place de mesures d'accompagnement, qui assurent le déroulement décent des « retours » de migrants, est une condition essentielle selon le CESE.**

Parallèlement, les dispositions européennes relatives au retour des migrants en situation irrégulière sont actuellement soumises à évaluation dans le cadre du mécanisme d'évaluation de Schengen. Les résultats de cet audit permettront d'affiner les mesures susceptibles d'être envisagées en la matière.

³¹ Cf. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-347_fr.htm

³² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:FR:PDF>

Déclaration des groupes

Agriculture

Le rapporteur a réussi à mener à bien un travail délicat qui aurait pu nous diviser et ne pas aboutir. Il a souhaité, dès le départ, que notre institution soit capable de prendre du recul sur la question et ne soit pas guidée uniquement par l'émotion d'une actualité particulièrement forte.

Les auditions nous ont beaucoup aidés à placer la question dans une dimension très large. Les données statistiques sur les mouvements de population, apportées par différents experts, sont essentielles pour prendre la mesure du sujet et pour mettre en place les dispositifs nécessaires.

Deux grandes problématiques de la question migratoire doivent être bien distinguées. Il ne faut, en effet, surtout pas mélanger les causes et les effets des migrations.

D'un côté, pour traiter des causes, nous avons à mettre en place des dispositifs pensés sur le long terme, avec l'ensemble de la communauté internationale et surtout avec l'appui des pays d'origine ; de l'autre, pour gérer les effets, il faut être en mesure, avec l'ensemble des pays européens et développés d'accueillir convenablement les nouveaux arrivés.

Mais sur ce dernier point, il ne faudrait pas que certains pays, derrière le paravent de déclarations humanitaires, fassent venir une main d'œuvre bon marché, exonérée de toute charge sociale et concurrençant de manière déloyale les États membres qui appliquent la réglementation. C'est une réalité à laquelle est confronté notamment le secteur agricole.

Toutefois, d'une façon générale, il serait paradoxal, dans cette économie mondialisée qui permet aux marchandises et aux capitaux de circuler largement, que seuls les hommes soient empêchés de tout mouvement. Il n'en demeure pas moins que chacun doit avoir le droit de s'épanouir dans son pays.

À ce titre, les organisations agricoles, nationales et internationales, développent de nombreux partenariats, en particulier dans les pays d'Afrique, pour aider au maintien et au développement des économies agricoles locales, au bénéfice de l'ensemble des populations et des territoires environnants.

Le groupe de l'agriculture a voté l'avis.

Artisanat

Au cours des derniers mois, l'Europe a été confrontée à l'arrivée massive de réfugiés, principalement syriens, fuyant la guerre civile qui s'enracine dans leur pays.

Les États membres ont fini par s'entendre pour répondre à l'urgence humanitaire de la situation. Mais cette crise a aussi permis de révéler la nécessité de définir, sur les questions migratoires, une stratégie européenne qui soit en adéquation avec les nouvelles réalités du contexte international.

En effet, la multiplication des zones de conflits, au Proche-Orient comme en Afrique, laisse présager une poursuite des exodes de populations pour raisons politiques et humanitaires ; et l'Europe doit être en mesure de prendre sa part dans l'accueil de ces

réfugiés. Les questions migratoires suscitent de nombreuses craintes au sein de l'opinion publique. Aussi, il est important d'aborder le sujet avec le plus d'objectivité possible, en s'appuyant sur les données chiffrées issues d'instances reconnues.

Concernant la France, ces études permettent de combattre un certain nombre d'idées reçues.

Ainsi, l'immigration affiche une globale stabilité depuis 30 ans et, comme dans les autres États membres, ce sont des ressortissants de l'Union européenne qui constituent la majorité du flux d'étrangers. De plus, la France connaît moins de flux migratoires que l'Allemagne ou le Royaume-Uni.

Ce constat ne doit cependant pas occulter certaines difficultés, liées notamment à la gestion de l'immigration clandestine ou encore à l'intégration des personnes étrangères sur le marché du travail.

En outre, dans un contexte de difficultés économiques et sociales, le coût budgétaire que représente l'accueil de réfugiés peut légitimement susciter des inquiétudes.

Or, là encore, il est important de souligner que toutes les études s'accordent pour démontrer que l'arrivée de migrants représente, à terme, une valeur ajoutée pour le territoire d'accueil.

En effet, la majorité d'entre eux étant en âge de travailler, ils peuvent répondre à des besoins de main d'œuvre non satisfaits, sur des postes qualifiés dans le strict respect du Code du travail.

Pour l'Europe, qui sera de plus en plus confrontée au vieillissement de sa population, les flux migratoires peuvent donc représenter une opportunité.

À cet égard, il serait utile d'affiner l'analyse des besoins en compétences de l'Union, à court et à moyen termes.

La réussite de l'accueil de réfugiés en Europe et son acceptation par l'opinion publique exigent par ailleurs de gérer ce phénomène selon des règles communautaires à la fois claires et adaptées au nouveau contexte international.

Il faut en effet répondre au double défi d'ouverture de l'Union et de sécurité à ses frontières extérieures ; ce qui implique à la fois un engagement de responsabilité de chaque État membre, mais aussi un engagement de solidarité à l'égard de ceux qui voient affluer des réfugiés sur leur territoire.

Cela doit conduire à actualiser le corpus législatif et les outils européens pour notamment harmoniser les règles applicables en matière d'asile, mais aussi à renforcer la protection des frontières de l'espace Schengen grâce à une meilleure coordination et mutualisation des moyens et une lutte résolue contre les réseaux criminels de passeurs.

Enfin, cela suppose de combattre fermement l'immigration illégale et donc de s'attaquer aux effets pervers de certaines procédures qui y contribuent, mais aussi d'appliquer plus strictement les règles du retour dans le pays d'origine.

Pour le groupe de l'artisanat, cet avis présente le mérite d'aborder avec lucidité et réalisme la question des migrations internationales.

Le groupe de l'artisanat l'a voté.

Associations

S'inscrivant dans une actualité brûlante, l'avis examiné aujourd'hui traite pour autant d'un sujet universel et intemporel. Il a été construit et pensé avec hauteur, à distance du traitement médiatique habituellement marqué par le sensationnel et l'instantané, pour aboutir à un texte mesuré et nuancé sur la question délicate et complexe des phénomènes migratoires internationaux. Le groupe des associations et fondations salue le rapporteur et l'ensemble de la section pour être parvenus à ce résultat.

Notre groupe tient particulièrement à insister sur l'effort accompli en matière de déconstruction des préjugés, par un simple rappel de quelques faits : le plus souvent, on ne migre pas par choix mais par nécessité ; les migrations touchent en grande majorité des déplacements Sud-Sud ; la France n'est plus une terre d'immigration majeure ; une fois dans le pays d'arrivée, les migrants connaissent des conditions difficiles de vie et de travail (lorsqu'ils en trouvent un).

Nous nous réjouissons également du regard juste et positif sur les migrants que l'avis a voulu mettre en avant, loin des instrumentalisation politiques jouant sur les craintes des différences. Rappelons en effet que chaque migrant représente une ouverture sur le monde, un moteur du développement pour les pays d'accueil comme de départ, et enfin un facteur de richesse économique, sociale et culturelle.

À cet égard, soulignons le travail effectué par les associations de migrants et plus largement par le monde associatif et des fondations dans le champ de la solidarité internationale et du développement. Toutes ces organisations œuvrent à l'accueil et à l'accompagnement des migrants, que ce soit dans leur vie quotidienne ou en termes de défense de leurs droits, en y privilégiant une approche collective. Elles agissent aussi dans l'impulsion des projets de co-développement, qui mêlent épargne des migrants et APD.

Trois grands sujets ont retenu notre attention. En matière de politique communautaire tout d'abord, nous souscrivons à l'ensemble des préconisations œuvrant au respect des droits fondamentaux des migrants : adaptation du règlement Dublin (pour permettre à chaque demandeur d'asile de déposer sa demande auprès d'un autre pays que celui du premier accueil), soutien financier et matériel aux associations pour assurer un accueil des migrants dans les meilleures conditions possibles, modernisation de la politique européenne de délivrance de visas.

Notre groupe tient à alerter sur les dérives potentielles des « hotspots » et à leur possible transformation en lieux de rétention et de privation de liberté pour les migrants, notamment pour ceux localisés dans des pays ne respectant pas les droits de l'homme. Désormais actés par l'UE, ceux-ci doivent demeurer temporaires et établis pour des situations d'urgence, afin de laisser place à une véritable sécurisation des parcours de migration. Dans le même esprit, nous en appelons à une refonte des missions de l'agence Frontex, de la surveillance exclusive des frontières vers un dispositif européen de sauvetage en mer.

Sur le plan de la gouvernance internationale, nous adhérons à la préconisation de renforcer les espaces de dialogue créés sous l'égide de l'ONU (Groupe mondial sur la migration, Dialogues de haut niveau sur les migrations, Forums mondiaux annuels sur les migrations et le développement) lesquels pallient l'absence d'organisation internationale spécifique. Tant sur la préparation et le suivi des grands sommets européens que sur les politiques publiques en matière de migration, nous souhaitons que toutes les composantes

de la société civile – associations, ONG, partenaires sociaux – soient associées à toutes les étapes du processus (définition, mise en œuvre et évaluation).

Enfin, la persistance de la pauvreté, des inégalités sociales, des conflits armés et du changement climatique sont autant de facteurs à l'origine des migrations forcées de populations. Relever le niveau de l'APD nous apparaît donc comme une nécessité absolue. Pour autant, et afin de garantir une liberté d'autodétermination en matière de choix politiques locaux, cette aide au développement ne doit être soumise à aucune conditionnalité. Sur le plan de la gestion des flux migratoires, cela implique qu'il ne soit pas imposé en contrepartie de l'APD un programme d'action incluant par exemple la limitation du nombre de migrants au départ, la mise en place de centres de rétention, le retour forcé des migrants. Notre groupe regrette que cette position n'ait pas été retenue dans l'avis.

En dépit de cette réserve, notre groupe a voté l'avis.

CFDT

Dans le contexte de crise européenne face à l'afflux de migrants, traiter sereinement des enjeux des migrations internationales demande du courage, des convictions et de l'objectivité. Or, nous manquons cruellement d'études approfondies sur l'apport des migrants, notamment dans le domaine socio-économique.

Entre l'émotion légitime suscitée par les drames humains et les fantasmes collectifs entretenus par la désinformation à des fins de récupération politicienne, la section et son rapporteur ont réussi à proposer un avis qui se projette sur le moyen et le long terme.

La première partie de l'avis permet de clarifier les termes du débat et de dresser un état factuel des phénomènes migratoires et de leurs évolutions.

Contrairement à ce qu'affirment certains, la France n'est pas une terre d'immigration majeure. Avec 6,4 % d'étrangers, elle se situe au 5^e rang européen.

Autre réalité qu'il est important de rappeler : Les différentes catégories de migrants (migrants économiques, demandeurs d'asile, étudiants, réfugiés climatiques, clandestins, regroupements familiaux...) ne sont pas imperméables.

Par exemple, un réfugié politique (c'est le cas aujourd'hui des syriens) devient à terme un migrant de travail.

L'avis rappelle à juste titre qu'on ne migre pas par choix, mais par nécessité.

Ce n'est pas par choix que la majorité des demandeurs d'asile paient des fortunes à des trafiquants sans scrupules pour traverser la Méditerranée au risque de leur vie, alors qu'un billet d'avion pour l'Europe est beaucoup moins cher et sécurisé.

Au plan international, la CFDT soutient les recommandations de l'avis visant à garantir plus de cohérence entre les diverses, enceintes chargées des questions migratoires (ONU, Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés, Organisation internationale des migrations).

Nous soutenons également la nécessité de favoriser une politique de co-développement plus efficace par des accords bilatéraux respectant les droits de l'homme et de la dignité humaine.

Au plan de l'Union européenne, il est regrettable que des États membres rendent la politique migratoire aussi peu solidaire.

Au moment où des murs se dressent et où l'espace Schengen commence à être remis en cause, il y a un besoin urgent d'une politique européenne globale pour répondre à la crise migratoire.

L'Europe, espace unique de liberté de circulation des personnes, a besoin de plus de solidarité pour ne pas laisser le pays de premier accueil gérer seul la prise en charge des migrants. À cette fin l'avis propose à juste titre de tendre vers des règles partagées en matière d'asile permettant le dépôt d'une demande d'asile dans un autre pays que le pays d'accueil.

Il convient par ailleurs d'assurer une gestion solidaire des frontières, par un redimensionnement de Frontex, par une coopération judiciaire renforcée pour lutter contre les réseaux criminels de passeurs et un système européen de gardes-frontières.

La CFDT a voté l'avis.

CFE-CGC

Pour différents motifs la gestion des flux migratoires est devenue, depuis le début des années quatre-vingt, un problème central pour les pays membres de l'Union européenne. Le début d'une crise économique mondiale et l'implosion des régimes communistes d'Europe de l'Est et d'Asie ont marqué un tournant en matière de migration et d'asile, sur fond de violents conflits interethniques, de guerre, de déplacements de masse.

Ainsi, le sujet que nous examinons aujourd'hui a pu susciter de vifs débats au sein de la section, et il convient de souligner la remarquable aptitude du rapporteur à avoir pacifié ce débat qui touche avant tout à notre humanité. La mise en place graduelle d'un régime de « contrôle » européen embryonnaire a procédé en premier lieu d'une perception commune, parmi les membres de l'Union européenne, de la nécessité d'une action multilatérale visant à éviter que les migrations et les mouvements de réfugiés ne deviennent « incontrôlables » et à apaiser les craintes des citoyens quant à une aggravation des inégalités sociales liée à l'immigration.

Le présent projet d'avis témoigne au demeurant du consensus indispensable à l'apaisement des esprits et la capacité de notre assemblée à y tendre. Outre le sentiment partagé de la nécessité d'une collaboration intergouvernementale, le processus d'harmonisation dans le domaine de la migration et de l'asile a résulté aussi d'une nécessité fonctionnelle, conséquence logique du processus d'intégration européenne.

Au-delà de l'état des lieux plutôt exhaustif de la situation et faisant suite aux anciennes approches, plus humanitaires ou basées sur des critères économiques, le projet d'avis adopte une vision plus réaliste du sujet. La CFE-CGC ne peut que partager les préconisations, cela d'autant plus qu'elles proposent de revenir aux fondamentaux en invitant les États, et notamment ceux de l'Union européenne, à fonder une politique migratoire sur les principes des droits de l'homme.

La CFE-CGC appelle cependant à être vigilant afin de ne pas tomber dans le travers de certains textes nationaux ou internationaux qui en lieu de droits formulent davantage des aspirations qui, si généreuses qu'elles soient, ne peuvent trouver place dans l'ordre juridique. En effet, soit que l'objet de ces droits reste vague, voire impossible, soit que nul ne sache à qui les opposer, de telle sorte que l'éventualité d'une sanction relève à leur égard de l'utopie.

La CFE-CGC souhaite donc rappeler cette vérité élémentaire que l'on oublie quelquefois dans les couloirs onusiens ou de l'UNESCO, que les droits de l'homme sont d'abord des

« droits », au sens plein que les juristes savent lui donner, c'est à dire qui confèrent à ceux qui en sont titulaires des possibilités d'action opposables aux autres et dont l'ignorance appelle une sanction. Face à l'inflation verbale autour du concept des droits de l'homme, il convient inlassablement de répéter que les droits de l'homme, dans l'esprit de 1789 et de 1948, ne définissent pas une espérance lointaine, mais doivent être des droits au sens plein du terme.

La CFE-CGC a voté l'avis

CFTC

L'actualité donne une dimension tragique pour l'Europe à ce sujet des migrations. L'humanisme, chrétien ou non, pousse à accueillir les migrants aux frontières de l'Europe, au moins s'ils sont sans solution de retour. Pouvons-nous laisser mourir ou s'enliser dans des camps, des familles aux portes de la France ou de l'Europe ?

Notre pays, et la plupart des états européens, peuvent accueillir des immigrés en regard de leur richesse. C'est même une opportunité par rapport aux effets du déficit démographique de certains pays et au vieillissement de la population. Mais pour l'affirmer de façon crédible, il est indispensable d'en traiter les conséquences.

En effet, face au chômage important, aux problèmes de logement, aux difficultés d'intégrer des populations déjà immigrées, à la peur du terrorisme ou de la montée de l'extrémisme islamique, on ne peut tenir un discours favorable à l'accueil sans prendre en compte son aspect anxiogène. Cela suppose de mettre en place une véritable politique de traitement de ces problèmes et de se doter de moyens d'intégration importants et proportionnés aux effectifs. Se pose la question du financement et de son acceptabilité par les populations concernées.

On ne peut ignorer de graves questions. Pour les personnes qui obtiennent le droit d'asile : quel emploi, quel logement, quelle prise en charge médicale ceci en période de crise ? Pour celles qui sont déboutées de ce droit, que faisons-nous ? Le retour, s'avère très difficile juridiquement et matériellement. Devons-nous laisser entrer des populations dont la seule perspective est d'aller grossir les « jungles », les bidonvilles aux portes des villes ou dans l'obligation de recourir au travail dissimulé voire aux trafics ou à la prostitution pour survivre ?

Des pays dans les Balkans, dans l'Europe de l'Est ou le Proche-Orient se trouvent confrontés aux effets des déséquilibres, entre autres, d'une immigration massive venue par exemple de pays voisins. Si cette éventualité ne peut être une excuse pour fermer les frontières ou un prétexte pour développer la peur, il ne serait pas responsable d'en ignorer les conséquences, en regard des déséquilibres entre autre religieux et culturels, si complexe en soit leur prise en compte. C'est ce qui justifie une priorisation sur des critères comme la réalité du risque vital pour les personnes.

La CFTC soutient fortement la préconisation concernant la lutte contre les filières criminelles de passeurs, mais souscrit à ces questions : quelle efficacité peut avoir cette mesure lorsque les passeurs opèrent dans des régions corrompues et chaotiques où la France, comme les instances internationales, n'ont guère de moyens d'intervenir sans lancer des opérations militaires à haut risque ? Dans le cas de réseaux structurés pouvons-nous sanctionner d'autres personnes que les petites mains opérationnelles ?

Le groupe de la CFTC souscrit fortement à la proposition de recherche de solutions dans le pays d'origine que ce soit par la fin d'hostilités, la lutte coordonnée au niveau international, contre les mouvements extrémistes dont les exactions sont à l'origine de l'exode, comme c'est le cas pour les chrétiens d'Irak, ou par le développement économique. C'est une priorité politique pour le long terme : agir sur les vraies causes de ces exodes massifs. Il convient de s'interroger sur la responsabilité d'acteurs comme les États-Unis dans cette situation. Notre groupe soutient donc fortement les préconisations sur le développement.

Une véritable approche coordonnée, européenne et internationale comme le souligne le projet, est indispensable. La survie même de l'espace Schengen en dépend.

Les préconisations de l'avis répondant assez largement aux préoccupations du groupe de la CFTC, il l'a voté.

CGT

Avant tout, la CGT tient à remercier l'administration pour le travail réalisé dans les conditions que vous connaissez tous.

Cet avis est le fruit de longs débats contradictoires, mais n'est-ce pas là la quintessence de notre assemblée ? La CGT souhaite saluer le choix du rapporteur qui a privilégié une entrée par le respect des droits de l'homme et l'aide au développement. La vision géopolitique, voire mondialiste, retenue par le rapporteur permet de relativiser, grâce notamment aux chiffres, les perceptions qu'on peut en avoir en France ou en Europe.

Comme le rappelle l'avis, l'Union européenne n'est pas la première terre d'asile choisie par les réfugiés. Pour ceux qui souhaitent y venir, ils doivent être accueillis dignement, sans distinction de sexe, de nationalité ou de religion. C'est la convention de Genève comme les traités européens qui doivent s'appliquer. L'asile est un droit.

La CGT estime que la situation de réfugié n'est pas le fruit du hasard. C'est avant tout la conséquence des conflits en Afrique, au Proche et au Moyen-Orient : en Irak, en Syrie, en Libye, en Érythrée, au Niger et dans bien d'autres pays encore. Les bombardements par les grandes puissances ne régleront rien et ne feront que jeter encore plus de femmes, d'hommes et d'enfants sur les chemins d'une émigration imaginée salvatrice.

La CGT soutient que la solution est politique car chacun sait ici qu'aucun mur, aussi haut soit-il, aucun garde-frontière, aussi armé et nombreux soient-ils, aucune loi, aussi restrictive soit-elle, ne pourra jamais empêcher un être humain de quitter son pays, sa famille, ses amis s'il n'a aucune perspective d'avenir chez lui.

La CGT estime qu'il y a là une double responsabilité : celle des États que je viens de décrire et celle de grands groupes, notamment pétroliers, qui pillent les richesses des pays sans jamais se soucier du progrès social ni de l'environnement, exploitant ainsi la détresse humaine.

Il faut changer de regard sur les travailleurs migrants : ils ne prennent le travail de personne. Bien au contraire, ce sont à eux que l'on confie le plus souvent les tâches les plus ingrates et les plus pénibles. Ils contribuent ainsi à l'accroissement des richesses et à l'amélioration des comptes sociaux de la protection sociale.

Quant au chômage, le seul examen statistique démontre qu'il n'y a pas de corrélation entre immigration et chômage.

Vous le savez, la CGT ne partage pas la préconisation sur l'application de la directive européenne dite « retour », même dans des conditions respectant les droits humains parce qu'elle ne solutionne en rien la cause de la migration. Nul ne quitte son pays sans raison valable et l'avis rappelle d'ailleurs les principales causes de migration. En outre, rappelons-nous le fiasco de la prime au retour pour les Roms comme le désastre des Africains abandonnés en plein désert sans eau ni nourriture par les autorités marocaines.

Toutefois, compte-tenu des nombreux amendements de la CGT retenus par le rapporteur, la CGT a voté l'avis.

CGT-FO

Cette saisine du CESE a offert l'opportunité aux principales organisations de ce pays de s'exprimer sur la thématique sensible des migrations internationales au cœur de nombreux enjeux actuels et à venir.

De façon dépassionnée et rationnelle, ce texte propose un point très rigoureux sur l'état des lieux en matière migratoire. Nous partageons largement les préconisations qui sont, pour la plupart, des revendications que nous portons depuis longtemps, tant au niveau national que dans des instances européennes et internationales.

Ce projet d'avis met notamment l'accent sur la réalité des chiffres des migrations en France, bien loin des présupposés en la matière. Il contribue aussi à déconstruire des clichés et des contrevérités sur la vision « amplifiée » du phénomène migratoire que notre organisation combat également, et démontre à quel point il est nécessaire de faire preuve de pédagogie en la matière.

Force ouvrière adhère à l'urgence de mettre en place un cadre clair pour la gestion des flux migratoires. L'idée de mettre en cohérence le traitement et la réflexion sur ces questions est primordiale notamment en matière de solidarité européenne et plus particulièrement de gestion solidaire des frontières afin d'anticiper dorénavant tous mouvements migratoires. S'agissant des accords de Dublin, FO estime également qu'il faut les suspendre dans l'immédiat et les reformuler totalement pour l'avenir.

Pour FO, migrer dignement est un droit fondamental ; gérer collectivement et solidairement l'arrivée des réfugiés est un devoir. Mais, au-delà du contexte actuel, nous estimons qu'il faut, plus globalement et de façon plus pérenne, mettre en place une politique européenne et internationale sociale et solidaire en matière migratoire respectueuse des droits fondamentaux. Dans un contexte de conflits limitrophes, l'Union européenne a toute sa responsabilité et un rôle majeur à jouer en portant ce dossier et en garantissant la libre circulation sur l'ensemble de son territoire. En parallèle, elle doit aussi inverser la tendance et mettre un terme aux politiques d'austérité qui favorisent le rejet de l'Union européenne et les replis identitaires.

À cet égard, FO salue le lien permanent établi entre migration et droits de l'homme en appelant au respect des droits fondamentaux des migrants et de leur famille. Faire de l'immigration un facteur de développement dans l'intérêt des pays, de départ et d'arrivée, correspond aussi à notre vision.

De plus, nous estimons que les organisations syndicales ont toute leur place dans les lieux de dialogue et de coopération consacrés à la thématique migratoire car les migrants intégreront tôt ou tard le monde du travail et, sont ou seront à terme, des travailleurs.

Le groupe FO tient à souligner le travail et l'engagement du rapporteur ainsi que de l'équipe administrative. Cette déclaration est également pour nous, à l'occasion de cette fin de mandature, d'adresser à l'ensemble de la section, nos remerciements pour ces années de travail et d'enrichissement mutuel.

Vous l'aurez compris, le groupe FO votera le projet d'avis.

Coopération

L'avis est mis en lumière par l'actualité brûlante liée à la crise des migrants ; la mise en perspective des migrations au niveau international a toute sa pertinence pour tenter d'appréhender des réalités complexes, qui ne sauraient être traitées que par le prisme de l'émotion.

Le groupe de la coopération a apprécié l'approche équilibrée qui sous-tend l'avis, qui veut concilier humanisme et réalisme. L'état des lieux nous amène ainsi à relativiser les chiffres de la réalité migratoire dans notre pays, mais sans tomber dans l'angélisme ; les problèmes d'intégration, particulièrement sensibles en temps de crise, ne sont ainsi pas occultés.

L'Union européenne constitue un espace unique de libre circulation des personnes. Elle est confrontée à une crise migratoire « sans précédent » qui risque de durer. Face à ce défi, les États membres sont condamnés à l'impuissance s'ils continuent d'agir de façon aussi désordonnée. Il est urgent de définir une stratégie européenne commune, qui passe notamment par une gestion solidaire des frontières comme le demande le projet d'avis. Une clarification du cadre juridique est ainsi proposée assortie d'une palette de mesures que le groupe de la coopération soutient globalement. Nous mesurons cependant la difficulté de distinguer des situations individuelles très diverses dans des catégories administratives : migrant, réfugié, pays « d'origine sûrs », etc.

Si les États membres ne peuvent agir seuls, l'Union européenne ne le peut non plus : elle doit s'appuyer sur le savoir-faire d'autres institutions internationales, l'OIT sur laquelle l'avis insiste et aussi le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés dont l'expérience est incontournable dans la situation actuelle.

L'avis insiste également sur l'aide au développement. Il s'agit en effet de gérer les flux migratoires en trouvant des solutions avec les pays d'origine des migrants, ainsi qu'avec les pays de transit. Dans cet esprit une relance d'une politique euro-méditerranéenne aurait toute sa pertinence. Le gouvernement français vient de mettre en place au Niger, un premier centre de prévention des départs et d'aide au retour avant d'étendre cette première expérimentation ; c'est une voie à poursuivre. Plus largement, il convient de mettre en place une politique de développement plus efficace pour donner à la jeunesse d'autres perspectives d'avenir.

Nous soutenons dans les processus de développement des partenariats Nord/Sud multi-acteurs impliquant la société civile. Les coopératives mesurent chaque jour ce qu'apporte l'implication des acteurs dans la prise en charge de leur propre devenir. La lutte contre la pauvreté ne s'inscrit pas que dans l'urgence ; elle implique également de chercher à réunir les conditions d'autosuffisance et d'autonomie sur lesquelles repose une réelle émancipation.

La nature du projet européen et son avenir sont aujourd'hui questionnés et même ébranlés. Les questions abordées sont tout d'abord humanitaires devant l'urgence de la situation actuelle, mais aussi et surtout politiques et économiques. Le monde est en mutation et les conflits s'exacerbent dans certaines régions du monde. Une logique affective et humanitaire de court terme ne peut remplacer une stratégie politico-juridique plus globale auquel cet avis nous semble pouvoir contribuer avec sérénité.

Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

Entreprises

S'il est un sujet qui est particulièrement d'actualité en ce moment, c'est bien celui des migrations. La section des affaires européennes et internationales avait évoqué cette question dès le début de mandature et nous sommes de ceux qui regrettent que nous ayons tant tardé à la mettre à l'ordre du jour de nos travaux, car ce sujet aurait mérité un plus grand recul par rapport à une actualité qui nous bouscule.

Nous avons en effet une réelle responsabilité, au nom de la société civile, de faire en sorte que ce sujet soit traité de manière sereine et dépassionnée en mettant en avant des propositions concrètes favorisant la meilleure prise en charge possible des populations concernées tout en maîtrisant les flux migratoires.

Tout d'abord, nous souhaitons remercier le rapporteur Olivier Kirsch, d'avoir bien mis en exergue les données de l'immigration en France comparées à celles des autres nations. Cet éclairage était nécessaire pour nous détacher de certaines perceptions parfois erronées.

Ensuite, il était également à notre sens nécessaire de mettre l'Europe au centre de notre avis : la question des flux migratoires est actuellement un défi majeur auquel seule l'Union européenne peut et doit apporter des solutions à la hauteur des enjeux.

Le groupe des entreprises soutient l'essentiel des solutions proposées, même si nous nous interrogeons sur la viabilité de certaines préconisations qui consistent à accroître les moyens destinés notamment à certaines ONG ou administrations publiques concernées. La question de l'origine des ressources à mobiliser n'a en effet pas été abordée.

Pour le groupe des entreprises, la problématique des migrations concerne l'ensemble de la société, mais les entreprises sont elles-mêmes directement impactées puisque, comme l'indique l'avis, l'une des principales motivations de migration est liée à la recherche d'un travail.

Nous devons donc nous poser la question de l'attrait et de l'intégration de ces migrants dans nos entreprises. Ce sont des structures fragiles dont la survie nécessite des arbitrages complexes qui ne laissent aucune place à des décisions hasardeuses. Nous avons cependant, dans certains secteurs, de réels besoins de main-d'œuvre notamment qualifiée qui peuvent trouver leur réponse dans l'intégration de migrants. Mais ce n'est pas le cas pour tous. En tout état de cause, les entreprises ne peuvent pas prendre la place des pouvoirs publics, qui, eux, ont toute légitimité à définir le seuil acceptable par l'ensemble des acteurs de la prise en charge des migrants.

Pour autant, nous avons conscience de la difficulté à apporter des réponses réalistes et pérennes à cette question alors que les migrations sont susceptibles de s'accroître du fait des conflits actuels et latents ainsi que des difficultés liées au climat ou aux conditions de subsistances de certaines populations.

Ce fut un travail extrêmement intéressant et complexe à mener et nous pensons qu'il mérite d'être poursuivi et approfondi dans la prochaine mandature tellement cette question est au cœur de notre société.

Le groupe des entreprises votera favorablement cet avis.

Environnement et nature

Ce qui secoue l'Europe depuis plusieurs mois avec l'arrivée de plusieurs centaines de milliers de migrants, fuyant pour leur grande majorité des zones de guerre ou de conflits, n'échappe pas à la triste réalité du jeu politico-médiatique. Alors que le mandat de notre assemblée arrive à son terme, le groupe environnement et nature apprécie qu'un sujet aussi délicat ait été pris à bras le corps dans toute sa complexité, avec la hauteur de vue que l'on se doit d'exiger de nos travaux. Un grand bravo au rapporteur, au Président de Section, aux administrateurs et à l'ensemble des conseillers de notre Section qui ont permis des débats apaisés et un avis de qualité.

Le constat posé dans l'avis permet tout d'abord de clarifier les contours d'un sujet vaste. Les migrations internationales sont en effet relativement faibles comparées aux migrations internes à un même État. Les migrations entre États du Sud sont désormais équivalentes aux migrations des États du Sud vers ceux du Nord. Concernant plus particulièrement les migrations en France, l'avis note avec justesse le décalage trop souvent source de confusion entre la réalité des chiffres et les perceptions liées à ces migrations. La France n'est plus une terre d'immigration majeure, contrairement à nombre de ses voisins européens.

La difficulté d'une gouvernance internationale efficace de ces flux migratoires réside en outre dans la diversité des visages que peuvent prendre les déplacements de population au regard de la multiplicité des cadres institutionnels et juridiques susceptibles de les prendre en charge. Face à la complexité de ces différents statuts de migrants, souvent hybrides ou mal définis, l'agenda international doit impérativement être celui des politiques de développement tout autant que de la lutte contre le dérèglement climatique. À quelques semaines de la COP 21, rappelons à quel point les engagements financiers pris à Copenhague en 2009 pour les pays les plus vulnérables doivent être tenus. Tout comme bien sûr les objectifs financiers liés à l'aide publique au développement.

Le groupe environnement et nature est bien sûr attentif au défi que posent par ailleurs les déplacements de populations, inédits de par leur ampleur, liés aux dégradations environnementales et plus globalement aux effets du changement climatique. Ce défi touche à la fois des dimensions politiques, institutionnelles et juridiques. Le cadre juridique actuel est ancien et inadapté ; une évolution des Conventions internationales est nécessaire.

S'agissant plus spécifiquement des migrations au sein de l'Union européenne, et de la crise humanitaire qui la secoue, notre groupe partage l'impératif absolu de fonder toute politique publique sur les valeurs fondamentales de l'UE. Alors que les tentations sont grandes, au sein de l'espace Schengen, d'un repli identitaire et nationaliste de la part des États, la solidarité européenne dans la gestion de la crise doit plus que jamais guider l'action. Le projet d'avis pose des pistes pertinentes en ce sens : mutualisation des moyens financiers nécessaires, harmonisation des règles en matière d'asile, soutien aux associations venant en aide aux migrants, gestion solidaire des frontières, élargissement des compétences de Frontex.

Au-delà des nombreuses pistes évoquées dans l'avis, nous soulignons l'importance d'aller plus au cœur des racines de cette crise des migrants aux frontières européennes, ce que fait peu l'avis. En effet, les crises et conflits au Proche-Orient sont aussi le fait des politiques étrangères menées depuis le début des années 2000 par de nombreux pays.

Malgré cette réserve, le groupe environnement et nature a voté l'avis.

Mutualité

Comme le souligne le titre de l'avis : les migrations internationales relèvent d'un enjeu planétaire, ce qui implique d'agir collectivement.

La migration est un phénomène aussi ancien que l'humanité et les raisons qui conduisent les hommes à migrer sont multiples.

La crise actuelle, au cœur de l'actualité, ne doit pas déformer la réalité d'ensemble et le groupe de la mutualité remercie le rapporteur d'avoir su poser un regard équilibré et humain qui éloigne des manipulations simplistes que l'on entend trop souvent sur un tel sujet.

Attaché aux valeurs de solidarité et de responsabilité, le mouvement mutualiste est attentif à une vision qui respecte ses valeurs.

Le groupe de la mutualité est particulièrement sensible aux conditions de vie de plus en plus dégradées des migrants dans les lieux où ils sont rassemblés.

Aussi, la récente annonce « d'améliorer les conditions d'hébergement des migrants, déterminantes pour leur état de santé », et de « mener des actions de prévention sur le terrain » faite conjointement par les ministres de l'Intérieur et des Affaires sociales suite aux conclusions d'une mission médicale sur le site de Calais, va dans le bon sens. Cette mission, propose en effet de « renforcer les moyens de la permanence d'accès aux soins de santé du Centre hospitalier » de Calais et d'installer, « un véritable pôle de soins de proximité, en augmentant ses capacités d'accueil et de prise en charge ».

Ces mesures seront prises « en relation étroite avec l'ensemble des parties prenantes impliquées sur le terrain », ce qui représente pour le groupe de la mutualité un gage d'écoute et de réussite.

À ce sujet, il salue tout particulièrement les actions mises en œuvre par les ONG et les associations qui viennent en aide aux migrants et qui les soutiennent dans leurs démarches. Il appuie toutes mesures visant à les soutenir dans leurs actions.

Au-delà des actions en Europe, il est également essentiel de conforter les politiques de développement. Si nous pouvons noter quelques avancées dans la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement, les résultats restent insuffisants, notamment en matière de santé et pour l'instauration de socles de protection sociale.

Pour cela, il est important de s'engager dans la mise en place de nouvelles sources de financements publics additionnels au budget de l'aide publique au développement, et notamment par l'instauration d'une taxe internationale sur les transactions financières, comme le souligne l'avis.

Enfin, et comme le souligne le projet d'avis : les débats actuels doivent être « l'occasion d'ouvrir la discussion sur la définition d'une politique européenne migratoire commune et d'en poser les termes ».

En conclusion, il est désormais urgent de trouver les moyens pour que le cercle entre solidarité, responsabilité et confiance mutuelle redevienne vertueux pour la cohérence du système dans son ensemble et la protection des migrants.

Le groupe de la mutualité a voté l'avis.

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

Voilà de nombreux mois que notre section envisageait, sous l'impulsion notamment de notre rapporteur Olivier Kirsch, de travailler sur les enjeux des migrations internationales. L'actualité nous a rattrapés, rendant ce travail d'autant plus délicat et nécessaire à la fois. Il nous semble que notre section a réussi à faire ce que le CESE se devait de faire : prendre de la hauteur, et garder une vision large et de long terme.

La 1^e partie de ce projet d'avis nous permet de prendre du recul, et, nous l'espérons, de mettre un terme aux idées reçues.

NON, contrairement à ce que l'on pense, la France ne connaît pas un « afflux d'immigrés sans précédent ». D'après le dernier rapport de l'INSEE paru le 13 octobre dernier, 8,9 % seulement de la population française est immigrée, c'est-à-dire née à l'étranger, plus de la moitié de ce petit pourcentage étant qui plus est aujourd'hui de nationalité française. 3,6 millions d'étrangers, sur une population de presque 66 millions, soit à peine 5,4 % de la population de France.

OUI en revanche, il fait partie des fondamentaux même et de l'histoire de notre pays, et de notre continent, d'accueillir ceux qui fuient les guerres, les dictatures ou la pauvreté. Si le XX^e siècle a réellement été « le siècle des réfugiés », avec l'accueil successivement des Arméniens, des Italiens, des juifs allemands, ou encore des républicains espagnols, notre pays était déjà terre d'accueil à la fin du XVIII^e siècle. Nous parlons aujourd'hui de l'accueil de 25 000 migrants, mais ce sont 500 000 réfugiés espagnols que nous avons accueillis en 3 ans entre 1936 et 1939 !

Avoir peur aujourd'hui des phénomènes migratoires au nom de la préservation d'une soit-disant « identité nationale », c'est vouloir renoncer à ce qui fait justement l'une des valeurs fondamentales de notre identité, nationale et européenne.

C'est pourquoi l'ensemble des recommandations formulées dans cet avis, rappelant l'importance de garder en fil conducteur de toute décision politique, le respect des droits humains et les valeurs qui ont fondé l'Union européenne, nous semblent raisonnables car mesurées. Elles lient la nécessité de renforcer les politiques d'aide au développement et d'accélérer l'agenda international de promotion des droits humains, et la nécessité de travailler à des politiques de migration concertées et solidaires au niveau européen.

Nous souhaitons insister sur la nécessité de développer massivement l'aide au développement, de manière inconditionnelle. Il s'agit d'une urgence et d'une nécessité. Comment pouvons-nous continuer plus longtemps à accepter que 80 % de la population mondiale doive se contenter d'à peine 5,5 % de sa richesse, et que les 1 % les plus fortunés posséderont bientôt la moitié de cette richesse ? Rappelons que les pays occidentaux se sont engagés à apporter 0,7 % de leur RNB à l'aide au développement, et que même la France plafonne à 0,4 %.

Nous insistons également, comme nous l'avons souvent fait au cours de cette mandature, sur la nécessité de lutter contre l'évasion fiscale des entreprises, notamment internationales, dans les pays en développement, phénomène qui contribue à la pauvreté des États et des populations et donc aux phénomènes migratoires. Rappelons que le manque à gagner pour les États du sud de l'évasion fiscale des multinationales représente 500 milliards de dollars, soit presque 5 fois l'aide internationale au développement.

Sur un tout autre plan, celui de la gestion des flux migratoires sur le territoire européen, nous insistons pour finir sur le besoin de faciliter la reconnaissance, au sein de l'espace Schengen et de l'UE, des diplômes acquis dans les pays d'origine et dans les autres pays européens.

Nous tenons à remercier les groupes qui ont eu à cœur de veiller à ce que cet avis garde son fil conducteur humaniste, et le rapporteur qui a su faire preuve d'une réelle écoute, afin d'intégrer au mieux les contributions de chacun, sur un sujet sensible, sur lequel les divergences de points de vue pouvaient être fortes. Bravo également au Président Veyrier, pour sa capacité à faire la synthèse dans les moments tendus ; et à l'administration de la section qui a fait un gros travail dans des conditions difficiles.

Le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse votera en faveur du projet d'avis.

Outre-mer

La question de l'enjeu planétaire des migrations internationales revient, à intervalles réguliers, avec plus ou moins de gravité dans les préoccupations de nos contemporains et de nos gouvernants à nouveau réunis hier sur ce sujet. La crise qui sévit depuis quelques mois, cette « crise des migrants », donne à l'avis une résonance et un intérêt tout-à-fait exceptionnels.

Les préconisations qui y sont formulées ont le mérite de la clarté et de la précision.

Ainsi est soulignée tout d'abord la nécessité impérieuse d'avoir une approche globale de la gestion de ce problème tout en mettant en place une stratégie de long terme. Nul ne peut imaginer en effet qu'un pays puisse se prévaloir de disposer des moyens adéquats et nécessaires pour répondre seul aux défis qui lui sont ainsi lancés.

L'avis insiste également sur le devoir qui s'impose à tous les États concernés de lutter efficacement contre la pauvreté et les inégalités. Le groupe de l'Outre-mer partage cette analyse. Aider en effet au développement économique dans les pays qui se vident de leurs habitants est indispensable.

Il préconise l'instauration de règles partagées par tous les États concernés en matière d'asile pour permettre notamment à tout demandeur de s'adresser au pays de son choix et non, obligatoirement, au premier pays d'accueil.

Ce sont des recommandations auxquelles le groupe adhère sans réserve en rappelant toutefois qu'une Europe forte et solidaire se doit de prendre toute sa part dans cette action internationale.

Le groupe se réjouit également qu'il soit fait référence à la situation en Outre-mer qui n'est pas anodine. Certes il est indiqué à raison que certains des territoires ultramarins comme Mayotte ou la Guyane, et même Saint-Martin, sont davantage concernés que les autres. Pour autant ce sont tous les territoires ultramarins qui ont à gérer une situation difficile en matière

d'immigration. Un rapport, publié en 2012, sur *les tendances démographiques et migratoires dans les régions ultrapériphériques* indique à ce sujet par exemple que le nombre d'étrangers irréguliers dans les territoires ultramarins peut varier de 0,2 % à 19,4 % de la population. Il y est précisé également que si les demandes d'asile sont peu nombreuses en Outre-mer, elles y sont traitées assez rapidement, et ce, à hauteur de 80 % pour un taux d'acceptation qui varie de 5 % aux Antilles-Guyane à 12 % à La Réunion.

Ces quelques chiffres, officiels, sans doute largement dépassés aujourd'hui, illustrent à eux seuls l'acuité du problème dans ces régions.

Le groupe a voté l'avis.

Personnalités qualifiées

M. Guirkinger : « Dans mon intervention, j'ai choisi de m'éloigner pour partie de notre avis, pour exprimer mon émotion et mon désarroi.

Mon émotion en voyant ces hommes, ces femmes, ces enfants qui fuient massivement leurs pays en guerre. Et d'autres migrants qui se mettent en marche pour échapper à la misère et au désespoir.

Tous sont prêts à affronter les pires dangers pour trouver un refuge en Europe, chez nous. Pour tous, l'Europe est un havre de paix, de liberté et de prospérité.

Et nous, chacun de nous, en France et ailleurs avons tellement de mal à leur tendre la main, à les accueillir et à accepter de partager un peu nos richesses.

Je veux aussi exprimer mon désarroi devant la situation politique.

Comment accepter que l'Europe se déchire et soit incapable d'organiser la solidarité pour aider les pays de premier accueil comme la Grèce, l'Italie ou la Slovaquie ? Comment accepter que, pour beaucoup, la solution soit le repli sur soi pour protéger nos richesses et notre confort à l'abri de frontières illusoires ?

Et que dire de ces murs et de ces barbelés qui à nouveau surgissent partout en Europe, 25 ans seulement après la disparition du rideau de fer. Les choses ne sont pas simples.

Tout s'entremêle : la géopolitique, les filières mafieuses, le terrorisme, les réfugiés l'immigration légale et l'immigration illégale... Mais dans notre pays, le débat sur l'immigration est totalement biaisé depuis des décennies par les postures, les fantasmes, les amalgames...

Mais aussi par le déni des réalités. Même les chiffres avancés par les uns et les autres font l'objet de manipulations. Et les solutions extrêmes inspirées par la bêtise et la xénophobie se fracassent sur les postures naïves de ceux qui refusent de voir les réalités douloureuses. Pour combattre les extrêmes, il faut organiser le débat public et confronter les opinions sur les vraies questions: l'identité, les valeurs, la culture, la laïcité, les enjeux économiques, l'emploi, la sécurité...

Il faut accepter d'écouter l'autre, celui qui exprime un point de vue différent.

Dans notre section, nous avons convenu que l'avis serait pour l'essentiel consacré à la dimension internationale et européenne des migrations. Les questions épineuses ont été effleurées. Sans plus.

C'était un choix.

Mais cet avis, que je voterai, a l'immense mérite d'exister.

Il permet de clarifier les termes du débat, de mettre un peu de rationalité dans la réalité des migrations internationales, d'aborder la question des politiques européennes et de faire quelques recommandations dans ce domaine.

Et il permet surtout à notre assemblée d'entrer progressivement dans ce vrai débat public nécessaire et urgent.

Notre assemblée doit poursuivre ce débat au cours de la prochaine mandature.

Merci à Olivier Kirsch, à notre président Yves Veyrier et à toute notre section d'avoir osé aborder la question des migrations, même très partiellement ».

M. Aschieri : « Dans un passage célèbre de son *Projet de paix perpétuelle*, Emmanuel Kant affirmait que la Terre étant une sphère, elle ne permet pas aux hommes « de se disperser à l'infini », mais les contraint, malgré tout, à supporter leur propre coexistence, « personne, à l'origine, n'ayant plus qu'un autre le droit de se trouver en un endroit de la Terre qu'à un autre ». De là découlait pour lui le devoir d'hospitalité.

Si je fais cette citation ce n'est pas par souci de pédantisme mais parce qu'il me semble qu'elle est toujours d'actualité et que plus que jamais elle nous indique la hauteur de vue avec laquelle nous devons considérer la question des migrations ou plus exactement des mobilités humaines.

Et le premier mérite de ce projet d'avis est d'avoir choisi un point de vue et une focale qui rompent avec les visions myopes ou faussement techniques et avec les instrumentalisation politiques pour nous faire percevoir la juste mesure, la complexité et la flexibilité des phénomènes migratoires. Trop souvent en effet on utilise des termes tels que « flux », « appel d'air »... qui nous font oublier qu'il s'agit non pas de phénomènes physiques ou mécaniques que l'on gère avec des vannes et des tuyaux mais de phénomènes humains inscrits dans une histoire, une géographie, une société..., qui sont par conséquent fondamentalement complexes et évolutifs, et qu'il faut traiter comme tels.

En second lieu, représentant de notre Conseil au sein de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme, je ne peux que me réjouir de constater que l'avis préconise une politique globale et cohérente autour de deux axes majeurs : les droits de l'homme et les politiques de développement. Et je me félicite qu'il prône en Europe des démarches solidaires fondées là aussi sur le respect des droits qu'affichent les textes fondamentaux de l'Union et que les propositions d'évolution des textes qu'il contient allient la nécessité d'une politique cohérente et maîtrisée avec le souci d'un traitement humanitaire.

Permettez-moi cependant d'exprimer quelques regrets, par exemple celui qu'en matière de politiques de développement la nécessité de veiller à une éducation de qualité ne soit pas plus explicitement mentionnée ; de même si le texte mentionne en des termes forts la situation des migrants à Calais, reprenant l'avis de la CNCDH de juillet dernier, je regrette qu'il ne s'interroge pas plus, s'agissant de relations internationales, sur les accords bilatéraux qui font que la France joue pour un pays étranger, le Royaume-Uni, le rôle ingrat de garde-frontière et aboutissent de facto à créer une zone de non droit.

Il n'en reste pas moins que ce texte constitue une contribution importante et courageuse de notre assemblée pour éclairer le débat public avec une démarche qui ne peut que l'honorer. Je le voterai donc ».

Professions libérales

La crise humanitaire actuelle met le sujet des migrations au cœur de l'actualité. Même si elle suscite une émotion collective, le débat doit être abordé sereinement. En prenant du recul et de la hauteur, cet avis n'est pas tombé dans le piège. C'est précisément cette approche qui a guidé le travail engagé.

Les facteurs de migration sont connus : fuite de la pauvreté ou des zones de conflits, recherche d'emploi ou de meilleures conditions de vie etc... À cela s'ajoutent les mouvements migratoires liés au changement climatique, dont l'amplitude est devenue un marqueur fort de déplacement des populations.

On sait que les questions autour de l'exode de populations, ne peuvent être envisagées au seul échelon national, elles imposent une mobilisation et une coordination entre tous les acteurs impliqués pour un traitement juste des travailleurs migrants : agir dans les pays d'origine pour que la migration devienne un choix et non une nécessité, assurer le respect des droits de l'homme et donc des droits du travail pour l'ensemble des migrants, garantir le recrutement équitable et l'égalité de traitement pour les travailleurs migrants, etc.

En vertu de ses valeurs fondatrices, l'Union européenne a le devoir de porter assistance aux migrants en situation de détresse qu'il s'agisse d'arrivées par voie maritime ou terrestre et de lutter contre les filières criminelles de passeurs. L'avis rappelle qu'il ne faut pas laisser un pays de 1^{er} accueil gérer seul, souvent avec des moyens insuffisants, la prise en charge des personnes démunies. L'avis plaide à juste titre, pour une politique migratoire européenne commune, avec une mutualisation des moyens et coordination des pratiques.

Le CESE estime que l'Union européenne ne peut agir seule, tant les missions sont lourdes. La solution réside entre autres, en un soutien renforcé à la bonne gouvernance, au décollage des pays en développement (grâce notamment - comme le recommande l'avis - à la relance de l'aide au développement, dont le niveau reste en deçà des objectifs fixés). Elle réside également en la reconstruction des États en totale déliquescence, en l'amélioration de l'État de droit, de l'efficacité des institutions et des administrations, en particulier budgétaires pour combattre la corruption et l'évasion fiscale. Toutes ces actions doivent être au cœur d'un partenariat et se traduire par des engagements tangibles et fermes de la part des pays bénéficiaires, avec l'idée de favoriser le retour des migrants dans leurs pays d'origine.

L'Union européenne reconnaît l'apport nécessaire de l'immigration, notamment dans le cadre du vieillissement prévisible de sa population mais elle reconnaît parallèlement, une impossibilité à accueillir l'ensemble des réfugiés se pressant à l'entrée de l'espace européen. La dégradation de la situation économique des pays d'accueil a mis en lumière les difficultés d'intégration des migrants auxquels ils ne peuvent pas toujours assurer une prise en charge décente.

Dans un article du Monde, Hubert Védrine écrivait : « *l'immigration n'est en soi ni une chance, ni une catastrophe, elle peut être l'une ou l'autre, selon la façon dont elle est gérée et expliquée* ». L'avis a mis en exergue les défis auxquels l'Union européenne est confrontée, défis qui entourent la question des travailleurs migrants et a formulé des réponses constructives. Le groupe des professions libérales a voté l'avis.

UNAF

En référence à la Convention internationale des droits de l'enfant et à la journée mondiale de la paix en 2005, le pape Jean-Paul II rappelait : « *L'appartenance à la famille humaine confère à toute personne une sorte de citoyenneté mondiale, lui donnant des droits et des devoirs, les hommes étant unis par une communauté d'origine et de destinée suprême. Il suffit qu'un enfant soit conçu pour qu'il soit titulaire de droits, qu'il mérite attention et soins, et que chacun ait le devoir d'y veiller. La condamnation du racisme, la protection des minorités, l'assistance aux réfugiés, la mobilisation de la solidarité internationale envers les plus nécessiteux, ne sont que des applications cohérentes du principe de la citoyenneté mondiale.* » Dix ans plus tard, le présent avis, redonne corps au principe de la citoyenneté mondiale en l'actualisant de nouveaux flux migratoires que représentent les déplacés environnementaux.

Le groupe de l'UNAF tient à souligner l'approche pédagogique de l'avis concernant le détail des règles internationales et européennes applicables en matière de flux migratoires recouvrant des réalités contrastées et complexes. L'avis souligne par exemple l'existence de l'article 78.3 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui permet, en cas de crise, de ne pas laisser à un pays de premier accueil gérer seul, avec des moyens insuffisants, la prise en charge de personnes.

Le groupe de l'UNAF partage dans leur ensemble les préconisations de l'avis et tient à en souligner certaines. L'UNAF, dans sa mission de représentation de toutes les familles françaises et étrangères vivant légalement sur le territoire, et les associations familiales qui développent, au quotidien, avec les familles de toutes origines, des actions citoyennes, démontrent à l'évidence tout l'intérêt qu'il y a de ne pas lier insécurité et regroupement familial mais au contraire de lui reconnaître de véritables gages de meilleure intégration. À ce titre, le groupe de l'UNAF soutient la préconisation d'une application plus effective des clauses de Dublin III. Ces dernières impliquent une étroite coopération entre pays de l'UE afin que les membres d'une même famille (installés dans différents États de l'Union) aient la possibilité d'être rassemblés au sein du pays de l'UE auprès duquel le demandeur d'asile a déposé sa requête.

Nous soutenons également fortement la préconisation, qui en appelle à la volonté et à la détermination des États membres pour lutter résolument contre les réseaux criminels de passeurs. Là aussi les textes européens existent pour réprimer ces activités illégales ; reste à ce que les partenaires européens se mettent autour de la table pour en discuter et décider de s'en donner les moyens techniques et financiers.

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

UNSA

Il est manifeste que cet avis sur les migrations internationales s'inscrit dans une actualité brûlante. Beaucoup de personnes fuyant la guerre, la terreur et la dictature se bousculent aux portes de l'Europe. Les réactions au sein des États comme entre les États sont diverses voire opposées.

Aussi, le rapporteur a raison de vouloir faire œuvre pédagogique afin de rééquilibrer le regard porté sur la question des migrations. Dresser un constat lucide est certainement judicieux pour combattre les instrumentalisation politiques et la montée des courants politiques xénophobes. Il était essentiel de réaffirmer que contrairement aux idées

communément admises, on ne migre pas par choix mais par nécessité. C'est effectivement le cas des réfugiés mais aussi fréquemment des migrants dits « économiques », contraints de quitter leurs pays pour trouver un emploi décent.

Ce sont avant tout les pays de la même zone géographique qui accueillent les populations déplacées comme le Liban ou la Turquie. Certes l'espace européen exerce un attrait réel mais, comme le souligne justement l'avis, les migrations en France font l'objet d'un décalage entre la réalité des chiffres et leur perception. La France n'est plus une terre d'immigration majeure. En outre, la politique en matière d'octroi du statut de réfugié est plutôt restrictive.

Comme l'avis, l'UNSA se prononce pour une approche globale de la gestion des migrations, pour une gouvernance mondiale efficace et cohérente, et pour un rôle renforcé du Groupe mondial sur la migration. L'UNSA milite également pour que l'OIT, organisation tripartite, se voie attribuer une place plus importante au niveau international.

L'UNSA soutient l'appel lancé par l'avis pour :

- Une ratification plus large des Conventions qui vont dans le sens de la protection des droits de l'homme et singulièrement ceux des réfugiés et migrants ;
- Leur mise en œuvre effective par l'introduction de mécanismes de supervision et de contrôle.

Il est indéniable que migration et développement sont intrinsèquement liés et qu'il faut, à ce titre, conforter les politiques de développement. Malheureusement, le bilan de la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) est très décevant. Il est donc appréciable que les dirigeants mondiaux se soient engagés en septembre dernier en faveur d'un programme de développement durable à l'horizon 2030 visant notamment à mettre fin à la pauvreté et à encourager le travail décent. Comme l'affirme l'avis, le défi réside dans la capacité des États à prendre et à respecter des engagements forts sur les moyens financiers. La Conférence sur les changements climatiques de Paris fin novembre revêt une importance particulière.

À propos de l'Union européenne, il n'est pas inutile de rappeler comme le fait l'avis que *« L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme... »* L'UNSA estime qu'une remise en question de l'accord de Schengen serait un revers pour la construction européenne et ne résoudrait pas les problèmes de migrations. De ce point de vue, l'UNSA partage l'avis du rapporteur selon lequel la réponse à l'afflux de migrants doit être collective et solidaire de même que la gestion des frontières extérieures de l'Union européenne. Selon l'UNSA, les normes communes pour l'accueil des demandeurs d'asile doivent être appliquées et respectées, ce qui n'est pas encore le cas, d'où les procédures d'*infraktion* lancées par la Commission à l'égard de plusieurs États. D'autre part, l'avis souligne à juste titre que le moment est venu de revoir le règlement de Dublin.

Pour l'UNSA, une véritable politique commune en matière de réfugiés et d'asile exige que la solidarité soit ancrée solidement dans l'approche politique de l'Union européenne et dans ses règles.

En conclusion, l'UNSA a voté l'avis.

Scrutin

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis
présenté par Olivier Kirsch, rapporteur

Nombre de votants 183

Ont voté pour 183

Le CESE a adopté.

Ont voté pour : 183

<i>Agriculture</i>	M. Bastian, Mme Bernard, MM. Choix, Cochonneau, Mme Dutoit, MM. Ferey, Giroud, Mmes Henry, Lambert, MM. Pelhate, Pinta, Mmes Sinay, M. Vasseur.
<i>Artisanat</i>	Mme Amoros, MM. Bressy, Crouzet, Mmes Foucher, MM. Griset, Le Lann, Martin.
<i>Associations</i>	M. Allier, Mme Arnoult-Brill, MM. Charhon, Da Costa, Mme Jond, M. Leclercq.
<i>CFDT</i>	Mme Boutrand, MM. Cadart, Duchemin, Gillier, Mmes Hervé, Houbairi, MM. Le Clézio, Mussot, Mme Nathan, M. Nau, Mmes Nicolle, Pajères y Sanchez, Prévost, MM. Quarez, Ritzenthaler.
<i>CFE-CGC</i>	Mme Couturier, MM. Delage, Dos Santos, Lamy, Mme Weber.
<i>CFTC</i>	M. Coquillion, Mme Courtoux, MM. Ibal, Louis, Mme Parle.
<i>CGT</i>	Mmes Cailletaud, Crosemarie, Cru-Montblanc, Doneddu, Dumas, Farache, Hacquemand, Kotlicki, MM. Marie, Michel, Naton, Rabhi.
<i>CGT-FO</i>	MM. Bellanca, Bernus, Mmes Boutaric, Fauvel, Medeuf-Andrieu, Millan, M. Nedzynski, Mmes Nicoletta, Perrot, MM. Pihet, Porte, Veyrier.
<i>Coopération</i>	M. Argueyrolles, Mme de L'Estoile, M. Lenancker, Mme Roudil, M. Verdier.
<i>Entreprises</i>	Mme Bel, M. Bernasconi, Mmes Castera, Dubrac, Duhamel, Duprez, M. Gailly, Mme Ingelaere, MM. Jamet, Lebrun, Lejeune, Marcon, Mariotti, Mongereau, Placet, Pottier, Mme PrévotMadère, MM. Ridoret, Roger-Vasselin, Mme Roy, M. Schilansky, Mmes Tissot-Colle, Vilain.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Beall, Bonduelle, Bougrain Dubourg, Mmes de Béthencourt, Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genest, Genty, Guérin, Mmes Laplante, Mesquida, Vincent-Sweet, M. Virlouvét.
<i>Mutualité</i>	MM. Andreck, Davant, Mme Vion.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Djebara, Dulin, Mme Trelly-Kane.
<i>Outre-mer</i>	MM. Arnell, Galenon, Grignon, Kanimoa, Lédée, Omarjee, Mme Romouli-Zouhair.

<i>Personnalités qualifiées</i>	MM. Aschieri, Mme Ballaloud, M. Baudin, Mmes Brishoual, Brunet, Cayet, Chabaud, MM. Corne, Delevoye, Mme El Okki, M. Etienne, Mmes Flessel-Colovic, Fontenoy, MM. Fremont, Gall, Geveaux, Mmes Gibault, Grard, Graz, M. Guirkinge, Mme Hezard, MM. Hochart, Khalfa, Kirsch, Le Bris, Mme Levau, MM. Lucas, Martin, Mmes Meyer, M. Obadia, Ricard, M. Richard, Mme du Roscoät, MM. de Russé, Santini, Soubie, Terzian, Urieta.
<i>Professions libérales</i>	MM. Capdeville, Gordon-Krief, Noël, Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mme Basset, MM. Damien, Farriol, Feretti, Fondard, Joyeux, Mmes Koné, L'Hour, Therry, de Viguerie.
<i>UNSA</i>	M. Bérille, Mme Dupuis, M. Grosset-Brauer.

Annexes

Annexe n° 1 : composition de la section des affaires européennes et internationales

✓ **Président** : Yves VEYRIER

✓ **Vice-présidents** : Bernard GUIRKINGER et Guy VASSEUR

Agriculture

✓ M. Henri BRICHART

✓ Mme Karen SERRES

✓ M. Guy VASSEUR

Artisanat

✓ Mme Rolande SASSANO

Associations

✓ M. Francis CHARHON

CFDT

✓ Mme Evelyne PICHENOT

✓ M. Christophe QUAREZ

CFE-CGC

✓ Mme Carole COUVERT

CFTC

✓ M. Michel COQUILLION

CGT

✓ Mme Fabienne CRU-MONTBLANC

✓ M. Alain DELMAS

CGT-Fo

✓ Mme Marie-Josée MILLAN

✓ M. Yves VEYRIER

Coopération

✓ Mme Marie DE L'ESTOILE

Entreprises

✓ M. Jean-François ROUBAUD

✓ Mme Françoise VILAIN

Environnement et nature

- ✓ M. Sébastien GENEST
- ✓ Mme Céline MESQUIDA

Mutualité

- ✓ M. Gérard ANDRECK

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

- ✓ Mme Marie TRELLU-KANE

Outre-mer

- ✓ M. Rémy-Louis BUDOC
- ✓ M. Christian LÉDÉE

Personnalités qualifiées

- ✓ Mme Janine CAYET
- ✓ M. Hugues GALL
- ✓ M. Bernard GUIRKINGER
- ✓ M. Olivier KIRSCH
- ✓ M. Régis HOCHART

Professions libérales

- ✓ M. David GORDON-KRIEF

UNAF

- ✓ Mme Christiane THERRY

Personnalités associées

- ✓ M. Philippe BROOD
- ✓ M. Thierry CORNILLET
- ✓ Mme Françoise DUCROQUET
- ✓ M. Alain EVEN
- ✓ Mme Murielle PÉNICAUD

Annexe n° 2 : liste des personnes auditionnées

✓ **Corinne Balleix**

chargée de mission à la direction de l'Union européenne du ministère des Affaires étrangères et du Développement international, professeure à l'IEP de Paris

✓ **Jean-Christophe Dumont**

chef de la Division des migrations internationales auprès de l'OCDE

✓ **François Gemenne**

chercheur spécialiste des migrations environnementales à l'université de Liège et à l'université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines, expert associé au Centre d'Études et de Recherches Internationales/Sciences Po (CERI)

✓ **Giuseppe Iuliano**

membre du Comité économique et social européen

✓ **Christiane Kuptsch**

experte des politiques migratoires au Bureau international du travail

✓ **Philippe Leclerc**

représentant du Haut-Commissaire des Nations unies pour les réfugiés auprès de la France

✓ **Catherine Wihtol de Wenden**

directrice de recherche au CNRS, consultante auprès de l'OCDE, de la Commission européenne et du HCR

Le rapporteur s'est, par ailleurs, entretenu avec :

✓ **Pascale Quivy**

déléguée générale du Centre de recherche et d'information pour le développement (CRID)

✓ **Hamedy Diarra**

vice-président du Forum des organisations de solidarité internationale issues des migrations (FORIM)

✓ **Thierno Camara**

secrétaire général du FORIM

✓ **Adeline Mazier**

coordinatrice générale du FORIM

Annexe n° 3 : bibliographie

Agence française de développement (AFD), *Cadre d'intervention transversal (CIT), Migrations internes et internationales*, 2010-2013

Corinne Balleix, *La politique migratoire de l'Union européenne*, La Documentation Française, réflexion Europe, Paris – 2013

La CIMADE, *Synthèse Migrations, état des lieux 2014*

Comité économique et social européen, *Politique européenne d'immigration et relations avec les pays tiers*, avis exploratoire, rapporteur M. Panagiotis Gkofas, co-rapporteur M. Luis Miguel Pariza Castaños

Commission nationale consultative des droits de l'Homme, avis sur *La situation des migrants à Calais et dans le Calaisis*, 2 juillet 2015

Cahier français, La Documentation Française, *L'immigration en France*, Paris, 2015

European Migration Forum (Forum européen sur la migration), rapport de synthèse, conclusions et recommandations politiques, *Des itinéraires sûrs pour un avenir sûr : comment gérer les flux migratoires mixtes qui traversent la Méditerranée ?*, 26/27 janvier 2015

Fondation Schuman, rapport Schuman sur l'Europe, *L'état de l'Union 2015*, sous la direction de Thierry Chopin et Michel Foucher, éditions lignes de repères, 2015

FORIM, *Répertoire national des Organisations de solidarité internationale issues de l'Immigration*, 2014

Panagiotis GKOFAS, *Politique européenne d'immigration et relations avec les pays tiers*, avis du Comité économique et social européen, 2014

Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme des Nations unies, *Migration et droits de l'homme, Améliorer la gouvernance de la migration internationale fondée sur les droits de l'Homme*, 2013

Pascal Mbongo, *Migrants vulnérables et droits fondamentaux*, éditions Berger Levrault, 2015

OCDE, *Perspectives des migrations internationales 2014, Mobiliser les compétences des migrants au service de la réussite économique*

OCDE/Union européenne, *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, 2014

OCDE/Commission européenne, *Les indicateurs de l'intégration des immigrés*, 2015

Organisation internationale du Travail, *Migration équitable, un programme pour l'OIT*, Bureau international du Travail, rapport du directeur général, Conférence internationale du travail, 103^e Session, 2014

Organisation des Nations unies, *La dignité pour tous d'ici à 2030 : éliminer la pauvreté, transformer nos vies et protéger la planète*, 69^e session de l'assemblée générale des Nations unies, 4 décembre 2014

Organisation des Nations unies, *Objectifs du Millénaire pour le développement*, rapport 2014

Gildas Simon, avec le concours du CNRS et de l'université de Poitiers, *Dictionnaire des migrations internationales, approche géohistorique*, éditions Armand Colin 2015

Matthieu Tardis, *L'accueil des réfugiés : l'autre crise européenne, politique étrangère*, IFRI, automne 2015

Union européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Un Agenda européen en matière de migration*, Commission européenne, 13 mai 2015

Catherine Withol de Wenden, *Atlas des migrations, un équilibre mondial à inventer*, éditions Autrement, 2012

Catherine Withol de Wenden, *L'inscription des migrations dans la mondialisation*, études, n° 4206, juin 2014

Catherine Withol de Wenden, *Une nouvelle donne migratoire, politique étrangère*, IFRI, automne 201

Annexe n° 4 : table des sigles

AGM	Approche globale sur la question des migrations
AME	Aide médicale d'État
APD	Aide publique au développement
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
BEA	Bureau européen d'appui en matière d'asile
BIT	Bureau international du travail (ou OIT ou ILO, <i>International Labour Organization</i>)
CAE	Communauté d'Afrique de l'Est (ou EAC, <i>East african community</i>)
CARICOM	<i>Caribbean community and common market</i>
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CIC	Citoyenneté et immigration Canada (ministère de la Citoyenneté, de l'Immigration et du Multiculturalisme)
CMM	Commission mondiale sur les migrations internationales
CNDA	Cour nationale du droit d'asile
CNCDH	Commission nationale consultative des droits de l'homme
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CRID	Centre de recherche et d'information pour le développement
DHN	Dialogues de haut niveau sur les migrations
EUNAVFOR	<i>European Union naval force</i>
EUROPOL	<i>European policy office</i>
FORIM	Forum des Organisations de solidarité internationale issues des migrations
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GMM	Groupe mondial sur la migration
HCDH	Haut-Commissariat aux droits de l'homme
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
JAI	Justices et affaires intérieures
MERCOSUR	<i>Mercado común del Sur</i>
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
OFPRA	Office français de protection des réfugiés et apatrides
OIM	Organisation internationale des migrations
OIT	Organisation internationale du travail
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
PIB	Produit intérieur brut
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
PPM	Partenariat pour la mobilité
PRIPI	Programme régional d'intégration des populations immigrées
RAEC	Régime d'asile européen commun
RNB	Revenu national brut
RSE	Responsabilité sociale des entreprises

SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TUE	Traité sur l'Union européenne
UNESCO	United nations educational, scientific and cultural organization
UNHCR	<i>United nations High-Commissioner for refugees</i> (ou HCR, Haut-Commissariat des pour les réfugiés)



Dernières publications de la section à saisir ds O-Ours

- *Perspectives pour la révision de la stratégie Europe 2020*
- *Réussir la Conférence climat Paris 2015*
- *L'influence de la France sur la scène européenne et internationale par la promotion du droit continental*
- *L'Union européenne à la croisée des chemins*
- *Internet : pour une gouvernance ouverte et équitable*
- *Projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale*
- *La RSE : une voie pour la transition, économique, sociale et environnementale*

LES DERNIÈRES PUBLICATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (CESE)

- *Les territoires face aux catastrophes naturelles : quels outils pour prévenir les risques ?*
- *Les ports ultramarins au carrefour des échanges mondiaux*
- *Les nouveaux rapports industrie/services à l'ère du numérique*
- *Rapport annuel sur l'état de la France en 2015*
- *Le régime social des indépendants*
- *Les travailleurs détachés*
- *Le biomimétisme : s'inspirer de la nature pour innover durablement*

**Retrouvez l'intégralité
de nos travaux sur
www.lecese.fr**

Imprimé par la direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris (15^e)
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental

N° de série : 411150031-001015 – Dépôt légal : octobre 2015

Crédit photo : iStock



LES AVIS
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL

Le panorama des migrations internationales a sensiblement évolué au cours des trois dernières décennies ; elles concernent aujourd'hui une majorité de pays tandis que les profils des migrants se sont diversifiés. De nouveaux défis sont apparus, dont la crise humanitaire à laquelle doit faire face l'Union Européenne est l'une des manifestations. Face à ces enjeux, une nouvelle approche de la gestion des migrations doit être envisagée à l'échelle internationale et européenne.

Loin de s'immerger dans l'actualité, le CESE a voulu, à travers cet avis, prendre de la hauteur afin d'étudier la question dans toute sa complexité. En ressort une série de préconisations qui visent la promotion du droit international et sa mise en œuvre effective, garanties d'une gestion plus juste et cohérente de la problématique migratoire. Quant à l'Union européenne, le CESE plaide pour une approche plus solidaire et responsable entre Etats membres s'appuyant sur le corpus juridique existant et une politique migratoire commune approfondie.



CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL

9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41115-0031 prix : 14 €
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-138684-6



Diffusion
Direction de l'information
légale et administrative
Les éditions des *Journaux officiels*
tél. : 01 40 15 70 10
www.ladocumentationfrancaise.fr