



PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE MEDITERRANEAN
ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DE LA MEDITERRANEE
الجمعية البرلمانية للبحر الأبيض المتوسط

Troisième Commission Permanente
sur le Dialogue entre les civilisations et les droits de l'homme

Groupe de Travail spécial sur les Migrations

Rapporteur : Mme Vasso Papandreou (Grèce)

*Rapport sur les Migrations [adopté par consensus par
l'Assemblée lors de la 3^{ème} Session Plénière,
le 14 novembre 2008, Monaco]¹*

Les migrants font partie intégrante de la société Européenne. A ce jour l'Europe est une société multiethnique et multiculturelle. Bien que les migrations aient créé des tensions en tout temps dans les pays d'accueils, l'Europe est composée de personnes issues de différentes origines, cultures et expériences.

L'immigration à travers la méditerranée a eu un impact positif sur le développement des pays des deux rives de cette mer et permet de réduire les écarts de niveaux de vie entre les deux rives et ainsi résoudre les crises géopolitiques qui entretiennent le phénomène migratoire.

IMMIGRATION CLANDESTINE

L'immigration clandestine a de nouveau fait de la Méditerranée un lieu de dynamisme géopolitique important. La Méditerranée est devenue la nouvelle frontière séparant un continent africain à la recherche de stabilité et de développement d'une Union Européenne en prise avec une économie stagnante et une démographie vieillissante.

Au cours des dernières années, l'immigration clandestine en Méditerranée a représenté la pomme de discorde entre les pays du Sud et du Nord dans la mesure où chacun d'entre eux traite des questions qui accompagnent le phénomène de l'immigration clandestine, qu'il s'agisse d'un pays d'origine, de transit ou d'accueil: la contrebande, la criminalité organisée, les questions de sécurité, la charge supplémentaire pour les dépenses publiques comprenant les forces armées, le personnel de protection civile et les professionnels de la santé, les moyens de subsistance et le logement, les questions de santé, la fuite des cerveaux, l'impact sur l'économie du marché noir, l'exclusion sociale ainsi que la xénophobie et le racisme.

¹ La Journée mondiale des réfugiés a lieu le 20 juin.

Le flux d'immigrés clandestins ne devrait pas se résorber au cours des prochaines années. Parvenir à un équilibre entre les questions de sécurité, les besoins démographiques et les obligations humanitaires est devenu un exercice difficile et les mesures restrictives ont été érigées au rang de normes pour les pays de transit et d'accueil. Reprocher aux pays voisins et plus éloignés lesdites «préoccupations liées à l'immigration», ou identifiées comme telles, a été monnaie courante et cette attitude s'est répercutée sur les modes de communication au cours de ces dernières années. L'heure est venue de réfléchir ensemble à l'élaboration d'une approche commune de l'immigration clandestine au niveau régional qui réponde aux questions spécifiques de chaque pays tout en parvenant à des solutions à l'échelle mondiale. L'immigration illégale ne constitue pas un obstacle à la souveraineté des pays d'accueil uniquement mais également des pays d'origine et de transit. Étant donné le fait que les immigrés empruntent les routes régionales, tous les acteurs présents à ce niveau ont un rôle à jouer dans le processus de résolution.

Un point important à considérer est la nature mixte des flux migratoires. Ceux-ci sont complexes. Certains individus cherchent simplement une vie meilleure et sont prêts à suivre les filières illégales. Cependant, si l'immigration clandestine a été au centre de toutes les attentions ces dernières années, il convient de reconnaître le fait que certains d'entre eux cherchent un refuge loin de la guerre et de la persécution et doivent bénéficier de la protection juridique. Par conséquent, il est essentiel d'admettre que les droits de l'homme et le principe du «non-refoulement» doivent être garantis par les pays qui ont signé la convention sur le statut des réfugiés de 1951, lorsqu'il s'agit de personnes nécessitant asile, refuge ou protection humanitaire provisoire.

Dans la réalité, dramatique et complexe, la plupart du temps, les demandeurs d'asile et les réfugiés potentiels n'ont d'autre choix que de recourir aux filières clandestines en guise d'exutoire.

L'UE a été considérée comme l'un des endroits de vie les plus sûrs pour les personnes fuyant les pays déchirés par la guerre. Toutefois, si l'on s'intéresse à la question des réfugiés en particulier, il est fondamental de rappeler que la plupart des individus ne peut tout simplement pas se permettre de voyager vers l'Europe et que le continent africain lui-même compte, à l'heure actuelle, le nombre le plus élevé de réfugiés. Le retour à une situation normale dans leur pays d'origine est la meilleure manière d'aider. Cet argument est valable pour le Moyen-Orient.

«REFUGIES ENVIRONNEMENTAUX»

Au cours des prochaines années, l'on prévoit une migration provisoire ou définitive des individus pour des raisons écologiques (naturelles ou résultant d'un déséquilibre environnemental causé par l'activité humaine telles que la désertification, les pénuries d'eau, l'absence de terres agricoles, l'augmentation du niveau de la mer, etc.). Les scientifiques ont estimé qu'une augmentation de la température de l'ordre de 2°C impliquerait directement pour 100 millions de personnes un risque d'inondations côtières vers 2100. Le Groupement intergouvernemental d'étude du climat (GIEC) a évoqué le nombre de 150 millions de réfugiés d'ici à 2050. Concomitamment, il convient dès lors de résoudre de manière *ad hoc* la question de la notion incertaine de «réfugiés environnementaux» au niveau juridique.

En l'absence d'une définition claire du statut de «réfugié environnemental» reconnaissant les besoins particuliers de cette catégorie de réfugiés, ceux-ci seront très probablement assimilés à des immigrés clandestins.

MIGRATION DE L'EMPLOI – SOLUTION LEGALE A MOYEN ET LONG TERMES?

Parallèlement, l'immigration légale de travailleurs ou dans le cadre d'une réunification familiale est également constatée dans la région de la Méditerranée. Nombre d'études statistiques doivent être menées afin de permettre aux pays d'évaluer leurs pénuries de main-d'œuvre qualifiée ou non qualifiée à court mais surtout à moyen et long termes.

Il est également essentiel que tous les pays – et non les pays vieillissants uniquement – réalisent une évaluation complète de leurs besoins en main-d'œuvre à moyen et long termes et élaborent des politiques susceptibles de réconcilier les intérêts des pays d'origine et d'accueil par les voies légales. Ces travaux préparatoires s'avèrent déterminants pour l'ensemble des acteurs engagés à aborder l'immigration dans le cadre d'un partenariat.

Les parlementaires ont un rôle à jouer en attirant l'attention de leurs gouvernements sur ces questions qui concerneront les générations à venir.

DIMENSION ECONOMIQUE DE L'IMMIGRATION

L'immigration illégale renforce l'économie parallèle ainsi que les phénomènes de discrimination, exploitation et criminalité. Ces phénomènes renforcent quant à eux la xénophobie et le racisme dans les pays d'accueils

Même si l'importance de la contribution économique des travailleurs immigrés clandestins dans les pays d'origine et d'accueil (impact sur l'économie parallèle, niveau des envois de fonds personnels, participation au développement économique des pays d'origine) est incontestable, l'avantage est encore plus grand pour les pays d'accueil lorsque la situation du travailleur immigré fait l'objet d'une régularisation, grâce à une augmentation des contributions sociales et fiscales.

LES AVANTAGES DU DIALOGUE REGIONAL AU NIVEAU PARLEMENTAIRE

La plupart des forums consacrés aux questions de migration en Méditerranée sont de nature intergouvernementale. Ils ont été organisés dans le cadre du Dialogue sur la migration de transit en Méditerranée (MTM)², le Dialogue 5+5³ relevant du processus de Barcelone (Euromed), l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) et le dialogue en cours entre l'UE et l'Union

² Le MTM a été créé en 2002-2003 par le Centre international pour le développement des politiques migratoires (CIDPM). Les pays engagés dans le dialogue sur la migration de transit en Méditerranée sont composés des États partenaires arabes (EPA) au Sud et à l'Est de la Méditerranée, à savoir l'Algérie, l'Égypte, le Liban, la Libye, le Maroc, la Syrie et la Tunisie, et, sur la rive nord de la Méditerranée, des États membres de l'Union européenne, soit la Norvège, la Suisse et la Turquie, appelés les États partenaires européens (EPE). L'Australie participe en qualité d'observateur. Les fonctionnaires des ministères de l'intérieur, des services secrets et de la sécurité, des ministères des affaires étrangères et des agences de développement participent régulièrement à ce dialogue informel. Le dialogue implique également EUROPOL et FRONTEX (également partenaires dans la phase de projet), le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF), la Commission européenne, INTERPOL, l'OIM, la Ligue arabe, le HCNUC, la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie occidentale (CESAO) et l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC).

³ Le processus de coopération dans la partie occidentale du bassin méditerranéen - appelé «Dialogue 5+5» - a été lancé lors de la première réunion ministérielle tenue à Rome le 10 octobre 1990 et rassemble l'Algérie, la France, l'Italie, la Libye, Malte, la Mauritanie, le Maroc, le Portugal, l'Espagne et la Tunisie.

africaine. Il est à noter l'absence d'une telle plateforme en faveur du dialogue sur les migrations consacrée en particulier au Moyen-Orient.

Bien qu'ils se distinguent à plusieurs égards, tous ces processus font intervenir des réseaux d'États, qui ont des réunions régulières à des fins d'établissement de relations de confiance et de recherche d'un consensus, ainsi que d'échange d'informations, d'idées, d'expériences et de bonnes pratiques dans le domaine des migrations internationales. La caractéristique principale de ces processus est leur nature informelle et non contraignante.

Les processus consultatifs régionaux ont facilité le dialogue, permis aux gouvernements de définir des intérêts et des préoccupations communs, souligné l'importance d'élaborer des politiques nationales d'immigration et renforcé la conscience de la nécessité de faire de ces politiques le pilier central de la coopération régionale.

Cependant, selon le dernier rapport de la mondiale sur les migrations internationales (GCIM), *«des efforts supplémentaires sont nécessaires pour faire en sorte que les processus de consultations régionales sur les migrations aient une couverture mondiale, fassent intervenir la société civile et le secteur privé et ne soient pas focalisés seulement sur le contrôle des migrations. Vu le caractère mondial des migrations, une interaction plus grande entre ces différents processus est essentielle. Bien qu'ils se distinguent à plusieurs égards, tous ces processus font intervenir des réseaux d'États, tous ces processus impliquent des réseaux d'États, qui représentent généralement des ministères responsables de l'immigration, et il a donc été difficile que des processus de ce type s'engagent sur d'autres questions importantes, telles que la contribution des migrations au développement et les droits humains des migrants. Très peu de processus consultatifs régionaux incluent des représentants de la société civile, et moins encore se sont engagés activement avec le secteur privé. Enfin, relativement peu de processus consultatifs régionaux mis en place jusqu'à présent ont permis des échanges significatifs avec des forums économiques et politiques régionaux plus larges.»*⁴

DIMENSION HUMAINE DE L'IMMIGRATION

Lien essentiel avec la société civile, les parlementaires sont indispensables à tout processus décisionnel politique. Ils ont également un rôle important à jouer dans l'assurance de la cohérence et de la coordination des politiques ainsi que dans la garantie de leur acceptation pacifique. Tandis que leur impact sur les politiques nationales et régionales d'immigration peut être limité d'un point de vue législatif, leur voix individuelle – et collective *a fortiori* – peut faire la différence dans les négociations actuelles. Il est, par conséquent, suggéré que les parlementaires de l'APM se concentrent essentiellement sur la dimension humaine de l'immigration qui est commune à tous les peuples qu'ils représentent au niveau transnational. Renforcer le dialogue entre les différentes cultures, les pays d'origine, de transit et d'accueil, peut s'avérer bénéfique pour toutes les sociétés.

Un important aspect de l'intégration est la bonne connaissance de la langue locale. Ainsi l'enseignement de la langue devrait être encouragé notamment pour les enfants des migrants tout en respectant leur besoin d'apprendre leur langue maternelle.

Il est très important d'impliquer la jeunesse, les écoles ainsi que la société civile dans la promotion de la coexistence et de la coopération basée sur des valeurs communes d'égalité, droit de l'homme et de démocratie.

⁴ <http://www.gcim.org/mm/File/French.pdf> (2005)

REUNION D'EXPERTS EN MATIERE D'IMMIGRATION ORGANISEE A L'APM EN AVRIL 2008

Les 14 et 15 avril 2008, l'APM était l'hôte d'une réunion d'experts en matière d'immigration (voir liste à la page suivante). Ils se sont particulièrement attelés à la question de la «**prise en charge sociale des immigrés**»

Un **document de réflexion** a été rédigé à l'attention des délégations de l'APM. Brièvement, voici une liste non-exhaustive de leurs principales recommandations à l'attention de l'APM:

- a) Traiter les questions de migration dans une perspective à long terme et proactive plutôt qu'à court terme et réactive;
- b) Se concentrer sur l'immigration légale;
- c) Sensibiliser aux politiques d'immigration des pays voisins et contribuer à leur compréhension;
- d) Inviter l'APM à encourager la coopération internationale sur les migrations;;
- e) Échanger des bonnes pratiques au niveau régional;
- f) Mettre l'accent sur l'intégration plutôt que le rapatriement (pour les pays d'accueil) ainsi que sur le soutien social plutôt que la prise en charge sociale;
- g) Soutenir les recherches dans le domaine de l'immigration et, en particulier, dans le Sud, soit dans les pays d'origine et de transit (il a été constaté que la plupart des recherches sont menées dans le Nord); encourager la mise en place de réseaux régionaux de recherche;
- h) Aborder les traitements dégradants à l'égard des immigrés, s'atteler à la question de la dimension sociale et des droits humains des migrants;
- i) Inviter l'APM à devenir le point de contact pour les questions relatives à la prise en charge sociale des immigrés.

Liste des experts invités à la réunion COST (coopération dans le domaine des activités de recherche scientifique et technique)

Invités internationaux

Peter Schatzer, Organisation internationale pour les migrations, directeur régional de l'OIM, Italie

Hart Laurence, Organisation internationale pour les migrations, Libye

Ela Czapka Jozef Rusiecki, Institut d'études supérieures, Pologne

Kaija Matinheikki-Kokko, Université polytechnique des sciences appliquées, Helsinki

Aarild Ambo, Centre norvégien de recherche pour la santé des minorités

Rosa Hussein, Université de Kent, Royaume-Uni

Kathleen Valtonen, Université de Turku, Finlande

Per Loman, Conseil suédois sur les migrations, Suède

Mark Agius, Département universitaire de psychiatrie, Université de Cambridge, Royaume-Uni

Bob Wineburg, Département du travail social, Université de Caroline du Nord, Greensboro, États-Unis

Invités locaux

Charles Pace, Université de Malte

James Carabott, Université de Malte / Chambre des Représentants

Maria Pisani, Organisation internationale pour les migrations, Malte

Neil Falzon, HCNUR, Malte

Marika Podda Connor, Département de la Santé, Malte

Katrine Camilleri, Centre jésuite des réfugiés, Malte

Fr Paul Pace, Service jésuite des réfugiés, Malte

Alex Tortell, Directeur des opérations de l'Organisation pour l'intégration et le bien-être des demandeurs d'asile (OIWAS), Malte

Terry Gosden, Directeur du centre d'accueil, Malte

Anne-Marie Pisani, Département de la politique sociale, Université de Malte

Amanda Ellul, Assistant du chef de soins (OIWAS), Malte

Roberto Calleja, Assistant du chef de soins (OIWAS), Malte