

## Quelles relations apparaissent en Europe entre les accords internationaux, bilatéraux ou multilatéraux, d'aide au développement et les enjeux migratoires ?

Dans le contexte de crise économique et de mondialisation sécuritaire, exacerbé par les événements du 11 septembre 2001, **deux paradigmes s'offrent à l'UE en matière de politique d'immigration : le contrôle**, comme moyen de la contenir, et **le développement** comme moyen de la supprimer. L'Union européenne a décidé de **combinaison des deux** en adossant à sa politique de coopération et de développement bilatérale et multilatérale des missions de réadmission des nationaux, ainsi qu'un travail de contrôle et de dissuasion des étrangers vers leur pays d'origine par les pays tiers.

S'il est à ce jour impossible d'évoquer une politique d'immigration européenne à proprement parler, - les Etats membres demeurant réticents à se laisser déposséder de la gestion et du contrôle des flux migratoires -, il convient néanmoins de se féliciter de la fixation d'objectifs communautaires de plus en plus précis dans ce domaine, signant la naissance d'une véritable politique de l'UE en matière d'immigration.

Il conviendra de se pencher sur les grandes étapes de la construction de la politique européenne d'immigration, plus particulièrement sur sa stratégie développementaliste **(I)**, avant d'en étudier le contenu et les instruments, mis en place par l'UE et ses Etats membres **(II)**. Il s'agira enfin d'adopter un regard critique sur la gestion communautaire du problème migratoire, tant au niveau de la méthode qu'au regard de ses résultats **(III)**.

## I. L'aide au développement, une politique stratégique au service d'une priorité européenne nouvelle : l'immigration

### A) Le long travail de définition d'une politique migratoire européenne

#### *a) Du traité d'Amsterdam (1997) au Sommet de Séville (2002) : les fondements de la politique européenne d'immigration*

✱ **Traité d'Amsterdam de 1997 (Titre IV, articles 61 à 69)** : il communautarise la majeure partie du 3<sup>ème</sup> pilier (Justice et Affaires intérieures), c'est-à-dire la libre circulation des personnes, la politique des visas, de l'asile et de l'immigration, qui passent sous l'entière responsabilité de l'Union européenne.

✱ **Conseil Européen de Vienne sur la coopération en matière d'asile, décembre 1998** : définition d'une stratégie globale sur les phénomènes migratoires et la politique d'asile et d'accueil des réfugiés, et création du Groupe de Haut niveau sur l'asile et l'immigration au sein du Conseil.

✱ **Conseil Européen de Tampere, octobre 1999** : il définit les principes de base d'une politique commune de l'UE en matière de contrôle migratoire et d'intégration avec le **Programme de Tampere (1999-2004)**. Des échéances strictes sont fixées pour l'introduction des accords et législations nécessaires à la mise en place d'une politique commune en matière d'immigration. Les critères que doit respecter la politique d'immigration de l'UE sont définis (approche exhaustive de la gestion des flux migratoires, traitement équitable des ressortissants de pays tiers, développement de partenariats avec les pays d'origine, y compris dans le cadre de politiques de co-développement).

✱ **Création de la Direction générale « Justice et Affaires intérieures » par Romano Prodi en 1999**, désormais dotée d'une unité spéciale traitant des questions d'immigration pour coordonner les initiatives auparavant dispersées de la Commission.

✱ **Communication de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen, novembre 2000** : elle recommande la mise au point d'une approche commune en matière de gestion de l'immigration prenant en compte les éléments suivants : le développement économique et démographique de l'Union, la capacité de réception de chaque État membre ainsi que les liens historiques et culturels avec les pays d'origine, la situation des pays d'origine et l'incidence de la politique migratoire sur celle-ci (fuite des cerveaux), la nécessité de développer des politiques d'intégration spécifiques (fondées sur le traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans l'Union, la prévention de l'exclusion sociale, du racisme et de la xénophobie et le respect de la diversité).

✱ **Adoption par le Conseil des Ministres de l'UE d'un plan global de lutte contre l'immigration clandestine et le trafic d'êtres humains dans l'Union européenne, février 2002.**

✱ **Sommet de Séville, juin 2002** : les questions migratoires deviennent indissociables de tout partenariat politique ou économique.

Les bases de l'espace européen de liberté, de sécurité et de justice dans lequel la politique européenne d'immigration s'inscrit sont censées être jetées depuis le 1<sup>er</sup> mai 2004, date à laquelle la période transitoire de cinq années prévue pour sa mise en œuvre par le traité d'Amsterdam s'est terminée.

Bien que la Commission ait relevé que « *les progrès sont en deçà des ambitions initiales et doivent faire l'objet d'une appréciation mitigée* »<sup>1</sup>, cela n'a pas empêché la Communauté Européenne de se doter de **nouveaux objectifs ambitieux dès l'année 2004.**

<sup>1</sup> SEC (2004) 693, p.13.

***b) Le virage stratégique de l'UE (2004-2005) : l'aide au développement comme remède aux flux migratoires***

• Un **second programme pluriannuel de cinq ans dit « de La Haye », succédant au Programme de Tampere**, adopté par le Conseil européen en novembre 2004<sup>2</sup>, fixe différents objectifs pour la **période 2005-2010** en matière d'immigration : lutter contre l'immigration illégale, en particulier contre la traite des femmes et des enfants ; mettre en place un plan relatif à l'immigration légale ; favoriser l'intégration des immigrants dans les pays de l'Union en fournissant par exemple aux administrations locales et aux employeurs un recueil de bonnes pratiques.

• Dans sa communication intitulée « **Migration et développement, des orientations concrètes** » (**septembre 2005**), la **Commission européenne** identifie un certain nombre d'actions concrètes à mener prioritairement en Afrique et en Méditerranée (envoi des fonds vers les pays d'origine, favoriser le rôle des diasporas en tant qu'acteurs de développement des pays d'origine, encourager la circulation des cerveaux tout en limitant l'incidence négative de la fuite des cerveaux).

• **Le Conseil européen de Bruxelles, les 15 et 16 décembre 2005**, a adopté une approche globale des migrations que le **Sommet européen informel de Hampton Court** avait identifié comme l'un des défis de la mondialisation. **La Commission européenne a ainsi proposé les premières lignes d'un partenariat européen, comportant trois volets de coopération :**

- **la protection des frontières**, par le renforcement de la coopération opérationnelle entre les Etats membres de l'Union.
- **l'amélioration de la mise en œuvre des accords de réadmission avec les pays tiers**, soit en utilisant les dispositions pertinentes de l'accord de Cotonou, soit en menant à bien les négociations avec les pays de transit que sont le Maroc et l'Algérie.
- **la mise en œuvre d'une politique de co-développement.**

Cette volonté de coopération avec les pays tiers se poursuit, réaffirmée récemment à l'occasion de trois rencontres importantes :

• **La Conférence euro-africaine des migrations et du développement, à Rabat, les 10 et 11 juillet 2006**, a donné lieu à l'adoption d'un plan d'action et d'une déclaration politique promouvant une approche commune, globale et équilibrée des flux migratoires. **Deux éléments donnent au partenariat de Rabat son aspect novateur.** Il s'agit de la première démarche qui associe les pays d'origine, de transit et de destination des flux migratoires autour des routes migratoires qui relient l'Afrique et l'Europe. C'est aussi la première fois que sont prises en compte à la fois les politiques de développement et de co-développement, l'organisation des migrations légales et la lutte contre l'immigration irrégulière.

• **La rencontre des Ministres Euro-méditerranéens de la Justice et de l'Intérieur, le 25 septembre 2006** a appelé à la réalisation objectifs définis à Rabat ainsi qu'à un renforcement de la coopération opérationnelle dans la gestion de la frontière maritime méridionale de l'Union européenne et de l'assistance technique et financière fournies aux pays tiers de transit activement engagés dans la lutte contre la migration clandestine

• **Le Sommet informel de Lahti, en octobre 2006** a insisté sur le besoin d'une coopération étroite avec les pays d'Afrique, ainsi qu'avec les autres pays d'origine et de transit des immigrants.

---

<sup>2</sup> J.O.U.E., C 53 du 3 mars 2005, pp.1 et svtes.

## **B. Les enjeux de l'aide au développement fournie par l'UE**

### ***a) L'Union Européenne, premier bailleur de fonds mondial***

Les différentes étapes de la construction de la politique européenne d'immigration traduisent clairement la **volonté de lier immigration, coopération et développement**. L'objectif de cette politique étant d'appuyer le développement de zones de fortes émigrations par l'intermédiaire de leurs ressortissants, afin de freiner les flux migratoires.

L'Union européenne est le **premier bailleur mondial** avec une aide publique au développement qui représentait, en 2003, **55 % de l'aide mondiale**. L'aide européenne à l'Afrique devrait augmenter, passant de 17 milliards d'euros par an à environ 25 milliards d'euros d'ici 2010, conformément aux engagements pris par les états de l'Union d'augmenter l'aide publique au développement afin d'atteindre 0,56% du revenu national brut (RNB) d'ici 2010, et 0,7% d'ici 2015<sup>3</sup>.

La Communauté européenne a entrepris, dès 2000, une réforme de son dispositif d'aide avec la création à Bruxelles d'un **Office de Coopération (EuropeAid)**. La stratégie communautaire d'aide au développement est définie par la **Déclaration conjointe de la Commission et du Conseil sur la politique de développement** de la Communauté européenne, adoptée en novembre 2000 et actuellement en cours de révision.

### ***b) Une aide publique conditionnelle, soumise à une politique de gestion des flux migratoires par les pays tiers***

En adossant à ses programmes de coopération et de développement des clauses obligatoires en matière de gestion des flux migratoires, **l'UE lie l'aide au développement qu'elle octroie aux pays tiers à l'accomplissement de leur mission de garde-frontières**.

Les accords de coopération et d'association économiques et commerciaux constituent ainsi les supports essentiels de la politique migratoire européenne. Accords de réadmission et clauses relatives à la gestion migratoire sont en effet adossés aux traités bilatéraux et multilatéraux engagés par l'Union. A titre d'exemple, **l'article 13 de l'accord de Cotonou (2000)** liant l'UE aux pays ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique) dispose que « *chacun des Etats ACP accepte le retour et réadmet ses propres ressortissants illégalement présents sur le territoire d'un Etat membre de l'UE, à la demande de ce dernier et sans autres formalités* ».

Les **accords de réadmission** s'inscrivent en effet dans la stratégie européenne de lutte contre l'immigration clandestine. Ces accords prévoient des engagements réciproques de collaboration entre l'UE et les pays tiers partenaires concernant le retour des personnes en séjour irrégulier dans leur pays d'origine ou de transit.

Les pays membres de l'Union européenne peuvent, à l'unanimité, donner mandat à la Commission afin que celle-ci puisse conclure des accords de réadmission bilatéraux ou multilatéraux avec les pays tiers. Sur 11 mandats délivrés, **5 accords ont été conclus**, avec Hong Kong (2001), Macao (2002), le Sri Lanka (2002), l'Albanie (2003), la Russie (2005). L'UE est actuellement en négociations avec six autres pays: le Pakistan, le Maroc, l'Ukraine, la Turquie, l'Algérie et la Chine. A titre indicatif, la France a signé, à ce jour, 36 accords de réadmission.

**Les programmes d'aide au développement de l'UE comprennent aussi un volet relatif à la coopération policière et frontalière, à la formation du personnel consulaire**. L'Union européenne a ainsi créé en 2004 l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des Etats membres de l'Union (**Frontex**), afin de gérer de manière intégrée les frontières extérieures des Etats membres de l'Union européenne. Une **patrouille européenne contre l'immigration clandestine** a également été créée par l'UE, en 2006, avec un budget de 3,2 millions d'euros.

---

<sup>3</sup> « Politiques Européennes », Site du Ministère des Affaires Etrangères, [www.diplomatie.gouv.fr](http://www.diplomatie.gouv.fr)

## II. Panorama des programmes bilatéraux et multilatéraux d'aide au développement mis en œuvre par l'UE et les Etats membres

### A. Les différents programmes d'aide au développement de l'UE : contenus, acteurs et instruments

#### *a) Des programmes de coopération-développement recouvrant la totalité du globe*

• **La zone méditerranéenne** : le **partenariat euro-méditerranéen** s'inscrit dans le cadre du processus de Barcelone initié en 1995. Les activités de coopération au développement sont financées à travers le **programme MEDA II** au titre duquel 553 millions d'euros ont été décaissés en 2003 pour lutter contre la criminalité, délivrer des formations policière et judiciaire et fournir une analyse des principales causes de cette immigration.

• **Les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)** : l'accord de Cotonou contient des dispositions spécifiques sur la coopération en matière d'immigration ainsi qu'une clause standard de réadmission (article 13). Les 77 États concernés bénéficient, dans le cadre de cet accord, du **Fonds européen de développement** (2 236 millions d'euros décaissés en 2003).

• **Les Balkans occidentaux** (l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'ex-République yougoslave de Macédoine la Serbie et Monténégro et le Kosovo) bénéficient du **programme CARDS** (425 millions d'euros de décaissements en 2003) qui établit un contrôle aux frontières, aux aéroports internationaux, aux abords de la côte et dans les ports maritimes.

• **Les Balkans orientaux** : le **programme PHARE**, instrument financier de pré-adhésion à l'Union européenne, ne concerne à l'heure actuelle que la Bulgarie, la Roumanie, la Croatie et la Turquie, jusqu'en 2007, et bénéficie pour la période 2000-2006, d'un budget annuel de 1,5 milliards d'euros par an.

• **Les « nouveaux États indépendants »** (Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Moldavie, Ouzbékistan, Russie, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine et Mongolie) bénéficient du **programme TACIS**. Les activités de coopération entreprises dans ce cadre représentaient, en 2003, 403 millions d'euros.

• **L'Asie** : un dialogue sur l'immigration a été initialisé dans le cadre du **programme ASEM** avec les 13 États membres de l'Association des pays du sud-est asiatique (Brunei, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Birmanie, Philippines, Singapour, Thaïlande, Vietnam), la Chine, la Corée du Sud et le Japon. Il comprend un volet de lutte contre les migrations illégales.

• **Le partenariat UE-ALC (Amérique Latine et Caraïbes)** : sur la base de la déclaration politique du sommet de Madrid, les pays s'engagent à effectuer une analyse des différents problèmes liés à la migration.

• **Le programme ARGO (2002-2006)** d'action de coopération administrative dans le domaine des politiques d'asile, de l'immigration et du franchissement des frontières extérieures, remplace l'ancien programme Odysseus.

Il existe également des programmes liés à l'immigration mis en place au niveau national comme le **Plan d'action UE-Maroc**, adopté le 9 décembre 2004, dans le cadre de la politique européenne de voisinage.

## ***b) Financement et mise en œuvre des programmes : une pluralité d'acteurs et d'instruments***

Trois directions générales (DG) de la Commission européenne oeuvrent à la mise en place des programmes de coopération de l'UE : **la DG Développement**, **la DG Justice Liberté Sécurité** (J.L.S, ancienne DG *Justice et Affaires Intérieures*, J.A.I), et **la DG Relations Extérieures** (*Relex*). Notons toutefois que ces trois DG travaillent dans un rapport de **concurrence**, en **l'absence totale de coordination**.

- **La ligne budgétaire B7-667** a été créée en 2001 pour soutenir des actions dans les pays tiers, d'origine et de transit, en vue d'influencer les flux migratoires et de prendre des mesures dans des domaines non couverts par des instruments communautaires ou par les actions bilatérales des Etats membres. Cette ligne budgétaire a été remplacée par un nouveau programme d'assistance technique et financière en faveur des pays tiers : le programme AENEAS en 2005.

- **Le Programme communautaire « Atouts Nord-Sud. Programme de renforcement des activités des migrants du Sud dans un souci de codéveloppement » (AENEAS, 2005-2008)** établit un partenariat entre des collectivités locales européennes et africaines. En fournissant conseil et aide au démarrage de microprojets locaux, les bénéficiaires de l'AENEAS (coopératives, ONG, associations, centres, etc.) ont pour objectif de réduire la précarité, de renforcer les structures d'appui locales formées dans un souci de création d'emplois et de développement économique et social.

- **Le Fonds européen pour les réfugiés (FER)**, créé par le Conseil des ministres de l'UE en septembre 2000, est arrivé à échéance le 31 décembre 2004 mais a été reconduit en décembre 2004 pour la période 2005–2010. Destiné à soutenir les efforts des Etats membres en apportant aux programmes nationaux qui lui seront présentés un cofinancement au plus égal à 50 % du montant du coût prévisionnel des projets (accueil, protection, intégration, rapatriement volontaire), le FER est géré par l'autorité nationale désignée par chaque Etat membre (la direction de la population et des migrations en France), chargée de coordonner la préparation des projets et d'assurer le bon déroulement des actions. Le Fonds européen pour les réfugiés est doté de 114 millions d'euros, pour la période du 1er janvier 2005 au 31 décembre 2006.

- **L'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières externes de l'UE (FRONTEX)** a été créée en octobre 2004 et représente l'organisme principal de conseil et de coordination des efforts dans l'amélioration du contrôle des frontières extérieures à l'est et au sud de l'Union. Le Sommet informel de Lahti (octobre 2006) entend la doter de ressources supplémentaires.

- **Le Fonds Européen de Développement (FED)** est l'instrument principal de l'aide communautaire à la coopération au développement aux États ACP ainsi qu'aux pays et territoires d'outre-mer (PTOM). Le neuvième FED est doté d'une somme de 13,5 milliards d'euros pour la période de 2000 à 2007. L'aide octroyée aux pays ACP et aux PTOM continuera à être financée par le biais du 10<sup>e</sup> FED pour la période 2008-2013.

- **L'Office Européen d'Aide Humanitaire d'Urgence (ECHO)**, créé en 1992 à l'initiative de la Commission, occupe une place centrale dans l'action extérieure de l'Union européenne. Concrètement, ce sont 18 millions de personnes qui sont secourues chaque année grâce à une aide de ECHO, dans plus de 60 pays, à travers plus de 200 partenaires (ONG, CICR, agences spécialisées des Nations Unies, en particulier HCR et PAM). Ce sont plus de 500 millions d'euros que ECHO consacre chaque année au financement de projets humanitaires.

Lors de la Conférence de Rabat, les 10 et 11 juillet 2006, la France et l'Espagne ont formulé des propositions au titre des prochaines perspectives financières : consacrer 3% des instruments de coopération au thème des migrations, destiner une partie de ces crédits à un fonds de réserve incitatif, et développer l'action de la BEI en faveur de projets de co-développement.

## **B) Les programmes d'aide au développement mis en œuvre à l'échelle des pays membres : les cas de la France et de l'Espagne**

La pression migratoires et les drames quotidiens qui ont lieu aux portes de l'Europe, à Ceuta et Melilla, à Tenerife, à Lampedusa, ou à Malte, ont signé l'urgence d'une politique européenne d'immigration cohérente et harmonisée. Cependant, **les États membres persistent à concevoir la politique migratoire comme une prérogative nationale**, bien qu'ils se tournent de plus en plus volontiers vers une coopération bilatérale et multilatérale avec leurs voisins en matière de gestion et de contrôle des flux migratoires, à l'image des partenariats France-Espagne, France-Italie ou Allemagne-Autriche.

### ***a) La politique française de codéveloppement et d'« immigration concertée »***

La politique de codéveloppement, née en France il y a 10 ans, a signé l'avènement d'un nouveau volet dans l'approche des migrations internationales : la valorisation du rôle des migrants dans leurs pays d'origine. Il s'agit en effet d'**allier** politique d'**aide au développement**, à laquelle participent des migrants vivant en France, et politique d'**aide au retour**, pour ceux qui désirent retourner dans leur pays et y créer une activité.

D'abord appliquée au Maroc, cette stratégie a ensuite été exportée au Sénégal et au Mali avec les programmes *Développement-Local-Migration* (2000), puis en **Roumanie (Programme Codéveloppement-Migration, 1999)**, et en Moldavie (Programme d'*Aide à la réinsertion des déboutés du droit d'asile*, 2003). Ils bénéficient du **soutien financier du Fonds Européen pour les Réfugiés depuis 2004**.

#### **Trois nouveaux programmes sont en cours de démarrage :**

- un **programme Comores** du même type que le programme Mali et Sénégal ;
- un « **Programme Cadre de codéveloppement** » qui permettra de réaliser des projets de même type qu'au Mali dans tous les pays d'Afrique subsaharienne, ainsi qu'en Ethiopie, à Haïti et au Vanuatu ;
- une **programme « DSTE (diasporas, scientifiques, techniques et économiques) pays émergents »** qui concernera les sept pays émergents de la zone francophone (Algérie, Maroc, Tunisie, Liban, Vietnam, Cambodge, Laos).

L'accord signé le 23 septembre 2006, à **Dakar**, par le Ministre de l'Intérieur français, Nicolas Sarkozy, et son homologue sénégalais relève de cette politique de codéveloppement doublée d'une « **immigration concertée** ». Cet accord sur « *la gestion concertée des flux migratoires* » prévoit ainsi de faciliter le rapatriement de clandestins sénégalais ainsi qu'une aide financière pour financer des microprojets. La visite de N. Sarkozy à **Alger**, le 13 novembre 2006, s'est inscrite dans la même logique, évoquant une nouvelle fois la coopération de l'Algérie en matière de sécurisation des frontières, à l'instar du Maroc et de la Tunisie.

### ***b) Le cas de l'Espagne : l'invocation du principe de « coresponsabilité » migratoire***

Face à l'afflux de clandestins africains interceptés aux Canaries (21500 depuis 2006), l'Espagne multiplie ses efforts diplomatiques pour hisser l'immigration clandestine au premier rang des priorités de l'UE et bloquer le flux migratoire à la source. Tel est l'objectif du **Plan Afrique** (2006-2008) soutenu financièrement par l'agence européenne Frontex. **Assis sur le principe de « coresponsabilité » de gestion des flux migratoires, ce plan concerne six pays de la sous région** : le Sénégal, la Gambie, le Cap Vert, la Guinée Bissau, la Guinée et le Niger.

Après le Maroc, l'Algérie, la Mauritanie et l'Algérie, l'Espagne a signé, en septembre 2006, un accord avec la **Gambie** et la **Guinée Conakry** qui prévoit une aide au développement d'un montant de 5 millions d'euros en échange de leur coopération en matière d'immigration illégale et de réadmission de leurs nationaux arrivés en Espagne de manière illégale. Au **Sénégal**, l'Espagne a triplé son aide, qui passe de 5 à 15 millions d'euros, en échange d'un plus grand contrôle de l'émigration et d'un dispositif de surveillance des côtes pour arraisonner les pirogues à destination des îles Canaries.

### III. Une approche utilitariste et improductive du problème migratoire

#### A. Une politique utilitariste d'externalisation de la gestion des flux migratoire

Si le discours de l'Union s'est longtemps voulu ambivalent en matière d'immigration, hésitant tant sur les actions à engager que sur les arguments à fournir, la stratégie d'action de l'UE se revendique aujourd'hui clairement comme utilitariste.

En effet, l'Union assume désormais sa vision de l'immigration comme une ressource en capital humain et économique, devant concourir aux objectifs fixés à Séville en 2000 à savoir : « faire de l'Europe l'économie la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable ». Dans son Livre vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques, présenté le 11 janvier 2005, la Commission soulignait ainsi qu'il faut « encourager des flux d'immigration plus soutenus pour couvrir les besoins du marché européen du travail pour assurer la prospérité de l'Europe ».

A cet égard, il n'est pas inapproprié d'évoquer une « externalisation » de la politique d'immigration, terme économique certes, mais qui répond parfaitement à la stratégie de sous-traitance du contrôle des frontières mise en œuvre par l'UE.

Il s'agit bel et bien d'une stratégie politique de « donnant-donnant », qui ne relève pas dans les faits de la coopération. En effet, loin de s'inscrire dans un partenariat contractuel, la politique d'immigration de l'Union et de ses membres est imposée aux pays tiers par le biais de clauses non négociables, adossées aux accords économiques et aux programmes de coopération et de développement.

Cette externalisation politique pose en outre un grave problème de crédibilité et de confiance auprès de la société civile pour les Etats tiers, les ONG et les associations locales qui bénéficient des financements communautaires.

#### B. Les écueils majeurs d'une politique incohérente et inefficace sur le long terme

Sans sombrer dans une remise en cause profonde de la politique d'aide au développement de l'Europe et de ses enjeux migratoires, il convient d'en observer quelques aspects critiques.

\* L'idée sous-jacente de cette stratégie consiste à croire que développer les régions d'origines revient à s'attaquer aux causes de l'émigration. Or, la théorie des migrations internationales a déjà démontré que **la réussite économique va de pair avec un accroissement de la mobilité de la population**. L'aide à la réinsertion (ou aide au retour) et à la création d'activités dans le pays d'origine peut de surcroît, selon certains analystes, inciter à l'émigration.

\* Externaliser le contrôle des frontières revient à **déplacer sans cesse les frontières de l'UE vers un sud et un orient plus lointains**, d'autant plus que les pays tiers, notamment les pays d'Europe centrale et orientale, opposent à leur tour ces méthodes à leurs voisins.

\* En appréhendant l'immigration comme exclusivement économique, cette politique ignore les migrations de type familial et humanitaire. Sous-traiter le contrôle des frontières, c'est aussi sous-traiter la violence et l'exercice des droits fondamentaux. Les migrants se retrouvent ainsi dans l'impossibilité de déposer une demande d'asile et d'opposer leur droit à vivre en famille. En outre, par l'aide financière qu'elle accorde aux pays de transit, l'UE encourage ceux-ci à adopter des comportements plus soucieux de résultats quantitatifs que de respect des êtres humains.

\* Enfin, il est paradoxal de voir l'UE prôner le développement des pays tiers en associant les élites locales et recourir dans le même temps à une immigration choisie en direction des étudiants et des travailleurs qualifiés. Tel est l'objectif de la directive européenne, adoptée en octobre 2005, visant à faciliter et accélérer l'admission des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique.

## CONCLUSION

- Certes, l'Union européenne a su se doter d'ambitieux objectifs en matière d'immigration, mais, pour les atteindre, il lui faut **donner un contenu plus consistant et plus noble à sa politique migratoire**. Les solutions ne peuvent se limiter au renforcement des contrôles aux frontières, à la surveillance policière, à l'édification des murs. Tant que des hommes et des femmes dénués de tout seront prêts à risquer leur vie pour tenter de se construire un autre avenir, la « forteresse Europe » sera indéfendable, à la fois en pratique, et sur le plan moral, compte tenu des valeurs humanistes que prônent les pays de l'Union.

- Une nouvelle **approche systémique, concertée et interétatique**, doit ainsi être envisagée par les Etats membres. En effet, le problème de l'immigration ne peut pas être réglé au seul plan national.

- De même, **les politiques d'aide au développement ne peuvent occulter les variables structurelles** telles que l'instabilité du prix des matières premières, l'évolution des termes de l'échange et l'éternelle question de la dette. La politique de codéveloppement, bien qu'intéressante, demeure très coûteuse et limitée en terme d'objectifs et de populations concernées.

- Enfin, il apparaît indispensable d'**envisager les migrants eux-mêmes comme des acteurs du développement**, eu égard à l'importance de la rente migratoire qu'ils génèrent. Aujourd'hui, **les transferts de fonds**, évalués en 2004 par le Fonds monétaire international (FMI) à 126 milliards de dollars, **dépassent largement le volume de l'aide publique au développement**.

Ces flux financiers de l'émigration, ce « *capitalisme nomade* »<sup>4</sup> qui semble revêtir un caractère structurel, pourrait, selon certains analystes permettre de réduire la pauvreté, constituer un apport en devises décisif pour le développement économique ou bien accompagner des flux croissants d'investissements directs étrangers, sources de développement et de création d'emplois. Une réforme du système bancaire doit ainsi être envisagée afin de réduire les coûts de ces transferts de fonds, taxés à hauteur de 25%.

---

<sup>4</sup> Alain TARRIUS, *La mondialisation par le bas. Les nouveaux nomades de l'économie souterraine*, Balland, Paris, 2002

## ENTRETIENS

### □ Entretiens *in situ*

- **Laure NEUMAYER**, Docteur en Sciences Politiques, Maître de Conférences à l'Université Paris1 – Sorbonne, le 26 octobre 2006, durée : 30 minutes.
- **Saïd TAHRI**, **Secrétaire Général de l'Association Immigration Développement Démocratie (IDD)**, membre de la plateforme du Centre de Recherches et d'Informations pour le Développement (CRID) et du Réseau Coordination Sud, le 26 octobre 2006, durée : 45 minutes.
- **Chantal DAUFRESNE**, **Membre du Service Etudes, Statistiques et Documentation de l'Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations**, le 8 novembre 2006, durée : 45 minutes.
- **Claudia CORTES-DIAZ**, **Juriste et membre du GISTI**, le 14 novembre 2006, durée : 45 minutes.
- **Nasser MANSOURI-GUILANI**, Membre du Groupe de la **Confédération générale du travail**, section économique, Membre de la Section des Questions économiques générales et de la conjoncture du **Conseil Economique et Social**, le 15 novembre 2006, durée : 40 minutes.
- **Guillaume CRUSE**, **Chargé de mission Migrations à l'Agence Française de Développement (AFD)**, le 21 novembre 2006, durée : 1 heure.
- **Didier DOUCET**, **Haut Conseil à la Coopération Internationale (HCCI)**, Commission Coopération et Migrations Internationales, le 22 novembre 2006, durée : 40 minutes.

### □ Entretiens téléphoniques

- **Jean-Pierre GARSON** (entretien informel), Chef de la division des économies non membres et des migrations internationales de **l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE)**, le 25 octobre 2006, durée : 15 minutes.
- **Olivier CLOCHARD**, **Doctorant en géographie** (Sujet de thèse : « Le jeu des frontières européennes dans l'accès à la demande d'asile en France »), **Membre du laboratoire *Migrinter*** spécialisé dans l'étude des migrations internationales et des relations interethniques. (Université de Poitiers/CNRS), le 7 novembre 2006, durée : 25 minutes.
- **Virginie GUIRAUDON**, **Chargée de recherche 1er classe au C.N.R.S.**, Titulaire de la Chaire Marie Curie à l'Institut Universitaire Européen de Florence, spécialiste des questions d'immigration, le 8 novembre 2006, durée : 25 minutes.

### □ Echanges de courriers électroniques

- **Franziska MEIER**, **Organisation Internationale pour les Migrations (OIM)**, Programme « Migration pour le Développement en Afrique » (MIDA) - Grands Lacs (OIM - Belgique).
- **Muriel GOUIN**, **Commission Européenne – DG Justice et Liberté – Direction Immigration.**

## **BIBLIOGRAPHIE**

### **□ OUVRAGES**

- BAROU Jacques, *Europe, terre d'immigration : Flux migratoires et intégration*, Presses Universitaires de Grenoble, Coll. *Transeurope*, 2006.
- BERGER Nathalie, *La politique européenne d'asile et d'immigration. Enjeux et perspectives*, Bruylant, 2000.
- BOUTEILLET-PAQUET Daphné, *L'Europe et le droit d'asile : la politique d'asile européenne et ses conséquences sur les pays d'Europe centrale*, Paris : L'Harmattan, 2001, 396 p.
- CARLIER Jean-Yves & DE PRUYCKER Philippe, *Actualité du droit européen de l'immigration et de l'asile - Immigration and Asylum Law of the EU : current debates*, Bruylant, 2005.
- DOUCET Didier, *L'élargissement de l'Europe : un risque pour le Sud*, L'Harmattan, 2003.
- GUIRAUDON Virginie, *Les politiques d'immigration en Europe. Allemagne France Pays-Bas*, L'Harmattan, 2000.
- Haut Conseil de la Coopération Internationale, *Les Espoirs fragiles de la nouvelle coopération européenne*, Karthala, 2003
- MANSOURI-GUILANI Nasser, *La Mondialisation à l'usage des citoyens*, Ed. Les éditions de l'Atelier, Paris 2004.
- PETITEVILLE Franck & HELLY Damien (dir.), *L'Union Européenne, acteur international*, L'Harmattan, 2005.
- TARRIUS Alain, *La mondialisation par le bas. Les nouveaux nomades de l'économie souterraine*, Balland, Paris, 2002
- WALLACE Helen & William, *Policy-Making in the European Union*, Oxford University Press, 2005 (5<sup>ème</sup> édition).
- WIHTOL DE WENDEN Catherine, DE TINGUY Anne (dir.), *L'Europe et toutes ses migrations*, Paris : Editions Complexe, 1995, 173 p.
- WIHTOL DE WENDEN Catherine, *L'Europe des migrations*, La Documentation Française, 2001, 87 p.
- WIHTOL DE WENDEN Catherine, *Faut-il ouvrir les frontières ?*, Presses de Sciences Po, 1999.
- WIHTOL DE WENDEN Catherine, *L'immigration en Europe*, La Documentation Française, 1999.

## □ ARTICLES

BELGUENDOZ Abdelkrim, « Expansion et sous-traitance des logiques d'enfermement de l'Union européenne : l'exemple du Maroc », *Cultures et conflits*, 2005, no57, pp. 155-219.

BOLZMAN Claudio & BOUCHER Manuel, « De l'immigration à l'intégration. En Europe, chacun son « modèle » », *Le Monde Diplomatique*, juin 2006, p. 15.

CHARBIT Yves et CHORT Isabelle, « Les transferts monétaires des migrants : pays industrialisés et pays en développement », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, Volume 22 (2006), n°2, pp.127-154.

(Accessible en ligne à l'URL : <http://remi.revues.org/document2825.html>)

CONDAMINES Charles, « Immigrations, intégration et politique de coopération. Les illusions d'un codéveloppement sans moyens », *Le Monde Diplomatique*, avril 1998, pp. 14-15.

FAVELL Adrian, « L'europanisation ou l'émergence d'un nouveau « champ politique » : le cas de la politique d'immigration », *Cultures et Conflits*, n°38-39 (2000), pp. 153-168.

GILDAS Simon, « La nouvelle donne migratoire en Europe du Sud », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, Volume 2, n°1, 1986, pp. 9-35. (Accessible en ligne à l'URL : <http://remi.revues.org/document699.html>)

GUENGANT Jean-Pierre, « Migrations internationales et développement : les nouveaux paradigmes », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, Volume 12, n°2, 1996, pp.107-121. (Accessible en ligne à l'URL : <http://remi.revues.org/document2798.html>).

GUIRAUDON Virginie, « Les politiques d'immigration au niveau européen », *L'Année stratégique*, (2002), pp.37-48.

GUIRAUDON Virginie, « Jeux d'ombre et de lumière : les politiques envers les étrangers en Europe », *Revue française de sciences politiques*, 49/6 (décembre 1999), pp. 755-781.

GUIRAUDON Virginie, « Externaliser le contrôle des frontières : la politique européenne d'immigration », *Revue critique d'écologie politique*, octobre 2003, Numéro Spécial (14) « Aux frontières de l'Europe ».

(Accessible en ligne à l'URL : [http://ecorev.org/article.php3?id\\_article=192](http://ecorev.org/article.php3?id_article=192)).

KASTORYANO Riva, « L'Etat et les immigrés : France, Allemagne, Grande-Bretagne et Etats-Unis », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, Volume 5, n°1, 1989, pp. 9-20. (Accessible en ligne à l'URL : <http://remi.revues.org/document995.html>)

LEVEAU Rémy, « Immigrés, Etats et sociétés », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, Volume 5, n°1, 1989, pp. 113-126.

(Accessible en ligne à l'URL : <http://remi.revues.org/document1016.html>)

MANSOURI-GUILANI Nasser, « Le progrès social devient un enjeu mondial », *L'Humanité*, 22 septembre 2006.

PETITEVILLE Franck, « La coopération économique de l'Union européenne entre globalisation et politisation », *Revue Française de Science Politique*, 51 (3), juin 2001.

TAPINOS, G. (1999), « Migrations clandestines : enjeux économiques et politiques », *Tendances des migrations internationales*, Organisation de coopération et de développement économiques, Paris.

« Moratinos agradece la ayuda de Mauritania en materia de inmigración », *El País*, le 29 juin 2006.

« Moratinos dona 10 millones a Guinea-Conakry y Gambia a cambio de acuerdos de repatriación », *El País*, 10 octobre 2006

« España firma con Guinea-Conakry y Gambia un acuerdo que permitirá la llegada legal de inmigrantes », *El País*, 9 octobre 2006

## **□ MEMOIRES / NOTES**

ANDRIEUX Aurélie, « Quels sont les acteurs qui expriment et développement des idées utilitaristes en matière d'immigration, en France et en Europe, depuis les années 1990 ? », Séminaire *Politiques Publiques* de J.Valluy, Université Paris 1 Sorbonne, 2005.

GREFF Valentine, « Les conventions des Etats membres de l'UE avec des « pays tiers » et « pays d'origine » tendant à restreindre les flux migratoires vers l'Europe », Séminaire *Politiques Publiques* de J.Valluy, Université Paris 1 Sorbonne, 2005.

COLLET Dorothee, « Quelles relations apparaissent en Europe entre les accords internationaux, bilatéraux ou multilatéraux, d'aide au développement et les enjeux migratoires ? », Séminaire *Politiques Publiques* de J.Valluy, Université Paris 1 Sorbonne, 2005.

MARX Nina, « Europe - Mali : les ONG de développement, nouveaux acteurs de la question migratoire ? », Mémoire de Recherche, dirigé par J.Valluy, Université Paris 1, 2005-2006.

## **□ RAPPORTS**

« Perspectives des migrations internationales », Organisation de Coopération et Développement Economique (OCDE), 2006.

« Mondialisation et interdépendance : migrations internationales et développement », Rapport du Secrétaire général des Nations Unies, Distr. Générale 18 mai 2006 Soixantième session.

« Vers une politique européenne d'immigration ? », Rapport d'information n° 385 (2004-2005) de M. Robert DEL PICCHIA, fait au nom de la délégation pour l'Union européenne du Sénat, déposé le 8 juin 2005. (Accessible en ligne à l'URL : <http://www.senat.fr/rap/r04-385/r04-385.html>)

« Rapport annuel 2005 sur la politique de développement », Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, Rapport annuel 2005 sur la politique de développement de la Communauté européenne et la mise en œuvre de l'aide extérieure en 2004 [COM(2005) 292 final non publié au Journal officiel]. (Accessible en ligne à l'URL : <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r12549.htm>).

« Migrations mondiales et européennes : évolution et nouvelle donne », Synthèse du Haut Conseil de la Coopération Internationale (HCCI), janvier 2002, disponible dans l'espace documentation du site web du HCCI (<http://www.hcci.gouv.fr/lecture/synthese/sy003.html>).

« Une politique communautaire en matière d'immigration », Rapport de la Commission européenne, novembre 2000, résumé par Philippe Gonzalez (Accessible en ligne sur le site du HCCI à l'URL : <http://www.hcci.gouv.fr/lecture/note/nl086.html>).

« Rapport sur la coopération européenne dans le domaine de l'immigration », par Paul Masson (sénateur), juin 2000, résumé par Michel Doucin, accessible à l'URL : <http://www.hcci.gouv.fr>

Rapport du Premier Ministre français au Parlement, « Les orientations de la politique de l'immigration », *Chapitre V : Le codéveloppement*, février 2006.

Rapport d'activité de l'Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations, année 2004.

## **□ REVUES**

Revue « *Plein Droit* », GISTI, N°65-66, juillet 2005, « Etrangers en Europe, étrangers à l'Europe ».

## **□ DOCUMENTS EN LIGNE**

« L'Union européenne en guerre contre les migrants et les réfugiés », le 3 janvier 2006 par le Réseau migreurop (Paris), publié par Alternatives International.

(Accessible en ligne à l'URL : <http://alternatives-international.net/article93.html>)

« Union Européenne : préoccupations concernant le rapprochement des politiques d'asile et de gestion des flux migratoires », Coordination française pour le droit d'asile (CAFDA), septembre 2006.

(Accessible en ligne à l'URL : <http://www.libertysecurity.org/article1125.html>)

Appel européen pour la dignité : « L'Europe-forteresse va droit dans le mur de la honte. », 14 octobre 2005, AEDH - FIDH - LDH (France) - LDH (Belgique Francophone) – APDHA, (Accessible en ligne à l'URL [http://www.fidh.org/article.php3?id\\_article=2756](http://www.fidh.org/article.php3?id_article=2756)).

« La politique d'immigration (1974 - 2005) - La politique d'immigration dans le contexte européen », mis en ligne en mars 2005.

(Accessible en ligne à l'URL : <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politique-immigration/contexte-europeen>).

« Aux frontières de l'Union Européenne : plus de contrôles, moins de protection », Communiqué de Presse de la Coordination Française pour le Droit d'Asile (CAFDA), le 28 septembre 2006.

« Vers une politique commune de l'Union européenne en matière d'immigration », Juillet 2006, Site de la Commission Européenne. Accessible en ligne à l'URL :

[http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/immigration/fsj\\_immigration\\_intro\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/immigration/fsj_immigration_intro_fr.htm)

« Migration/Développement : un débat devenu européen et d'actualité », Reynald BLION Directeur du programme Migrations internationales & media Institut Panos Paris, avril 2004, Site du Conseil de l'Europe.

Accessible en ligne sur le site du Conseil de l'Europe : <http://www.coe.int>

Dossier « Politiques européennes », site du Ministère des Affaires Etrangères.

Accessible en ligne à l'URL : [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france\\_830/aide-au-developpement\\_1060/politiques-europeennes\\_3038/index.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/aide-au-developpement_1060/politiques-europeennes_3038/index.html)

Dossiers « Migrations » du site Internet de la Direction de la population et des migrations, (Accessible en ligne à l'URL : <http://www.social.gouv.fr/htm/dossiers/migrations/index.htm>).

MASSIAH Gustave, « Migration, coopération et développement », Association Internationale de Techniciens experts et chercheurs (AITEC), février 1998.

<http://www.globenet.org/aitec/contributions/migrcoopdev.htm>

« L'Union Européenne et l'immigration », Questions d'Europe, Site de la Fondation Robert Schuman : [http://www.robert-schuman.org/supplement/questions\\_europe42.htm](http://www.robert-schuman.org/supplement/questions_europe42.htm)