

Migrations : quelques éléments récents du contexte mondial

Alain MAILFERT

En introduction à la journée « Migrations : Quelles Actions Citoyennes » organisée par l'association « Citoyenneté Active lorraine » le 16 Mars 2019, nous avons choisi de donner quelques éléments de cadrage très récents sur les positions d'organismes internationaux face aux « phénomènes migratoires ». Nous désignons par ce terme général les déplacements humains collectifs, effectués pour de multiples raisons, depuis « l'origine des temps »... c'est-à-dire depuis l'apparition de l'espèce humaine *Homo Sapiens* quelque part en Afrique orientale il y a plus de 150 000 ans¹. L'archéologie moderne permet de reconstituer de manière au moins approximative l'histoire des grands courants migratoires qui ont conduit au peuplement de la Terre par l'humanité².

Il se trouve que le temps présent, avec le développement des techniques de mobilité, des systèmes d'exploitation économique et des organisations politiques, apporte de nouveaux déterminants et nouvelles incidences aux phénomènes migratoires. Dans cet immense champ d'étude historique et mondialisé, nous nous limiterons ici à l'éclairage donné par quelques textes « institutionnels » produits... depuis quelques mois, par des instances internationales :

- Les agences de l'Organisation des Nations Unies (essentiellement la FAO, Food and Agriculture Organisation) en octobre 2018.
- L'assemblée générale de l'ONU, avec deux « pactes » adoptés en décembre 2018 : Pacte de Marrakech et Pacte sur les réfugiés.
- Le Conseil de l'Europe, auteur d'un rapport conjoint en décembre 2018.

¹ Pour une description simpliste mais très pédagogique des origines du genre *Homo*, voir par exemple Yuval Noah Harari, « *Sapiens, une brève histoire de l'humanité* », Albin Michel 2015.

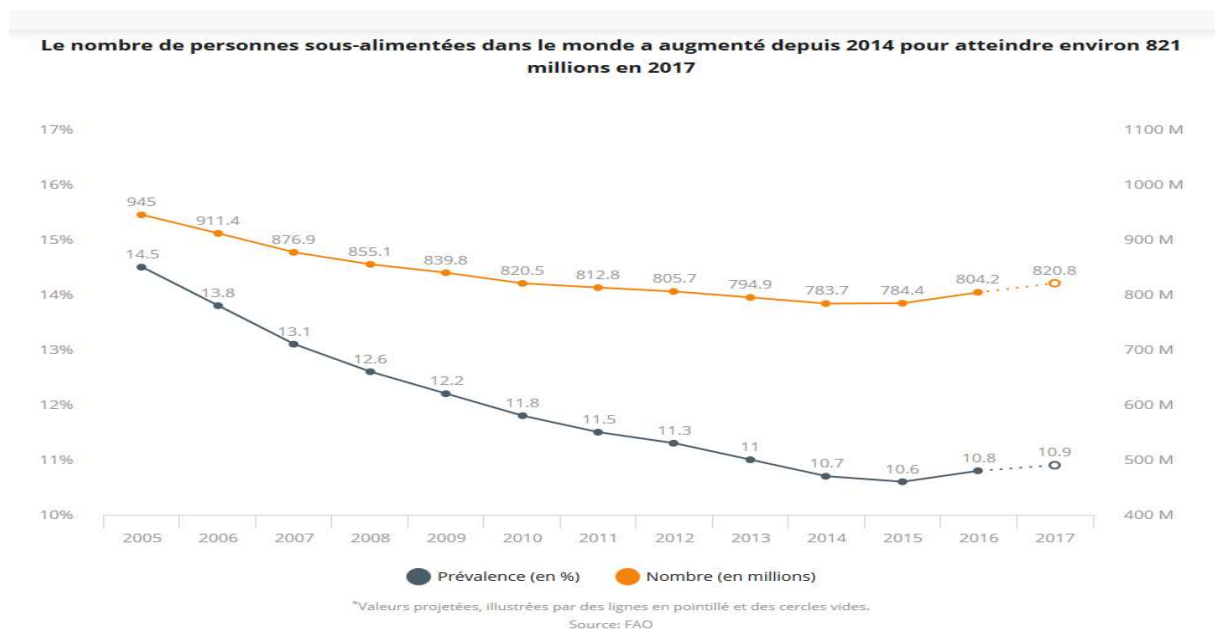
² Les migrations ont conduit au développement des civilisations humaines, mais aussi à la multiplication de violences, de génocides, de conflits aux morts innombrables, et de toutes formes d'esclavage. Pour des éléments complets sur les migrations, nous recommandons vivement les ouvrages de G.Noiriel (2012 et 2014, éd.Fayard) et F.Héran (2018, éd. Fayard, et 2017, éd. La Découverte)

1 - Les bilans annuels de l'ONU : un moteur des migrations, la faim dans le monde, progresse de nouveau depuis 2015

La FAO (organisation pour l'alimentation et l'agriculture) publie chaque 15 octobre son rapport annuel, qui donne un bilan global de la faim dans le monde (nombre de personnes sous-alimentées). En 2000, le chiffre était de 900 millions. L'ONU s'était donné pour objectif 2015 de ramener à 450 millions ce chiffre. Avec 784 millions observés, on est loin du compte, ce qui explique sur ce problème la mobilisation de l'ONU, qui est en première ligne pour l'explication des migrations. Plus précisément qu'un chiffre global, une présentation analytique commune à la FAO, à l'OMS (Organisation Mondiale pour la santé), à l'UNICEF (Fonds des Nations Unies pour l'Enfance), au FIDA (Fonds pour le développement de l'Agriculture) est maintenant annuellement établie, qui détaille les différents types de malnutrition, sous le titre :

« *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde* »
(FAO+PAM+FIDA+OMS+UNICEF)

Le rapport du 11 septembre 2018 ³ donne en particulier le nombre de personnes sous-alimentées dans le monde depuis dix ans :



³ www.fao.org/3/I9553FR/I9553fr.pdf

La remontée actuelle de la faim dans le monde, en nombre de victimes mais aussi en prévalence (pourcentage)⁴ est attribuée aux conflits armés (Syrie, Yémen, Inde, Niger, Soudan...) mais surtout aux perturbations du climat et aux extrêmes climatiques (sécheresses, tempêtes, inondations détruisant les sols cultivés), dont la complexité, la fréquence et l'intensité vont croissantes !

2 – Les migrations, réponses positives aux contraintes sur la nutrition

Dans son rapport annuel « *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture* » du 15 octobre 2018, sous-titré **Migrations, Agriculture et Développement Rural**, la FAO désigne l'état de développement rural et les problèmes d'agriculture, donc d'alimentation, comme sources les plus importantes du phénomène migratoire. Les migrations font partie intégrante du processus de développement économique et social et peuvent contribuer de manière positive à l'évolution des communautés et des sociétés.

3 – L'ampleur du phénomène migratoire

L'ONU distingue les migrations **internationales** des migrations **internes** (aux Etats). Les migrations rurales (depuis, vers, ou entre des régions rurales) en constituent la plus grande partie.

- Entre 1990 et 2018, les cohortes migratoires **internationales** sont passées de 153 millions à 258 millions d'individus (2,9% à 3,3% de la population mondiale)⁵. Ils sont généralement désignés comme « migrants », dont 26 M sont des « réfugiés »
- 38% des migrants se déplacent entre pays sous-développés, les pays d'accueil ayant alors une politique moins stricte et pouvant avoir besoin d'une main-d'œuvre moins qualifiée que les pays développés.

⁴ On constate que 11% de l'humanité est actuellement en état de souffrance alimentaire

⁵ Ce chiffre à comparer avec précautions à celui de l'humanité sous-alimentée : tous les « affamés » ne migrent pas, les plus pauvres en particulier n'ont même pas les moyens de migrer. Ils peuvent aussi se diriger vers une migration « interne » non comptabilisée ici.

- 35% (seulement...) se déplacent d'un pays sous-développé vers un pays développé : on est loin de vagues de migrants qui déferleraient sur l'Europe...
- Les migrations **internes** sont plus difficiles à évaluer: elles concernent environ un milliard de personnes, et incluent des formes diverses de « l'exode rural » au passage d'une économie rurale vers une économie industrielle par exemple, ou d'un type de production agricole vers un autre.

Une autre distinction est celle qui caractérise les migrations « **subies** », à la suite de persécutions ou de conflits armés, le migrant pouvant alors acquérir le statut de « réfugié », par rapport aux migrations « **choisies** » qui suppose un certain volontarisme des intéressés⁶.

4 – Remarques et recommandations synthétiques de la FAO (issues du rapport 2018)

- ❖ Les migrations : **permettent de réduire les inégalités dans les pays et entre les pays** (un des Objectifs de Développement Durable de l'ONU); elles sont porteuses d'**opportunités** pour le développement global de l'humanité.
- ❖ Les politiques doivent :
 - **Optimiser les bienfaits économiques et sociaux des flux migratoires** plus que les réduire ou accélérer.
 - **Assurer la cohérence** entre les politiques migratoires et celles de développement (développement rural pour la FAO)
 - **Réduire les difficultés des migrants** et des collectivités d'accueil.

⁶ Noter que l'on classe dans cette catégorie de migrations choisies par exemple les immigrés en France dans la période 1920, quand l'économie française devait être reconstruite, sans les victimes de la « grande » guerre. Un vaste recrutement avait été entrepris dans divers pays par l'Etat français, qui imposait des affectations : le « choix » était le fait de l'employeur, non de l'émigré...

5 – ONU : La déclaration de New-York 2016, le rapport du Secrétaire général 12 décembre 2017

- a) L'ONU s'était mobilisée dès 2007 sur le sujet des migrations en rapport avec le développement économique, à l'occasion du Forum Mondial sur Migrations et Développement.
- b) La prise en compte plus approfondie par l'ONU de l'importance pour l'humanité du phénomène migratoire date du 19 septembre 2016 :
l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté à l'unanimité la « Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants ».

Cette Déclaration solennelle présentait des préconisations pour assurer la dignité de l'accueil des migrants, et engageait un travail pluriannuel devant conduire à l'élaboration de Pactes mondiaux relatifs aux migrants et aux réfugiés, avant fin 2018.

- c) Une étape intermédiaire est la parution du Rapport du Secrétaire Général de l'ONU le 12 décembre 2017, intitulé

« Rendre les migrations bénéfiques pour tous »⁷

Le rapport est consacré à la manière de rendre les migrations bénéfiques à tous (migrants, pays de départ, pays d'accueil) et met l'accent sur le lien entre cette question et le Programme de Développement Durable à l'horizon 2030.

Il met en lumière :

- ❖ les possibilités qu'ont les États Membres d'aider les migrants à concrétiser leur potentiel économique et social ;
- ❖ des mesures visant à promouvoir les migrations régulières ;
- ❖ des politiques permettant aux États Membres de répondre à leurs besoins légitimes de sécurité face aux migrations irrégulières. Il expose également les problèmes particuliers que soulèvent les grands mouvements de populations mixtes de migrants et de réfugiés.

⁷ Rapport accessible par <http://bit.ly/2CUu5cM>

6 – Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières « Pacte de Marrakech » adopté le 11 décembre 2018

Le pacte⁸ qui répond à l'engagement ONU de la Déclaration de New-York 2016 :

- Rappelle que tout migrant relève de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme⁹...
- Réaffirme le droit souverain des États de définir leurs politiques migratoires nationales et de gérer les migrations relevant de leur compétence, dans le respect du droit international.
- S'engage à promouvoir le respect mutuel des cultures, des traditions et des coutumes entre les communautés d'accueil et les migrants... ainsi que « le respect des lois nationales et des coutumes du pays de destination ».

7 - Pacte mondial sur les réfugiés, adopté le 17 décembre 2018

Les Réfugiés (26 Millions en 2018 dans le monde, donc 10% du total des migrants) sont, dans l'acception de l'ONU, des personnes qui fuient, généralement en masse, des conflits armés qui les menacent, ou des persécutions pour des raisons diverses. Ils bénéficient juridiquement d'une **protection internationale**, définie par le Droit des réfugiés (Convention de Genève 1951), qui inclut d'abord le **non refoulement** vers leur pays d'origine. Ils sont placés sous la tutelle du HCR (Haut Commissariat des Nations Unies aux Réfugiés), qui attribue à certains migrants et aux populations déplacées, le titre et la carte de réfugié du HCR .

Le Pacte Mondial de 2018 sur les réfugiés (non juridiquement contraignant) :

⁸ Noter qu'un tel pacte n'est pas juridiquement contraignant, comme le serait un « traité » adopté par les différents Etats

⁹ C'est-à dire qu'il n'est pas un esclave. Il existe dans l'histoire humaine des liens multiples entre les migrations et l'esclavage. Mais on observe aussi dans le présent de nombreuses formes d'abus envers les migrant(e)s, et pas seulement dus aux « réseaux de passeurs » ! La lutte contre ces abus doit être intégrée à toutes les politiques d'accueil.

- rend opérationnel le principe du partage de la charge et des responsabilités entre les Etats, au moyen de Forums mondiaux organisés périodiquement
- mobilise pour l'asile et l'aide aux réfugiés la communauté internationale dans son ensemble (au moyen de plate-formes d'appui), comprenant les organisations humanitaires
- agit pour une meilleure réponse aux situations de réfugiés, conforte les contributions des communautés et dispositifs d'accueil
- instaure des conditions favorables à la réinsertion dans des pays tiers ou au retour éventuel dans le pays d'origine.

8 – Le Conseil de l'Europe et la « Consultation Citoyenne » de 2018.

A la suite de la réunion informelle du 23 fév. 2018 des chefs d'Etat de l'Union Européenne (« Europe des 27 »), a été organisée une « Consultation citoyenne » de Mars à novembre 2018.

La question posée aux 27 opinions publiques était : **Quelle est votre Europe ?**

1 700 manifestations-consultations interactives ont été organisées de diverses manières dans les différents états européens de mars à nov. 2018¹⁰.

Un rapport synthétique conjoint, réalisé sous l'autorité du Conseil de l'Europe, et confié à l'Autriche, a été rédigé en décembre 2018¹¹. Le rapport est destiné à la réunion informelle des chefs d'Etat du 9 mai 2019.

Le rapport conjoint précise :

Les consultations citoyennes ne sont pas une méthode scientifique de recueil de l'opinion publique [...]. Le rapport ne prétend pas donner un aperçu représentatif de l'opinion [...]. Il permet toutefois de se faire une idée de l'avis des citoyens...

¹⁰ Pour l'ensemble Grand Est, 93 réunions-débats semble-t-il, à l'initiative de pouvoirs politiques locaux

¹¹ Accessible par INTERNET, sous « Quelle est votre Europe ? »

« **L'idée de l'avis des citoyens** » que nous déduisons donc de la lecture du rapport pour ce qui concerne les migrations est le suivant :

La préoccupation migratoire et sécuritaire arrive systématiquement en tête des priorités de presque tous les Etats membres de l'UE.

La préoccupation sécuritaire figure dans la première priorité: « *Une Union sûre et sécurisée* » et comprend la demande pour :

- *Une politique commune de l'UE en matière d'asile,*
- *Une meilleure protection des frontières extérieures de l'UE*
- *Une meilleure coopération avec les pays d'origine pour faciliter les retours*
- *La criminalité organisée, le terrorisme, la radicalisation, la corruption et les menaces connexes sont des questions de nature transfrontière, à traiter avec plus de fermeté.* ¹²

Nous déduisons donc de cette « consultation » européenne l'évidence d'un « **antimigrationnisme** » **des opinions publiques**. Cette position s'explique (en partie) par le souci très affirmé dans le rapport, de protéger des systèmes de protection sociale, dont on craint qu'ils soient mis en péril...

Plus profondément, on peut penser que les opinions publiques moyennes de l'Europe des 27 sont le fait « d'états-nations¹³ » de création trop récente pour qu'ils ne soient pas aveuglés par l'égocentrisme et la xénophobie. Les prochaines élections européennes devraient donner des éléments de réponse à cette crainte.

¹² A noter que les différents crimes ainsi listés ne sont pas *explicitement* attribués aux migrants, mais la simple proximité de cette liste avec ce qui a trait aux migrations suggère par association d'idées que les migrations sont suspectes. Méthode connue par le journalisme de bas niveau dès la fin du 19^{ème} siècle en France, pour développer l'antisémitisme d'alors...

¹³ La constitution des états-nations en Europe date semble-t-il de la seconde moitié du 19^{ème} siècle (voir G.Noiriel). On peut penser que le rejet des étrangers, associé à cette mise en place, a joué un rôle important pour le déclenchement les conflits épouvantables du 20^{ème} siècle

9 - Du phénomène migratoire mondial au problème migratoire européen : conclusion pour une objection de conscience citoyenne ?

- **Les positions de l'ONU et des opinions publiques européennes sont, au moins partiellement, antinomiques.** La position ouverte de l'ONU, issue d'une compréhension intelligente du phénomène migratoire et de ses justifications, prend en compte l'intérêt global de l'humanité. Les opinions européennes, telles au moins qu'elles apparaissent à l'issue d'une « consultation citoyenne » à la méthodologie discutable, tendent à un protectionnisme humain aux conséquences redoutables. C'est ainsi que les migrations, phénomènes naturels que l'ONU entend promouvoir et accompagner de manière pacifique, deviennent un problème pour les Etats-Nations de pays développés campés sur leurs privilèges, et qui verraient bien que la Déclaration des Droits de l'Homme soit abrogée.
- Le « **respect des souverainetés nationales** » confirmé par le texte des deux pactes ONU de décembre 2018 pourrait être à l'origine, même en Europe, d'un **monde fragmenté, hérissé de murs et de barbelés**, où la libre circulation des uns défierait l'enfermement des autres. Il s'agit là d'une véritable **tyrannie du national**, selon l'expression de G. Noiriel¹⁴. L'ancienne **partition entre hommes libres et esclaves serait alors reconstituée** d'une autre manière, suivant les libertés de déplacement.
- Un **sursaut des consciences est nécessaire** pour que les zones frontières, leurs camps de rétention, certains pays (Lybie) ou la mer elle-même (Méditerranée), leurs complices, ne deviennent pas les « trous noirs » de l'humanité, où se perpétue **le massacre des pauvres**. C'est à des **objections de conscience citoyennes**, incitant parfois à désobéir aux injonctions « civiles » de l'Etat, que les acteurs institutionnels de l'accueil des migrants, ou les membres d'associations humanitaires, peuvent être confrontés dans leur pratique quotidienne, objet de la journée d'étude du 16 mars.

¹⁴ Gérard Noiriel, « Immigration, antisémitisme et racisme en France », Fayard 2014.