



Sixième session plénière

Le 15 Décembre 2014

**Rapport sur le rôle des collectivités locales et régionales  
dans la gestion des migrations en Méditerranée**

Ce rapport, élaboré par M. Antonio COSTA, Maire de Lisbonne (PT), a été adopté le 15 décembre 2014 lors de la 6<sup>e</sup> session plénière de l'ARLEM qui s'est tenue à Antalya (Turquie).

## 1. Introduction / contexte

La région euro-méditerranéenne a toujours été un espace de contact entre les peuples et le théâtre de mouvements migratoires importants, qui ont façonné son paysage démographique, social, économique et culturel actuel. Les migrations internes et internationales, volontaires et forcées dans le bassin méditerranéen sont dues à des facteurs de nature économique, sociale, politique, démographique ainsi que d'ordre personnel et constituent un phénomène complexe qui a de profondes répercussions sociales, économiques, politiques et culturelles.

L'on assiste à un changement de paradigme de la migration dans les pays du sud et de l'est de la Méditerranée. Outre le fait que ce sont des pays d'origine importants de par le nombre de leurs ressortissants qui résident dans l'UE<sup>1</sup>, ce sont aussi des pays de transit et de destination des flux migratoires en provenance du Moyen-Orient et de l'Afrique sub-saharienne, qui accueillent des contingents importants d'immigrants soudanais, érythréens et somaliens, notamment<sup>2</sup>. Les conflits et la situation d'instabilité politique et d'insécurité au Moyen-Orient et en Afrique sub-saharienne continueront de donner lieu à des flux migratoires qui affecteront toute la région méditerranéenne.

Plus récemment, au lendemain du «Printemps arabe», les flux migratoires se sont intensifiés, touchant non seulement l'Europe mais aussi toute la région euro-méditerranéenne, ce qui a provoqué des crises humanitaires et exercé une pression continue sur les gouvernements et les autorités locales des pays d'accueil, en particulier des pays les plus proches des zones de conflit. Le conflit en Libye a provoqué un déplacement en masse de personnes (800 000) vers les pays voisins, notamment en Tunisie et en Égypte<sup>3</sup>. Depuis 2011, le conflit en Syrie a généré une vague de réfugiés dans la région (2,9 millions), surtout en Jordanie (604 000), au Liban (1,1 million), en Turquie (795 000), en Égypte (138 000) et en Irak (220 000)<sup>4</sup>. Seul un nombre limité de réfugiés syriens est arrivé dans l'UE (depuis 2011, il y a eu près de 83 000 demandes d'asile)<sup>5</sup>. Ce flux a une incidence particulière au niveau local dès lors que ce sont les municipalités de ces pays qui, souvent, sont en première ligne pour accueillir ces réfugiés syriens et qui sont confrontées à d'énormes difficultés pour assurer les services de base comme la gestion des déchets, l'assainissement, la fourniture d'eau potable, les services de santé, l'éducation, etc.<sup>6</sup>. Aussi, l'ARLEM renouvelle-t-elle son appel à l'UE et à la communauté internationale afin de

---

1 En 2013, 20,4 millions de ressortissants de pays tiers résidaient légalement dans l'UE (4 % de sa population), les immigrants de nationalité turque et marocaine constituant les deux premières communautés. Communication sur le «Cinquième rapport annuel sur l'immigration et l'asile» COM(2014) 288, 22.5.2014.

2 Cf. Auteurs: Manuel Manrique Gil et autres, Flux méditerranéens vers l'Europe: la migration et la politique étrangère de l'Union, Département thématique– Direction-générale des politiques externes, Parlement européen, Mars 2014, à l'adresse suivante: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/briefing\\_note/join/2014/522330/EXPO-JOIN\\_SP\(2014\)522330\\_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/briefing_note/join/2014/522330/EXPO-JOIN_SP(2014)522330_FR.pdf)

3 Communication sur un «Dialogue pour les migrations, la mobilité et la sécurité avec les pays du sud de la Méditerranée», COM(2011) 292 final, 24.5.2011.

4 UNHCR, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>. Pour la Jordanie, le nombre total de réfugiés Syriens, incluant ceux qui ne se sont pas signalés au HCRUN, est estimé à un nombre avoisinant 1.200.000.

5 Communication sur le «Cinquième rapport annuel sur l'immigration et l'asile» COM(2014) 288, 22.5.2014.

6 *Les municipalités en première ligne – les effets de la crise syrienne sur les collectivités locales frontalières à la Syrie (Turquie, Jordanie, Liban)* - Rapport de mission et recommandations (2013) – une initiative de CGLU.

garantir aux collectivités territoriales les moyens suffisants pour pouvoir porter assistance aux réfugiés syriens<sup>7</sup>.

À l'«ère de la mobilité», l'Europe va continuer à accueillir des migrants, demandeurs d'asile et réfugiés de la région méditerranéenne ou en transit dans celle-ci. Compte tenu du fait qu'elle est de plus en plus dépendante de la main d'œuvre immigrée en raison de son faible taux de natalité et du vieillissement de sa population, l'immigration jouera un rôle important dans la réalisation de sa stratégie Europe 2020<sup>8</sup> de croissance et d'emploi et l'on peut donc s'attendre à une intensification des flux migratoires. Par ailleurs, les évolutions démographiques différentes enregistrées en Europe (en déclin démographique) et dans le sud (où la population continue d'augmenter), conduiront à une intensification des flux migratoires vers les États membres de l'Union européenne.

Les flux migratoires en Méditerranée sont par conséquent un processus complexe qui pose d'énormes défis mais ouvre aussi des opportunités pour l'Europe et tous les pays de l'est et du sud de la Méditerranée, opportunités qu'il faut saisir dans l'intérêt de l'intégration socio-économique de toute la région euro-méditerranéenne.

Au niveau de l'UE, le développement d'une politique d'immigration, d'asile et d'intégration a été engagé avec le Conseil Européen de Tampere en (1999) et a trouvé son élan avec le Pacte européen sur l'immigration et l'asile (2008)<sup>9</sup> et le Programme de Stockholm. Dans le cadre des orientations stratégiques pour les prochaines années, le Conseil européen des 26 et 27 juin 2014<sup>10</sup> a rappelé la nécessité pour l'Europe de promouvoir l'immigration légale et la protection des personnes qui en ont besoin, de renforcer la lutte contre l'immigration irrégulière, en agissant sur ses causes profondes, et d'intensifier la coopération avec les pays de transit et d'origine, conformément au principe «donner plus pour recevoir plus».

Les migrations et la mobilité sont également un aspect essentiel des relations entre l'UE et les pays de la Méditerranée dans le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV), revue en 2001<sup>11</sup> et de son Approche globale renouvelée pour la migration et la mobilité (AGMM)<sup>12</sup>, établissant un cadre stratégique pour la politique extérieure de l'UE en matière d'immigration et d'asile, qui s'appuie sur

---

<sup>7</sup> *Projet de Rapport annuel de l'ARLEM sur la dimension territoriale de l'Union pour la Méditerranée 2013.*

<sup>8</sup> Selon la Commission européenne, l'on prévoit qu'en 2060, il y aura 50 millions de travailleurs actifs en moins si les niveaux d'immigration restent stables et que s'ils venaient à baisser, il manquerait 110 millions de travailleurs pour garantir une viabilité durable des systèmes de sécurité sociale. [http://ec.europa.eu/news/justice/110526\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/news/justice/110526_pt.htm).

<sup>9</sup> Le pacte a défini cinq engagements en matière de politique d'immigration et d'asile de l'UE: organisation de l'immigration régulière, lutte contre l'immigration irrégulière, renforcement des contrôles aux frontières extérieures de l'UE, mise en place d'un système européen commun d'asile et création d'un partenariat mondial pour la migration et le développement.

<sup>10</sup> [JO C 240, 24.7.2014, p. 13.](#)

<sup>11</sup> Communication conjointe intitulée «Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation», COM(2011) 303 final, 25.5.2011; la communication conjointe intitulée «Politique européenne de voisinage: vers un renforcement du partenariat», JOINT(2013) 4 final, 20.3.2013.

<sup>12</sup> Communication de la Commission sur une «Approche globale de la question des migrations et de la mobilité» COM(2011) 743 final, 18 novembre 2011.

quatre piliers<sup>13</sup>. Le respect du droit de sortir de tout pays et de revenir dans son pays d'origine, le respect des droits humains des migrants, y compris dans le cadre d'actions de lutte contre l'immigration irrégulière, la promotion de l'immigration régulière et la garantie du droit d'obtenir la protection internationale dans l'UE sont des aspects centraux de la politique extérieure de l'UE en matière de migrations auxquels le Comité des régions attache une importance particulière<sup>14</sup>.

À la suite des événements survenus dans le nord de l'Afrique, l'UE a proposé aux pays du sud de la méditerranée un dialogue structuré sur les migrations, la mobilité et la sécurité<sup>15</sup>. Dans ce cadre, des partenariats pour la mobilité ont été signés avec le Maroc (2013), la Tunisie (2014) et un dialogue structuré a été engagé sur les migrations, la mobilité et la sécurité avec la Jordanie (2014), en vue de la conclusion d'un partenariat pour la mobilité, l'UE étant en train de déployer des efforts pour instaurer de nouveaux dialogues dans ces domaines avec l'Égypte, la Libye, l'Algérie et le Liban. Les partenariats pour la mobilité offrent des possibilités pour une meilleure gestion des migrations, pour autant qu'ils soient mis en œuvre de manière appropriée et qu'ils permettent de garantir de manière proactive la mobilité et les intérêts des pays du sud de la Méditerranée.

Outre ces plateformes bilatérales de dialogue et de coopération entre l'UE et ses partenaires de la Méditerranée, il faut également noter, en raison de leur importance, différents processus de dialogue sur les migrations au niveau mondial (dialogue à haut niveau des NU sur les migrations et le développement), régional (partenariat stratégique UE-Afrique pour la migration, la mobilité et l'emploi, partenariat du sud de la Méditerranée) et infrarégional (processus de Rabat; 1<sup>re</sup> réunion ministérielle euro-méditerranéenne sur les migrations<sup>16</sup>, dialogue de la Méditerranée occidentale 5+5).

Compte tenu des différentes structures de dialogue et de coopération existantes, l'Union pour la Méditerranée (UpM) peut être une plateforme de dialogue pour la définition de solutions communes en vue d'une gestion globale, intégrée et durable des flux migratoires dans la région euro-méditerranéenne<sup>17</sup>.

---

13 Renforcement de l'immigration régulière et facilitation de la mobilité; prévention et lutte contre l'immigration irrégulière et le trafic des êtres humains; maximisation de l'impact des migrations sur le développement et promotion de la protection internationale.

14 Avis CIVEX-V-027 sur une «Approche globale de la question des migrations et de la mobilité», adopté lors de la session plénière des 18 et 19 juillet 2012 (rapporteur: M. Nichi VENDOLA).

15 COM(2011)292 final, Communication de la Commission européenne, Un Dialogue pour les migrations, la mobilité et la sécurité avec les pays du sud de la Méditerranée.

16 La première réunion ministérielle euro-méditerranéenne sur les migrations, tenue les 18 et 19 novembre 2007, a lancé un programme de coopération et de dialogue entre les pays de la région, qui s'articule autour de trois axes stratégiques: immigration régulière, migration et développement; lutte contre l'immigration irrégulière.  
<http://www.sef.pt/documentos/56/AGREEDCONCLUSIONS18NOVEMBER.pdf>.

17 Dans sa déclaration du 1<sup>er</sup> avril 2014, le Bureau de l'Assemblée parlementaire de l'UpM, réuni à Lisbonne, a souligné la nécessité d'une approche équilibrée et cohérente entre les politiques de migration et d'asile d'une part, et les politiques économiques, démographiques, d'emploi, d'intégration et de développement, d'autre part. Il a également fait valoir la nécessité de promouvoir des canaux d'immigration légale pour maximiser les éventuels impacts positifs de la mobilité humaine et une meilleure répartition des charges de la migration, conformément au principe de solidarité, pour faire face à la pression migratoire sur les pays de la Méditerranée; [http://www.paufm.org/bureau/Docs/1April2014\\_Lisbon/Declaration\\_FR.pdf](http://www.paufm.org/bureau/Docs/1April2014_Lisbon/Declaration_FR.pdf)

C'est au niveau local que l'impact des migrations sur le tissu socio-économique se fait sentir avec le plus d'intensité et que se posent les problèmes quotidiens d'intégration et d'accueil des migrants. De nombreuses collectivités locales et régionales (CLR), en particulier celles qui se trouvent aux frontières extérieures de l'ARLEM et dans les grands centres urbains, sont tout particulièrement touchées par les flux croissants de migrants, de demandeurs d'asile et de réfugiés car ce sont elles qui sont responsables de leur accueil et de leur intégration.

Comme l'a rappelé le Comité des régions, une approche globale des migrations requiert une gouvernance à plusieurs niveaux, qui garantisse la participation des CLR et reconnaisse leur rôle clé dans la promotion et la mise en œuvre de politiques sociales, d'emploi, d'accueil et d'intégration ainsi que dans la gestion de l'immigration irrégulière et dans l'instauration d'un dialogue et d'une coopération avec leurs homologues des pays d'origine et de transit<sup>18</sup>.

Dans ce contexte, il convient de reconnaître à l'ARLEM, en tant que partie intégrante de la structure de gouvernance de l'UpM qui représente sa dimension territoriale, le rôle qu'elle joue en tant que forum privilégié pour le dialogue politique avec les CLR de la région euro-méditerranéenne en matière de gestion des migrations dans la région de même qu'en ce qui concerne l'application de l'Approche globale de la question des migrations et de la mobilité (AGMM).<sup>19</sup>

## 2. La gestion des migrations en Méditerranée

### 2.1 Réponse efficace aux situations de crise humanitaire en Méditerranée: rôle des villes et des régions

Ces dernières années, la Méditerranée a été le théâtre de tragédies dans lesquelles des milliers de personnes (migrants économiques, réfugiés, demandeurs d'asile, victimes du trafic d'êtres humains, mineurs non accompagnés) ont perdu la vie en tentant d'entrer clandestinement dans l'UE<sup>20</sup>. En 2013, la Commission européenne a estimé que 40 000 personnes étaient arrivées en Europe par la voie maritime, dont 600 au moins ont perdu la vie lors de la traversée<sup>21</sup>. Ce phénomène de l'immigration irrégulière en Méditerranée a acquis une visibilité politique particulière avec ce qui est arrivé le 3 octobre 2013: le naufrage au large de Lampedusa d'un bateau transportant plus de 500 migrants, qui a causé la mort de 360 d'entre eux. L'autre fait qui s'est produit le 6 février 2014, la mort de 15 migrants africains qui tentaient d'entrer à Ceuta, illustre également le drame humanitaire qui se

---

<sup>18</sup> Avis CIVEX-V-027 sur une «Approche globale de la question des migrations et de la mobilité», adopté lors de la session plénière des 18 et 19 juillet 2012 (rapporteur: M. Nichi VENDOLA).

<sup>19</sup> Avis CIVEX-V-027 sur une «Approche globale de la question des migrations et de la mobilité», adopté lors de la session plénière des 18 et 19 juillet 2012 (rapporteur: M. Nichi VENDOLA).

<sup>20</sup> En 2013, l'on a enregistré une augmentation par rapport à 2012 du nombre d'entrées clandestines de migrants détectées dans l'UE, qui est passé à 48 %, une hausse très significative de migrants provenant d'Afrique du Nord (Libye et Égypte) et qui tentent de traverser la Méditerranée au péril de leur vie ayant été constatée. À noter également, une augmentation du nombre de personnes originaires d'Érythrée, de Somalie, du Nigeria, du Mali et du Sénégal qui ont été repérées en train de traverser illégalement la Méditerranée en faisant un périple long et dangereux. FRONTEX – *Évaluation annuelle des risques 2014*, in [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2014.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2014.pdf)

<sup>21</sup> Communication de la Commission sur le «Cinquième rapport annuel sur l'immigration et l'asile» COM (2014) 288, 22.5.2014.

joue sur la route de la Méditerranée occidentale. Depuis 2011, la pression migratoire à Ceuta et Melilla (mais aussi dans d'autres régions d'Espagne, comme celle de Valence, par laquelle les migrants sont transférés) se fait de plus en plus forte, avec l'arrivée de milliers de migrants d'Afrique sub-saharienne mais également syriens et algériens, qui entrent clandestinement dans l'espace européen en passant par ces villes<sup>22</sup>. Ces faits ainsi que d'autres sont des événements tragiques qui ont fait de la prévention de l'immigration irrégulière en Méditerranée une priorité de l'agenda politique.

À la suite de l'accident tragique survenu au large de Lampedusa, une *task-force* «Méditerranée», présidée par la Commission européenne a été créée en vue de prendre des mesures pour parer à la perte de vies humaines en mer<sup>23</sup>, mesures dont la mise en œuvre a été jugé prioritaire par le Conseil européen des 26 et 27 juin 2014. L'opération italienne de patrouille et de sauvetage en mer baptisée «Mare Nostrum» a également été lancée et a déjà permis de sauver de nombreuses vies.

L'immigration irrégulière et les flux de réfugiés sont un phénomène complexe et préoccupant, qui a exercé une pression énorme sur les collectivités nationales, régionales et locales dans tous les pays de la région euro-méditerranéenne. Ce sont en effet les CLR, en particulier celles qui se situent à la frontière sud, (Jordanie, Turquie, Liban et Égypte ) mais aussi celles des États membres de la rive nord (Chypre, Malte, Italie, Grèce et Espagne) qui sont en première ligne pour l'accueil et la protection des migrants et des réfugiés, en leur fournissant un logement, des aliments, des soins de santé, etc. Aussi est-il essentiel d'élaborer des plans stratégiques d'intervention d'urgence et de coordination de tous les acteurs concernés par la gestion des crises humanitaires (gouvernements, organisations internationales, ONG et CLR) qui définiraient mieux leurs responsabilités et garantiraient aux CLR un financement approprié. Par ailleurs, un vrai partage des responsabilités dans un esprit solidaire exige des mesures de soutien plus actif et concret aux CLR et aux pays les plus directement et fortement touchés, en particulier de la part de l'UE et de ses États membres du centre et du nord de l'Europe. Dans ce contexte, l'ARLEM peut aussi jouer un rôle important dans la recherche d'une réponse structurée, stable, pratique et utile aux catastrophes humanitaires vécues dans la région euro-méditerranéenne.

Les CLR peuvent également jouer un rôle notable dans l'effort conjoint de lutte contre l'immigration irrégulière et de prévention de ce phénomène, en promouvant des campagnes de sensibilisation auprès de migrants potentiels relatives aux voies légales d'immigration et aux risques de l'immigration irrégulière, en repérant les victimes du trafic d'êtres humains et en favorisant la réintégration des migrants clandestins qui retournent dans leur pays, volontairement ou en y étant obligés.

La complexité de la situation exige une réponse commune et coordonnée, qui doit respecter les droits de l'homme ainsi que le droit d'asile et se fonder sur la solidarité avec les États et les régions les plus

---

<sup>22</sup> *Immigration irrégulière à la frontière sud de l'Union européenne, rapport du Président du Comité des régions sur la situation dans les villes de Ceuta et Melilla (Espagne), du 15.4.2014.*

<sup>23</sup> Ces mesures portent sur cinq domaines d'action: 1) coopération avec les pays d'origine et de transit; 2) protection régionale, réinstallation et renforcement des voies légales pour entrer en Europe; 3) lutte contre le trafic et l'introduction clandestine d'êtres humains; 4) renforcement des contrôles aux frontières, qui contribue à sauver des vies en mer; 5) aide aux États membres qui doivent faire face à une forte pression migratoire. Communication sur le travail de la task-force «Méditerranée», COM(2013) 869, 4.12.2013.

touchés par le phénomène et ce, dans le cadre d'un partage équitable des responsabilités entre tous les niveaux de gouvernements.

Le renforcement des contrôles aux frontières et les mesures de lutte contre l'immigration irrégulière sont essentiels mais ne sauraient prévaloir sur les obligations internationales (Convention des Nations unies sur le droit de la mer, Convention SOLAS, Convention SAR) de sauvetage et de respect des droits de l'homme, ni sur le droit de demander l'asile dans l'UE, qui doit demeurer un lieu de refuge pour les personnes ayant besoin d'une protection internationale<sup>24</sup>. Par ailleurs, ces mesures se sont avérées insuffisantes pour éviter la perte de vies humaines et des parcours migratoires inhumains. Comme le reconnaît l'OIM, le manque de canaux légaux d'accès à l'Europe a conduit à ce que des migrants, réfugiés et demandeurs d'asile aient recours à des réseaux de trafiquants qui leur font suivre des parcours de plus en plus périlleux<sup>25</sup>. Il faut par conséquent des mesures de nature à garantir une protection effective des réfugiés, à éviter la perte de vies humaines et qui soient l'expression de la solidarité avec les régions les plus touchées et d'un réel partage des responsabilités.

Dans ce contexte, l'extension du programme régional de protection dans le nord de l'Afrique et la création d'un nouveau programme régional de développement et de protection dans la région voisine de la Syrie en vue d'améliorer la protection des réfugiés syriens, ont contribué à renforcer la capacité de protection dans la région. L'augmentation de la réinstallation des réfugiés dans l'UE doit également être partie intégrante des efforts de l'UE pour aider les États du sud et de l'est de la Méditerranée qui sont confrontés à des flux importants de réfugiés<sup>26</sup>. C'est un domaine où les villes et les régions européennes ont joué un rôle important, en promouvant l'intégration des réfugiés dans les communautés locales et en prenant des mesures de promotion de la cohésion sociale.

Toutefois, il faudrait étudier des mesures pour prévenir l'immigration irrégulière, qui établiraient des voies locales et sûres vers l'Europe afin d'éviter d'autres décès lors de voyages périlleux, en créant par exemple un «couloir humanitaire» grâce à un recours élargi aux visas pour raisons humanitaires et à la création de centres d'accueil dans les pays de transit pour le traitement des demandes d'asile ou

---

24 Avis CIVEX-V-027 sur une «Approche globale de la question des migrations et de la mobilité», adopté lors de la session plénière des 18 et 19 juillet 2012 (rapporteur: M. Nichi VENDOLA); Avis CIVEX-V-047 sur «Les futures politiques de l'UE en matière de justice et d'affaires intérieures», adopté lors de la session plénière des 25 et 26 juin 2014 (rapporteur: Lotta HÅKANSSON HARJU).

25 Recommandations de l'OIM pour la présidence italienne du Conseil de l'UE (juillet-décembre 2014), <http://eea.iom.int/index.php/news-events/214-iom-recommendations-to-the-italian-presidency-of-the-council-of-the-european-union>; Document de discussion de l'OIM intitulé «Adressing Complex Migration Flows und Upholding the rights of Migrants along the Central Mediterranean Route» (gérer les flux migratoires complexes et défendre les droits des migrants le long des routes de la Méditerranée occidentale) (21 octobre 2013)

26 En 2007, elles ont accueilli 39 % de tous les réfugiés du monde. Philippe Fargues (éd.) Rapport 2008-2009 du CARIM (Consortium for applied research on International Migration) sur les migrations méditerranéennes rapport 2008-2009, Robert Schuman Centre For Advanced Studies, European University Institute, 2009, consultable à l'adresse suivante:[http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/11861/CARIM%20Migration\\_Report%202008-2009%20revised%20Oct09.pdf?sequence=3](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/11861/CARIM%20Migration_Report%202008-2009%20revised%20Oct09.pdf?sequence=3)

déterminer l'éligibilité à une entrée légale dans les pays de l'UE<sup>27</sup>. Les CLR pourraient aussi apporter un soutien en la matière.

À plus long terme, un modèle efficace de gestion des flux migratoires en Méditerranée doit se fonder sur une stratégie d'immigration régulière, s'inscrivant dans le cadre d'une relation positive entre immigration et développement<sup>28</sup>, et sur une coopération plus effective avec les pays de transit et d'origine dans tous les domaines liés aux migrations, incluant des mesures destinées à remédier aux causes profondes de l'immigration irrégulière (pauvreté, violation des droits de l'homme, mauvaise gouvernance, conflits, manque de perspectives économiques, chômage, mauvaises conditions de travail, etc.). Dans cette optique, la stratégie pour 2014-2017 exposée dans la déclaration UE-Afrique sur les migrations et la mobilité, qui a été adoptée lors du 4<sup>e</sup> sommet UE-Afrique des 2 et 3 avril 2014 représente un pas important pour une approche globale des migrations.

## 2.2 Gestion des migrations au niveau local et régional: défis mondiaux, réponses locales.

Les migrations dans la région euro-méditerranéenne sont un défi mais surtout, une opportunité car elles sont un facteur de développement économique, social et culturel des régions et des villes de destination (couverture des besoins de main d'œuvre, viabilité durable des systèmes de sécurité sociale, entrepreneuriat, consommation, commerce ethnique, par exemple) et d'origine (transferts d'argent, de savoir-faire, investissements de la diaspora, etc.), de part et d'autre de la Méditerranée.

Il faut tenir compte du fait que plusieurs pays du sud de la Méditerranée sont des pays d'accueil des flux migratoires mais continuent d'être des pays d'origine. Une migration légale bien gérée à partir de la rive sud de la Méditerranée vers l'Europe doit bénéficier non seulement aux pays d'accueil mais aussi aux pays d'origine, grâce à des mesures garantissant la mobilité, le transfert de savoir-faire, l'investissement productif ou l'entrepreneuriat («*brain gain*» (gains de cerveaux)). Dans ce domaine également, il convient de reconnaître aux CLR un rôle actif, dans le cadre d'une approche globale de la gestion des migrations.

Sans préjudice des caractéristiques constitutionnelles de chaque État membre et de la répartition interne des compétences au niveau national, l'impact à l'échelon local des migrations internationales fait que les villes et les régions jouent un rôle crucial dans le système de gouvernance des migrations, dès lors qu'elles sont en règle générale responsables de l'accueil et de l'intégration des migrants<sup>29</sup>;

---

27 Document de discussion de l'OIM intitulé: «*Adressing Complex Migration Flows und Upholding the rights of Migrants along the Central Mediterranean Route*» (Gérer les flux migratoires complexes et défendre les droits des migrants le long des routes de la Méditerranée occidentale) (21 octobre 2013); Communication de la Commission «Faire de l'Europe ouverte et sûre une réalité» COM(2014) 154 final, 11.3.2014.

28 Ricard ZAPATA-BARRERO, «*The external dimension of Migration Policy in the Mediterranean Region: Premises for normative debate*», Revista del Instituto Espanol de Estudios Estratégicos, n° 2/2013.

29 Communication sur «Une politique commune de l'immigration pour l'Europe» COM(2011) 455 final, 20.07.2011, avis CONST-IV-017 adopté lors de la session plénière des 26 et 27 novembre 2008 (rapporteur: M. JOSTMEIER) et avis CIVEX-V-027 sur une «Approche globale de la question des migrations et de la mobilité», adopté lors de la session plénière des 18 et 19 juillet 2012 (rapporteur: M. Nichi VENDOLA); Déclaration du Forum des maires sur la mobilité, les migrations et le développement, tenu le 20 juin 2014.

aussi doivent-elles se faire davantage entendre dans le cadre de l'élaboration des politiques d'immigration.

Dans le cadre des processus locaux d'intégration, les CLR adoptent des plans, créent des structures<sup>30</sup>, mettent en œuvre des mesures d'accueil, fournissent les services essentiels à l'intégration des migrants et à la protection de leurs droits (éducation, logement, aide sociale, aide juridique, aide à la recherche d'emploi, financement de micro-projets, campagnes d'information, etc.), mènent des actions contre la discrimination et la ségrégation et promeuvent le dialogue interculturel et la cohésion sociale. Ce sont également elles qui assurent la promotion de projets de coopération entre les différentes parties prenantes<sup>31</sup>. Ces bonnes pratiques ainsi que d'autres méritent d'être mieux connues et partagées.

Les tendances indiquent que les migrations n'ont pas uniquement lieu entre pays mais aussi entre villes et régions, car les migrants d'une ville ou région donnée ont tendance à se masser dans certaines villes ou régions du pays d'accueil.<sup>32</sup> Compte tenu de cette dimension translocale des migrations, il faudrait promouvoir la création de «Partenariats pour l'intégration» entre les villes et les régions des pays d'origine et de transit afin d'accroître la coopération et de renforcer la confiance mutuelle, et de garantir ainsi une gestion plus décentralisée des migrations dans une perspective de triple bénéfice (pour l'immigrant, pour son lieu d'origine et pour le lieu de destination). Ces partenariats pourraient inclure des mesures préparatoires - cours de langue, formation culturelle et civique, etc.-, des projets individuels d'immigration (programme de formation des travailleurs tunisiens recrutés pour travailler en Italie, par exemple) et la mise en place de programmes de retour volontaire et de réintégration des migrants. Il conviendrait, sur la base d'expériences telles que le *Mediterranean Migration Network*, d'établir des réseaux de coopération et d'échange de bonnes pratiques entre les CLR de la région euro-méditerranéenne.

C'est aussi au niveau local que l'on peut le mieux définir les besoins en capital humain et par conséquent, les villes et les régions peuvent prendre des mesures permettant d'attirer les travailleurs et les entrepreneurs immigrés dont elles ont besoin pour revitaliser l'économie locale (sur le plan de l'accès au logement, des cours de langues, de l'aide à la consultation de la réglementation nationale, de l'accès au crédit, des réseaux de contacts, etc.).

De nombreuses villes et régions sont touchées par un phénomène de «supermobilité», ce qui implique une adaptation de leurs politiques d'intégration aux mouvements migratoires temporaires (étudiants internationaux, travailleurs saisonniers, par exemple,) et aux projets de migrations circulaire.

---

30 Par exemple: La Direction générale de l'intégration, de l'inclusion sociale et de la coopération de la Generalitat de Valence; le Comité interdépartemental de l'immigration et le comité de citoyenneté et d'immigration de Catalogne, l'Observatoire valencien des migrations de la Fondation CeiMigra,

31 Par exemple, le KIM (*Key Competences for Migrants*) et l'AMICS (*Network Mediation Agency for Integration and Social Interaction*) (région de Valence).

32 Cécile Riallant, Joanne Irvine, Luigi Fabbri, IOM, «*Local authorities: The missing link harnessing the potential of migration for development*» (Les collectivités locales: le chaînon manquant pour mettre à profit le potentiel des migrations au service du développement), disponible à l'adresse suivante: <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/migration-policy-and-research/migration-policy-1/migration-policy-practice/issues/december-2012january-2013/local-authorities-the-missing-li.html>

À l'ère de la mondialisation et de la course aux talents à l'échelle mondiale, l'émigration de personnes hautement qualifiées est également un défi pour les CLR, qui tentent d'adopter des mesures afin de limiter l'«exode des cerveaux» et de potentialiser les effets positifs de ce type d'immigration («gains de cerveaux»): promotion de l'emploi; mesures qui encouragent et facilitent la participation de la diaspora à des projets d'investissement local; projets de rapprochement avec la diaspora («Tunisiens des deux rives», par exemple); projets de promotion du retour et de la réintégration de membres de la diaspora (projet «Brain Back Umbria» (retour des cerveaux en Ombrie), par exemple); aide à la reconnaissance des compétences professionnelles afin d'éviter le «gaspillage de cerveaux», promotion de programmes de migration circulaire, etc.

Un autre aspect crucial des politiques d'intégration a trait à la participation active des immigrés à la vie de la communauté d'accueil, et à cet égard, les CLR peuvent jouer un rôle important dans la promotion d'associations de migrants, dans leur adhésion à des syndicats, dans leur accès à des postes dans l'administration publique, etc. Bien que l'octroi du droit de vote (actif et passif) aux immigrés dans le pays de destination et leur participation aux processus électoraux dans leur pays d'origine dépendent de la législation nationale, l'ARLEM estime que la promotion du droit de vote des immigrés aux élections des pays d'accueil et d'origine favorise leur intégration, préserve leur lien avec leur pays d'origine et de manière générale, renforce la démocratie dans la région euro-méditerranéenne.

Tous ces aspects doivent être dûment définis dans le cadre d'une approche globale et intégrée des migrations en Méditerranée, qui contribue à une réelle intégration socio-économique de la région euro-méditerranéenne et reconnaisse le rôle crucial des CLR dans la gestion des politiques d'immigration, de protection des réfugiés, d'intégration et de développement.

### 3. **Recommandations**

- Reconnaisant l'importance de la Méditerranée en tant que lieu de confluence de valeurs communes, de liberté et de dialogue;
- Reconnaisant la complexité de la gestion des migrations et les avantages de l'immigration et de la mobilité, en tant que catalyseurs du développement économique et social;
- Reconnaisant que la gestion des migrations en Méditerranée, y compris la prévention de l'immigration irrégulière, exige une approche globale et holistique permettant d'élaborer des politiques communes fondées sur les principes de respect des droits de l'homme, de solidarité, de confiance mutuelle et de partage des responsabilités;
- Reconnaisant que cette approche doit promouvoir des solutions durables et adaptées à la diversité des situations et associer plus systématiquement toutes les parties concernées et notamment les collectivités territoriales;

L'ARLEM exhorte les **institutions de l'UE, les États membres et les États partenaires de la région EUROMED** à:

- Mettre au point une approche globale, cohérente et commune en matière de migrations pour la région EUROMED, qui permette une gestion plus décentralisée et efficace des flux migratoires,

qui soit adaptée aux spécificités socioéconomiques de chaque région, qui associe les CLR dans le cadre d'une gouvernance multiniveaux, qui respecte les droits de l'homme, qui garantisse un partage équitable des responsabilités et qui s'inscrive dans une optique de solidarité avec les régions les plus affectées.

- Approfondir le dialogue sur les migrations et la mobilité dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée, en lui reconnaissant un rôle plus important et effectif dans la gestion des migrations dans la région, en tant que plateforme de dialogue et instance au sein de laquelle peuvent être trouvées des solutions communes permettant le développement d'une politique euro-méditerranéenne dans ce domaine, qui garantirait une meilleure coordination entre tous les acteurs concernés, optimiserait les avantages de l'immigration légale, garantirait à ceux qui en ont besoin une protection et permettrait de lutter contre l'immigration clandestine.
- Reconnaître le rôle crucial que jouent les CLR dans le processus d'accueil et d'intégration des migrants, dans la promotion de leurs droits et dans la lutte contre le racisme et la xénophobie, qui sont des aspects essentiels de la gestion des flux migratoires, en leur donnant les moyens de participer plus activement à la définition des politiques d'immigration, d'asile et d'intégration.
- Associer systématiquement les CLR, en tant que parties prenantes, à la définition et à la mise en œuvre des politiques migratoires au niveau international et national, de même qu'aux actions de coopération et aux dialogues avec les pays tiers, en matière de migration, de paix et de développement.
- Développer, avec la participation des CLR, des politiques qui contribuent à réduire les causes lointaines de l'immigration irrégulière et promeuvent des voies légales d'immigration.
- Doter les CLR des moyens financiers dont elles ont besoin pour assumer pleinement leurs responsabilités dans le domaine des migrations et de l'intégration, en leur garantissant l'accès au fonds nationaux et à ceux de l'UE (Fonds Asile et migration; Instrument de la politique de voisinage; Fonds social européen);
- Reconnaître que la mobilité des personnes, les mouvements migratoires d'entrepreneurs et les projets de migration circulaire sont essentiels pour approfondir l'intégration économique en Méditerranée.
- Reconnaître que les CLR et l'ARLEM peuvent jouer un rôle important dans la recherche d'une réponse structurée, durable, pratique et utile aux catastrophes humanitaires vécues dans la région euro-méditerranéenne.
- Renforcer l'aide humanitaire en faveur des régions voisines de la Syrie et garantir la continuité du programme d'aide humanitaire des Nations unies.

Dans le contexte d'une approche globale, intégrée et décentralisée des migrations en Méditerranée, l'ARLEM estime qu'il est également important:

- d'assurer une meilleure coordination entre les différents niveaux de gouvernance: international, national et local (États, UE, UNHCR, CIDPM (Centre international pour le développement des politiques migratoires), OIM, CLR, UpM, etc.), ainsi qu'avec les autres parties prenantes publiques ou privées (associations de la société civile, associations d'immigrés, ONG) participant à la gestion du phénomène migratoire dans la région euro-méditerranéenne, en vue d'une gestion solide et cohérente des migrations;

- de faire participer les CLR aux partenariats pour la mobilité et aux autres instruments internationaux de coopération avec les pays de la Méditerranée, en reconnaissant leur rôle dans les actions menées dans les pays d'origine (campagnes de sensibilisation, mesures de préparation à l'intégration, formation, aide au regroupement familial, cours de langues, mesures de renforcement du dialogue interculturel) et de destination (création de systèmes locaux de sélection en fonction des besoins locaux, mesures d'accueil et soutien, etc.);
- de faire en sorte que les partenariats pour la mobilité et d'autres instruments de coopération bilatérale tiennent compte des intérêts des pays du sud de la Méditerranée et soient correctement mis en œuvre, de manière à produire des résultats concrets pour ce qui est de la mobilité, résultats qui doivent être périodiquement divulgués, afin d'améliorer la perception des bénéfices réciproques de ces partenariats.
- d'organiser dans les pays de destination des campagnes d'information et de sensibilisation combattant les stéréotypes négatifs sur l'immigration, afin de limiter les manifestations de racisme et de xénophobie;
- de créer des structures décentralisées pour la mise en œuvre de mesures de développement, qui bénéficient non seulement aux immigrants mais aussi à leur région d'origine: services locaux pour canaliser les transferts d'argent vers des investissements productifs de la diaspora, services d'accompagnement social et culturel de la diaspora, services d'aide à la reconnaissance des compétences et des qualifications professionnelles ainsi que des mesures de soutien à l'entrepreneuriat, etc.; et
- de développer des réseaux et des instruments de coopération et d'échange de bonnes pratiques ou des «Partenariats pour l'intégration» entre les CLR de la région euro-méditerranéenne concernant différents aspects de la gestion des migrations (intégration, inclusion sociale, emploi, protection des réfugiés, prévention de l'immigration irrégulière, programme de retour volontaire, etc.).
- de créer des instruments facilitant l'échange de bonnes pratiques et de modèles d'intégration (documents rédigés dans plusieurs langues, par exemple), qui permettent de divulguer les résultats des politiques migratoires et d'améliorer la communication et la compréhension mutuelle entre les acteurs principaux de l'Union européenne et des pays de la Méditerranée (au niveau national, régional et local).
- de promouvoir le droit de votes des immigrés aux élections dans les pays de destination et d'origine, de manière à favoriser leur intégration, pour qu'ils puissent préserver leur lien avec leur pays d'origine et, de manière générale, afin de renforcer la démocratie dans la région euro-méditerranéenne.

#### Liste des contributeurs:

- Gouvernement jordanien
- Gouvernement tunisien
- Gouvernement catalan (Espagne)
- Gouvernement valencien (Espagne)
- Gouvernement de l'Ombrie (Italie)
- Municipalité d'Engomi (Chypre)

- Municipalité de Nicosie (Chypre)
  - Municipalité d'Amman (Jordanie)
  - Municipalité d'Uszka (Hongrie)
-