

Crise des réfugiés ? Crise des migrants ? Ou crise des Etats ? De quoi la crise migratoire est-elle le nom ?

*Allocution d'ouverture prononcée par Michel SENIMON
Délégué Général d'EUROPA*

Mesdames, Messieurs, bonjour

A mon tour de vous souhaiter **la bienvenue à ce colloque** co-organisé par **EUROPA, l'Euro-institut de Kehl et la Conférence des OING** du Conseil de l'Europe.

L'initiative prise par EUROPA de **traiter de la crise migratoire peut surprendre** de la part d'une ONG comme la nôtre dont le champ d'intervention est très spécialisé, au regard de celui de bon nombre des autres OING dotées du statut participatif. Nos **domaines d'intervention** concernent, en effet, l'étude des différentes manifestations de **l'action publique en Europe**, (*services publics ; fonctions publiques ; organisation territoriale des Etats membres et systèmes de protection sociale*) et les **politiques publiques** (*politiques de santé ; politiques culturelles ; politiques du sport ; politiques sociales ; en 2016 la silver économie, cette année en 2017, les politiques de l'énergie*).

EUROPA, en revanche, ne traite pas directement, même si elle s'y intéresse, des **grandes questions sociétales** qui peuvent concerner les domaines de la **solidarité et de l'action humanitaire**, à l'instar des beaucoup des OING de la Conférence qui œuvrent **dans le domaine caritatif**.

Pourquoi dès lors s'être aventuré sur la question de la crise migratoire à laquelle depuis 2014, s'il fallait retenir une date, les Etats membres de l'UE sont confrontés ?

D'abord et en premier lieu par ce que la crise migratoire, frappe aujourd'hui par **son ampleur** : en **2016** l'Union européenne a accueilli près de **1 260 000 demandeurs d'asile**, auxquels il faut bien sur ajouter le nombre de ceux qui ont déposé un telle demande en 2015, 2014, etc...

Cette crise migratoire est bien sûr un **drame humanitaire**, qui pour les personnes déplacées ajoute aux horreurs de la guerre, **les souffrances liées au déracinement, la séparation d'avec leur famille, la vulnérabilité, la précarité et la fragilité de leur situation**. Elle interpelle évidemment notre conscience, notre sentiment d'humanité, et pose la question de ce que nous, citoyens et ONG, société civile, pouvons réaliser afin de leur apporter **aide, réconfort et humanité**.

Mais **ce registre**, qui fait appel à l'émotion et à notre capacité, individuelle et collective, d'indignation, **n'est pas celui dans lequel EUROPA et l'Euro-institut de Kehl**, mais aussi le PEAP et le CNFPT qui nous accompagnent dans l'organisation de ce colloque, **ont souhaité se situer**.

Si, ensemble nous avons choisi de traiter de ce thème, ici, à Strasbourg, c'est avec la volonté de le faire **au prisme des questions qui nous réunissent et donc sous l'angle de l'action des pouvoirs publics** : *Quels niveaux d'interventions publiques ? Quelle articulation entre l'Etat et les collectivités territoriales ? Quelles politiques publiques de l'accueil et de l'intégration des personnes déplacées ?*

Mais si nous avons souhaité traiter de la question de la crise migratoire, c'est aussi parce que cette dernière emporte de **multiples conséquences** pour les Etats européens.

Elle est une **crise du droit, du droit international et des droits nationaux**. Elle est également une **crise politique des Etats qui souligne la fragilité de la construction européenne** face aux difficultés qui l'assaillent.

Ce sont là, les **deux points** que je souhaite très rapidement aborder maintenant.

1°) La crise migratoire est une crise des droits : du droit international, des droits nationaux.

La crise migratoire amène, en effet, à mesurer **les limites des catégories juridiques existantes** : le titre de ce colloque le montre. Il s'agit aujourd'hui de traiter de la question de l'accueil **des réfugiés et des migrants**, deux concepts qui répondent chacun à une définition précise et dont la distinction paraît aisée à opérer d'un point de vue théorique, mais qui, pour autant, dans la réalité, **sont impuissants à s'appliquer aux personnes déplacées** accueillies dans les Etats membres de l'UE.

Si à la **différence des migrants économiques**, les réfugiés bénéficient bien d'une **protection particulière**, le **durcissement des politiques en matière d'immigration frappe indistinctement migrants et réfugiés** : le HCR regrette depuis plusieurs années que des mesures soient « *appliquées de manière indiscriminée et rendent très difficile, sinon impossible, l'entrée des réfugiés dans un pays où ils pourraient trouver la sécurité et le soutien dont ils ont besoin, et auxquels ils ont droit en vertu du droit international* ».

Cela reflète une **crise des droits nationaux** et c'est ce que démontre un rapide examen de l'évolution des politiques migratoires de plusieurs pays européens :

En Bulgarie, les premiers réfugiés relocalisés sont arrivés en février 2016 (les quotas migratoires mis en place par l'Union européenne ont été déterminés en septembre 2015) ; dans le même temps l'afflux vers la Bulgarie a fortement diminué ces derniers mois ; le pays a fermé sa frontière avec la Turquie : ainsi des ressortissants syriens et d'autres pays sont refoulés lors de leur tentative de franchir la frontière turque. Par ailleurs, la Bulgarie est accusée de violence policière sur les réfugiés, de mauvais traitements (conditions sanitaires) sont dénoncés ; des appels à l'extradition des demandeurs d'asile pour des raisons de sécurité nationale sont lancés...

Au Danemark, les élections législatives de juin 2015 ont conduit au pouvoir un gouvernement minoritaire formé du seul parti libéral soutenu par les conservateurs, les ultralibéraux et le parti du peuple danois qui a rapidement adopté des mesures anti-immigration : diminution substantielle des aides sociales destinées aux réfugiés ainsi que des

versements effectués aux demandeurs d'asile ; campagnes d'information dans les journaux libanais et turcs pour donner le sentiment aux réfugiés que leurs conditions de vie seront plus dures... En novembre 2015, un second paquet législatif a été introduit, contenant 31 restrictions supplémentaires : *délai de 3 ans pour le regroupement familial des réfugiés syriens, retour forcé des familles et enfants réfugiés dans les centres d'asile, construction de plusieurs camps constitués de tentes et confiscation des biens des réfugiés excédant un certain montant lors du passage de la frontière.....*

L'Espagne a mis en place une politique de contrôle très sévère à ses frontières envers les réfugiés : coopération active avec les pays d'où proviennent les migrants qui passe par des patrouilles maritimes conjointes avec les marines des pays de transit dont le Maroc, et la formation de leur police aux contrôles des migrants à travers la fourniture d'équipements, un entraînement par la police espagnole... En outre, l'Espagne a fourni une aide financière aux pays de transit pour qu'ils puissent mieux contrôler leurs frontières terrestres et donc limiter l'afflux de migrants en amont de leur territoire.

Les Pays-Bas ont également décidé de durcir leur politique d'accueil des réfugiés. Confrontées à des difficultés pour les accueillir, les autorités néerlandaises ont décidé de loger un bon nombre d'entre eux dans des établissements pénitentiaires à l'abandon. Par ailleurs, il existe de fortes tensions avec la population qui se manifestent par des manifestations contre leur accueil, des centres de réfugiés sont pris pour cible par des hommes cagoulés... Le gouvernement a décidé d'agir en durcissant sa législation : ainsi, les réfugiés n'ont plus la priorité pour l'accès à un logement social, et l'aide au logement est réduite.

A la suite des attentats de Bruxelles, **la Pologne** a refusé d'accueillir des migrants sur son sol dans le cadre du programme de répartition de l'UE. Comme beaucoup de pays, la Pologne a également décidé de durcir sa politique d'accueil des réfugiés ; L'hostilité de nombreux Polonais à l'idée d'accueillir quelques milliers de demandeurs d'asile s'exprime au travers de l'organisation dans plusieurs régions du pays de manifestations aux slogans sans équivoque : « *La Pologne aux Polonais* », « *Stop à l'islamisation de l'Europe* », « *Aujourd'hui immigrés, demain terroristes* ». Enfin, la question des migrants a été récupérée par des mouvements ultranationalistes : l'opinion publique est en majorité méfiante à l'égard des « migrants », en particulier originaires de pays non européens.

Les Slovaques entendent sélectionner leurs réfugiés. Ils les veulent bien formés, intégrables, et surtout chrétiens. Les responsables politiques slovaques se justifient en expliquant qu'il y a très peu de musulmans en Slovaquie, qu'il n'y a pas de mosquées, donc que ces réfugiés musulmans ne pourraient pas s'intégrer. En effet, les musulmans ne représentent que 0,2 % de la population. Plus de 70 % des Slovaques sont catholiques, d'où la préférence à accueillir des réfugiés chrétiens.

La Suède a fait un virage à 180 degrés dans sa politique d'asile, qui était l'une des plus généreuses d'Europe, devant l'afflux des demandes à partir du deuxième semestre 2015. Ce tournant, pris dans la douleur et la précipitation en novembre 2015, est entré en vigueur au début de l'année, en même temps que le pays fermait sa frontière avec le Danemark.

Si la crise migratoire est une crise des droits parce qu'elle montre leur impuissance à se saisir de ce phénomène de manière efficace et satisfaisante, elle est également **une crise des Etats et du processus de construction européenne.**

2°) La crise migratoire est une crise des Etats et de l'Europe :

La crise migratoire a fait resurgir de manière spectaculaire une notion sur laquelle on ne s'interrogeait plus guère : **celle de frontière**

La frontière accompagne la **construction de l'Etat moderne**, dont elle est à la fois la condition et l'expression : parmi les différentes fonctions jouées par la frontière que l'on peut identifier, on en retiendra une plus particulièrement au regard du sujet qui nous intéresse aujourd'hui : elle est un **système de contrôle des flux** (*migratoires, commerciaux, financiers*), **un système de filtrage et un moyen de maîtrise de l'accès au territoire susceptible de faire l'objet de modulation d'intensité,**

Si depuis le 16^{ème} siècle la frontière est indissociable de la construction de l'Etat, le 20^{ème} siècle a au contraire été caractérisé par la **dissolution de la frontière** :

Cet effacement s'est réalisé sous l'effet conjugué de la mondialisation, de la globalisation, apparue dans les années 70 et de l'émergence d'ensembles supranationaux, régionaux intégrant et dépassant les Etats qui les composent.

L'une des conséquences de ce double mouvement est la **perte d'autorité et la porosité des frontières nationales** : intégrés dans de vastes ensembles politiques auxquels ils ont transférés des compétences constitutives « d'attributs de leur souveraineté » **les Etats ont perdu la maîtrise de leurs frontières** : non pas que ces frontières ont disparu ; elles subsistent, plutôt comme vestiges d'une souveraineté et comme marqueurs identitaires. Mais en revanche, **elles ont perdu leur fonction consistant dans la régulation des flux : migratoires (Schengen) de marchandises, de personnes et de capitaux (principe de libre circulation des personnes et des biens).**

La crise migratoire se traduit aujourd'hui, pour les pays européens, par **un retour de la frontière en tant qu'élément de définition de l'Etat et de la souveraineté** : alors que la notion de frontière désignait moins celle des Etats membres que les **frontières extérieures de l'Union**, la crise migratoire a vu plusieurs pays réintroduire **temporairement les contrôles à leurs frontières.**

Le 25 janvier 2017, la Commission européenne a ainsi autorisé plusieurs pays comme *l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, la Norvège et la Suède* à **prolonger ces contrôles aux frontières**, pour des raisons migratoires.

Cette réactivation des frontières au sein de l'UE apparaît indéniablement **comme un coup porté à la construction européenne**, un point de fragilité traduisant la tentation du repli identitaire, la crainte face à ce que les populistes qualifient de « **vague** » voire de « **submersion** » migratoire.

L'instrumentalisation de la crise migratoire a également eu pour conséquence une montée, partout en Europe **des mouvements populistes** : que ce soit en Bulgarie, en Hongrie, aux Pays-Bas, en France, en Suède, en Slovaquie, en Pologne....

Aucun pays européen n'échappe à la progression des **formations populistes d'extrême droite qui instrumentalisent le sentiment de crainte des populations à l'égard des migrants et réfugiés**, une crainte et un ressentiment alimenté par ailleurs par le fort sentiment de déclassement qui s'enracine dans la précarité économique liée à la crise et à la montée du chômage.

Alors ? Crise des réfugiés ? Crise des migrants ? Ou crise des Etats ? De quoi la crise migratoire est-elle le nom ?

C'est je crois, à cette question essentielle sous-jacente, que les différents experts qui interviendront dans les 4 panels qui déclinent la thématique de ce colloque, s'efforceront de répondre au travers des **différentes politiques d'accueil et d'intégration mises en place par les différents Etats européens**.

Je vous souhaite à toutes et à tous un excellent colloque..... !!!