



Association des anciens parlementaires des pays membres du Conseil de l'Europe

Colloque de Kiev, 8 octobre 2010

MIGRATION ET INTÉGRATION EN EUROPE

Déclaration de Kiev

*Adoptée à l'unanimité des membres votants de l'Association européenne des anciens
parlementaires des pays membres du Conseil de l'Europe*

L'Association européenne des anciens parlementaires des pays membres du
Conseil de l'Europe

1. Remercie l'Association ukrainienne d'accueillir ce colloque à Kiev. Cette manifestation consacre les liens nouveaux établis entre l'Association européenne et l'Ukraine qui a récemment rejoint ses rangs, ce dont nous nous réjouissons, d'autant plus que, par un heureux hasard, ce colloque sur la migration et l'intégration en Europe a lieu dans la ville où, il y a un peu plus de deux ans, la huitième conférence des ministres du Conseil de l'Europe responsables des questions de migration s'est tenue sur le thème "Migration économique, cohésion sociale et développement: vers une approche intégrée";
2. Souligne l'importance de ce colloque consacré au thème de la migration, question qui constitue l'un des plus grands défis auxquels les décideurs doivent faire face en matière politique, économique et sociale, ainsi qu'au niveau de la société, en ce début de 21^e siècle, dans la plupart des régions du monde et en particulier dans les Etats membres du Conseil de l'Europe;
3. Constata que les pays membres du Conseil de l'Europe sont touchés très différemment par la migration, pour ce qui est tant du nombre d'immigrés que de la région d'origine et du statut de ces derniers (nationalité, droit de séjour, permis de travail, etc.). Dans certains cas, ce sont les immigrants originaires d'anciennes colonies qui sont prépondérants, tandis que d'autres pays ont fait le choix par le passé d'engager une main d'œuvre ciblée, certains étant devenus des régions de transit pour les immigrants en situation irrégulière. D'autres encore sont confrontés à l'émigration alors que certains anciens

pays d'émigration se transforment en terre d'immigration. Ce que tous ces pays partagent en commun, c'est que les défis liés à la migration ne peuvent pas être relevés au niveau national uniquement, mais nécessitent un cadre juridique et d'action commun, coordonné et fondé sur la solidarité et le respect de la dignité humaine;

4. Souligne la spécificité du rôle, des compétences et des capacités du Conseil de l'Europe en matière de migration. Son Comité européen des migrations prévoit la participation opérationnelle de tous les Etats membres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) joue un rôle important, en particulier par le truchement de sa commission des migrations, des réfugiés et de la population;
5. Prend acte du fait que, en octobre 2008, juste après la huitième conférence des ministres du Conseil de l'Europe responsables des questions de migration, la Commission européenne a publié une communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, intitulée "Renforcer l'approche globale de la question des migrations: accroître la coordination, la cohérence et les synergies", laquelle mettait en avant la nécessité de poursuivre les efforts pour parvenir à des solutions satisfaisantes, en dépit de toutes les avancées déjà obtenues;
6. Est consciente que la migration, légale comme illégale, soulève des problèmes, qui suscitent des inquiétudes dans la plupart des populations, qu'elles soient fondées ou non. Le monde politique et la société civile sont donc appelés à créer un cadre juridique et social qui répond aux exigences de la cohésion sociale, dans le respect de l'identité culturelle des migrants. Cela facilite également la compréhension mutuelle de la diversité des cultures et des civilisations, ce qui implique non seulement un enrichissement culturel du pays d'accueil, mais permet aussi une coopération fructueuse au développement des régions d'origine. Il est de l'intérêt bien compris des pays européens d'appuyer les pays en développement dans leurs efforts visant à améliorer les conditions de vie politique, économique, sociale et environnementale de leurs populations. Il convient ici de renvoyer au partenariat ACP-UE axé sur le principe de parité et établi, par l'accord de Cotonou, entre 79 pays en développement d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Cette coopération est aussi soumise à un contrôle parlementaire exercé par des députés du Parlement européen et des Etats ACP au sein de l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE;
7. Regrette qu'il se produise sans cesse, en particulier le long des côtes de l'Europe du Sud et des frontières externes de l'Union européenne, des événements tragiques impliquant des immigrants illégaux, qui, à la recherche d'une vie meilleure, mettent leur vie en péril et provoquent de sérieux problèmes pour les pays concernés. Ce phénomène illustre la nécessité d'appliquer une gestion nationale et supranationale de la migration,

coordonnée à l'échelle européenne, qui soit la plus avantageuse possible pour les migrants comme pour les pays d'accueil, en mettant en place une coopération avec les pays d'origine et en endiguant l'immigration clandestine. Une responsabilité particulière s'impose surtout à l'égard des femmes et des mineurs d'âge et tout spécialement à l'égard des enfants et des jeunes qui viennent en Europe en tant que réfugiés non accompagnés;

8. Estime que le rapatriement des réfugiés, des demandeurs d'asile déboutés et des immigrants clandestins peut susciter d'importants problèmes lorsqu'il n'existe pas d'accords de réadmission entre les pays d'admission et les pays d'origine. Lorsque des personnes ne peuvent prouver leur identité ou leur âge il faut chercher des solutions individuelles, mais la perte de papiers d'identité ne peut attribuer un droit;

Un problème poignant est créé par les demandeurs d'asile déboutés, errant en Europe. Quelques pays sont ainsi touchés de manière disproportionnée tant en raison de leur position géographique que de leur taille et leur population. Le souci ici est d'établir une politique efficace et immédiate de redressement.

La responsabilité et les patrouilles collectives Frontex doivent être partagées à parts égales entre tous tant en ce qui concerne les coûts financiers qu'en ce qui concerne les mesures mises en place pour la répartition des flux migratoires selon la taille et la population des pays.

9. Reconnaît néanmoins qu'il convient de prendre des mesures résolues, également coordonnées à l'échelle européenne, contre la criminalité organisée, la traite des êtres humains, dont la prostitution forcée, et à l'encontre des terroristes présumés, notamment au nom de la sécurité des migrants eux-mêmes et de la lutte contre les préjugés. Les menées islamistes ne se limitent toutefois aucunement au monde des immigrants, comme en attestent plusieurs procès pénaux en Allemagne à l'issue desquels de jeunes hommes allemands, des convertis non issus de l'immigration, ont été reconnus coupables. Dans certains milieux, les jeunes hommes, indépendamment de leur nationalité ou de leur origine ethnique, sont particulièrement exposés à ces risques.

LA MIGRATION: L'AUTRE FORME DE MONDIALISATION

L'Association européenne est d'avis que:

10. Presque toutes les régions du monde sont touchées par la migration régulière et/ou irrégulière qui prend la forme d'immigration, d'émigration ou de mouvements de transit. Elle va souvent de pair avec la mondialisation de

l'économie et des secteurs commerciaux, favorisée par les possibilités toujours plus nombreuses de mobilité et de communication indépendante du temps et de l'espace. Ces mouvements migratoires ont des causes multiples, dont les principales sont la fuite face à la pauvreté et l'absence de perspectives d'emploi dans les pays d'origine, les conflits violents et les guerres civiles, la persécution politique, religieuse voire idéologique, ethnique ou pour des motifs liés à l'orientation sexuelle, ainsi que le regroupement familial. S'ajoutent à celles-ci les catastrophes, dont les catastrophes naturelles et changements climatiques dévastateurs (souvent imputables à l'homme) qui sont à l'origine du phénomène des réfugiés environnementaux;

11. Les actions entreprises par les Nations unies dans le cadre du Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD), dont la troisième rencontre a eu lieu à Athènes en novembre 2009, révèlent clairement l'ampleur du problème. Les pays d'immigration et d'émigration, les syndicats et les ONG sont invités à participer à ce forum, qui met en évidence la dimension mondiale des questions liées à la migration.

MIGRATION ET COHÉSION SOCIALE

L'Association européenne souligne que:

12. La plupart des migrants en Europe se sont intégrés de manière tout à fait satisfaisante, même si certains n'ont pas (encore) trouvé leur place au sein de la société. Il se peut que certains n'aient pas vraiment envie de s'intégrer. Le monde politique et la société, pour leur part, doivent veiller à prévenir la formation de sociétés parallèles dans des quartiers sensibles, où l'accès à l'enseignement et à l'emploi est fortement limité et où les soins de santé offerts sont insuffisants, car ce phénomène favorise l'exclusion sociale, prive en particulier les jeunes hommes sans emploi de perspectives et fait sombrer ces derniers dans la délinquance;
13. Les critères clés pour une politique d'intégration fructueuse sont avant tout l'accès à l'enseignement et à la formation professionnelle et une politique de l'emploi axée sur l'égalité des chances. L'expérience a montré qu'un grand nombre d'immigrants restent définitivement, même s'ils étaient venus dans l'intention de ne rester que pour une courte période et de rentrer dans leur pays d'origine une fois qu'ils auraient mis de côté une quantité suffisante d'argent. Ils ont fini par faire venir leur famille ou fonder une famille dans le pays d'accueil, se sont entre-temps acclimatés dans ce pays, où ils vivent maintenant souvent depuis deux ou trois générations;

14. Le fait que de nombreux migrants sont peu qualifiés et exercent ou ont exercé des activités non qualifiées ou auxiliaires doit être pris en considération. Leurs connaissances linguistiques sont souvent insuffisantes et ils ne sont pas en mesure d'aider leurs enfants à s'en sortir à l'école. L'intégration des enfants de migrants dans le système scolaire dès l'âge préscolaire doit être traitée comme une priorité. Il convient d'encourager tout particulièrement les enfants venant de couches sociales moins instruites, qu'ils soient issus de l'immigration ou non, afin d'augmenter leurs chances d'atteindre un niveau d'enseignement plus élevé et, le cas échéant, de poursuivre des études. À cet égard, les cours de langue revêtent une importance prééminente. Il est utile que les enfants de migrants puissent grandir bilingues et ils devraient apprendre non seulement à parler leur langue maternelle mais aussi à la lire et l'écrire. Les associations culturelles et les instituts de formation extrascolaires peuvent y contribuer. Les adultes peuvent eux aussi voir leurs possibilités d'emploi et leurs chances de réussite améliorées par des cours d'alphabétisation et des activités ciblées de formation continue où l'apprentissage de la langue du pays hôte est également d'une importance cruciale
15. Il est impératif d'axer l'éducation sur l'enseignement aux immigrés des systèmes historique, social, culturel, linguistique et légal de leur pays d'accueil. Ils comprendront ainsi mieux ces systèmes, ce qui facilitera leur intégration totale.

L'intérêt d'un véritable multiculturalisme et d'une meilleure connaissance des traditions respectives doit être développé davantage afin de faciliter l'intégration intellectuelle des immigrés dans la société comme vecteur d'un vaste enrichissement interculturel de la société.

Sur la voie d'une véritable diversité culturelle, les enseignants doivent recevoir une formation appropriée afin d'assurer un meilleur apprentissage des langues de même qu'une connaissance plus approfondie des différentes traditions et d'éviter ainsi que notre société ne gaspille le potentiel intellectuel dont elle a si urgemment besoin. L'objectif doit être d'instaurer une société multiculturelle au sens positif du terme et d'abandonner les structures multiethniques, qui ne sont pas synonymes d'intégration mais bien au contraire de ségrégation. Il faut pour ce faire établir un vaste dialogue social et interculturel.

16. Les autorités nationales, régionales et locales peuvent fonder leur politique d'intégration sur les normes et les lois internationales et européennes. L'Union européenne, le Conseil de l'Europe et l'Organisation mondiale du travail (OIT) ont élaboré une série de directives et de recommandations relatives à des "meilleures pratiques" en la matière. Le EUNET Integration Network a également mis au point un manuel détaillé et utile concernant les meilleures pratiques, avec la participation d'ONG néerlandaises, allemandes, danoises, portugaises et maltaises, qui ont ainsi pu apporter leurs

connaissances des différents "types de migration". Le Comité économique et social européen (CESE) a en outre adopté une position globale au sujet de l'intégration de la main d'œuvre issue de l'immigration, qui confirme la nécessité de bases juridiques européennes. Il mentionne à juste titre le fait que l'article 79 du traité de Lisbonne prévoit de nouvelles possibilités pour l'Union européenne de soutenir l'action des Etats membres en vue de favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers. Dans le cadre de sa participation au Forum européen sur l'intégration, le CESE a mis sur pied un groupe d'étude permanent consacré à l'immigration et à l'intégration en partant de l'idée que l'évolution démographique en Europe rend une augmentation de l'immigration (contrôlée!) indispensable pour préserver le bilan économique et démographique;

17. Les médias, surtout les médias électroniques, exercent une influence considérable sur l'opinion publique, y compris en ce qui concerne la migration. Ils peuvent renforcer les préjugés mais également les éliminer. C'est surtout la presse populaire et la télévision commerciale qui érigent en scandale des incidents isolés de sorte à provoquer, dans certaines couches de la population, l'impression que les ressortissants de pays tiers profitent de manière abusive du système social européen, représentent une part des délinquants supérieure à la moyenne, etc. Les médias sérieux devraient se considérer comme les partenaires d'une politique de migration qui dénonce toute discrimination et plaide pour l'intégration. Il serait souhaitable de mettre en place un code axé sur ces principes et intégrant bien entendu l'obligation d'informer sur tous les faits présentant un intérêt public, même lorsqu'il s'agit de crimes ou de problèmes graves. Les médias sont en outre appelés à contribuer de leur côté à l'intégration de par le personnel qu'ils engagent et les contenus qu'ils diffusent. Les migrants qui travaillent dans l'équipe de rédaction d'un journal ou sur les écrans sont le signal visible d'une intégration réussie. La conception éditoriale et des programmes doit également refléter les centres d'intérêt des migrants, sans quoi, en cette ère de l'internet, de la diffusion par satellite et des technologies numériques, ils se tourneront exclusivement vers les médias de leurs pays d'origine ou disponibles dans leur langue maternelle et, par conséquent, ne participeront pas au dialogue social du pays dans lequel ils vivent.

MIGRATION ET DÉVELOPPEMENT: DE NOUVEAUX PARTENARIATS

L'Association européenne signale que:

18. La participation des migrants à la vie économique, politique et culturelle dans le pays d'accueil constitue une condition préalable indispensable à toute politique d'intégration visant une vie en communauté non conflictuelle, où l'intégration ne doit pas être confondue avec assimilation. La diversité culturelle profite également aux sociétés majoritaires. La lutte contre la

pauvreté et l'exclusion sociale bénéficie en effet à l'ensemble de la société. Par ailleurs, il existe un devoir humanitaire d'assistance aux groupes particulièrement vulnérables. Il convient notamment de garantir le droit de se rendre à l'école, y compris pour les enfants en séjour irrégulier dans un pays européen, ainsi que le droit aux soins de santé pour les clandestins. Les femmes menacées de violence, d'oppression et de persécution en raison de leur sexe ainsi que les victimes de la traite et de la prostitution forcée ont également besoin d'une protection particulière;

19. Les efforts d'intégration ne doivent pas être fournis exclusivement par les décideurs politiques à tous les niveaux mais représentent également une mission importante pour la société civile. Celle-ci doit être intégrée au dialogue social et interculturel. Dans ce cadre, il s'agit également de vérifier le contenu des manuels scolaires et livres d'histoire et d'en effacer tous les propos discriminatoires, racistes et xénophobes. Même le sport peut contribuer significativement à l'intégration;
20. Les citoyens de l'Union européenne disposent du droit de participer aux élections communales et européennes, où qu'ils se trouvent dans l'Union. Il serait tout aussi judicieux de songer à une extension de ce droit aux niveaux régional et national que d'envisager l'introduction du droit de vote pour les ressortissants de pays tiers qui se sont installés durablement en Europe. Des études devraient s'attacher à examiner le comportement électoral des migrants et l'effet possible de l'extension ou de la possibilité d'extension des droits de vote. La participation aux élections permettrait de renforcer le sentiment de responsabilité vis-à-vis de la société dans laquelle les migrants vivent.
21. La plupart des migrants sont des membres productifs de nos sociétés, qui contribuent à la création de richesses et paient leurs impôts ainsi que leurs cotisations sociales. N'oublions pas que les milliards d'euros régulièrement transférés par les migrants mêmes vers leurs pays d'origine contribuent aussi de manière significative à la stabilisation sociale des membres de la famille qui y sont restés. S'engager aux côtés des migrants, par exemple, en soutenant le changement recherché par les organisations locales qui s'efforcent de stimuler le développement dans les pays d'origine, fait également partie de la politique d'intégration. Pour mettre en œuvre cette politique, il faut faciliter l'obtention de visas et faire une meilleure utilisation des sommes d'argent transférées. En ce qui concerne l'immigration de travailleurs qualifiés, il s'agit de veiller à maintenir un équilibre afin d'empêcher une "fuite des cerveaux" (émigration des travailleurs hautement qualifiés) des pays d'origine vers les pays industrialisés qui les accueillent. Une attention toute particulière doit donc être consacrée aux interactions entre l'émigration massive du personnel instruit et ses répercussions négatives sur l'économie. Ce qu'il faut retenir du rapport sur la santé de l'OMS datant de 2006, c'est que 25 % des maladies qui surviennent dans le monde se manifestent dans les pays d'Afrique alors que seuls 3 % du

personnel médical travaillent dans ces pays. Il convient dès lors de faciliter et d'encadrer le retour chez eux des migrants qui souhaiteraient soutenir leur pays d'origine en lui apportant des connaissances, des idées et de meilleures qualifications.

POUR UNE POLITIQUE EUROPÉENNE DE L'ASILE ET DE L'IMMIGRATION

L'Association européenne apporte son soutien aux initiatives visant à mettre en œuvre une politique européenne en matière d'asile et d'immigration.

- I. Les politiques en matière d'asile et d'immigration visent à harmoniser les procédures liées à l'asile et à mettre au point une approche équilibrée du traitement de la migration légale et de la migration clandestine. Le Conseil de l'Europe est favorable à un projet global, harmonisé et crédible pour la régulation des mouvements migratoires dans un cadre paneuropéen. Les recommandations du Conseil de l'Europe en la matière sont fondées sur les travaux du Comité européen des migrations (CEMG). L'obtention d'un consensus entre les États membres du Conseil de l'Europe présuppose un partage équitable des charges et des coûts, sur une base obligatoire;
- II. Le déficit des naissances en Europe signifie que les pays industriels sont incapables, sans recours à l'immigration économique, de conserver leur niveau de vie et de garantir la croissance nécessaire et essentielle au maintien d'une économie dynamique et d'un système social efficace. Le fardeau des coûts et des avantages de l'immigration et de l'intégration doit reposer sur tous les pays concernés et être partagé équitablement entre eux;
- III. La huitième conférence des ministres chargés des questions de migration des 47 États membres du Conseil de l'Europe à Kiev a invité l'organisation à mettre en place une approche intégrée de la migration économique, du développement et de la cohésion sociale et à aider les États membres dans sa mise en œuvre, y compris en développant des mécanismes d'échange régulier d'informations et de formations sur les réformes nécessaires, ainsi qu'une coopération interministérielle. Pour promouvoir le progrès économique et social, les gouvernements doivent réexaminer les possibilités de migration légale, promouvoir les perspectives d'emploi sur la base de l'égalité de traitement et de la non-discrimination sur le marché du travail, et lutter plus efficacement contre la migration clandestine, en particulier dans les cas où les employeurs et les réseaux criminels profitent de la main d'œuvre migrante clandestine;

- IV. Un effort est nécessaire pour que les différents accords européens sur la politique en matière de migration, et les questions urgentes qu'ils abordent, soient signés et ratifiés, si possible par tous les États membres du Conseil de l'Europe qui ne l'ont pas encore fait, afin d'obtenir des avancées en vue de solutions paneuropéennes. Cela vaut également pour la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, qui est entrée en vigueur le 1^{er} février 2008 et a été ratifiée pour l'instant par 24 pays. Selon l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDD) de Vienne, plus de la moitié des 140 000 victimes de la traite humaine en Europe sont issus des Balkans ou des pays de l'ancienne Union soviétique et 8 % d'entre elles sont des femmes. Cette forme de criminalité génère environ 3 milliards de dollars par an;
- V. Il convient de se concentrer tout particulièrement sur l'accroissement des migrations économiques au sein de l'Europe, en particulier de l'Est vers l'Ouest et au sein de l'Europe de l'Est, qui suscite de plus en plus de préoccupations en raison de la "fuite des cerveaux" qui en résulte. Une politique de compensation économique est nécessaire dans ce contexte, afin de créer de nouvelles perspectives d'emploi dans les pays les plus pauvres;
- VI. Une plus grande solidarité est nécessaire, non seulement entre pays européens, dont certains sont touchés de manière disproportionnée par l'immigration clandestine et demandent dès lors, à juste titre, une assistance pour renforcer les contrôles aux frontières et Frontex, mais aussi entre les pays européens qui accueillent des migrants et les pays d'origine de ces derniers - par exemple par la conclusion d'accords de réadmission;
- VII. Les initiatives de l'Union européenne visant à développer les "partenariats de mobilité" entre l'Union européenne et les pays tiers concernés s'avèrent très efficaces. Les projets de coopération dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen méritent également d'être soutenus, afin de contribuer au développement des pays d'émigration et limiter ainsi le flux migratoire dans le bassin méditerranéen, régulièrement à l'origine de tragédies;
- VIII. Une amélioration du troisième Fonds européen pour les réfugiés qui existe depuis 2008 est en cours. Le Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEAA) devrait pouvoir commencer ses travaux fin 2010. Une conférence qui réunira tous les milieux intéressés est prévue pour 2012 afin de dresser un bilan intermédiaire, une évaluation étant prévue pour 2014. L'Association des anciens députés au Parlement européen (AAD), en sa qualité de membre de l'Association européenne, devrait y participer et soumettre la présente déclaration.