



ASSOCIATION EUROPEENNE DES ANCIENS PARLEMENTAIRES DES PAYS MEMBRES DU CONSEIL DE L'EUROPE

COLLOQUE de LYON
11 octobre 2016

LES DEFIS DE L'IMMIGRATION.

DECLARATION DE LYON

Adoptée par les délégués() représentant
les membres de l'Association européenne des anciens Parlementaires
des Pays membres du Conseil de l'Europe*

* abstention des délégations belge, néerlandaise, suisse et turque. Dans sa qualité d'observateur, la Norvège ne pouvait pas voter.

Contexte

- 1) L'histoire de l'humanité a toujours été aussi une histoire de migration et de peuplement. Il y a dès lors peu de sens d'interpréter les flux migratoires récents comme un événement exceptionnel, étant donné que l'histoire démontre que la migration est un phénomène structurel inhérent à notre nature humaine. Une telle attitude nous permet alors d'avoir une vue différente sur la situation actuelle. A notre époque, pratiquement toutes les parties du globe sont confrontées à la migration sous forme d'immigration, d'émigration ou de transit, volontaires ou involontaires qu'on pourrait définir comme une mondialisation remise à jour. La migration forcée est le résultat de divers phénomènes tels que persécution, guerres et conflits armés, du changement climatique, de catastrophes naturelles et des conditions de vie misérables et précaires.
- 2) Selon le Haut-Commissariat pour les Réfugiés de l'ONU, il y avait 65 millions de personnes déplacées de force en 2015, principalement en Afrique et en Asie. Ils restent souvent à proximité (dans leur pays ou dans un pays voisin) afin de pouvoir retourner lorsque la situation s'améliore. Trop souvent les pays voisins prennent en grand parti en charge l'aide aux réfugiés.
- 3) Quand la situation se détériore et qu'il ne semble pas y avoir de retour possible ou que la situation dans les camps de réfugiés ou dans les centres temporaires de protection devient périlleuse ou insupportable, les personnes déplacées s'enfuient vers d'autres parties du globe, dans l'espoir d'y être à l'abri. Les camps dans les zones touchées manquent souvent de ressources lorsque la communauté internationale ne tient pas son engagement de fournir une aide financière et humanitaire.
- 4) Afin d'essayer d'atteindre des régions plus sûres les réfugiés migrent en masse ou font appel aux "services" de trafiquants de personnes. Ces actes sont souvent inspirés par la peur de mourir là où ils sont et l'espoir de survivre ailleurs. Il est souvent impossible de prévoir les routes vers les pays de destination, ces routes pouvant d'ailleurs changer en fonction des changements de politique, mais les réfugiés, qui craignent de mourir en restant dans leur pays ou dans les camps n'auraient pas peur de mourir pendant leur voyages.
- 5) La circulation récente de demandeurs d'asile, de réfugiés et de migrants constitue un défi majeur pour l'Europe. Globalement, des millions de gens sont à la recherche d'une vie meilleure, plus libre et plus saine dans un environnement sûr et non violent pour eux-mêmes et souvent aussi pour leurs familles. On peut comprendre ces aspirations, mais les pays européens ne peuvent, dans un avenir proche, satisfaire ne fut-ce qu'une partie de ces aspirations et les attentes souvent très grandes et inaccessibles de tous ces millions de gens qui souhaitent venir vers nous.
- 6) L'immigration à laquelle l'Europe se trouve confrontée depuis l'été 2015 est différente des précédentes (notamment 1945), étant donné que les immigrés viennent principalement de pays culturellement et religieusement différents et que tous ne sont pas prêts à accepter

“nos valeurs communes” et nos normes légales et socio-politiques. Certains mêmes essaient de miner activement les normes légales et politiques des pays d’accueil .

- 7) Même si on connaît depuis des années les causes principales telles que guerres civiles et catastrophes naturelles, l’Europe n’était pas préparé au flux récent de réfugiés et de migrants et rien n’a été fait pour élaborer et mettre en place un plan clair et coordonné pour faire face aux problèmes d’immigration. Les pays méditerranéens ont été frappés de plein fouet et sont souvent livrés à eux-mêmes pour faire face aux conséquences.

Nous, anciens parlementaires de l’ « Association européenne des anciens parlementaires des pays membres du Conseil de l’Europe (FP-AP) », soulignons les principes suivants et proposons des lignes de conduite pour s’attaquer à ces défis.

- 8) La Convention de Genève en matière de réfugiés, la Déclaration Universelle des Droits de l’homme de l’ONU et la Convention européenne des droits de l’homme du Conseil de l’Europe forment le cadre politique de la plupart des politiques en matière d’immigration, accompagnées des règles nationales et européennes.
- 9) Il doit y avoir une responsabilité mondiale et européenne partagée en ce qui concerne la lutte contre la migration forcée l’intégration des immigrés et l’augmentation du nombre d’abris pour les réfugiés – ceci nécessite une volonté politique commune au sein de nos pays et des moyens financiers adéquats.
Les causes fondamentales de cette migration forcée croissante se trouvent dans les pays d’origine ou dans les conséquences du changement climatique global anthropique. La communauté internationale a le devoir de se joindre aux efforts pour éradiquer ces causes tenant en compte que les guerres (coloniales) du passé et la création de pays peuvent y avoir contribué.
L’exploitation massive des terres et ressources premières, les politiques néolibérales et d’ouverture des marchés imposés aux pays en développement ainsi que la politique commerciale et de la pêche y ont aussi contribué.
Les effets du changement climatique contribuent à la situation déjà précaire dans de nombreux pays et une action mondiale doit être envisagée.
- 10) Il faut être humain et rationnel dans notre attitude face au problème de l’immigration.
En plus des instruments légaux, notamment la Convention de Genève en matière de réfugiés et les règles particulières pour les réfugiés de guerre, nous devons mettre en place un système d’immigration contrôlée et légale, pour éviter le danger de surcharger les systèmes sociaux des états et leurs capacités d’absorption.
- 11) Tous les efforts des politiques en matière d’asile aux mécanismes de recherche et de sauvetage, doivent être guidés par le principe humanitaire : sauver des vies humaines et préserver la dignité de tout être humain.
- 12) Les demandeurs d’asile, les « réfugiés climatiques » les autres réfugiés et les migrants (économiques) doivent être traités différemment. Les migrants n’ont pas le droit intrinsèque de migrer vers un autre pays, dont ils ne sont pas des ressortissants, sauf dans l’UE., où existe le droit de la libre circulation des personnes. Le cas des migrants économiques doit être traité par les pays accueillants en fonction des situations ponctuelles dans le respect de la libre circulation des personnes. Les migrants qui n’obtiennent pas la permission de résider (notamment ceux issus de pays tiers sûrs) devraient être amenés à retourner dans leur pays d’origine au plus vite.

- 13) Ce qu'on appelle la crise de fuite et de migration est particulièrement une crise de l'Europe et doit être résolue par tous les pays européens. Il faut une meilleure coopération entre les pays d'origine, de transit et de destination.
- 14) Une migration bien gérée contribue à sécuriser des filières sûres et légales pour les réfugiés et les migrants, y compris des mesures spécifiques pour les victimes de catastrophes humanitaires. Anticiper sur les défis futurs veut dire aussi prévoir des mesures pour les personnes quittant les zones progressivement ravagées par les changements climatiques
- 15) Face au grand nombre d'immigrés à l'heure actuelle, les contrôles et enregistrements aux frontières doivent être maintenus voire renforcés, avec une attention particulière pour les problèmes du terrorisme, du crime organisé et du trafic de personnes.
- 16) Nous devons mener une politique européenne en matière d'asile, de réfugiés et de migration, basée sur nos valeurs humanitaires communes et sur le principe de solidarité et d'intérêt personnel éclairé.
- 17) L'intégration dans nos sociétés demande des efforts de nos pays respectifs et de la part des migrants. Le développement de ghettos et/ou de société parallèles doit être évité.
- 18) La volonté des demandeurs d'asile et des réfugiés de retourner dans leur pays d'origine si la situation là-bas s'améliore, doit être préservée.
- 19) Il faut une solidarité européenne à trois niveaux :
 - (i) Par rapport aux réfugiés;
 - (ii) Dans toute l'Europe, sans exception;
 - (iii) Par rapport aux pays d'origine des réfugiés où se trouvent les causes d'émigration et de fuite bien que ces pays doivent également faire preuve de solidarité.

L'immigration peut engendrer des opportunités mais uniquement si les défis sont relevés avec succès et si les décisions et les lois sont appliquées. Nous avons besoin d'états démocratiques forts avec des institutions efficaces et une bonne gestion.

Défis et menaces

- 20) En ce qui concerne l'immigration massive, nous percevons de grands défis, voire du danger ainsi que des opportunités provenant de l'immigration légale, réglementée.
- 21) Les flux énormes d'immigrés risquent de diviser l'Europe, de constituer une menace envers les réalisations et les visions de l'UE, d'encourager un retour au nationalisme, de miner – au sein de nos pays – la cohésion sociale et d'importantes valeurs telles que les droits de l'homme et la démocratie, et de créer un terrain propice au chauvinisme et au nationalisme, à la xénophobie, au racisme et à l'intolérance. Il y a des limites à ce que nos pays et nos communautés peuvent supporter et endosser.
- 22) Le grand nombre imprévisible de réfugiés ainsi que les routes changeantes constituent des difficultés sans précédent pour les autorités de transit et/ou des pays de destination en matière d'enregistrement, d'organisation d'hébergement et de systématisation. Comme il

est souvent impossible de vérifier le nom, l'origine ou l'âge des réfugiés ou des migrants, ils ont l'obligation de décliner leur identité en toute franchise.

- 23) Un grand nombre de réfugiés tentent d'arriver en Europe avec l'aide de trafiquants de personnes, c'est-à-dire le crime organisé international, ce qui est à la base de morts par noyade, d'abus, de viols, d'assassinats et de perte de documents et d'argent. Les femmes et les enfants constituent le groupe le plus vulnérable et des efforts particuliers doivent être faits pour les aider.
- 24) Les autorités des pays européens ont besoin de ressources pour procurer une aide humanitaire et un hébergement; organiser le voyage et la répartition des migrants; proposer des cours de langue et des mesures d'intégration; prendre des mesures spéciales destinées aux mineurs non accompagnés.
- 25) Les gens ont parfois peur des étrangers, surtout lorsqu'une langue commune fait défaut et que la communication est difficile. Certains craignent aussi qu'un grand nombre de personnes d'un milieu différent en matière de religion et de traditions n'apportent trop de changements aux sociétés européennes. De telles craintes pourraient conduire à des évolutions qui menacent le processus de coopération européenne.

Opportunités

- 26) L'expérience prouve qu'une immigration légale, contrôlée et raisonnable peut créer des opportunités pour les pays hôtes européens.
- 27) Le changement démocratique, une population vieillissante et le manque de travailleurs et de dynamisme en matière de développement dans beaucoup de pays européens requiert des politiques d'immigration et d'intégration attractives qui pourraient mener à des situations trois fois gagnantes – pour le pays hôte, le pays d'origine et le migrant.
- 28) De nouvelles activités économiques et culturelles positives pourraient être déclenchées par le nombre croissant d'habitants.
- 29) Les chances de développement des sociétés européennes avec des réfugiés intégrés ne peuvent être réalisées que si les mesures et conditions sont transparentes, claires et équitables, mises en œuvre, contrôlées et évaluées avec la participation de toutes les parties concernées.

Actions et réponses possibles

Nous, anciens parlementaires, déclarons et suggérons fortement de

A) La communauté internationale et les Nations Unies

- 30) Qu'au niveau de l'ONU, et au niveau national, tous les efforts soient faits pour mettre fin aux conflits armés, et prévenir l'escalade des conflits et lutter contre toutes les formes de migration forcée.

Nous saluons l'adoption de la Déclaration de l'ONU des Réfugiés et des Migrants du 19 septembre 2016 qui exprime la volonté politique des dirigeants mondiaux de protéger les droits des réfugiés et des migrants et de partager la responsabilité de ce mouvement important à une échelle mondiale.

- 31) Que la diplomatie internationale œuvre pour trouver des solutions équilibrées car les pays développés et en voie de développement luttent contre des défis économiques, environnementaux, humanitaires et politiques, qui nécessitent des réponses internationales coordonnées.
- 32) Que le Haut-Commissariat aux réfugiés reçoive les fonds nécessaires pour gérer les camps de réfugiés.
- 33) Que l'ONUDC (l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime) soit aidée pour lutter contre le crime organisé international, et en particulier le trafic de personnes.
- 34) Qu'au niveau européen soit considérée la mise en place d'un contrôle efficace des frontières extérieures par une agence commune comme indispensable.
- 35) Que des actions internationales coordonnées pour lutter contre le terrorisme et le crime organisé soient une des premières priorités.
- 36) Sur la base des conclusions de la COP 21 (Conférence des Parties de la Convention de l'ONU sur le changement climatique) et du 5^{ème} rapport de l'IPCC (Panel internationale sur le changement climatique), l'ONU devrait examiner si les migrants victimes des effets du changement climatique pourraient obtenir le statut de réfugiés défini par la Convention de Genève.

B) Les pays membres du Conseil de l'Europe

- 37) Les autorités doivent mieux coopérer pour gérer le flux de réfugiés.
- 38) Les pays doivent mettre en place des procédures rapides et efficaces pour l'enregistrement et la reconnaissance de réfugiés.
- 39) Les mesures visant l'intégration des réfugiés dans les sociétés européennes, où l'égalité des sexes et l'égalité des droits des femmes sont des droits constitutionnels, doivent être claires et contraignantes. La connaissance de la langue du pays hôte et la fréquentation par les enfants de l'école sont d'importants facteurs pour faciliter l'intégration.
- 40) Les états ainsi que les partis politiques, les institutions d'enseignement et les institutions économiques doivent informer les citoyens et en particulier leurs parties prenantes concernant l'impact de l'arrivée de réfugiés et de migrants sur les sociétés européennes. La Journée mondiale des Réfugiés du 20 juin et la Journée internationale des Migrants du 18 décembre pourraient constituer des opportunités adéquates.

C) Société civile

- 41) Le rôle des ONG pour gérer le flux des réfugiés est important, car beaucoup d'ONG aident les autorités à accueillir les réfugiés, à les loger et leur fournir des vêtements, de l'aide médicale et à leur enseigner la langue. Les organisations doivent être mieux soutenues et reconnues pour cela par les autorités nationales ainsi que par la communauté internationale. La tâche d'expliquer au public que l'Europe traverse une période de changement et comment l'affronter, ne peut être accomplie par les seules autorités nationales et/ou politiques.
- 42) L'intégration est aussi un défi important pour la société civile. Elle doit faire partie du dialogue social et interculturel. La tâche d'aider les instances officielles en vérifiant les manuels scolaires et les livres d'histoire sur leur éventuel contenu discriminatoire, raciste et xénophobe, afin de les supprimer, rentre dans ce cadre.

D) FP/AP

- 43) Nous appuyons les efforts pour une politique d'immigration et d'intégration humaine et rationnelle en Europe, caractérisée par une approche compréhensive, diminuant les risques et menaces liés à l'afflux illégal de personnes ; et mettant aussi en valeur les opportunités possibles. Nous soutenons l'intégration et nous nous opposons à la discrimination, au racisme et à la xénophobie.
- 44) Les valeurs européennes : l'égalité des sexes, le respect des droits de l'homme, y compris les quatre libertés (conscience, religion, opinion, organisation), l'état de droit, une société pluraliste, libérale et laïque ainsi que les systèmes légaux et socio-politiques et institutions doivent être respectés par chacun. Nous attendons des immigrés la volonté de s'intégrer (apprentissage de la langue, participation aux cours d'intégration civile, utilisation des possibilités de formation scolaire et professionnelle et des offres d'emploi).
- 45) L'intégration ne doit pas être entendue comme assimilation. Ceux qui refusent l'intégration dans nos sociétés ne devraient pas avoir d'opportunités futures dans nos pays, car ils s'excluent eux-mêmes de notre solidarité.
- 46) La solidarité européenne envers les réfugiés et les migrants est nécessaire : au sein de l'Europe et entre les états membres de l'UE; plus particulièrement en ce qui concerne les autorités locales et régionales, où les problèmes surgissent directement et où l'intégration s'opère. Il faut un cadre réglementaire clair et des ressources financières adéquates. Et enfin, dans les pays d'origine, pour combattre les causes qui sont à la base du problème.
- 47) Pour la mise en œuvre de l'agenda 2030 des Nations Unies avec ses 17 objectifs de développement durable, la communauté internationale, les états membres de l'ONU et de l'UE, la société civile et le secteur privé sont appelés à contribuer au développement d'un monde meilleur. L'agenda 2030 est un programme prometteur pour ceux qui cherchent de meilleures conditions de vie chez eux, en créant aussi plus d'équité dans le commerce international, en mettant en œuvre les engagements officiels d'assistance et en encourageant les efforts de paix internes et externes.

- 48) Nous demandons aux états membres de l'ONU, et particulièrement à l'UE de continuer à mettre en place et de renforcer une politique de développement qui aille en avant et qui soit durable, humaine, efficace et compréhensive en partenariat avec les pays en voie de développement, spécialement en Afrique et au Moyen Orient, et également un plan d'action pour créer de meilleurs moyens d'existence et des opportunités de travail, remettre en place des structures sociales, économiques et démocratiques et donc faciliter le retour des réfugiés. Des programmes de migration circulaire et de réintégration ainsi que les rapatriements de fonds des migrants peuvent atténuer le problème de la fuite des cerveaux.
- 49) Les gouvernements et les parlements doivent renforcer la cohésion sociale et œuvrer pour éliminer les stéréotypes et les idées préconçues envers les étrangers. Il faut mettre en place des politiques pour renforcer la confiance du citoyen envers la démocratie afin d'éviter un mécontentement croissant anti-démocratique envers les politiques menées en Europe et particulièrement au sein de l'U.E.
- 50) La Commission des Migrations, des Réfugiés et des Personnes déplacées, et sa Sous-commission sur l'Intégration de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe devrait jouer un rôle plus important pour observer et évaluer le développement en Europe.
- 51) Le Parlement européen et les parlements nationaux devraient créer (à l'instar de la *Conférence interparlementaire sur la Stabilité, la Coordination économique et la Gouvernance économique au sein de l'Union européenne* et la *Conférence interparlementaire pour la Politique étrangère et de Sécurité commune et la Politique de Sécurité et de Défense commune* (PESC/PSDC)) une nouvelle **Conférence interparlementaire pour la Migration et l'Intégration**.
- 52) L'intégration ne peut être un succès que si elle est le fruit d'efforts mutuels de la majorité et de la minorité, y compris les nouveaux venus, dès leur arrivée, quant au contenu et à la méthode d'une participation civile, culturelle, sociale et politique. Après que les réfugiés aient été reconnus et aient reçu un statut, les citoyens des pays respectifs devraient comprendre que l'acceptation et le soutien sont nécessaires pour leur intégration.
- 53) Nous proposons que les pays membres du Conseil de l'Europe, avec les autorités locales, la société civile et les immigrés, créent une

“Charte de participation égale dans la vie politique et publique”.

Nous apprécierons beaucoup que l'Assemblée parlementaire puisse soutenir cette proposition en adressant une recommandation adéquate au Comité des Ministres.