

Journée de formation et de débats

« EUROPE ET MIGRATIONS »

Samedi 26 novembre 2016

Maison de l'Europe et des Européens (MDEE) de Lyon

Union des fédéraliste européens – Rhône-Alpes
Jeunes Européens – Lyon

Sommaire

PROGRAMME DE LA JOURNÉE.....	3
INTRODUCTION ET RÉSUMÉ DE LA JOURNÉE.....	5
ASILE, MIGRATIONS, QUELLES POLITIQUES EUROPÉENNES ET QUEL RÔLE POUR LE PARLEMENT EUROPÉEN	9
LA DÉCLARATION DE NICOSIE DU CONSEIL DES COMMUNES ET DES RÉGIONS D'EUROPE (CCRE) ET LE RÔLE DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX.....	15
CCRE : APPEL POUR UNE VÉRITABLE POLITIQUE EUROPÉENNE COMMUNE D'ASILE ..	19
<< RÉSEAU EUROPÉEN DE VILLES SOLIDAIRES >> PROMU PAR LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX DU CONSEIL DE L'EUROPE.....	23
CONSEIL DE L'EUROPE – CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX : L'ACCUEIL DES RÉFUGIÉS EN EUROPE	27
RÉFUGIÉS : DEUX SEMAINES DE BÉNÉVOLAT À CALAIS ET LA GRANDE SYNTHÉ.	31
QUELQUES RÉFLEXIONS SUR LA CRISE MIGRATOIRE	33
<< LIBRE CIRCULATION DES CITOYENS EUROPÉENS ET CONSTITUTION FÉDÉRALE >>	47
MIGRATIONS, AIDE AU DÉVELOPPEMENT ET AIDE À LA PAIX -	49
RECONSIDÉRER L'ESPACE GÉOGRAPHIQUE !.....	49
IN MEMORIAM.....	52

Programme de la journée

10h / 10 h 15 : ouverture des travaux

Jean-Francis BILLION (Pdt. UEF RA) et Laura MERCIER (Vice-présidente JE-Lyon)

10h15 / 11 h 30 : présidence de Michel MORIN (V.-P. MDEE)

- Sylvie GUILLAUME : « Asile, migrations, quelles politiques européennes et quel rôle pour le Parlement européen » – Vice-présidente du PE – Parlementaire européenne groupe S&D
- Giuliana TURRONI : « *Déclaration de Nicosie / CCRE – Rôle des pouvoirs locaux et régionaux* » – Responsable Antenne Europe, Conseil régional du Piémont et déléguée AICCRE
- Ulrich BOHNER : Information, « *Réseau européen de villes solidaires* » promu par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe – SG hon. du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe – Président de la Maison de l'Europe Strasbourg Alsace
- Débat avec le public

12 h / 12 h 30 : « *Bénévoles à Calais* » Catherine GUILBOURG / Michel CAILLOUET – UEF / PACA

12 h 45 : repas (kurde) sur place

14 h / 15 h 30 : présidence Jean-François RICHARD – UEF RAA

- Dafni GOGOU ; « Rappel chiffré depuis 2013, actions de l'Union européenne et pistes de réflexions » – Fonctionnaire européenne – UEF – Bruxelles
- Jules LEPOUTRE : « *Libre circulation des citoyens européens et constitution fédérale* » – Doctorant en droit public – Université de Lille
- Alain REGUILLON – « Limiter les migrations en Europe exige un autre développement en Afrique » – Président MDEE Lyon
- Débat avec le public

15 h 30 / 16 : Témoignages d'associations : **Cimade** – **Collectif national des Amazighs de France** (Lounès Belkacem) – **Amitiés kurdes** (Thierry Lamberthod)

16 h 45 Débat

17 h 15 Conclusions

17 h 45 : diffusion de tracts « *Europe En Mieux* », thème « *Schengen* »

Introduction et résumé de la journée

Jean-François Richard

Secrétaire général adjoint de l'UEF Rhône-Alpes

L'UEF Rhône-Alpes et les Jeunes Européens-Lyon, en partenariat avec la Maison de l'Europe et des Européens (MDDE) de Lyon ont organisé samedi 26 novembre une journée « Europe et Migrations ». Six rapports ont été présentés ainsi que plusieurs témoignages sur la « jungle de Calais » ou d'associations regroupant des immigrés. Lounès Belkacem représentait le Collectif national des Amazighs de France Clémence Cluzel et Thierry Lamberthod, les Amitiés kurdes de Lyon et Rhône-Alpes.

Les interventions que nous regroupons dans ce document :

- **Sylvie GUILLAUME**, Vice-Présidente du Parlement européen : « Asile, migrations, quelles politiques européennes et quel rôle pour le Parlement européen » ;
- **Giuliana TURRONI**, Conseil régional du Piémont et déléguée du Conseil des communes et régions d'Europe à Turin (AICCRE) : « *Déclaration de Nicosie / CCRE – Rôle des pouvoirs locaux et régionaux* » ;
- **Ulrich BOHNER**, Secrétaire général honoraire du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe – Président de la Maison de l'Europe Strasbourg Alsace : « *Réseau européen de villes solidaires* » promu par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ;
- **Dafni GOGOU**, fonctionnaire européenne à Bruxelles et membre du Comité fédéral de l'UEF : « *Rappel chiffré depuis 2013, actions de l'Union européenne et pistes de réflexions* » ;
- **Jules LEPOUTRE**, Doctorant en droit public – Université de Lille : « *Libre circulation des citoyens européens et constitution fédérale* » ; enfin,
- **Alain REGUILLON**, Président de la MDEE Lyon – « Limiter les migrations en Europe exige un autre développement en Afrique ».

Le premier témoignage émanait de militants UEF de la région PACA : **Catherine GUILBOURG** et **Michel CAILLOUET** : « *Bénévoles à Calais* ».

Catherine Guibourg et Michel Caillouët sont d'abord allés à Grande Synthe, près de Dunkerque après avoir entendu l'appel du maire EELV, Damien Carème, qui demandait des bénévoles pour créer un campement « modèle » dans sa ville.

Introduction et résumé de la journée

« Ce qui est intéressant avec Grande Synthèse c'est que des politiques ont pris conscience que l'aide publique ne pouvait pas se limiter à la sécurité, mais que l'humanité était nécessaire » explique Catherine Guibourg.

En revanche les conditions d'accueil à Calais sont *« indignes »*, elles ne respectent pas les normes élémentaires : manque d'hygiène, manque d'eau potable, manque de douches, insalubrité - le camp de Calais se situe sur une zone Seveso 2 ajoute-t-elle.

« On ne parle que de démanteler, défaire, détruire, déconstruire, au lieu de pacifier ou de stabiliser ! » regrette-t-elle, *« Mais ce qui est réconfortant, c'est de voir la dignité et l'énergie d'êtres humains, qui ont fui les zones de conflit et ont voyagé dans des conditions très difficiles. Un autre réconfort, c'est l'enthousiasme des bénévoles. Une Europe de la jeunesse (française, britannique, belge, allemande, italienne...) est sur place, motivée ! »*.

L'évacuation des migrants de la « jungle » de Calais fin octobre a permis de répartir près de 5 600 personnes dans l'ensemble de la France. Catherine insiste ainsi sur la mobilisation citoyenne dans son département du Vaucluse où le Front National a organisé des manifestations contre la création de centres d'accueil et d'orientation (CAO) pour accueillir les migrants de Calais. Le préfet de région avait précisé que la région devait recevoir *« près de 500 migrants dans 19 centres d'accueil et d'orientation répartis dans l'ensemble de la région PACA »*.

Après le déjeuner avec des spécialités kurdes, les deux autres témoignages ont ponctué cette journée de travail.

Les origines amazighes (berbères) de **Lounès BELKACEM**, l'ont conduit à s'engager dans la défense des droits de ce peuple autochtone d'Afrique du nord. Il a été président du Congrès Mondial Amazigh durant neuf ans et a défendu dans les instances internationales les droits des peuples autochtones.

Pour lui, *« l'immigration berbère en France est l'une des plus anciennes puisqu'elle remonte à la fin du XIXe siècle. Elle répondait à la fois aux besoins de soldats pendant les guerres mondiales et au déficit de main-d'œuvre, notamment dans l'industrie et le BTP. Aujourd'hui l'immigration berbère est estimée à environ deux millions d'individus qui contribuent à l'épanouissement économique, scientifique, artistique et sportif de la France »* (Il est utile de rappeler que le plus célèbre d'entre eux est sans conteste Zinedine Zidane).

Selon Lounès Belkacem, les Berbères ont *« naturellement retrouvé dans les fondements de la société française, les valeurs essentielles sur lesquelles repose leur propre société : démocratie, liberté, laïcité, équité »*. Ils n'ont donc pas eu de difficultés majeures à adhérer *« au modèle républicain d'intégration »*, qui leur a été proposé.

Le malaise social qui sévit dans les banlieues et la montée du communautarisme font que les Français d'origine non européenne sont de plus en plus rejetés. « *Les citoyens français d'origine berbère découvrent alors avec étonnement qu'ils sont arabes ou d'origine musulmane, ce qui est à la fois insensé, stigmatisant et ignorant de la réalité berbère* ».

Lounès Belkacem estime que la France abandonne ses valeurs, « *notamment la laïcité* », lorsque, sous couvert d'organiser l'islam de France, « *elle ne fait en réalité qu'encourager l'islam en France* ».

« *La très grande majorité des deux millions de Berbères de France ne se définit pas par rapport à une éventuelle religion, qui ne serait d'ailleurs pas forcément l'islam, mais par rapport à leur identité propre.* »

Les Berbères de France sont donc amenés à s'interroger sur leur place dans la société française, « *ils veulent être considérés comme des citoyens à part entière qui souhaitent mettre leurs valeurs identitaires et culturelles au service de la République française* ».

Le troisième témoignage viendra de militants de l'association Amitiés kurdes de Lyon et Rhône-Alpes

Clémence CLUZEL, jeune journaliste, a réalisé une enquête sur la diaspora kurde en Rhône-Alpes. La communauté kurde est estimée à 2000 personnes faute de chiffres précis. La France est le deuxième pays d'Europe après l'Allemagne à accueillir la communauté kurde la plus importante soit 200 000 à 250 000 personnes. 85 % des kurdes de France viennent de Turquie.

Une partie de l'enquête de Clémence a été mise en ligne sur son blog¹. Elle a présenté à l'auditoire la fête de Newroz qui est devenue la fête de la résistance des kurdes contre les répressions étatiques (18 millions en Turquie, 8 millions en Iran, 7 millions en Irak, 2 millions en Syrie et 650 000 en Allemagne). Célébrée le 21 mars cette fête est lourde de symboles (libération, tolérance, fraternité et volonté de paix) car les Kurdes réclament toujours des droits culturels et politiques.

Thierry LAMBERTHOD, Président de l'association et par ailleurs membre de l'UEF, fondée à l'initiative de la CIMADE il y a quelques années, a rappelé les objectifs d'Amitiés kurdes : faire connaître les revendications du peuple kurde auprès de l'opinion publique, soutenir les acteurs politiques et sociaux kurdes, dénoncer les

¹ <https://identitkurde.wordpress.com/author/identitekurde/>

Introduction et résumé de la journée

atteintes aux droits de l'homme ici et là-bas, œuvrer en faveur de la paix en participant à des projets de coopération économiques, sociaux et culturels.

Asile, migrations, quelles politiques européennes et quel rôle pour le Parlement européen

Sylvie Guillaume

Parlementaire européenne – Groupe S&D

Vice-présidente du Parlement européen

Introduction

Depuis 2015, l'Union européenne doit faire face à une crise migratoire mais surtout humanitaire sans précédent. Dans ce contexte, au niveau national comme au niveau européen, un engagement de tous les États membres de l'Union européenne mais aussi de ses différentes institutions est essentiel pour relever le défi migratoire. Solidarité et responsabilité de tous doivent être les maîtres mots de nos actions en cette période difficile. Pour répondre aux urgences posées par cette crise, la Commission européenne a proposé une réforme globale autour des questions migratoires. Elle a donc proposé un « Agenda en matière de migration » en mai 2016 puis plusieurs révisions des dispositions du « Paquet asile » en juillet dernier. L'idée est de renforcer le système d'asile européen et de modifier les règles qui sont inefficaces. Malgré des éléments positifs comme l'accès au marché du travail plus rapide pour les demandeurs d'asile ou des délais de procédures plus courts, les propositions de la Commission en la matière ne sont pas satisfaisantes.

Mon sentiment concernant l'ensemble des propositions de la Commission en la matière est qu'on essaie d'agrandir un bâtiment dont les fondations ne sont pas solides. On garde les principes et les règles des lois précédentes et on y ajoute un renforcement des dispositions coercitives. Les ressources sont allouées dans ce cadre à la surveillance du dysfonctionnement du système d'asile et non au bon fonctionnement de celui-ci. Ainsi, le système devient coercitif, anti-fraude et non pas protecteur, avec pour conséquence le fait que plus personne ne pourra demander l'asile au sein de l'UE. Tant qu'il n'y aura pas de prise en compte des demandeurs d'asile, qui devraient pourtant être au centre du RAEC, le système sera tout aussi improductif. Un des points centraux du dysfonctionnement du système demeure le manque d'harmonisation entre les États membres. Toutefois, on ne semble pas s'acheminer vers plus d'harmonisation. On assiste en réalité plutôt à un repli des États membres sur eux-mêmes.

La dernière réforme du système d'asile ne date que de trois ans et je ne peux pas m'empêcher de noter qu'aucune évaluation des résultats des premières phases d'harmonisation du système d'asile européen n'a été effectuée. Je m'inquiète donc

de la tournure des événements. Pour bien comprendre ce qui se joue aujourd'hui au niveau européen en matière de politique migratoire, il est nécessaire de vous présenter quelles sont les réponses de l'Union européenne face à cette crise sans précédent et quel est le rôle du Parlement européen dans ce contexte.

1) Quelle réponse de l'Union européenne à la crise migratoire ?

La réforme du paquet asile

La crise migratoire qui touche l'Union européenne depuis 2015 a mis en évidence des failles déjà connues du système d'asile européen. Afin d'y pallier et pour mieux répondre aux défis à venir en la matière, la Commission a décidé de faire plusieurs propositions en mai 2016 et notamment de réformer l'ensemble de ce qu'on appelle « le paquet asile » ; à savoir la révision des directives Procédures, Accueil, Qualification, et Dublin. S'ajoute à cela, la création d'une Agence européenne pour l'asile (EASO+) et la mise en place d'un cadre européen en matière de réinstallation. Ces propositions viennent s'ajouter à celle faite en septembre 2015 sur la création d'une liste européenne commune de pays d'origine sûrs, dossier sur lequel je suis rapporteur. S'il est effectivement nécessaire de trouver des solutions face à la situation catastrophique de milliers de migrants, il semble cependant que celles proposées par la Commission n'aillent pas dans le sens espéré.

Les propositions peu convaincantes de la Commission

En effet, il apparaît que la COM n'ait pas pris en compte les analyses des différents acteurs de l'asile sur les causes du dysfonctionnement du système d'asile européen et qu'elle cherche simplement à le rendre inaccessible pour les personnes en besoin de protection. L'un des chevaux de bataille de la COM est la lutte contre la fraude et notamment les mouvements secondaires des demandeurs d'asile. Qu'entend-on par « mouvements secondaires » ? Face à la durée excessive des procédures et à l'engorgement des régimes d'asile, certains migrants tentent de gagner un autre État membre de l'UE, mettant sous pression un petit nombre de pays qui constituent des destinations prisées ; alors même qu'ils avaient déjà déposé des demandes antérieures dans un autre État membre. Les règles ne permettent pas à un demandeur d'asile de choisir le pays dans lequel il dépose sa demande. Ainsi, dans le but d'éviter cela, les obligations des demandeurs d'asile sont augmentées. En cas de manquement à ces obligations, les conséquences pour eux sont disproportionnées en termes d'accueil et de procédures (procédures accélérées même pour personnes vulnérables, non scolarisation des mineurs, pas d'accès aux soins de santé

hors urgences, etc.). Pourtant, les sanctions sont inefficaces et ne dissuadent pas dans la pratique les demandeurs à passer d'un EM à un autre. De surcroît, l'application automatique des concepts tels que pays tiers sûr, premier pays d'asile, POS, et « danger pour la sécurité », risque d'aboutir à des discriminations et aura des conséquences procédurales importantes pour les demandeurs. Il faut des garde-fous à ces concepts, notamment la prise en compte des situations individuelles. Il ne faudrait notamment pas appliquer ces concepts aux personnes vulnérables. Enfin, il faut garantir un droit au recours effectif à toutes les étapes de la procédure.

C'est pourquoi dans ce contexte, la voix du Parlement européen devra être forte mais les négociations risquent d'être complexes face à un Conseil dont les États membres sont arcbutés sur leurs positions, brandissant l'argument de la souveraineté nationale et une Commission qui tente de plus en plus d'évincer le Parlement en la matière.

2) Le rôle du Parlement, un co-législateur de plus en plus évincé ?

En matière de politique migratoire

Dans ce cadre, le PE intervient en tant que co-législateur avec le Conseil. Avec le groupe Socialistes et Démocrates, nous portons le projet d'une politique migratoire véritablement européenne, au sein de laquelle la solidarité ne peut être flexible et où les migrants sont au cœur du système. Ce n'est qu'ainsi que nous pourrons aboutir à une politique efficace. Nous avons déjà travaillé sur ces textes, comme je vous le disais, il y a trois ans seulement. Nous avons rencontré des obstacles mais nous étions parvenus à une certaine harmonisation en ce qui concerne le régime d'asile européen commun. Aujourd'hui, nous revenons donc sur ces textes. Mais les discussions vont être encore plus difficiles que lors du précédent mandat puisque les États-membres sont encore plus repliés sur eux-mêmes et que la COM n'est guère prête à des concessions.

Vers une externalisation de cette politique

Ainsi, la Commission a tendance aujourd'hui à vouloir transformer les accords bilatéraux de coopération en « déclaration » et autres « feuilles de route » afin d'écartier le Parlement du processus décisionnel. Le Parlement est pourtant la seule instance élue au suffrage universel direct de l'Union européenne. Je crains donc que la bien connue « déclaration » Union européenne-Turquie ressemble aujourd'hui à un « modèle » pour le nouveau type de partenariat migratoire mis en place avec les pays tiers et ce bien que cette expérience soit très loin d'être satisfaisante. Il

apparaît que nous allons de plus en plus vers une externalisation de notre politique migratoire. Le cas turc n'est pas isolé ; c'est pourquoi je souhaiterai attirer votre attention sur un accord entre l'Union européenne et l'Afghanistan en matière de migration. Le Service européen d'Action Extérieure a annoncé le 4 octobre 2016 être parvenu à un "arrangement" (appelé *feuille de route*) avec l'Afghanistan sur la gestion des flux migratoires, destiné notamment à faciliter les retours des Afghans déboutés de l'asile dans l'UE. En mars 2016, un document envoyé par la Commission à plusieurs ambassades évoquait déjà le renvoi nécessaire vers leur pays d'origine de 80 000 Afghans en situation irrégulière dans l'Union. Ce qui avait par la suite été démenti. Je précise que le Parlement européen n'est pas *a priori* ou par principe opposé à des accords de partenariat, même s'ils comprennent des retours. Mais comme pour la Déclaration avec la Turquie, d'une part aucune place de décision ne lui a été accordée dans ce cadre, et d'autre part c'est méconnaître la situation en Afghanistan. Dans le cadre cette feuille de route, l'Afghanistan s'engagerait, pour au moins deux ans, notamment à faciliter le retour de ses ressortissants qui auront été déboutés de leur demande d'asile. Il serait aussi question « *de construire à l'aéroport de Kaboul un terminal dédié aux retours* » par des vols non réguliers. Des campagnes d'information seraient mise en place en Afghanistan pour sensibiliser la population aux dangers des migrations irrégulières. Un projet de lutte contre les passeurs et la traite des êtres humains est également prévu. Toutes ces mesures seraient assorties d'un volet financier qui ne sera mis en œuvre qu'en cas de participation active des autorités afghanes pour faciliter la réadmission de ses ressortissants. L'annonce de cet arrangement a eu lieu la veille de la conférence de donateurs pour l'Afghanistan organisée à Bruxelles le 5 octobre 2016. Dès lors, même si le Service européen d'Action Extérieure se défend d'une politique du bâton et de la carotte, le lien entre facilitation des retours et aide financière est évident. Les questions migratoires (contrôle des frontières, retour des migrants) font office de véritable levier dans les négociations.

Conclusion

Pour conclure on peut dire que si des réponses face à la crise sont bien évidemment nécessaires, il semble qu'ici, le principal, à savoir le respect des droits fondamentaux, ait quelque peu été laissé de côté. Notamment en ce qui concerne la réforme du RAEC. Nous n'accepterons pas une réforme du système d'asile européen au rabais. Nous ne pouvons voir l'harmonisation se faire au détriment des droits des migrants. Nous nous battons pour le droit au recours suspensif, pour la protection des personnes vulnérables, et notamment des mineurs isolés. Nous continuerons à expliquer encore et encore qu'un système d'asile protecteur soit plus efficace qu'un système répressif. Il en va de même pour la coopération avec les pays tiers. Cette

coopération est un instrument essentiel d'une politique migratoire européenne globale et efficace mais ne doit pas signifier l'externalisation de cette même politique migratoire. Notre action extérieure doit se faire dans le respect total des valeurs de l'Union. Il est primordial que l'Union européenne participe à la lutte contre les causes profondes des migrations que sont les conflits, l'absence de démocratie, la violence ainsi que le manque de perspectives économiques. Ces instruments de coopération doivent également permettre de promouvoir la démocratie, et l'État de droit. Si avec cet Agenda européen proposé par la Commission, le thème de la migration au sens large devient pour la première fois partie intégrante des politiques de développement de l'Union, l'approche européenne des migrations ne peut pas être uniquement sécuritaire et basée sur les retours ou la réadmission comme cela est proposé. La tendance à conditionner l'aide humanitaire à la protection des frontières n'est pas acceptable. Nous avons la responsabilité d'ouvrir des voies sûres de migration via la réinstallation mais aussi les visas humanitaires. Une attention particulière doit être portée dans ce cadre à la protection des personnes vulnérables. C'est ce sur quoi le Parlement européen ne transigera pas. Nous martèlerons auprès de la Commission et du Conseil que le respect des droits de l'homme n'est pas négociable.

La déclaration de Nicosie du Conseil des Communes et des Régions d'Europe (CCRE) et le rôle des pouvoirs locaux et régionaux

Giuliana Turroni

PhD en Philosophie politique, est responsable de l'Antenne Europe du Conseil Régional du Piémont et déléguée AICCRE, section italienne du Conseil des Communes et Régions d'Europe. Dernière parution, en italien : « Migrations internationales et droits fondamentaux : quel modèle d'Europe ? », dans éd. Consiglio regionale del Piemonte, AICCRE, Movimento Federalista Europeo, Europa, migranti, frontiere. Diritti fondamentali e accoglienza dei profughi nell'Unione europea, Turin 2017

<http://www.cr.piemonte.it/dwd/pubblicazioni/europa-migranti-frontiere/#18>

L'Europe des droits à l'épreuve de l'immigration

Le processus d'intégration européenne n'a jamais connu une crise si profonde : la crise économique et sociale, avec les phénomènes nationalistes et xénophobes, est en train de mettre en danger deux des principales conquêtes historiques de la modernité : la démocratie représentative et l'État social.

L'Europe se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins. D'un côté elle risque de prendre la voie de sa dissolution, tout en abdiquant de son rôle de continent des droits. D'un autre côté elle peut essayer de se renouveler, en se proposant, au niveau mondial, comme modèle de démocratie pacifique et inclusive.

L'intégration des migrants et des réfugiés est aujourd'hui l'un des défis majeurs de l'Union. Les Européens sont très alarmés de l'immigration : près de la moitié d'entre eux considèrent l'immigration comme le problème principal de l'Europe. Selon une analyse récente sur les peurs des Européens, faite par Eurobaromètre, le terrorisme est en deuxième position après l'immigration, tandis que la situation économique occupe la troisième place ; pour ne pas parler du changement climatique, qui se trouve au fond de la liste.

Certains dirigeants nationaux, dans le but d'apaiser leurs populations, rétablissent les contrôles aux frontières ou érigent des murs pour bloquer le flux de réfugiés sur leur territoire. Face à cette situation, l'Union européenne n'arrive pas à prendre des décisions efficaces, et cela dépend essentiellement du fait que les politiques sont

fragmentaires, tout en se basant sur des accords intergouvernementaux, et que les gouvernements des pays membres mettent leurs propres intérêts en premier.

Pour cela, il faut procéder avec l'intégration européenne. Nos petit États-nations ne peuvent pas, tout seuls, affronter les crises principales, qui ont toutes une dimension planétaire : du terrorisme au changement climatique, de la faiblesse économique et monétaire de l'UE à la crise des réfugiés.

On va aborder ici la question des réfugiés de deux volets principaux. Le premier volet est juridique : l'accueil des réfugiés est réglementé par le droit international. La convention de Genève sur les réfugiés de 1951 engage les 145 pays signataires à accueillir toute personne qui fuit la guerre ou toute persécution du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques. Les pays signataires s'engagent donc à accueillir les réfugiés sans discrimination quant à la race ou la religion des réfugiés. L'Union européenne, de sa part, considère la sécurité comme un droit universel, tel qu'elle l'exprime dans sa Charte des droits fondamentaux, où, l'art. 6 réaffirme sans appel : « Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté ». Il faut remarquer que le droit à la sûreté n'est pas réservé aux personnes titulaires de la citoyenneté européenne, mais il vaut pour toute personne.

Le deuxième volet est social et a à faire avec le vieillissement du continent. Selon Eurostat «La part de la population âgée de 65 ans et plus dans l'Union européenne devrait passer de 18 % en 2013 à 28 % en 2035». En l'absence de l'apport migratoire, elle monterait jusqu'à 33 % d'ici 2060. Sur la question démographique, la Commission européenne reconnaît depuis longtemps que les migrations peuvent contribuer à réduire le rythme de vieillissement de la population. Déjà en 2006, avec la Communication « L'avenir démographique de l'Europe. Transformer un défi en opportunité », COM (2006) 571 final, elle recommande aux États membres d'agir en ce sens, c'est à dire de transformer le défi de l'immigration en opportunité.

On voit bien que l'intégration des migrants n'a pas seulement à faire aux droits fondamentaux, mais il faut la rechercher dans l'intérêt même de l'Union européenne.

Quel rôle pour les pouvoirs locaux ?

Les communautés locales sont la première porte d'accès aux droits. Elles sont en première ligne pour gérer l'accueil de réfugiés et pour préserver la cohésion sociale de leurs territoires. Le CCRE-Conseil des Communes et Régions d'Europe, qui re-

présente 130 000 collectivités territoriales de 41 pays, a pris position tout en lançant, au dernier Congrès de Nicosie, un appel aux institutions européennes et aux États membres pour une véritable politique européenne commune d'asile.

Ce sont les collectivités locales qui s'assurent que les réfugiés aient accès au logement, bénéficient d'un accompagnement social et de soins de santé. Mais le défi majeur de l'intégration sociale ne saurait être porté par eux seuls. Pour maintenir leur engagement et faire face à l'urgence humanitaire, ils ont besoin d'un soutien effectif de la part de tous les niveaux de responsabilité politique, tant des autorités nationales que de l'Union européenne.

En septembre 2015, les chefs d'État et de gouvernement s'accordaient sur un plan de répartition, sur deux ans, de 160 000 réfugiés présents en Grèce et en Italie. En janvier 2017, seulement 12 000 réfugiés ont été relocalisés dans un pays européen. Ces chiffres montrent bien l'immobilisme de certains dirigeants nationaux. Alors que les sommets européens se succèdent, les élus locaux et régionaux plaident pour la mise en place de procédures de relocalisation contrôlées et bien gérées, dépassant la mise en œuvre de l'accord de septembre 2015 pour la relocalisation des 160 000 réfugiés.

Le CCRE demande la mise en place d'un dispositif de répartition juste, solidaire et permanent des réfugiés dans tous les pays de l'Union, directement depuis les principaux centres d'enregistrement et les pays voisins de l'UE.

Cependant, les villes, les municipalités et les régions doivent être en mesure de concilier la régulation de ces flux migratoires avec la poursuite de l'action publique locale. Dans cette perspective, elles demandent aux institutions européennes et aux États membres de garantir les moyens nécessaires à l'accueil des réfugiés par un financement approprié, destiné aux collectivités territoriales qui les accueillent.

Ce soutien va de pair avec une concertation entre les gouvernements locaux, régionaux et nationaux afin de mieux coordonner l'action et de répartir les réfugiés équitablement entre toutes les régions et collectivités territoriales au niveau européen.

De même, elles demandent d'encourager l'échange d'expérience et la coopération entre les collectivités territoriales européennes dans ce domaine. Celles-ci ne disposent en effet pas toutes de la même capacité, ni de la même expérience pour assurer le succès de l'intégration des réfugiés.

Pour conclure, une vraie politique européenne de l'immigration nécessite des instruments politiques, des ressources financières et de légitimation démocratique européenne. Le vrai nœud, sur lequel les pouvoirs locaux pourraient mieux insister,

La déclaration de Nicosie du Conseil des Communes et des Régions d'Europe (CCRE) et le rôle des pouvoirs locaux et régionaux

est que l'Union n'a pas assez de compétence en matière migratoire, celle-ci tout en restant pour la plupart dans les mains des États membres. Pour donner à l'Union des pouvoirs effectifs de gouvernement européen, il est toutefois nécessaire de réformer les Traités. Si les négociations sur le Brexit risquent de provoquer une fracture politique irrémédiable au sein de l'Union, il faut être encore plus déterminé dans la relance du processus d'intégration européenne.

Quelle meilleure occasion de remettre l'histoire en mouvement que les célébrations en 2017 pour les soixante ans de la signature des Traités de Rome ?

CCRE : appel pour une véritable politique européenne commune d'asile

Comité directeur du Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE)

Nicosie le 20 avril 2016

Nous, les maires et élus locaux et régionaux, réunis en Comité directeur à Chypre, à l'occasion du Congrès des Communes et Régions d'Europe, représentant les 130 000 collectivités territoriales européennes membres de nos 55 associations nationales, appelons à la mise en place d'une politique européenne commune de l'asile, et faisant suite à notre déclaration du 7 décembre 2015 :

- Exprimons notre attachement aux valeurs d'humanisme qui fondent le projet européen et rappelons l'indispensable solidarité entre les États membres de l'Union européenne (UE) et au-delà ;
- Réaffirmons que le succès de l'intégration des réfugiés nécessite de leur part le respect des valeurs européennes, en particulier les droits humains et l'égalité femmes-hommes ;
- Rappelons que la solution à la crise des réfugiés au niveau européen passe par une législation communautaire sur l'asile impliquant tous les États membres et par conséquent saluons les récentes propositions de la Commission européenne visant à réformer le régime d'asile européen commun et à développer des voies sûres et légales d'entrée en Europe ;
- Réaffirmons notre attachement, dans le respect des dispositions existantes des Traités relatives à la liberté, la sécurité et la justice, à la mise en place d'un dispositif de répartition juste, solidaire et permanent des réfugiés dans tous les pays de l'Union, directement depuis les « *hot spots* » et les pays voisins de l'UE, en leur assurant un passage sécurisé ;
- Prenons note de l'accord que l'UE a récemment conclu avec la Turquie ; cependant, appelons à un suivi effectif et rigoureux de sa mise en œuvre et à une évaluation de ses résultats dans un délai raisonnable ;
- Rappelons que les États membres de l'UE et la Turquie, le cas échéant, doivent respecter le droit humanitaire et le droit d'asile, au niveau international et européen, tels que définis dans la Charte des Nations unies, la Charte des

droits fondamentaux de l'UE, la Convention de Genève et le Protocole relatif au statut des réfugiés, ainsi que les traités et directives de l'UE ;

- Demandons la mise en place de procédures de réinstallation contrôlées et bien gérées, dépassant la mise en œuvre de l'accord atteint en septembre 2015 pour la réinstallation des 160 000 réfugiés présents en Grèce et en Italie, de même que celui passé avec la Turquie, sous la protection du droit international et européen ;
- Exprimons notre solidarité pleine et entière avec les maires de toute l'Europe et des Balkans mais aussi de Turquie et du Moyen-Orient, notamment du Liban et de Jordanie, qui accueillent et transfèrent des réfugiés dans leurs communes, et réaffirmons notre soutien aux mesures visant à lutter contre les causes profondes de la crise dans les pays d'origine ;
- Demandons à l'UE et aux États membres de respecter l'autonomie locale et régionale et de garantir les moyens nécessaires à l'accueil des réfugiés par un financement approprié destiné aux gouvernements locaux et régionaux les accueillant, ainsi qu'une concertation permanente avec les gouvernements nationaux sur les modalités de cet accueil ;
- Rappelons aux dirigeants européens l'existence de la Charte de l'autonomie locale et insistons pour que le principe de partenariat soit appliqué lors de la répartition des réfugiés dans nos communes et régions ;
- confirmons l'engagement des gouvernements locaux et régionaux, bénéficiant du soutien et des ressources nécessaires, à prendre les mesures appropriées pour parvenir à une intégration réussie dans une perspective à moyen et long terme, rappelant que les gouvernements locaux et régionaux sont les principaux organisateurs de services publics locaux ; à cet égard, pour faire face à l'urgence humanitaire créée par l'arrivée de réfugiés et afin de les intégrer le mieux possible dans nos communautés, nous souhaitons souligner ce qui suit.

En ce qui concerne les aspects financiers :

Nous recommandons :

1. D'adapter en conséquence les programmes opérationnels actuels des Fonds structurels, le cas échéant, pour permettre aux gouvernements locaux et régionaux de financer les coûts associés aux services d'intégration à moyen et long terme des

réfugiés, qui s'inscrivent habituellement dans le cadre des services d'intérêt général (à savoir le logement, les soins de santé, l'aide sociale, l'éducation, etc.), qui sont au cœur de l'action publique locale ;

2. que dans les négociations sur la révision du futur cadre financier pluriannuel, le financement de l'accueil et de l'intégration des réfugiés soit pris en considération ;

3. de proposer aux communes et organismes publics des prêts à taux zéro de la Banque européenne d'investissement pour la construction de logements et d'infrastructures ;

4. la possibilité d'investir des ressources financières issues des budgets publics pour la mise en place et le renforcement de services liés à l'accueil et l'intégration des réfugiés.

En ce qui concerne les aspects sécuritaires :

Nous approuvons :

1. les propositions de la Commission européenne de maintenir le système de Schengen, afin de renforcer la sécurité aux frontières extérieures de l'UE, sous la forme d'un corps européen de garde-frontières et de garde-côtes opérationnel, ainsi que la réforme annoncée du règlement de Dublin à mettre en œuvre dès que possible, dans le respect des dispositions et dérogations existantes des Traités relatives à la liberté, la sécurité et la justice, et Schengen ;

Nous appelons à veiller avec attention à la reconnaissance du statut de « pays d'origine sûrs », en vertu du droit international afin d'éviter les expulsions collectives illégales vers des zones de guerre, tout en se mettant d'accord au niveau européen sur une liste commune, dans le but d'accélérer les procédures d'enregistrement ;

3. L'accélération des processus d'obtention d'une protection internationale afin de permettre le transfert des réfugiés dans les meilleurs délais vers une destination donnée par l'UE ; néanmoins, dans la mesure du possible, les particularités propres aux réfugiés et au pays en question doivent être prises en compte ;

4. Accorder une attention particulière aux mineurs non accompagnés et à leurs droits afin de garantir leur protection dans un dispositif européen de répartition entre États membres qui soit permanent et équitable ;

5. La reconnaissance des besoins des mineurs non accompagnés qui sont particulièrement vulnérables aux risques de violences et d'exploitation ; ils courent un risque accru de devenir victimes de la traite des êtres humains et doivent par conséquent être protégés ;

6. Des mesures de protection pour les femmes réfugiées, qui constituent également un groupe susceptible d'être exposé aux risques de violences et de traite des êtres humains.

Pour les aspects liés à l'intégration :

Nous reconnaissons :

1. Le souhait de maintenir, conformément au droit national, les réfugiés qui perçoivent des prestations sociales visant à faciliter leur intégration, dans la collectivité locale d'accueil où ils ont été affectés pour la période au cours de laquelle ils reçoivent ce soutien conformément à la jurisprudence récente de la CJUE ;

Nous avons besoin :

2. d'une concertation entre les gouvernements locaux, régionaux et nationaux afin de mieux coordonner l'action et de répartir les réfugiés équitablement et solidairement entre toutes les régions et collectivités territoriales au niveau européen ;

3. du soutien des gouvernements nationaux aux collectivités locales et régionales afin d'éviter les conséquences d'une diminution de l'accès aux services sociaux des bénéficiaires traditionnels et le risque potentiel de montée de la xénophobie ;

4. d'investissements, entre autres en matière d'éducation, afin d'aider et d'encourager les nouveaux arrivants, et notamment les femmes, à intégrer le marché du travail ;

5. de veiller particulièrement à prévenir les conflits, à tous les niveaux de gouvernement, en encourageant le dialogue entre les communautés d'accueil et les réfugiés afin d'éviter les réactions de rejet, de xénophobie et le risque de radicalisation ;

6. de rappeler notre attachement au principe de solidarité et notre rejet de toute exploitation politique de la crise des réfugiés ;

7. d'un soutien des institutions européennes au CCRE et à ses associations membres pour créer une plate-forme spécifique d'échange de pratiques et d'expériences, axée sur l'intégration des réfugiés par les gouvernements locaux et régionaux.

« Réseau européen de villes solidaires » promu par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe

Ulrich Bohner

Président de la Maison de l'Europe Strasbourg Alsace – Membre du Comité directeur de l'UEF France – Directeur honoraire du Conseil des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe

Depuis le début de cette année, nous nous approchons du chiffre macabre de 5000 noyades en Méditerranée, plus que l'année précédente. Le « *Mare nostrum* » des Romains, transformé en vaste cimetière marin, au point que l'on a pu parler de « génocide » par négligence.

Pourtant, les moyens de « Frontex » ont été renforcés, ses missions élargies, notamment pour le sauvetage de réfugiés en danger.

Si les politiques de migration relèvent toujours des gouvernements nationaux, et dans une faible mesure, des instances européennes, l'accueil et l'intégration des demandeurs d'asile, des réfugiés et des migrants, relèvent toujours largement des collectivités territoriales et des citoyens. Des villes comme Francfort (en son temps, sous l'impulsion de Dany Cohn-Bendit) ou Stuttgart, etc., l'ont bien compris et relevé le défi de recréer un vivre-ensemble dans une société multiculturelle.

Au Conseil de l'Europe, nous avons d'ailleurs adopté, des 1992, une Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local (CETS 144). Elle n'a eu que peu de succès : seulement 9 pays l'ont ratifiée. C'est dû en partie au fait qu'au même moment, le Traité de Maastricht a accordé le droit de vote aux élections locales, mais limité aux citoyens de l'Union européenne, et encore de façon limitée : en France, cette disposition n'a été mise en œuvre que tardivement, exclusivement aux élections communales, et sans la possibilité de briguer le poste de maire ou d'adjoint. En revanche, la convention du Conseil de l'Europe préconisait des droits pour tous les étrangers, quel que soit leur pays d'origine. C'est le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe qui était à l'origine de ce texte, comme d'une publication sur « Les structures consultatives locales pour résidents étrangers », autre point fort de la convention. En effet, la participation à la vie locale est un facteur puissant d'intégration.

D'ailleurs, faute de droit de vote qui ne pourrait être décidé qu'au niveau national, nombre de villes françaises ont introduit des conseils consultatifs d'étrangers, basés sur l'idée d'une « citoyenneté de résidence ». Au point de créer un réseau, le

« Réseau européen de villes solidaires » promu par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe

Cofracir (Conseil français de la citoyenneté de résidence), notamment sous l'impulsion de la ville de Strasbourg.

Les flux massifs de réfugiés, notamment du Proche Orient, en 2015/2016 ont bouleversé la donne, et créé plein de nouveaux défis pour l'accueil humanitaire. Au Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux, des débats ont eu lieu, avec des Maires turcs, grecs, italiens, souvent en première ligne pour cet accueil, et souvent très engagés pour un traitement humain et humanitaire de ces personnes désorientées, dans la pauvreté et la précarité. Des villes et provinces en Turquie, au Liban et en Jordanie ont ainsi accueilli beaucoup plus de réfugiés que toute l'Europe. En Europe, l'Allemagne et la Suède (en proportion) ont accueilli des parties importantes de ces flux. Le Land du Bade-Wurtemberg a dépassé les 200 000 réfugiés, alors que l'on discute en France pour savoir si l'on peut accueillir 30 000 ou 60 000 réfugiés, chiffres qui sont loin d'être atteints.

Mais en France, comme ailleurs, des villes se préparent à l'accueil. Sous l'impulsion des travaux du Congrès, la Ville de Strasbourg et des villes italiennes ont pris l'initiative de créer un réseau européen de villes solidaires, soutenu récemment par l'association nationale des Villes italiennes (ANCI). La fraternité, inscrite sur le fronton de nos hôtels de ville, ne doit pas rester un mot vide de sens ou être réservé à telle ou telle race ou nationalité.

Nous sommes loin de certains programmes politiques qui nient la réalité multiculturelle de nos villes, voire qui visent l'exclusion des enfants de migrants des écoles, alors que le droit à l'éducation est un droit de l'homme. Ce n'est pas pour rien que le Conseil de l'Europe, avec le soutien de nombreuses villes et ONG, poursuit depuis quelques années une campagne contre le discours de haine (« *hate speech* ») que l'on rencontre encore trop souvent. Cependant, même là où des centres d'accueil ont été créés, comme récemment à Paris, des problèmes d'accès se posent pour les migrants. La démolition de la « jungle » de Calais semble avoir accéléré le travail en vue de créer, ailleurs, des conditions dignes d'accueil.

Une initiative intéressante nous vient des villes américaines : alors que le Président élu, Trump, préconise l'expulsion des millions d'étrangers « illégaux », les Maires d'un nombre important de grandes villes, parmi lesquelles New York, San Francisco, Seattle, Boston, Santa Fe et Washington(DC), se sont déclarés sanctuaires pour les sans-papiers. Ils ont donné instruction à la police locale de ne pas coopérer avec les instances fédérales en cette matière. Ces dernières ne disposent pas des moyens nécessaires pour mener, seuls, cette opération.

Pour les demandeurs d'asile, les réfugiés, l'action locale s'avère partout déterminante. Une bonne coopération entre le tissu associatif et les pouvoirs locaux concernés permet une intégration réussie : des logements, des cours de langue, l'accueil des enfants, des équipements de base sont indispensables pour le respect des personnes, et pour couper court à toute tentative de radicalisation.

Si l'on mobilise les ressources nécessaires, nos capacités d'accueil et d'intégration sont beaucoup plus grandes que ce que craignent certains esprits chagrins. À moyen terme, il pourra même y avoir une nouvelle dynamique, un effet positif sur le développement économique pour nos villes et nos régions.

Conseil de l'Europe – Congrès des pouvoirs locaux et régionaux : l'accueil des réfugiés en Europe

29^e SESSION – Strasbourg, 20-22 octobre 2015

Déclaration 4 (2015)²

Le Congrès :

1. note avec gravité :

a. que la Déclaration adoptée par le Bureau du Congrès le 31 octobre 2013 relative aux tragiques naufrages de réfugiés en Méditerranée est toujours d'une actualité cruelle et que les drames humains ne cessent de se répéter et se sont étendus à l'ensemble des frontières externes de l'Union européenne ;

b. que, faute d'une politique de migration et d'asile commune, l'arrivée massive de réfugiés met à mal la solidarité entre les États européens en termes de répartition équitable des flux migratoires et de ressources déployées pour accueillir les réfugiés dans des conditions dignes des valeurs que défendent le Conseil de l'Europe et le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux d'Europe ;

c. qu'aux côtés d'un formidable élan de solidarité citoyenne, cette situation d'urgence humanitaire provoque également des réflexes de repli sur soi, des actes violents de xénophobie et de propos racistes, phénomènes contre lesquels le Congrès se bat depuis de très nombreuses années à travers ses rapports, ses interpellations des États membres du Conseil de l'Europe et ses actions concrètes menées sur le terrain,

2. rappelle avec détermination :

a. que les États européens doivent assumer une responsabilité partagée pour accueillir les réfugiés sur leur territoire dans le respect du droit d'asile en vigueur et de la dignité humaine ;

² Adoption par le Congrès le 21 octobre 2015, 2^e séance, rapporteure : Gunn Marit HELGESEN, Norvège (R, PPE/CCE).

Conseil de l'Europe – Congrès des pouvoirs locaux et régionaux : l'accueil des réfugiés en Europe

b. que l'Europe doit pleinement prendre sa part à l'accueil des réfugiés syriens dont seulement 6 % se trouve sur le territoire européen (hors Turquie) tandis que la Turquie, le Liban et la Jordanie en accueillent plus de 4 millions ;

c. que face à l'urgence humanitaire, les collectivités locales et régionales doivent jouer un rôle important dans le dispositif d'accueil des réfugiés, quelle que soit leur position géographique en Europe, pour soulager la pression qui pèse sur les villes frontalières et celles les plus proches de la Méditerranée et de la Syrie ;

d. que ce rôle se traduit très concrètement sur le terrain par la mise à disposition de bâtiments publics adaptés à l'accueil de réfugiés, le soutien politique et matériel aux associations spécialisées dans l'accueil des migrants, la mise à disposition de moyens facilitant l'accès aux démarches administratives, aux soins et à l'éducation, etc.

3. exprime :

a. son attachement profond au principe de solidarité entre les États européens, à la cohésion sociale et au vivre-ensemble au sein d'une société pluriculturelle ;

b. sa conviction inébranlable que le droit d'asile est un droit universel fondamental qui doit être accordé à toute personne qui fuit la guerre ou la menace de mort ;

c. son rejet catégorique de toute instrumentalisation de la crise humanitaire à des fins politiciennes ;

d. sa très forte volonté de poursuivre sans relâche sa mobilisation afin mettre en évidence la richesse de l'apport des migrants aux sociétés européennes,

4. demande au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe :

a. de travailler conjointement avec l'Union européenne afin que la question de l'immigration et du droit d'asile fasse l'objet de politiques européennes globales fondées sur la dignité et la solidarité et visant à favoriser l'accueil et l'intégration des migrants ;

b. de veiller à ce que les collectivités territoriales, mobilisées avec la société civile en faveur de l'accueil de réfugiés puissent mieux accéder aux financements nationaux et européens,

5. appelle les gouvernements des États membres du Conseil de l'Europe à entreprendre des mesures urgentes en vue de contribuer au règlement politique des conflits au Proche-Orient, de combattre collectivement le terrorisme international et d'aider les gens qui en souffrent sur place,

6. invite les pouvoirs locaux et régionaux de l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe :

a. à se constituer en « réseau européen des villes solidaires », répondant ainsi à l'appel européen lancé le 3 octobre 2015 par les municipalités de Strasbourg, Catane et Rovereto, afin de mieux coordonner leurs activités et initiatives en faveur de l'accueil des réfugiés ;

b. à intensifier les contacts directs entre les communes et régions, y compris dans une perspective transfrontalière et transnationale, en vue d'offrir des possibilités d'accueil et d'intégration aux populations de migrants et de réfugiés ;

c. à partager leurs bonnes pratiques au sein de réseaux européens qui travaillent de longue date sur ces sujets, tel que Cités interculturelles et, plus particulièrement, à permettre aux collectivités les plus avancées en matière d'accueil d'organiser des sessions de formation entre pairs grâce à un dispositif soutenu par le Congrès.

Voir aussi : [Réfugiés et migrants - Décisions / Documents du Conseil de l'Europe et textes du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe](#)

Réfugiés : deux semaines de bénévolat à Calais et la Grande Synthe.

Témoignage de Catherine Guilbourg et Michel Caillouët (UEF PACA)

Début juin 2016, Catherine Guilbourg et Michel Caillouët ont passé deux semaines dans la jungle de Calais, comme bénévoles. Au cours d'un atelier, ils ont tenté d'esquisser un aperçu de leur expérience et les leçons que l'on peut tirer.

Il existe une fixation sur le problème des déplacés/réfugiés de Calais pour les raisons politiques et médiatiques bien connues, alors que les chiffres sont assez dérisoires.

On parle au grand maximum de 10 000 personnes, alors que l'on parle de 60 millions de déplacés/réfugiés dans le monde, et que la France peine à remplir son quota européen de 30 000 personnes, alors qu'elle s'y était engagée... En Europe, en 2015, 1 300 000 déplacés/réfugiés sont arrivés sur le territoire de l'UE. Notons que pendant que l'on déplace 6 000 réfugiés de Calais, ce sont 6 000 Syriens que l'Allemagne a formés, et intégrés à Stuttgart.

Les politiques européennes restent inefficaces, malgré la création, qui a trop tardé, de garde-côtes européens (sur une base intergouvernementale toutefois...), et les systèmes de droit d'asile sont loin d'être harmonisés. Les accords de Dublin sont toujours en vigueur, et cela entraîne beaucoup de mouvements de population « illégaux », dont à Calais.

Cette absence de politique européenne suffisamment intégrée a engendré la création de murs et barrières entre pays membres de l'UE, situation tout à fait nouvelle depuis 70 ans et depuis les accords de Schengen, qui ne sont toutefois pas remis en cause (les clauses d'exception étaient prévues dès l'origine).

Pourquoi Calais ? Pour une raison évidente, c'est la route « naturelle » vers l'Eden anglais (dans l'imaginaire des déplacés), et de nombreux camps sauvages se sont établis au cours des années, le long de l'autoroute qui mène à Calais, pour permettre aux déplacés d'intercepter les nombreux camions qui empruntent les ferries ou le tunnel.

Ce phénomène a débuté dès 1999 avec les réfugiés du Kosovo, et au fil des ans, entre ouverture et fermeture énérgique de lieux de vie (cf. Sangatte), le phénomène d'une certaine concentration de réfugiés sur Calais et sa région ne se tarit pas.

Avant de nous rendre à Calais, nous avons pris contact avec l'association Utopia 56 qui gérait le camp de Grande Synthe, mais notre séjour nous a permis de rencontrer

Réfugiés : deux semaines de bénévolat à Calais et la Grande Synthe.

différentes équipes de bénévoles sur place, telles que Salam, et surtout L'Auberge des migrants, ...qui, tous, accomplissent un travail remarquable.

Beaucoup de jeunes européens parmi les bénévoles qui arrivent de toute l'Europe (britanniques, français, allemands, belges, italiens...): une véritable ambiance d'entraide européenne ! N'y aurait-il pas un service européen à proposer pour les jeunes européens pour venir en aide aux réfugiés ?

Le travail de bénévole est multiple : tris des vêtements et chaussures, distribution, préparation des repas, suivi psychologique (les contacts humains sont importants), nettoyage, suivi juridique... Aucune activité ne doit être exclue, nous sommes en présence de déplacés, qui ont souvent eu une « course d'obstacles » excessivement difficile pour arriver jusqu'aux portes de l'Angleterre, et tout geste positif à leur égard est important.

On doit noter l'excellente organisation et motivation de l'Auberge des migrants, qui réceptionne des produits venant de toute l'Europe, (et même de Chine !), pour les distribuer ensuite aux migrants.

Lorsque nous étions à la jungle de Calais, la partie sud avait déjà été rasée, seuls restaient en activité sur la zone sud, une jolie église éthiopienne bricolée avec des matériaux de récupération et l'école des dunes : quel appétit de connaissance et d'éducation ont les réfugiés que nous avons rencontrés ! Notons que depuis l'école et l'église ont été détruites au bulldozer, à la demande de l'État français.

Hormis un rôle de maintien de la sécurité, l'État français, contrairement à l'Allemagne par exemple, ne souhaite pas avoir un rôle dans l'assistance aux réfugiés, rôle qu'elle délègue entièrement aux associations. Les raisons politiques priment sur les défis logistiques bien entendu. L'État ne souhaite pas de centres pour réfugiés trop bien organisés, ils craignent l'« appel d'air », et en novembre l'ensemble de la jungle a été rasé.

Les déplacés/réfuégiés ont été envoyés dans des CAO (Centres d'Accueil et d'Ori-entation), une centaine que l'on trouve répartis sur tout le territoire. Il est indispen-sable d'apporter une assistance aux réfugiés, dans ces lieux, notamment pour les mineurs isolés. Nous avons pu constater, notamment en PACA, une forte mobilisa-tion des populations, avec création d'associations très motivées et dynamiques.

Mais le problème de Calais ne sera pas résolu pour autant, et tant qu'une politique européenne cohérente et humaine ne sera pas mise en place, (comprenant les re-lations avec l'Angleterre), il y a fort à parier que des populations se déplaceront, que des moyens coercitifs seront de nouveau mis en œuvre, mais que des camps de for-tune seront à nouveau créés...Les bénévoles s'y préparent...

Quelques réflexions sur la crise migratoire

Daphné Gogou

Juriste, membre du Comité fédéral de l'UEF Europe et Présidente de sa commission politique n° 4 -Bruxelles

Si 2015 a été marquée par le flux massif des réfugiés aux frontières de l'Union et l'expression d'un grand élan de solidarité par une grande partie de l'opinion publique dans la majorité des pays de l'Union européenne, 2016 a été une année marquée par la « fatigue migratoire », la montée des peurs, de la xénophobie et du racisme dans quasi tous les États membres de l'Union.

La persistance de la pression migratoire et en particulier le flux de réfugiés avec les inévitables mouvements secondaires sans coordination ou contrôle à l'intérieur de l'espace Schengen, la difficulté de tomber d'accord au niveau européen pour définir et mettre en place des politiques réalistes portant des solutions efficaces et durables et surtout l'amalgame avec les questions du terrorisme ou de la criminalité, n'ont fait qu'augmenter la confusion des citoyens et surtout leur méfiance quant à la capacité de leur gouvernements à gérer l'ampleur des migrations récentes.

En lisant dans la presse les conclusions des sommets quasi mensuels des deux dernières années, l'opinion publique européenne s'inquiète en découvrant la complexité des questions migratoires, la multitude d'initiatives prises qui restent sans résultats tangibles, les méandres de la législation adoptée au niveau de l'Union qui est souvent mise en place de façon très partielle ou même très peu appliquée. Toute cette situation est perçue comme une menace pour le bien-être économique et social que les sociétés européennes ont connu pendant les dernières décennies, renforce le sentiment d'insécurité, alimente les discours populistes. Comme réaction attendue à tout ça, vient l'augmentation des votes en faveur des partis politiques anti-immigration, qui prônent la fermeture des frontières et un changement radical de la politique européenne en matière d'asile et de migration.

Pourtant tous les arguments démographiques et macro-économiques sont en faveur de l'immigration. En effet, des nombreuses analyses et études faites par des experts économiques et politiques montrent que les migrations produisent en général des effets positifs à moyen et long terme sur le développement économique, les finances publiques, le marché du travail et constituent une richesse sociétale et culturelle pour les pays européens.

De plus, l'Europe n'est que partiellement concernée par les flux migratoires mondiaux ; d'après les statistiques récentes de l'UNCHR, 65,3 millions de personnes

Quelques réflexions sur la crise migratoire

sont actuellement déplacées de force au niveau mondial, parmi lesquelles 21,3 millions sont des réfugiés et 10 millions des apatrides. Les statistiques confirment que l'Europe ne reçoit que 6% seulement des personnes déplacées de force. Plus précisément, depuis le début de la crise des réfugiés, plus de 130 000 demandes d'asile ont été enregistrées dans l'Union. L'Allemagne est de loin le premier pays concerné avec plus de 1 000 000 de pré-enregistrement et plus de 400 000 demandes d'asile en 2015. La Suède reste le pays de l'Union qui a reçu le plus grand nombre de demandeurs d'asile par rapport à sa population, suivie par l'Autriche et la Finlande. Les Syriens, les Irakiens et les Afghans sont les pays d'origine du plus grand nombre des demandeurs d'asile. À noter le très grand nombre d'enfants parmi les demandeurs d'asile ainsi que le nombre de mineurs non accompagnés dont la majorité sont originaires d'Afghanistan (70 000).

Au niveau européen, il faut reconnaître que depuis sa nomination en novembre 2014, la Commission Juncker a inclus les questions migratoires parmi les dix sujets prioritaires et a présenté un nouvel agenda européen en mai 2015. Des actions concrètes ont été lancées pour mieux gérer du point de vue opérationnel la crise humanitaire et migratoire, la plus importante que l'Europe a connue depuis la guerre. Un renforcement important du système de protection aux frontières extérieures est déjà mis en place avec des moyens supplémentaires accordés à FRONTEX (Agence pour la protection des frontières) pour la gestion des crises, la coopération avec les pays tiers, la politique de retour. La révision du cadre législatif actuel en matière d'asile est en cours. Des mesures spécifiques ont été prises pour mieux coordonner la coopération avec les pays tiers tant au niveau bilatéral qu'au niveau multilatéral.

Toutefois, dans un contexte de crise économique continue les sept dernières années, de l'absence de croissance, de perspective tangible d'évolution positive, l'opinion publique partout en Europe reste préoccupée quant à la capacité de l'Union dans son ensemble à gérer les défis migratoires apportant à court terme des réponses solides, conformes aux obligations internationales et aux valeurs européennes, tout en développant à moyen et court terme une politique migratoire ambitieuse reflétant les besoins démocratiques et économiques de l'Union pour les décennies à venir.

Cette analyse, sans être exhaustive, tâchera d'apporter quelques clarifications sur certains aspects de la politique migratoire actuelle en ajoutant quelques réflexions qui pourraient être utiles du point de vue fédéraliste. Se basant sur les actions prioritaires annoncées par l'Union en matière de migration pour 2017 qui concernent en grande partie le dialogue et la coopération avec les pays tiers, l'analyse portera sur l'expérience de la dernière période et les difficultés rencontrées au niveau de l'Union pour définir et mettre en place une vraie politique commune.

Impossible d'éviter des commentaires sur le système de Dublin, considérant que ceci est l'instrument de base pour le modèle d'asile développé par l'Union. Par ailleurs, l'analyse portera sur l'absence de compétence en matière d'intégration et son impact sur le développement d'une véritable politique européenne en matière de migration et d'asile à moyen et long terme.

Coopération avec les pays tiers : besoin d'approfondir le dialogue sur des nouvelles bases

En matière de migration, l'Union a instauré depuis plus que dix ans, des dialogues poussés avec des pays tiers, notamment des pays d'origine ou de transit des migrants. Tout en focalisant les efforts du côté européen sur la lutte contre la migration irrégulière, le démantèlement des réseaux de passeurs et trafiquants et la politique de retour, l'Union a essayé de développer une approche équilibrée sur les questions migratoires et le développement, favorisant les réformes de régimes d'asile pour qu'elles soient conformes aux normes internationales notamment en matière des droits de l'homme. L'action de l'Union visait surtout à l'instauration d'un climat de confiance et une action positive avec les partenaires, sur ces questions qui sont particulièrement sensibles pour les représentants des deux bords. Elle a notamment multiplié les efforts suite au printemps arabe et élargi l'approche globale de la question des migrations et de la mobilité (AGMM) qui fournit le cadre du dialogue et de la coopération avec l'ensemble des pays tiers. Notamment pour la Méditerranée, suite à la tragédie de Lampedusa en octobre 2013, elle a présenté une stratégie intégrée, donnant l'impulsion politique nécessaire pour accroître l'efficacité et l'impact de l'AGMM et faire avancer les dialogues sur les migrations, la mobilité et la sécurité et les partenariats pour la mobilité. Malgré ces efforts, l'arrivée massive de migrants et des tristes pertes humaines en Méditerranée se sont accentuées : ainsi de 60 000 personnes enregistrées en 2013, nous avons dépassé les 219 000 arrivées en 2014. Il reste difficile de chiffrer les pertes de vies humaines, mais d'après les estimations 3 229 migrants ont perdu la vie en 2014 tandis qu'ils tentaient de traverser la mer Méditerranée en bateau.

Toutefois, toujours en Méditerranée l'instabilité politique générale et notamment la guerre en Syrie, ont provoqué la crise humanitaire des deux dernières années. Dans un contexte de crise aigüe, une conférence de haut niveau sur la route de la Méditerranée orientale et les Balkans occidentaux a été convoquée en octobre 2015. Du côté européen, les pays les plus concernés ont participé : l'Allemagne, l'Autriche, la Bulgarie, la Croatie, la Grèce, la Hongrie, la Roumanie et la Slovénie. la Conférence a souligné la « responsabilité collective » face à la crise humanitaire et adopté un plan d'action en 17 points, visant surtout à venir rapidement en aide aux

Quelques réflexions sur la crise migratoire

personnes déplacées, limiter les mouvements secondaires, lutter contre les passeurs et le trafic des êtres humains en général.

Par ailleurs, un autre sommet sur les aspects externes de la politique migratoire a été organisé les 11 et 12 novembre 2015 à la Valette pour renforcer la coopération avec les pays africains. 5 domaines prioritaires ont été définis : migration comme facteur de développement, migration légale et mobilité, lutter contre la migration irrégulière et la traite des êtres humains, protection et asile, politique de retour, réadmission et réintégration. Dans ce cadre ambitieux des actions concrètes ont été lancées allant du renforcement et modernisation des procédures d'enregistrement à l'état civil, en tant qu'instrument nécessaire d'identification des personnes à la création d'un centre polyvalent d'information et d'assistance au Niger pour fournir de l'assistance aux migrants. Un fonds fiduciaire d'urgence a été créé pour lutter contre les causes profondes des déplacements forcés et des régions ciblées ont été choisies.

À souligner que durant toute l'année 2015 des opérations de sauvetage ont été menées et ont contribué à sauver plus de 400 000 personnes en Méditerranée.

Dans ce contexte, en juin 2016 un cadre de partenariat en matière de migration et un plan d'investissement externe pour l'Afrique et les pays de voisinages ont été lancés afin de donner un nouvel élan à la coopération avec les principaux pays d'origine et de transit (Jordanie, Liban, Égypte, Libye, Tunisie, Maroc, Algérie, Niger, Nigeria, Sénégal, Mali, Éthiopie, Afghanistan).

Toutefois en 2016, une forte augmentation de la migration le long de la route de la Méditerranée centrale a été enregistrée avec plus de 182 000 migrants et un triste record de décès en mer. En Méditerranée centrale toujours et en mettant l'accent sur la Libye, qui représente le point de départ de 90% des migrants vers l'Union, des nouvelles mesures ont été lancées en janvier 2017, en vue notamment de la réunion des chefs d'État et de gouvernement qui se tiendra à Malte début février.

À ces initiatives politiques importantes, qui s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie globale que l'Union tente de mettre en place dans un contexte régional élargi, pour faire face à des situations d'urgence, il faut ajouter des actions stratégiques bilatérales, comme la Déclaration du mois de mars 2016 avec la Turquie ou le « *Join Way Forward* » sur les questions migratoires entre l'Union et l'Afghanistan signé en octobre 2016.

Est-ce que la déclaration EU –Turquie de mars 2016 ou la « Join Way Forward » sont des modèles à suivre ?

a) Le 18 mars 2016, l'Union Européenne a conclu avec la Turquie un « arrangement » portant sur la gestion de la crise des réfugiés, visant à réduire le nombre d'arrivées irrégulières en Grèce. Il s'agit en effet d'une Déclaration engageant les deux parties, qui s'appuie et concrétise les mesures incluses dans le plan d'action commun UE-Turquie conclu en novembre 2015.

L'objectif du côté européen était clair : arrêter l'arrivée massive des migrants et des demandeurs d'asile en provenance des pays tiers qui transitent par la Turquie vers les îles grecques et mettre en place un système de renvoi accéléré des nouveaux arrivés en situation irrégulière. En contrepartie l'Union s'engage à augmenter de 6 milliards d'euros l'aide humanitaire existante en Turquie, à supprimer rapidement l'obligation des visas Schengen pour les ressortissants turcs et poursuivre à un rythme accéléré le processus d'adhésion du pays à l'Union. En particulier, la Turquie, considérée par l'Union comme « pays tiers sûr » pour les demandeurs d'asile, va recevoir en retour des Syriens transitant par son territoire sur la base du principe « un pour un », c'est à dire pour chaque Syrien renvoyé un autre Syrien sera réinstallé vers l'Union avec une procédure simplifiée.

Cet arrangement a été conclu par les États membres de l'Union en dehors du cadre législatif prévu par les traités, sans qu'il y ait mandat accordé à la Commission pour mener les négociations conformément aux traités et sans consultation du Parlement européen. L'urgence de la crise humanitaire, devenue insoutenable pour l'Union, et surtout les menaces terroristes, ont poussé les États membres à conclure cet arrangement avec le gouvernement turc en faisant une concession importante et symbolique en faveur de la Turquie, supprimant l'obligation de visa Schengen pour ses ressortissants.

Il est intéressant de souligner que la Turquie a publiquement revendiqué la conception de cet arrangement qui, comme l'a mentionné publiquement son ambassadeur à Bruxelles quelques semaines après sa mise en place, a été préparé par le gouvernement turc à huis clos et soumis à la Chancelière Merkel avant qu'il soit transmis au Président du Conseil...

Rappelons que la Turquie n'a jamais accepté de conclure un accord portant sur la facilitation de délivrance des visas Schengen pour ses citoyens comme l'avaient fait précédemment la Russie, l'Ukraine, la Moldavie, la Géorgie et tous les pays des Balkans occidentaux. Son statut de pays candidat et surtout son accord d'Ankara datant de 1962 l'autorisait, selon elle, à demander une suppression de cette condition d'entrée imposée tardivement par les pays de Schengen aux ressortissants turcs.

Quelques réflexions sur la crise migratoire

Par ailleurs, la Déclaration de mars 2016 constitue une modification *de facto* de l'accord de réadmission UE-Turquie (déjà en place depuis octobre 2014) en avançant au 1^{er} juin 2016 l'entrée en vigueur des dispositions sur la réadmission des ressortissants de pays tiers au lieu du 1^{er} octobre 2017, date prévue dans l'accord initial.

Pour la mise en place effective de cette Déclaration, dont les modalités ont été définies en un temps record et en l'absence de consultation ou de transparence, un nombre important d'experts en matière d'asile et de retour a été déployé dans les îles grecques pour faciliter le processus d'examen des demandes d'asile et garantir des conditions de retour conformes aux normes européennes.

Les résultats ont été tangibles dès le début de sa mise en place : de 26. 878 personnes arrivées dans les trois semaines précédant son application, seules 5 847 arrivées irrégulières dans les trois semaines suivantes ont été enregistrées. Le dernier rapport sur la mise en place de la Déclaration publié par la Commission en décembre 2016 mentionne que les arrivées quotidiennes sont actuellement de 92 par jour en moyenne, alors qu'elles pouvaient dépasser les 10000 en un seul jour en octobre 2015. C'est un chiffre qu'il faut retenir surtout à la lumière des récents bombardements russes et la reconquête d'Alep par le régime de Assad. À noter aussi, la baisse importante des disparitions enregistrées en mer Égée – 63 depuis sa mise en œuvre – et surtout quelques progrès significatifs en matière de réinstallation, la seule voie légale d'entrée pour des Syriens en provenance de Turquie vers l'Union.

Malgré ces résultats positifs sur la diminution des arrivées irrégulières en provenance de Turquie, l'arrangement pose de sérieux problèmes quant à sa conformité avec l'acquis en matière d'asile et la politique de retour. Plusieurs voix partout en Europe dénoncent cet arrangement pour violations des obligations juridiques notamment en matière de droit d'asile pour des ressortissants de certains pays tiers et comme non conforme avec les valeurs de l'Union en matière de droits fondamentaux en général. Des rapports détaillés publiés par plusieurs ONG sont très critiques sur les conditions d'accueil dans les îles grecques (surtout cet hiver, particulièrement glacial pour la Grèce), les centres fermés de détention qui sont devenus pratique courante, déplorant la mise en place des procédures « *fast track* » d'examen des demandes d'asile, la discrimination sur base de nationalité, les conditions de retour. À ajouter aussi l'absence de clarté sur les modalités d'application de certaines clauses qui semblent être la cause du blocage actuel dans les îles grecques de plus de 15 000 personnes. En effet, les autorités turques donnant une interprétation très restrictive, refusent de reprendre des personnes si elles sont transportées en Grèce continentale. De plus, le Médiateur européen dans un rapport publié en janvier 2017 est très critique sur le texte de la déclaration et demande à la Commission de présenter un rapport prouvant sa compatibilité avec les obligations de l'Union en matière de droits de l'homme.

b) Revenons sur l'arrangement avec le gouvernement afghan qui a suscité de fortes réactions un peu partout en Europe, pour apporter quelques clarifications sur le contexte spécifique de ce pays : plus d'un million d'Afghans ont été déplacés jusqu'à présent à cause de la guerre et actuellement le conflit continue à faire chaque jour plus de victimes dans le pays. D'après les chiffres avancés par l'ONU pour 2015 seulement, plus de 11 000 civils ont été officiellement reconnus comme victimes.

Dans ce cadre et sans parler de la dégradation économique, ni traiter les causes profondes de la détérioration et de l'instabilité politique générale, l'Union, en marge de la Conférence de donateurs tenue à Bruxelles en octobre 2016, a conclu un arrangement pour deux ans (avec possibilité de prolongation pour encore deux ans) qui vise au renvoi accéléré des personnes. Cet arrangement a été conclu en catimini en dehors du cadre législatif normal prévu par les traités, sans mandat et sans consultation du Parlement européen. Mis en place le lendemain de sa signature, cet arrangement prévoit des vols spéciaux vers l'aéroport de Kaboul, avec un nombre maximal de 50 renvoyés forcés par vols durant les six premiers mois. D'après les premières estimations (*Guardian* du 3 Octobre 2016) plus de 80000 personnes sont directement concernées parmi lesquelles des femmes et des enfants. Pour faire face à ces vols spécifiques, un nouveau terminal sera construit à l'aéroport de Kaboul.

Rappelons que d'après Eurostat 178 000 Afghans ont demandé l'asile dans l'Union en 2015, la Suède et la Hongrie, États membres les plus concernés (avec 41 200 et 45 600 demandes respectivement).

Le président du Conseil, D. Tusk, a remercié le gouvernement afghan pour le courage politique de conclure cet accord, tout en soulignant l'enveloppe financière qui sera accordée pour la réintégration et la création d'emplois pour les personnes retournées.

Tout en niant officiellement tout lien entre le renvoi des personnes dans le cadre de la coopération et la politique de développement ou de « *peace building process* », il est clair que l'Afghanistan ne peut pas être considéré comme pays sûr conformément aux standards européens et internationaux en matière d'asile pour qu'on procède à des renvois accélérés en masse.

Il faut souligner que l'Union a développé des standards de très haut niveau en matière de politique de retour des personnes, standards conformes aux valeurs européennes et aux droits de l'homme. De plus, avec l'élargissement récent des compétences du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes en matière de retour, il est primordial de respecter la mise en place effective de ces obligations dans toute opération de retour.

Quelques réflexions sur la crise migratoire

À noter l'absence de procédures ou mécanismes dans les Traités pour la gestion rapide des situations de crise, notamment en matière de politique de retour et de ré-admission. C'est notamment dans ce domaine extrêmement sensible et compliqué, tant au niveau politique que juridique et opérationnel que l'absence de consultation du Parlement pose des problèmes de gouvernance et de transparence et peut fragiliser l'action de l'Union.

Pour l'arrangement avec la Turquie, pays candidat à l'adhésion, en particulier, il reste à voir l'impact de la déclaration au-delà du contexte de la crise migratoire actuelle. Tout en reconnaissant que des situations exceptionnelles imposent des impératifs difficilement acceptables par des sociétés démocratiques, il est nécessaire que l'Union développe à l'avenir notamment avec des pays ayant des frontières extérieures communes, des stratégies solides de prévention de crises, stratégies qui soient conformes tant à ses obligations juridiques qu'à ses valeurs. Elle doit, notamment avec des partenaires prioritaires, promouvoir la mise en place des processus de coopération intégrés, incluant les dialogues en matière de droit de l'homme et le fonctionnement de l'État de droit, afin d'éviter le recours répété à des pratiques similaires qui avec l'éventualité des décisions judiciaires condamnant ces pratiques, risque de porter atteinte à son image comme espace de démocratie, des droits de l'homme, défenseur des valeurs universelles, mais aussi comme partenaire fort et fiable en matière de coopération et de développement.

Peut-on encore sauver Dublin ?

Le Règlement 604/2013, dit de Dublin, est sûrement le texte de l'acquis le plus souvent cité ces dernières années, tant il suscite des polémiques quant à son efficacité et surtout à son utilité pour faire face à des situations de crise. Le Règlement, qui est actuellement appliqué par 32 États européens, détermine l'État membre responsable de l'examen de la demande d'asile sur la base du principe selon lequel le premier pays d'entrée dans l'espace Schengen serait juridiquement responsable. Il prévoit, pour tous les cas où un autre État est responsable de l'examen d'une demande en vertu des critères définis dans ses dispositions, une procédure de transfert vers cet État.

L'approche préconisée par le Règlement reflète la situation de l'Union des années 90 lors de la création de l'espace Schengen, du système européen d'asile et se base sur les défis posés à l'époque par la guerre des Balkans (pays de l'ex Yougoslavie) d'où provenait la grande majorité des demandeurs d'asile vers les États membres de l'Union.

À noter que déjà, depuis janvier 2011, suite à un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (M.M.M. c Belgique et Grèce, No30696/09, CouEDH, 21 janvier

2011), où des défaillances structurelles majeures du système grec d'asile ont été reconnues, les transferts des demandes d'asile vers la Grèce ont été suspendues.

Le système de Dublin a été mis à rude épreuve dès le début de la crise migratoire en 2015 avec le flux massif des réfugiés vers l'Italie et surtout vers la Grèce. Sur proposition de la Commission, l'Union a adopté rapidement deux décisions visant à relocaliser 160000 demandeurs d'asile dans les autres États membres, sur la base de critères bien définis et moyennant une aide financière de l'Union d'un montant maximum de 6 000 euros par personne relocalisée. Le système de relocalisation a été très critiqué par certains États membres, peu disposés à se montrer solidaires face aux défis humanitaire et migratoire et, deux d'entre eux, la Hongrie et la Slovaquie, ont porté l'affaire devant la Cour de Justice demandant la suppression du mécanisme de relocalisation.

Par ailleurs, du point opérationnel, le système est extrêmement difficile à mettre en application. Malgré la mobilisation et le soutien de nombreux experts en provenance des agences spécialisées, seules 8 162 personnes ont fait l'objet d'une relocalisation fin décembre 2016, dont 6 212 depuis la Grèce et 1 950 depuis l'Italie.

Malgré ces maigres résultats, la Commission a annoncé en décembre 2016 le renforcement et l'accélération du processus de relocalisation pour 2017, annonçant en même temps que les transferts vers la Grèce au titre du Règlement de Dublin devraient reprendre progressivement à partir du 15 mars 2017 sous certaines conditions. Le Commissaire Avramopoulos, dans son discours à la plénière du Parlement européen à Strasbourg en décembre 2016, a encore insisté sur l'importance du bon fonctionnement du système Dublin, soulignant que ceci est un élément –clé pour revenir à la normalité dans l'espace Schengen et supprimer les contrôles actuels aux frontières intérieures, contrôles autorisés actuellement juste pour une période limitée.

À noter que la Commission, consciente des lacunes de l'acquis européen en matière d'asile a proposé en avril 2016 un paquet législatif visant entre autres à améliorer le système de Dublin, à amplifier la convergence des règles qui définissent les personnes pouvant bénéficier d'une protection et l'organisation des procédures d'asile et à renforcer le rôle de l'organisme européen responsable de l'asile, EASO. Sur Dublin en particulier, si la proposition de la Commission maintient le système d'attribution de la responsabilité pour le traitement de la demande d'asile, elle prévoit un mécanisme correcteur de répartition pour assurer un partage équitable des responsabilités entre les États.

Toutefois, avec un système de réinstallation extrêmement limité et en l'absence pratiquement d'autres voies légales d'entrée dans l'Union, les demandeurs d'asile

Quelques réflexions sur la crise migratoire

et d'autres personnes nécessitant protection se tournent vers les passeurs, les réseaux des trafiquants – organisations criminelles par excellence – qui sont les seuls qui diffusent les informations sur les pays d'accueil, alimentant l'« *asylum shopping* » et déterminent le prix du voyage illégal vers les pays européens.

S'il faut reconnaître que le mécanisme de relocalisation a été une initiative intelligente pour faire face à des situations d'urgence extrême, tout en restant dans le cadre du système de Dublin, nombreux sont les voix partout en Europe qui, sur la base de l'expérience des deux dernières années, appellent à une révision en profondeur du système d'asile, soulignant qu'on ne peut pas faire face à la situation actuelle tout en restant dans le cadre de la énième révision du Règlement de Dublin, et qu'il est nécessaire de développer maintenant et rapidement un système d'asile européen moderne, en conformité avec les obligations internationales (Convention de Genève), ouvrant des voies d'entrée légales pour les personnes nécessitant protection, assurant une gestion européenne des demandes, un système qui tient compte de la demande des personnes concernées afin d'éviter les mouvements secondaires dans l'Union, bref un système d'asile européen équitable et cohérent basé sur la solidarité entre les États membres. Il faut aussi reconnaître que toute amélioration sur les procédures et conditions d'asile restera d'un impact extrêmement limité si nous restons dans le cadre du système du Dublin même amélioré. Il est impératif de lancer maintenant les préparatifs pour la nouvelle période post-Dublin et travailler pour un vrai mécanisme européen d'asile, garantissant la solidarité entre États membres et la conformité aux obligations et à la tradition de l'Union en matière des droits de l'homme.

Quelle politique pour l'intégration rapide des migrants (y compris les réfugiés) ?

Il y a quelques mois, j'ai vu dans la presse le discours de bienvenue que le Premier Ministre canadien, Justin Trudeau adressait aux réfugiés syriens et j'ai été surprise par la clarté de son message : il était là pour accueillir au pays les futurs citoyens canadiens. À ma connaissance, aucun dirigeant européen n'a eu jusqu'à présent la même démarche. Même ceux, qui, comme la Chancelière Merkel, se sont à plusieurs reprises exprimés en faveur de l'accueil des réfugiés rappelant les obligations internationales en matière d'asile, n'ont pas voulu ou pu prendre un engagement à long terme pour les réfugiés, même pas pour les enfants ...

Or tout le monde est d'accord pour dire qu'il ne peut pas exister de politique d'accueil efficace sans disposer de politiques d'intégration intégrées. L'intégration est avant tout un processus qui s'inscrit dans la durée et l'intégration sur le marché du travail peut considérablement favoriser la réussite de l'intégration en général.

D'après les dernières estimations, 20 millions de ressortissants de pays tiers résident dans l'Union, dont ils représentent juste 4% de la population totale (Eurostat 2015). Parmi eux, 39% déclarent être venus dans le cadre du regroupement familial, 32% parmi eux se sont déplacés pour une activité professionnelle, 10% pour des études et seulement 9% sont des réfugiés.

Actuellement au niveau européen, les États membres restent essentiellement les seuls compétents en matière d'intégration comme en matière d'accès à la naturalisation (citoyenneté). Sur l'intégration en particulier, comme l'indique l'article 79, paragraphe 4 du traité sur le fonctionnement de l'Union, l'Union ne peut pas prendre de mesures législatives d'harmonisation des politiques et elle doit se limiter à encourager et appuyer l'action des États membres, favorisant la coordination notamment au niveau opérationnel et financier.

Reconnaissant l'importance de l'intégration et de l'inclusion, le président Juncker dans son discours sur l'état de l'Union prononcé en septembre 2015, en pleine crise humanitaire, a souligné que la Commission était prête à soutenir financièrement des initiatives des États membres via différents fonds afin d'assurer un usage coordonné des ressources financières disponibles et maximiser les résultats souhaités sur le terrain. Plus précisément, pour la période de programmation actuelle (2014-2020), des possibilités financières importantes sont disponibles via les fonds structurels et d'investissement européen, le Fonds social européen, le Fonds européen de développement régional, le Fonds « asile, migration et intégration », le fonds européen agricole, ERASMUS+, le Fonds européen d'aide aux plus démunis. L'objectif des fonds attribués est de renforcer les activités menées par des ONG, les acteurs locaux sur l'intégration, lutter contre le racisme et la xénophobie, encourager le dialogue et l'échange d'idées et de bonnes pratiques entre les parties prenantes au processus d'intégration. Des projets financés portent sur des cours de langue, l'éducation, la formation professionnelle, la citoyenneté, la facilitation de l'accès au marché du travail, les échanges et le dialogue interculturel. En particulier, les pays le plus touchés par la crise des réfugiés (Allemagne, Autriche, Finlande et Suède) ont renforcé les mesures d'intégration rapide des demandeurs d'asile et des réfugiés réduisant par exemple les délais imposés pour entrer sur le marché du travail ou facilitant les évaluations des compétences surtout pour ceux qui ont de grandes chances de rester.

Ces mesures sont d'autant plus nécessaires et urgentes que les statistiques démontrent que le taux d'emploi des migrants récents est plus bas par rapport aux nationaux (53% contre 65%), qu'ils sont beaucoup plus souvent exposés à l'exclusion sociale et à la pauvreté (49% contre 23%), et qui ont en grande partie un niveau d'éducation et de formation plus bas par rapport aux nationaux (44% contre 23%).

Quelques réflexions sur la crise migratoire

En juin 2016, la Commission a publié un plan d'action pour l'intégration de tous les ressortissants des pays tiers, développant une stratégie générale et multisectorielle avec plus de 50 actions concrètes. Priorité est donnée à l'intégration des réfugiés. Les principaux instruments développés visent à soutenir des mesures préalables au départ, à promouvoir les programmes de parrainages privés, à lancer des programmes spécifiques pour les enseignants et le personnel des établissements scolaires, promouvoir l'embauche d'enseignants issus de l'immigration, à élargir des outils pour le recensement des compétences et qualifications, à améliorer la collecte d'information, à faciliter l'accès aux services de base (logement, santé, services sociaux). Des actions spécifiques pour les plus vulnérables (femmes, enfants, minorités) font l'objet d'une attention particulière. Il en est de même de la lutte contre les discriminations, le racisme, la xénophobie, la violence fondée sur le sexe, les crimes de haine ainsi que le discours-l'incitation à la haine.

Même dans les limites des traités actuels, des actions supplémentaires sont nécessaires à prendre afin de lutter contre les gros abus et l'exploitation sévère des migrants sur le marché du travail, notamment dans des secteurs précis de l'économie (agriculture, tourisme, construction, pêche). L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne dans une étude publiée en 2015 présente une analyse détaillée sur ce phénomène et recommande des actions concrètes à mettre en place (inspecteurs du travail, suivi continu, mesures d'appui et fonds d'aide pour les victimes).

En l'absence de règles contraignantes en matière d'intégration, il faut renforcer le système de suivi structuré et continu des actions et promouvoir l'échange des bonnes pratiques se basant sur l'expérience du Réseau européen des migrations, *European Website on Integration*.

Il faut aussi reconnaître que l'harmonisation incomplète et partielle de la durée de séjour pour les migrants et les réfugiés ainsi que l'absence d'un réel marché du travail au niveau européen ne facilitent pas la mise en place des politiques cohérentes en matière d'intégration. Or, nous savons bien maintenant que l'absence ou l'échec d'intégration conduit à l'exclusion et la marginalisation des personnes avec un coût sociétal élevé et aux risques de fractures radicales.

Il faut donc passer à la vitesse supérieure mobilisant les ressources et l'énergie de tous pour renforcer les politiques d'intégration afin construire des sociétés européennes résilientes et cohésives, prospères et solidaires.

Conclusions : une action symbolique pour le 60^e anniversaire de l'Union ?

Depuis la nomination de la Commission Juncker, les institutions de l'Union ont multiplié les déclarations, messages politiques, les engagements personnels courageux (pour certains) et adopté des propositions précises pour faire face à cette crise migratoire qui est aussi une énorme crise humanitaire.

Dans la limite des compétences attribuées par les traités, des actions opérationnelles ont été lancées, un nombre très important de projets a été financé par des fonds européens notamment dans les pays les plus touchés par la crise, des propositions législatives très détaillées ont été présentées et certaines d'entre elles adoptées par codécision dans un temps record. Il faut avouer que la crise a révélé l'inefficacité et les lacunes du cadre législatif existant dans ce domaine et le besoin urgent d'une refonte tant de l'acquis que du suivi de sa mise en place dans les États membres. Or, quelques États membres n'étaient pas prêts à suivre le processus ou ne se sentaient pas directement concernés par la crise et surtout n'étaient pas prédisposés à se montrer solidaires pour renforcer l'action commune au niveau de l'Union.

De plus, pour faire face aux défis et agir rapidement, notamment en matière externe, l'Union a dû, en l'absence de mécanismes dans les traités, revenir à l'ancienne approche intergouvernementale et conclure des "accords *sui generis*" avec des pays tiers, en dehors du cadre législatif normal et sans consultation du Parlement européen. Ces actes politiques, brefs et peu précis, ont été conclus et mis en place en temps record ! S'ils peuvent être justifiés par l'urgence de la situation et la nécessité d'un consensus rapide parmi les 28 États membres, ils démontrent toutefois les limites des traités actuels, notamment dans certains domaines d'action, et fragilise l'image et l'action de l'Union. Par ailleurs, au-delà des critiques précises sur l'absence de préparation et d'évaluations adéquates quant à leurs contenus, ils créent un déséquilibre institutionnel important et renforcent le sentiment de méfiance des citoyens envers le fonctionnement de l'Union.

Dans cette période suivant la victoire du Brexit au Royaume-Unis, il faut tirer des leçons de ces deux années de crise migratoire et humanitaire et en se basant sur l'expérience acquise, préparer l'étape suivante, renforcer l'Union et doter ses institutions des compétences et des mécanismes pour leur permettre de fonctionner démocratiquement et d'agir efficacement tout en respectant les valeurs et les engagements pris.

Quelques réflexions sur la crise migratoire

Pour 2017, année électorale dans un grand nombre d'États membres, il faut réfléchir sur une action symbolique au niveau européen en matière migratoire, une action qui renforcerait l'image d'un espace commun et de solidarité entre les 28 (bientôt 27). Pourquoi pas un document commun, délivré à tous les nouveaux arrivants, un document d'entrée dans l'espace Schengen, sécurisé et reconnu mutuellement par tous les États participant à l'espace commun ? Nous nous souvenons tous des certificats Nansen délivrés à plus d'un million de réfugiés et apatrides dans les années 20 et 30 et leur impact sur la mobilité de ces personnes. Sans entrer dans des détails techniques et les modalités de délivrance, l'Union pourrait s'inspirer de cette action phare du passé et développer un document européen commun pour les nouveaux arrivants à ses frontières extérieures. Tout en renforçant la confiance entre les partenaires et la sécurité de l'espace Schengen, cette action passerait un message fort aux citoyens européens prouvant que la gestion en commun de la crise est une réalité opérationnelle. Elle serait aussi un message clair pour les nouveaux arrivants qui sont dans un espace commun, démocratique et libre dont il faut respecter les règles et les valeurs.

« Libre circulation des citoyens européens et constitution fédérale »

Jules Lepoutre

Doctorant en droit public, Université de Lille

Deux questions fondamentales résument cette communication. La première : existe-t-il une nationalité européenne ? La réponse est non, mais l'intérêt est de savoir pourquoi. La seconde : Qu'est-ce que l'absence de nationalité européenne révèle de la nature juridique de l'Union européenne ? Autrement dit, puisqu'il n'y a pas de nationalité européenne, où en sommes-nous – sous ce prisme – de la construction européenne.

Pourquoi n'y-a-t-il pas de nationalité européenne ?

Le national est l'individu qui dispose d'un lien territorial permanent avec son Etat. En conséquence, la nationalité a une fonction inhérente, c'est de permettre à tout individu de *résider* sur le territoire dont il a la nationalité, d'y *entrer* lorsqu'il est à l'étranger, et de ne pas en être *expulsé* lorsqu'il s'y trouve. Dans une structure fédérale, cette fonction territoriale s'entend aussi des relations entre les États fédérés : les nationaux d'une Fédération doivent bénéficier d'une *liberté de circulation* totale sur le territoire fédéral (*les Texans peuvent librement s'installer en Floride*). C'est à l'aune de cette fonction territoriale que l'on peut évaluer si un statut objectif conféré par le droit est (ou non) une nationalité.

Les traités européens ne permettent pas de trancher définitivement cette question puisqu'ils prévoient bien, au bénéfice du citoyen européen, la libre circulation et la libre installation. En revanche, la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 (relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres) prévoit des restrictions majeures à la liberté de circulation du citoyen européen : les ressources, l'ordre public, et la santé publique peuvent faire obstacle à l'installation d'un citoyen européen sur le territoire d'un État membre dont il n'a pas la nationalité. En conséquence, puisque la citoyenneté européenne ne confère pas de droits territoriaux absolus, il n'est pas possible de considérer qu'il existe au sein de l'UE une nationalité européenne.

« Libre circulation des citoyens européens et constitution fédérale »

Qu'est-ce que cette absence révèle sur la nature juridique de l'Union européenne ?

Le théorème est plutôt simple en théorie constitutionnelle : s'il n'existe que des nationalités d'États membres et pas de nationalité fédérale, alors il n'y a pas de structure fédérale à proprement parler. Pour le dire autrement, l'un des marqueurs d'un système fédéral est l'existence d'une nationalité fédérale. Pourquoi ? Parce que la libre circulation absolue de tous les ressortissants des États membres témoigne de la constitution et de l'existence d'un peuple fédéral – d'un peuple européen. Tant que le ressortissant d'un autre État membre est expulsable, ou son séjour réglementé (et donc limité), il est toujours dans l'absolu une figure *étrangère*, et non pas un *co-national*.

Comment procéder pour déverrouiller la situation ? En droit, il « suffirait » d'abroger la directive 2004/38/CE (citée plus haut) pour lever toutes les restrictions à la libre circulation des citoyens européens. Il n'est donc pas nécessaire de réviser les traités pour faire émerger une nationalité européenne.

Mais pour être viable, l'émergence juridique d'une nationalité européenne doit reposer sur l'émergence factuelle d'un peuple européen. Cela pourrait évidemment se produire, mais reste à déterminer un calendrier pour renforcer le sentiment d'appartenance européen, notamment vis-à-vis des « nouveaux » entrants issus des pays de l'Est. Et à l'heure de la crise des réfugiés, des remises en cause de l'espace Schengen, du Brexit, etc. un long chemin reste encore à parcourir.

Pour aller plus loin, voy. Jules Lepoutre, « Entre droit du sang et droit du sol. Quelle nationalité pour les réfugiés ? », Esprit, février 2016, n° 422, p. 81-90

Migrations, aide au développement et aide à la paix -

Reconsidérer l'espace géographique !

Alain Réguillon

Président de la Maison de l'Europe et des Européens de Lyon

L'Europe est une vieille terre d'immigration. La géographie se prête bien aux mouvements de populations, bien que l'on doive regretter que ceux-ci, trop souvent, fussent des mouvements de troupes ! L'histoire est le second facteur de ce phénomène. Les Européens furent les premiers immigrés à travers le monde. Cela se fit au fur et à mesure des découvertes et des colonisations ; ce fut aussi un moyen, pour nombre de populations miséreuses, de trouver une issue à leur situation. Les premières migrations ne furent pas choisies. Elles furent imposées par l'occupant pour alimenter en main d'œuvre les grandes exploitations agricoles en Amérique du Nord et du Sud : ce fut l'esclavage. Plus tard, les déplacements furent encouragés vers l'Europe depuis l'Asie et l'Afrique, dans une moindre mesure depuis l'Europe de l'Est, pour « alimenter » les entreprises en mains d'œuvre docile et exploitable, économiquement parlant.

Lorsque l'on parle de migration et d'aide au développement, il ne faut pas oublier l'histoire ; il ne faut pas oublier la responsabilité des Européens dans ces mouvements de population. Mais il faut aussi se projeter vers l'avenir et considérer les évolutions d'un monde de plus en plus ouvert, de plus en plus interdépendant, de plus en plus fragile, voire dangereux.

Que fait l'Europe ?

En matière d'aide au développement, l'Union européenne est le premier financeur mondial ; elle est l'un des principaux pouvoirs publics à subventionner les pays les plus en retard de développement.

En 2014 elle a consacré 59 milliards d'euros à cette aide et plus de 68 milliards d'euros en 2015. À cela, il convient d'ajouter 1 milliard 500 millions d'aide alimentaire.

La spécificité de l'Union est de garantir un prix d'achat minimum des matières premières et de certaines productions agricoles, permettant ainsi à ces pays d'alimenter leur budget par leurs propres ressources.

Il ne faut pas cependant être hypocrite. Une part non négligeable de cet argent revient en Europe par l'intervention d'entreprises européennes ou par la vente de

Reconsidérer l'espace géographique !

produits manufacturés. Il faut aussi regretter qu'une part importante de l'aide au développement, bien que non chiffrée, soit détournée par les « élites » au pouvoir

Que propose l'Europe ?

Dans son discours sur l'état de l'Union le 14 septembre, Jean-Claude JUNCKER annonce le lancement d'un plan d'investissement pour l'Afrique et les pays voisins de 44 milliards, somme pouvant être portée à 88 milliards si les États membres décidaient de contribuer.

Le but est d'assurer un développement qui freine l'exode des populations.

Est-ce suffisant : NON

Que faut-il faire ?

Probablement changer la vision post-colonialiste des Européens qui confondent toujours solidarité et charité. L'Afrique, le Proche et le Moyen-Orient n'ont pas besoin de charité ! Ils ont besoin de partenariats solides et durables ; ils ont besoin que les Européens aient une autre vision de leurs relations avec les pays de ce continent qui est leur avenir : cela implique un autre regard sur les migrations

Que faut-il vraiment faire pour que les migrations deviennent choisies et non plus subies ?

La première des actions à conduire est de contribuer à asseoir la paix au Proche et au Moyen-Orient. Il ne faut pas laisser des pays non démocratiques (Russie, Turquie, Iran) imposer leur modèle dans cette partie du monde. Tant qu'une paix durable, respectueuse des populations dans leur diversité ne sera pas établie, les conflits se multiplieront ; les haines se développeront et l'Europe sera à l'avant-garde des attentats et des flux d'immigrés cherchant la sécurité et de quoi vivre dignement.

Il faut aussi soutenir plus volontairement les démocrates et ne plus traiter avec les dictateurs. Si l'on veut des dirigeants honnêtes et soucieux des intérêts de leur pays et de ses populations, il ne faut pas vouloir changer les hommes en place, mais en préparer d'autres à prendre des responsabilités.

Investir massivement selon un modèle de participation afin que les entreprises, les commerçants, les paysans et les artisans de ce continent vivent de ce qu'ils produisent. Cela passe aussi par une aide sérieuse au développement de l'éducation, à l'accès à la santé et à la maîtrise de l'eau et de l'électricité

Comment y parvenir ?

Cinq points me paraissent devoir être mis en œuvre pour parvenir à ce but, comme à celui de satisfaire les populations européennes :

En ayant une politique étrangère et de défense intégrée

En ayant une politique d'asile et d'immigration commune

En établissant un marché commun euro-africain adapté et dimensionné à ces deux continents

En réinventant les accords euro-méditerranéens sous forme de confédération

En reconsidérant le modèle européen par l'émergence d'une avant-garde, première étape vers la fédération

Pour réussir tout cela, il faut aussi considérer l'évolution de la démographie dans le monde.

En 2025, le monde comptera près de 8 milliards d'habitants. L'Asie pèsera pour plus de 60% de cette population, suivie par l'Afrique avec 16,5%. Ce continent est celui qui évoluera le plus régulièrement puisque sa population en 2050 passera la barre des 2 milliards et certaines projections démographiques montrent qu'il deviendrait le premier continent au monde en 2150 avec plus de 4 milliards d'habitants.

Derrière suivent des continents ou parties de continents qui marquent un réel fossé. L'Amérique du Nord perd près de 70 millions habitants en comparaison de 2011 pour se situer à 5% ; l'Europe perd plus de 40 millions de ressortissants pour frôler les 9% dont 7% dans l'Europe des 28 ; l'Amérique du Sud gagne plus de 200 millions d'habitants pour atteindre près de 9% de la population mondiale ; seule l'Océanie reste à 0,5% de cette population.

Les axes d'avenir de l'Europe sont clairement situés en Afrique et vers le reste de l'Europe. C'est pourquoi il faut faire évoluer les trois zones avec lesquelles nous allons devoir forger notre destin : la Russie à l'est, le Proche et le Moyen-Orient au sud-est et l'Afrique au sud.



In memoriam

Les organisateurs de la journée du 26 novembre rendent hommage à notre ami Michel Morin, l'un des animateurs de ces travaux, décédé mercredi 15 mars 2017.

Engagé très jeune au Mouvement fédéraliste européen lyonnais au début des années soixante, puis un temps au sein du groupe Union des démocrates européens, tentative de fonder un parti fédéraliste dans une perspective de gauche et mondialiste, Michel a accompagné le groupe des jeunes du MFE lyonnais et parisiens qui a fondé en 1973 le bulletin *Fédéchoses* dans la perspective de la création d'une JEF France unifiée ; il a milité au MFE jusqu'aux élections présidentielles de 1974 et participé étroitement à la campagne de notre ami Jean-Claude Sebag dans le but de faire connaître nos idées ; s'étant éloigné du Mouvement après cette échéance il a rejoint l'UEF Rhône-Alpes à Lyon à la fin des années 1980 ou au début des années 1990 et n'a cessé depuis lors de militer dans nos rangs.

Durant toutes ces années il a occupé plusieurs responsabilités importantes, membres de la Commission nationale du MFE, des Comités directeurs de l'UEF France et de l'UEF Rhône-Alpes, du Conseil d'administration de Presse Fédéraliste, du Comité fédéral et du Bureau de l'UEF Europe, secrétaire fédéral de l'UEF France.

Il a également été Président de la Maison de l'Europe de Lyon. Militant politique infatigable, Michel a été membre du Parti socialiste et militant syndical.