

PLAN D'ACTION

MIGRATIONS INTERNATIONALES ET DÉVELOPPEMENT 2018-2022

Document co-rédigé par le Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères,
le Ministère de l'Intérieur, l'Agence Française de Développement, Expertise France,
l'Office français de l'Immigration et de l'Intégration, dans un cadre de concertation
avec les collectivités territoriales et la société civile

5 OBJECTIFS STRATÉGIQUES

1. Améliorer la gouvernance des migrations pour la sécurité des personnes et le développement
2. Valoriser les apports des migrations pour le développement
3. Intégrer la dimension migratoire aux politiques de développement
4. Garantir le respect des droits fondamentaux et protéger les personnes migrantes
5. Promouvoir un discours responsable sur les migrations et le lien migrations-développement

30 ACTIONS CONCRÈTES

1 CADRE NATIONAL DE SUIVI, DE COORDINATION ET DE CONCERTATION

I. UN CADRE DE REFERENCE POUR UNE RELATION POSITIVE ENTRE MIGRATIONS ET DEVELOPPEMENT

La contribution positive des migrations, pour une croissance inclusive et pour le développement durable, a été reconnue dans l'Agenda pour le développement 2030. Les pays se sont engagés à coopérer « internationalement pour assurer une migration sûre, ordonnée et régulière qui inclut le respect absolu des droits de l'Homme et le traitement humain des migrants indépendamment de leurs statuts migratoires, que ce soit des réfugiés ou des populations déplacées»¹. Par ailleurs, les Pactes mondiaux sur les réfugiés et les migrations, dont l'adoption est prévue fin 2018, pourraient marquer un pas vers une gouvernance mondiale des migrations que la France soutient.

Au niveau européen, l'approche globale de la question des migrations et de la mobilité (AGMM) constitue le cadre de la politique extérieure de l'Union européenne (UE) depuis 2005. Ainsi, des espaces de dialogues et de coopération ont été mis en place entre l'UE et l'Afrique (processus de Rabat et de Khartoum, partenariats pour la mobilité, agendas communs pour la migration et la mobilité, dialogues de Haut-niveau, sommet de la Valette). Pour la France, le cadre d'une gouvernance européenne des migrations est essentiel. Il comprend à la fois la dimension interne des migrations (régime d'asile européen commun, migrations légales vers l'UE, intégration, code frontières Schengen) et la dimension externe (assistance humanitaire aux personnes déplacées, cadres de partenariats en matière de migration, Fonds Fiduciaire d'Urgence de l'UE pour l'Afrique, Plan d'Investissement Extérieur de l'UE).

La France a pris en compte les interactions entre migrations et développement dans sa stratégie nationale. Elle considère, dans les conclusions du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) du 30 novembre 2016, que « des mouvements migratoires légaux peuvent être bénéfiques pour les pays d'origine comme pour les pays d'accueil, y compris par les contributions des diasporas, et qu'il convient de traiter les causes profondes des migrations contraintes, de contribuer au renforcement de capacité de gestion des frontières et d'accueil des personnes en besoin de protection, ainsi que de lutter contre le trafic des migrants et la traite des êtres humains»². Dans cette perspective, le CICID a confié à l'Agence française de développement (AFD) l'élaboration d'un plan d'action «Migrations internationales et développement».

Ce plan d'action vise à « soutenir les apports positifs des migrations pour le développement, (...) agir sur les facteurs structurels des migrations contraintes et (...) coordonner les réponses d'urgence et les actions de long terme ».

Les migrations sont souvent perçues médiatiquement ou politiquement comme un « problème à gérer ». Ce plan d'action positionne les migrations comme un facteur de développement.

Il est une déclinaison opérationnelle de la stratégie migratoire du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) qui fixe le cadre de référence et les orientations politiques à savoir :

- 1- soutenir le potentiel de solidarité des migrants ;
- 2- soutenir le potentiel d'investissement des migrants ;
- 3- renforcer les capacités des pays partenaires ;
- 4- s'impliquer dans la gouvernance mondiale sur la migration.

¹La déclaration comprend également plusieurs objectifs et cibles dédiés à la migration : réduire les coûts associés à la migration en réduisant le coût des transferts de fonds (Objectif 10), promouvoir la protection des travailleurs migrants (Objectif 8), lutter contre la traite des êtres humains (Objectifs 5 et 16) et (Objectif 8), favoriser une meilleure gouvernance de la migration (Objectifs 10), favoriser le transfert de savoirs grâce à l'accès à l'éducation (Objectif 4), produire des données par statut migratoire (Objectif 17).

²Relevé de décision du Comité interministériel de coopération internationale et de développement (CICID) du 30 novembre 2016.

Ce plan d'action est complémentaire, d'une part du «Plan d'action pour garantir le droit d'asile et mieux maîtriser les flux migratoires» présenté par le Gouvernement le 12 juillet 2017 et, d'autre part, de la mission de l'ambassadeur chargé des migrations, nommé en septembre 2017, M. Pascal Teixeira da Silva. Il s'inscrit enfin dans une approche française qui vise à traiter de manière distincte le champ de l'aide publique au développement (APD) et celui de la gestion des flux migratoires.

Il a été élaboré en concertation avec les acteurs concernés, et chargés de son exécution : ministères de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) et de l'Intérieur (MI) ; agences et organismes publics : Agence française de développement (AFD), Expertise France (EF), Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) ; représentants des collectivités territoriales, des diasporas et des ONG.

Dans sa mise en oeuvre, un accent particulier sera mis sur la concertation entre acteurs, la production de connaissance, les processus visant à lutter contre les «post-vérités»³, l'articulation entre les échelles de gouvernance des migrations (locale, nationale, régionale et internationale) et la coopération entre les territoires.

Le plan d'action concerne l'ensemble des mouvements migratoires (régionaux ou internationaux) des pays entrant dans le champ de l'aide publique au développement (APD) française⁴, que ces migrations soient régulières ou irrégulières. Une attention particulière sera portée aux migrations contraintes, notamment celles dictées par des conflits, des persécutions, des catastrophes environnementales, sanitaires ou des crises économiques, et ce quel que soit le statut susceptible d'être accordé aux personnes migrantes. Avec la multiplicité des types de déplacement, de nombreux pays sont à la fois des points de départ, de passage et de destination de personnes migrantes et de déplacés forcés. Ils sont confrontés aux mêmes problématiques et développent des réponses similaires. Les actions présentées dans le plan d'action peuvent concerner autant les pays d'accueil, de transit que de destination.

Les régions d'Afrique sub-saharienne, d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient, ainsi que certains départements d'outre-mer (Guyane, Mayotte), où les tensions migratoires et/ou les questions de développement sont particulièrement aigües, feront l'objet d'un traitement prioritaire. L'actualité pourra amener à déplacer le champ des priorités géographiques.

Le plan d'action, porté par le gouvernement, constitue un cadre de référence pour les partenaires institutionnels auxquels il propose des points de repère pour orienter leurs actions. Il se décline en cinq objectifs stratégiques et 30 actions concrètes sur une période de cinq années, de 2018 à 2022. Chaque acteur ou catégorie d'acteurs, chacun dans son champ de compétence, mobilisera les moyens à sa disposition pour concourir à son exécution. Le plan d'action fera l'objet d'un suivi régulier assuré par une instance de suivi, de coordination et de concertation.

³Consacré mot de l'année 2016 par le dictionnaire Oxford, la « post-vérité » fait référence à des circonstances dans lesquelles les faits objectifs ont moins d'influence pour modeler l'opinion publique que les appels à l'émotion et aux opinions personnelles.

⁴Parmi les actions également couvertes par l'APD également il y a les actions d'Education à la Citoyenneté et à la Solidarité Internationale mises en oeuvre en France par des organisations de la société civile et, depuis 2017, les actions de sensibilisation et d'aide aux réfugiés des collectivités territoriales.

II. 5 OBJECTIFS STRATEGIQUES, 30 ACTIONS CONCRETES

OBJECTIF 1

AMÉLIORER LA GOUVERNANCE DES MIGRATIONS POUR LA SÉCURITÉ DES PERSONNES ET LE DÉVELOPPEMENT

La **gouvernance des migrations** doit être **multi-niveaux** (locale, régionale, nationale et internationale) et **pluri-acteurs**. Les migrations sont avant tout régulées par des politiques et des lois définies et mises en œuvre par les Etats, rendant incontournable **l'échelon national de gouvernance** des migrations.

Les migrations se font d'un territoire à un autre, et leur impact est avant tout territorial, notamment pour ce qui concerne l'accès et la gestion des services de base et des infrastructures, le maintien de la cohésion sociale, les politiques d'emploi et d'attractivité économique. **La gouvernance locale** des migrations doit ainsi être promue et soutenue. Le rôle essentiel des collectivités territoriales – au titre de leurs coopérations décentralisées et de leurs compétences spécifiques – ainsi que du secteur privé et de la société civile, est désormais largement reconnu.

La promotion d'une **approche régionale** de la gouvernance des migrations, tenant compte des routes migratoires empruntées par des personnes dont les motifs de départ et les parcours sont divers, est complémentaire des autres échelons de dialogue et d'action.

La gouvernance des migrations est un gage de sécurité – et avant tout de la **sécurité des personnes migrantes** – et elle définit un cadre politique, normatif et social qui **favorise les apports des migrations pour le développement** des territoires.

ACTIONS

1. Soutenir les pays partenaires dans la mise en œuvre ou le renforcement de leurs politiques migratoires, dans le respect des droits de l'Homme et de la souveraineté des Etats
2. Développer des projets de renforcement de capacité et d'échange entre pairs pour les institutions en charge des politiques migratoires
3. Renforcer la gestion locale des migrations en impliquant les collectivités territoriales, les représentants des diasporas, les organisations de la société civile et le secteur privé des territoires d'origine et de destination
4. Soutenir le dialogue opérationnel Nord-Sud et Sud-Sud en matière de migrations
5. Aider à la construction ou au renforcement de l'Etat dans les pays de départ et de transit des personnes migrantes (respect de l'état de droit, justice, état civil, processus démocratique, finances publiques)
6. Appuyer les pays partenaires dans la gestion des frontières et la lutte contre la criminalité transfrontalière tout en améliorant et en garantissant la sécurité et la protection des personnes migrantes sur les territoires et tout au long des parcours migratoires
7. Améliorer l'articulation des actions d'urgence et de développement face aux situations particulières de déplacements forcés

OBJECTIF 2

VALORISER LES APPORTS DES MIGRATIONS POUR LE DÉVELOPPEMENT

Les migrations sont un **facteur de développement** des territoires d'origine comme des territoires de destination. Elles jouent un rôle essentiel pour la croissance économique et le développement social et humain des territoires.

Les diasporas sont, du fait de leurs transferts financiers, **le premier acteur mondial de la solidarité**. La France se distingue par la présence sur son territoire de diasporas nombreuses, diverses, structurées et actives pour le développement des pays d'origine. **L'appui technique et financier aux organisations de diasporas et de migrants** doit être renforcé avec une plus grande valorisation des transferts de fonds, de l'investissement privé, individuel et collectif, des transferts culturels et sociaux, et de l'engagement politique et citoyen. La promotion de **voies de mobilité légales**, notamment professionnelles et étudiantes et toutes les formes de mobilité circulaire, contribue également au développement des pays d'origine et de destination.

ACTIONS

8. Soutenir la structuration et les capacités des organisations de diasporas pour accroître leur contribution au développement des pays d'origine et de la France
9. Favoriser les voies régulières de migrations, notamment professionnelles et étudiantes, ainsi que toutes les formes de mobilité circulaire, aux niveaux régional et international
10. Poursuivre la réduction des coûts et la valorisation des transferts de fonds des migrants et des diasporas, notamment à travers les outils numériques et mobiles
11. Soutenir les potentiels d'investissement et d'entrepreneuriat des diasporas et de leurs organisations
12. Valoriser le capital humain des diasporas en France et pour le développement de leurs territoires d'origine par une plus grande mobilité des compétences
13. Soutenir des structures d'accueil et d'information des migrants et des diasporas dans les territoires de destination, de transit et d'origine selon le modèle des Bureaux d'accueil, d'orientation et de suivi (BAOS) des Sénégalais de l'Extérieur, des Bureaux d'Accueil et d'Orientation (BAOM) et des Maisons des Marocains du Monde au Maroc
14. Améliorer les dispositifs d'aide au retour volontaire et de réinsertion dans une perspective de développement

OBJECTIF 3

INTÉGRER LA DIMENSION MIGRATOIRE AUX POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

La coopération au développement vise principalement la lutte contre la pauvreté et la réduction des inégalités. En soi ou à elle seule, la coopération au développement n'est pas une stratégie de réduction des flux migratoires. Cependant, **la prise en compte systématique des migrations** dans les projets de développement et les politiques sectorielles est indispensable, particulièrement dans les territoires fortement impactés par les mouvements de population (départ, transit ou destination). Il s'agit d'une part d'améliorer **l'impact des migrations sur le développement des territoires**, en valorisant notamment les ressources et les compétences de l'ensemble des populations (résidents, migrants, déplacés) et des diasporas liées à ces mêmes territoires.

Il s'agit d'autre part de **dimensionner les services de base**, pour mieux prévenir les crises et faciliter

l'intégration des migrants et la réinsertion des citoyens de retour.

Il s'agit enfin de prendre en compte les migrations dans les projets de **développement économique**, en particulier dans le domaine de l'emploi, tant au niveau local que régional.

ACTIONS

- 15.** Intégrer la dimension migratoire dans les politiques sectorielles (emploi, formation professionnelle, investissement productif, secteur financier, agriculture, santé, protection sociale, éducation, logement) des pays d'origine et de destination, y compris pour favoriser l'intégration des personnes migrantes et éviter de créer les conditions de nouvelles migrations contraintes
- 16.** Prendre en compte les migrations dans les plans de développement local par une implication des collectivités territoriales et de la société civile dans des espaces de gestion locale des migrations
- 17.** Favoriser l'employabilité dans les pays d'origine et de destination, en portant une attention particulière aux jeunes, aux femmes et aux publics vulnérables, dont les déplacés forcés
- 18.** Soutenir le développement de zones d'attractivité économique permettant d'accueillir des migrations de travail temporaires ou permanentes
- 19.** Adapter l'offre de formation professionnelle aux besoins du marché du travail des bassins d'activité des territoires, notamment au niveau local

OBJECTIF 4

GARANTIR LE RESPECT DES DROITS FONDAMENTAUX ET PROTÉGER LES PERSONNES MIGRANTES

Le respect des droits est une **condition essentielle et une finalité du développement**. Les personnes migrantes sont exposées à des **risques plus grands de violation** de leurs droits (privation de liberté, exploitation, atteinte à l'intégrité physique et à la dignité), en particulier les femmes et les enfants. Afin de favoriser une articulation vertueuse des migrations et du développement, il est indispensable de **garantir les droits fondamentaux** des personnes migrantes indépendamment de leur statut et ce tout au long du parcours migratoire, en particulier via l'accès au droit et à la justice et l'accès aux services de base.

Dans le cas particulier des **déplacés forcés**, le risque est particulièrement grand de les voir piégés dans des « trappes » à pauvreté face à des pertes importantes et soudaines de leur capital économique, culturel, familial et social. **Autant que les besoins des personnes migrantes, ceux des communautés hôtes doivent être évalués et satisfaits** pour éviter la saturation des services de base, le délitement de la cohésion sociale et favoriser l'intégration des personnes migrantes.

ACTIONS

- 20.** Favoriser la disponibilité et l'accès aux services de base (eau, assainissement, santé – y compris santé mentale, éducation, logement) pour les communautés hôtes et les personnes migrantes, et ce quel que soit leur statut et la cause initiale de leur déplacement
- 21.** Promouvoir la sécurité des travailleurs migrants et de leur famille dans les pays de transit et de destination, ainsi que le respect de leur personne et de leurs biens

22. Intégrer la problématique femmes-hommes dans les politiques migratoires et renforcer les moyens juridiques et institutionnels visant à combattre les discriminations et les violences liées au genre
23. Renforcer la protection des migrants mineurs par le développement et l'amélioration des systèmes de protection de l'enfance dans les pays partenaires, en respectant l'intérêt supérieur de l'enfant
24. Renforcer les dispositifs nationaux de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic des migrants, avec une attention particulière portée sur la mise en œuvre d'actions préventives ciblées et la protection des victimes
25. Renforcer les capacités des acteurs de la justice afin de garantir les droits fondamentaux des personnes migrantes, y compris l'accès à la justice, et de protéger les victimes de la traite des êtres humains et d'en punir les auteurs

OBJECTIF 5

PROMOUVOIR UN DISCOURS RESPONSABLE SUR LES MIGRATIONS ET LE LIEN MIGRATIONS-DÉVELOPPEMENT

La méconnaissance des réalités des migrations génère des craintes et tensions qui peuvent se traduire par des faits de discriminations voire de violences.

Cette tendance se vérifie autant en France que chez ses voisins européens et du Sud. Les pouvoirs publics peuvent **aider à une meilleure compréhension des migrations** en encourageant un discours juste et étayé sur la nature des déplacements et les effets positifs des migrations.

Un tel discours doit être promu au niveau national ainsi qu'au sein des espaces de dialogues régionaux et internationaux. Pour cela, des **données fiables** doivent être diffusées dans le discours politique et médiatique. Une approche historique et sociologique des migrations peut également permettre de mieux comprendre les aspects structurels de ce phénomène et d'en apprécier les impacts. Enfin, une plus grande **sensibilisation de l'ensemble des citoyens**, et notamment des jeunes, ainsi qu'une **stratégie en faveur de l'enseignement** de ces questions permettraient de s'inscrire dans la durée.

ACTIONS

26. Poursuivre et renforcer les actions de recherche et de collecte de données sur les migrations ainsi que sur leurs impacts sur le développement des territoires
27. Vulgariser, rendre lisibles et diffuser les données collectées et les résultats de leur traitement
28. Développer à destination du grand public et en lien avec les établissements publics, les organisations de la société civile et le milieu académique, les outils pédagogiques nécessaires à la compréhension des enjeux migratoires et à la sensibilisation sur ce sujet
29. Développer à destination des médias, des actions et des outils de compréhension des enjeux « migrations et développement »
30. Favoriser le débat citoyen sur migrations et développement, y compris dans les établissements scolaires et sur les lieux de travail, et faire des migrations une thématique forte des campagnes d'éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale

III. UN CADRE NATIONAL DE SUIVI, DE COORDINATION ET DE CONCERTATION

1. METTRE EN PLACE UN CADRE NATIONAL DE SUIVI, DE COORDINATION ET DE CONCERTATION QUI :

- se réunira autant que besoin et au minimum une fois par an;
- établira un état annuel d'avancement du plan ;
- sera animé par un secrétariat fixe et une présidence tournante (rotation sur une base annuelle). Les deux instances et leurs règles de gouvernance devront être déterminées lors de la première réunion suivant la validation du plan d'action.

2. CONCRÉTISER LES ENGAGEMENTS DU PLAN EN :

- formulant des indicateurs de suivi de chaque action ;
- rendant compte chaque année de l'état d'avancement des actions dont la responsabilité a été confiée à un ou plusieurs référents ;
- contribuant à la mise en valeur des résultats du plan d'action.

3. POURSUIVRE ET RENFORCER UN DIALOGUE ÉQUILIBRÉ ET RESPONSABLE ENTRE PAYS PARTENAIRES.

4. PROMOUVOIR CE PLAN D'ACTION ET LA VISION QU'IL PORTE AUPRÈS DES PARTENAIRES INSTITUTIONNELS EUROPÉENS ET INTERNATIONAUX AINSI QU'AUPRÈS DES AUTRES ACTEURS DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE.

5. MOBILISER LES RESSOURCES INTELLECTUELLES, HUMAINES, MATÉRIELLES ET FINANCIÈRES NÉCESSAIRES À LA RÉALISATION DU PLAN D'ACTION ET AU SOUTIEN DES ACTEURS Y CONTRIBUANT.

6. AU TERME DES CINQ ANNÉES COUVERTES PAR LE PLAN, PROPOSER UN BILAN DU PLAN D'ACTION.