

Faire l'Union par les hommes : une « CECA migratoire »

Passer d'une logique administrative des migrations
à une logique économique des mobilités



RÉSUMÉ

SIX RAISONS FONT que les mouvements de personnes devraient constituer une des politiques euro-méditerranéennes communes : 1) la complémentarité des structures par âge entre Nord et Sud ; 2) le besoin permanent d'ajustement, par la mobilité, des marchés du travail entre pays de la région ; 3) le besoin de circulation des professionnels, de plus en plus nombreux et diversifiés ; 4) la compétition internationale pour attirer les migrants qualifiés, qui quittent de plus en plus la région ; 5) la communauté d'intérêt des pays des deux rives sur la gestion des migrations ; 6) la spécificité culturelle de l'inté-

gration régionale euroméditerranéenne, qui fait du brassage des hommes un legs historique et une nécessité stratégique.

En Méditerranée, à terme, les populations ne comprendraient pas que l'on parle d'union sans libre circulation des personnes. Il reste beaucoup à faire pour que l'Euro-Méditerranée intègre le constat de la Commission Mondiale sur les Migrations Internationales de l'ONU, selon laquelle *«l'ancien paradigme de l'établissement permanent des migrants fait place progressivement à des mobilités temporaires et circulaires»*.

PROPOSITIONS D'ACTION DE L'UPM

Une politique commune (« CECA migratoire »), fondée sur la co-responsabilité des Etats et leur entière liberté d'y participer, se donne pour objectif l'établissement progressif de la libre circulation des personnes dans l'espace de l'UPM, en commençant par la facilitation des mobilités d'un nombre croissant de professionnels, en élargissant ensuite à une libre circulation générale pour des pays qui en conviendraient, pour aller à terme à l'extension aux PSEM d'un équivalent de l'espace Schengen.

Elle comprend les mesures suivantes de facilitation des mobilités professionnelles :

- visas longue durée multi entrées pour tous les professionnels appartenant aux réseaux professionnels transméditerranéens que l'UPM labellisera ;
- «migrations qualifiantes» : financement, par le pays

récepteur, du programme de formation des professionnels requis sur un marché du travail et initialement formés dans un autre pays de la région ; reconnaissance par les deux pays des acquis de l'expérience professionnelle ;

- «migrations circulaires» ;
- de manière progressive entre pays qui le souhaiteront mais le plus vite possible afin de faire face à la concurrence des autres régions du monde et en particulier de l'Amérique du Nord, passeport de libre circulation pour les professionnels à «capital humain élevé» : hommes d'affaires, artistes, universitaires, professions libérales...

Une Agence des Migrations Euroméditerranéennes (AME) est l'instrument de cette politique :

- elle coordonne les politiques de régulation et contrôle des migrations ;
- elle lutte contre le travail au noir, humainement dégradant et fiscalement pénalisant ;

- elle informe sur les programmes d'emploi temporaire pour les travailleurs migrants ;
- elle facilite la mobilité des jeunes seniors professionnels (Nord-Sud et Sud-Sud) ;
- elle promeut les flux de diplômés dans la région et les régule afin d'éviter le *brain drain* ;
- elle organise des flux requis par l'économie de la connaissance, et en particulier lance – enfin ! – l'Erasmus Euromed dont l'idée fait consensus depuis longtemps ;
- son financement est assuré par les cotisations des Etats volontaires, ainsi que par une contribution qui pourrait être définie en proportion de l'accueil de diplômés venus des PSEM ;
- dans un premier temps, l'Agence reste soumise à l'arbitrage des chefs de gouvernement de l'UPM ; dans un deuxième temps, devenue «Haute Autorité», elle agira en vertu du transfert de souveraineté qu'ils lui auront consenti.

1. Le potentiel des complémentarités migratoires en Méditerranée

1.1. La circulation des personnes en Méditerranée : une question mal posée

Les migrations occupent une place incomparablement plus grande dans les débats publics que dans la réalité des échanges internationaux, car les hommes circulent bien moins facilement que les marchandises ou les capitaux. La Méditerranée ne déroge pas à la règle. En dépit même de ce qu'annonçait en 2004 la politique européenne de voisinage qui parlait des « quatre libertés » – libre circulation des marchandises, des services, des capitaux et des hommes, la région reste loin de la circulation dont elle aurait besoin pour qu'une intégration « en profondeur » puisse avoir lieu. Car la libéralisation des échanges de biens et de services ne remplace pas la mobilité internationale des facteurs de production, notamment le travail ; l'idée de substitution entre migrations et commerce continue à inspirer les Administrations de la région, alors qu'il faudrait mettre sur pied les outils de la mobilité qui accompagnera nécessairement les progrès de l'interdépendance économique entre les deux rives.

Le dernier rapport du PNUD sur le développement humain (*Lever les barrières : mobilité et développement humains*, 2009) rappelle que « certaines régions s'emploient à créer des zones de libre circulation afin de promouvoir le libre échange tout en optimisant les avantages liés à la migration, par exemple en Afrique de l'Ouest ou dans le cône sud de l'Amérique latine » ; il serait souhaitable que la Méditerranée fasse partie de ces régions là ⁽¹⁾.

La demande d'une mobilité accrue est une demande traditionnelle adressée par les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM) aux pays européens, accusés d'harmoniser leur politique migratoire *a minima* en limitant les mouvements de personnes pour des raisons sécuritaires. Les pays européens rétorquent aux PSEM que la liberté de circulation n'est pas toujours assurée entre pays du Sud, et qu'une libéralisation de la circulation ne manquerait pas de poser des problèmes de *brain drain* auxquels s'opposeraient les PSEM eux-mêmes. En dépit de la coopération intergouvernementale récente entre Nord et Sud de la Méditerranée, la question migratoire reste une pomme de discorde entre les pays de la région ; elle reste dominée par les aspects sécuritaires et démographiques, alors qu'elle devrait plutôt être abordée sous un angle économique et stratégique.

1.2. Les six composantes de l'interdépendance migratoire euroméditerranéenne

LA PREMIÈRE est la complémentarité des structures par âge entre pays européens et PSEM. C'est l'argument le plus souvent mobilisé, surtout depuis que la Division *Population* des Nations Unies a diffusé ses projections qui montrent que l'Europe perdra des dizaines de millions d'actifs dans les décennies qui viennent. L'argument est fort : d'un côté des populations vieillissantes, de l'autre des populations jeunes et disponibles car les PSEM sont en fin de transition démographique – cette période d'« aubaine démographique » au cours de laquelle les jeunes actifs sont nombreux alors que les personnes à leur charge (enfants et retraités) sont peu nombreux. En réalité l'argument est moins probant qu'il n'y paraît, parce que le problème du recul du nombre d'actifs en Europe pourrait être compensé par la poursuite de l'augmentation du taux d'emploi des femmes et par le probable recul du départ à la retraite. Autrement dit, il ne faut pas envisager l'avenir migratoire en Méditerranée comme un immense transfert de populations depuis des pays qui seraient démographiquement pléthoriques vers des pays démographiquement déprimés.

LES AUTRES COMPOSANTES sont plus importantes que cette première composante purement démographique, mais sont insuffisamment mises en avant. C'est d'abord le besoin d'ajustement permanent des marchés du travail entre pays de la région. Nous aurons toujours, et de plus en plus, des besoins ponctuels d'apports de main d'œuvre, dans tel pays ou telle ville, notamment en Europe compte tenu de la faible mobilité professionnelle entre pays de l'UE et même au sein de ses pays. L'apport des médecins, infirmières ou ouvriers agricoles des PSEM aux marchés locaux du travail en Europe joue un rôle d'ajustement qui ne pourra que s'accroître, notamment à travers l'essor des activités de services (mouvement de personnes de « mode 4 » de l'Accord Général sur le Commerce des Services). Il faut que la mobilité soit la plus fluide possible pour que ces ajustements soient les plus efficaces possibles. La démonstration de cet intérêt réciproque a été apportée par la mobilité des travailleurs des PECO en Europe occidentale depuis 2004 : quelques pays de l'Ouest, République d'Irlande et Royaume-Uni notamment, ont d'emblée accepté la libre circulation des travailleurs des nouveaux pays membres ; non seulement leur apport a dynamisé les marchés locaux de l'emploi, mais quand la crise financière a réduit la demande ces Slovaques ou Polonais sont revenus chez eux et y ont trouvé du travail car ils bénéficiaient de la compétence acquise à travers la migration à l'Ouest.

(1) Voir aussi le rapport *Long term perspectives on people & job mobility for MENA*, Banque Mondiale, 2009.

LA TROISIÈME composante est le besoin de circulation des hommes d'affaires. Si l'on veut que l'intégration économique rapproche les rives de la Méditerranée, il faut que les hommes d'affaires puissent circuler facilement. C'est une évidence connue. Ce qui est moins connu, c'est que la définition des « hommes d'affaires » a changé : ils sont infiniment plus nombreux, plus diversifiés – par exemple les membres de diasporas qui reviennent au pays pour des motifs familiaux ou de loisir et qui en profitent pour mener quelques affaires ; ce sont de plus en plus... des femmes. Ils (ou elles) appartiennent aux grandes entreprises, mais, de plus en plus, aux PME et aux différents réseaux professionnels qui se tissent dans la région. Rappelons que la mise en place des visas en Europe a porté un coup à cette multitude d'échanges économiques par la base – au profit de pôles comme Dubaï ou Istanbul.

LA QUATRIÈME est la compétition internationale pour attirer les migrants qualifiés. L'entrée dans l'économie de la connaissance fait de l'attraction des diplômés un enjeu géoéconomique de première grandeur, dont l'Europe latine, à la fois par scrupules et par frilosité, se saisit mal. D'où qu'elle attire proportionnellement de moins en moins de diplômés des PSEM, qui préfèrent le Golfe, le Royaume Uni ou les Amériques. Il faut le rappeler : ceux qui migrent, ce sont de plus en plus les qualifiés. Afin de retrouver les liens préférentiels entre les rives de la Méditerranée, c'est toute une filière qu'il faudrait mettre en place, depuis les stages d'étudiants d'un pays à l'autre jusqu'à la facilitation d'installation professionnelle – très au-delà de ce que permet la carte bleue européenne.

LA CINQUIÈME est la communauté d'intérêt des pays des deux rives sur la gestion des migrations régulières et irrégulières. Les PSEM sont aussi devenus des pays d'immigration, l'Union européenne leur demande de l'aider à réguler les flux de migrants. Cette coopération commence et se traduit par des premières propositions coordonnées de renvoi des clandestins.

LA DERNIÈRE COMPOSANTE est la plus importante. Elle est de dimension culturelle, mais son impact économique est déterminant. Il s'agit de la conception même de l'intégration régionale et de l'Union pour la Méditerranée. Nous ne saurons pas faire une vraie intégration euroméditerranéenne qui ne passerait pas par les hommes ; nous ne saurons pas construire un mur sur la Méditerranée comme les Etats-Unis le font sur le Rio Grande ; nous ne saurons pas, comme le font les pays de l'«Asean Plus Trois», limiter l'intégration régionale au com-

merce et à l'investissement pour éviter l'afflux de millions de travailleurs chinois sous payés. Pour des raisons historiques et culturelles profondes, parce que la présence respective de l'héritage du Nord au Sud et de l'héritage du Sud au Nord est fondatrice de la culture de cette région, nous ne pourrions pas faire autrement que reconnaître cette interaction par le brassage des hommes. C'est en outre la meilleure façon de faire fonctionner les marchés de l'emploi, de faire circuler les compétences en fonction des besoins des entreprises, de faire reculer les crispations identitaires et de jeter définitivement aux oubliettes de l'histoire la thèse du prétendu « choc des civilisations ».



1.3. Nous sommes déjà passés des migrations aux mobilités

LA MÉDITERRANÉE connaît déjà une importante circulation, même si elle n'est guère prise en compte dans la plupart des statistiques sur les migrations internationales – ne serait-ce que parce qu'on mesure très mal les départs des migrants depuis les pays d'immigration : les départs, depuis les pays Européens, des immigrés Algériens, Marocains ou Turcs équivalent souvent à plus de la moitié des arrivées. Parvenue à maturité, une vague migratoire tend vers l'équilibre des entrées et des sorties (qu'il s'agisse de retours au pays d'origine ou d'installation dans un autre pays développé).

Cette circulation progresse aussi parce que les migrants sont de plus en plus mobiles et sensibles à la conjoncture économique, de plus en plus qualifiés (y compris les clandestins), de plus en plus connectés aux différentes opportunités d'emploi à l'étranger, et gardent tout au long de leurs déplacements un contact facile avec leur pays d'origine grâce aux nouveaux moyens de communication et à la réduction des coûts de transport.

2. Une « CECA migratoire » pour aller graduellement vers la libre circulation régionale

UNE POLITIQUE COMMUNE («CECA migratoire») devrait avoir pour objectif l'établissement progressif de la libre circulation des personnes dans l'espace de l'UPM, en commençant par la facilitation des mobilités d'un nombre croissant de professionnels, en élargissant ensuite à une libre circulation générale pour des pays qui en conviendraient, pour aller à terme à l'extension aux PSEM de l'espace Schengen.



2.1. Les mesures de facilitation des mobilités professionnelles :

- visas longue durée multi entrées pour tous les professionnels appartenant aux réseaux professionnels transméditerranéens que l'UPM labelliserait (Euromed Postal, Copeam, Euromed forum capital, Med Fer, etc.) ;
- simplification de la procédure de visas (informatisation, circuits administratifs raccourcis), assouplissement des règles d'installation pour les ressortissants venus d'un pays de l'UPM ;
- élargissement des listes des métiers ouverts sans opposition de la situation de l'emploi et des règles d'entrée et séjour des étrangers issus des pays de l'UPM ;
- «migrations qualifiantes» : financement, par le pays récepteur, du programme de formation des professionnels requis sur un marché du travail et formés dans un autre pays de la région ; reconnaissance par les deux pays des acquis de l'expérience professionnelle ;
- «migrations circulaires», par exemple sur le modèle suisse à travers des permis de travail dont la longueur pourrait être proportionnelle à la qualification : quatre mois pour un saisonnier faisant les vendanges, deux ans pour un médecin (avec réajustement des tarifs pratiqués aujourd'hui et engagement de retour organisé en partenariat avec le pays d'origine pour que ce médecin trouve un poste à la mesure de l'expérience acquise), etc.
- puis de manière progressive entre pays qui le souhaiteront mais le plus vite possible afin de contrecarrer la concurrence de l'Amérique du Nord, passeport de libre circulation pour les professionnels à «capital humain élevé» : hommes d'affaires, artistes, universitaires, professions libérales...

2.2. L'Agence des Migrations Euroméditerranéennes (AME), instrument de cette politique commune

Une Agence des Migrations Euroméditerranéennes organiserait et faciliterait ces flux. Sur le mode des Commissaires européens, elle serait placée sous

l'autorité de membres désignés par les Etats qui souhaiteraient, de manière réversible, y participer. Elle rendrait des comptes aux Parlements nationaux. Ses missions seraient les suivantes :

- coordination des politiques de régulation et contrôle des migrations ;
- lutte contre le travail au noir humainement dégradant et fiscalement pénalisant pour les Etats ;
- information sur les principaux programmes de mise à disposition transnationale de travailleurs temporaires (tourisme, récoltes...) ;
- facilitation (y compris financière) de la mobilité des jeunes seniors professionnels s'inscrivant dans des programmes de transfert de savoir-faire (Nord-Sud et Sud-Sud) ;
- promotion des flux de diplômés au sein de la région pour éviter la fuite au profit d'autres régions du monde ; régulation de ces flux afin d'apporter toute l'information voulue et les correctifs nécessaires pour faire face au problème de « fuite des cerveaux » (*brain drain*) ;
- organisation des flux requis par l'économie de la connaissance : échange d'étudiants, stages professionnels, guichet unique d'information sur les financements de la mobilité étudiante actuelle et à créer (lancer enfin l'Erasmus Euromed dont l'idée fait consensus).

Son financement serait assuré (1) par les cotisations des Etats volontaires, (2) par la transmission à l'AME d'une partie des budgets des Administrations nationales chargées de la coopération, (3) par une contribution qu'acquitteraient les pays accueillant des migrants diplômés, afin de financer les programmes de formation correspondants des pays émetteurs (compensation du *brain drain*).

Dans un premier temps, l'Agence resterait soumise à l'arbitrage des chefs de gouvernement de l'UPM ; dans un deuxième temps, devenue *Haute Autorité*, elle agirait en vertu du transfert de souveraineté qu'ils lui auront consenti.

Ali Bensaad : Maître de conférences à l'Institut Jacques Berque de Rabat. **Hakim El Karoui** : Président de Young Mediterranean Leaders. **Philippe Fargues** : Directeur du CARIM, Professeur à l'Institut Universitaire Européen de Florence. **Hervé Le Bras** : Directeur de recherche à l'EHESS, Directeur du Laboratoire de Démographie Historique, Paris



L'Institut de prospective économique du monde méditerranéen, IPEMED, est une association reconnue d'intérêt général, créée en 2006. Think tank promoteur de la région méditerranéenne, il a pour mission de rapprocher par l'économie, les pays des deux rives de la Méditerranée. Il est indépendant des pouvoirs politiques dont il ne reçoit aucun financement. → www.ipemed.coop