

A stylized world map composed of a grid of grey dots, with several dots highlighted in red to represent specific regions or countries.

Les causes des migrations dues aux politiques « Made in Europe »

Politiques européennes et corrélations avec les migrations

FELIX BRAUNSDORF (ED.)

Septembre 2017

- Si l'Europe entend être à la hauteur de sa responsabilité mondiale, elle doit comprendre les relations complexes qui lient les politiques européennes et les mouvements migratoires. Il s'agit d'une condition sine qua non pour prendre des mesures permettant de réellement lutter contre la destruction des moyens de subsistance des populations concernées. C'est cette responsabilité que doivent assumer les Etats européens.
- C'est pourquoi il faut s'attaquer de manière conséquente aux causes des migrations dues aux politiques « Made in Europe ». Dans un contexte de plus en plus mondialisé, l'Europe a sa part de responsabilité, par ex. lorsqu'elle élabore des accords commerciaux et limite les capacités de régulation et d'action de certains Etats, via l'obligation de diligence à imposer aux grands groupes internationaux, ou la politique agricole et de la pêche, au niveau des émissions de CO², des interventions militaires ou encore des exportations d'armes européennes. Cet ouvrage entend approfondir cette perception et être force de propositions pour des politiques responsables afin de « combattre les causes des migrations ».
- Ce faisant, l'Europe pourrait en même temps contribuer de manière décisive à la mise en œuvre du Programme de développement durable des Nations Unies à l'horizon 2030, dont les objectifs soulignent que tous les pays, y compris les riches nations industrielles, doivent œuvrer au développement durable de la planète en intégrant toutes les dimensions (sociale, écologique et économique) pour permettre aux générations futures de mener une vie épanouie – indépendamment du lieu où elles seront nées. Car l'Europe n'a pas seulement une responsabilité d'ordre humanitaire envers les personnes qui viennent y chercher refuge, mais aussi envers celles dont les moyens de subsistance sont menacés par les politiques européennes.



Table des matières

<i>Felix Braunsdorf</i>	
Les causes des migrations dues aux politiques « Made in Europe »	
Politiques européennes et corrélations avec les migrations	3
<i>Jochen Hippler</i>	
La politique étrangère occidentale : une cause de migrations ?	
Réflexions sur l'ambivalence des politiques européennes	5
<i>Julia Gurol, Esther Meininghaus, Max M. Mutschler, Carina Schlüsing</i>	
Les risques liés aux exportations d'armes européennes	10
<i>Thomas Hirsch</i>	
Les migrations liées aux changements climatiques	
et la responsabilité européenne	14
<i>Wolfgang Obenland</i>	
L'influence de l'Europe sur les inégalités dans le monde	19
<i>Christopher Schuller</i>	
Comment empêcher les déplacements de population	
 dus à l'activité des entreprises ?	24
<i>Francisco J. Marí</i>	
Politique de la pêche, politique agricole et politique économique :	
 comment l'Union européenne accroît la faim et la pauvreté en Afrique	29
<i>Dr. Evita Schmieg</i>	
La politique commerciale de l'Union européenne et les mouvements migratoires :	
 une incitation ou un frein ?	35
Bibliographie	41
Auteur(e)s	44

Les causes des migrations dues aux politiques « Made in Europe »

Politiques européennes et corrélations avec les migrations

Felix Braunsdorf

Jusqu'à présent, le monde politique tente de « combattre » les causes des migrations sur le terrain, dans les régions en crise. Mais cela est loin d'être suffisant ! Il faut également s'attaquer aux causes des migrations dues aux politiques « Made in Europe », à l'égard desquelles l'Europe a également sa part de responsabilité, par ex. lorsqu'elle élabore des accords commerciaux et limite les capacités de régulation et d'action de certains Etats, via l'obligation de diligence à imposer aux grands groupes internationaux, ou la politique agricole et de la pêche, au niveau des émissions de CO², des interventions militaires ou encore des exportations d'armes européennes. Si l'Europe entend être à la hauteur de sa responsabilité mondiale, elle doit comprendre les relations complexes qui lient les politiques européennes et les mouvements migratoires. Il s'agit d'une condition sine qua non pour prendre des mesures permettant de réellement lutter contre la destruction des moyens de subsistance des populations concernées. C'est là qu'intervient la présente publication, en analysant cette thématique sous différentes perspectives, avec le regard de différents experts.

Ces dernières années, les pays de l'Union européenne (UE) ont été confrontés à une forte augmentation du nombre de demandeurs d'asile. Partout en Europe, l'opinion publique et les responsables politiques débattent intensément de la meilleure manière de gérer les flux de nouveaux arrivants ainsi que du phénomène des migrants et des réfugiés – ou plus précisément des causes à l'origine de ces mouvements de personnes. On a aussi vu apparaître de nouveaux concepts dans le débat public.

« Combattre les causes des migrations »¹ est un concept récent dans la réalité politique. Le gouvernement fédéral allemand ne cesse d'augmenter les moyens affectés aux mesures de politique de développement dédiées à cette « lutte ». La Commission européenne a créé un fonds fiduciaire pour agir sur les causes des migrations irrégulières en Afrique. De telles actions laissent entrevoir la volonté des milieux politiques de s'attaquer énergiquement au « problème », de le « combattre » en le traitant à la racine. Mais de quoi parle-t-on vraiment ? Car bien que la teneur de l'expression « combattre les causes des migrations » soit claire, celle-ci est interprétée et utilisée de manière très différenciée dans les politiques mises en pratique. Et le concept risque de devenir un mantra politique vide de sens.

Jusqu'à présent, la classe politique réagit en prenant des mesures à court terme face au nombre croissant de réfugiés et de migrants. Certains Etats renforcent ainsi leur engagement dans les régions d'accueil via leur politique de développement, d'autres éliminent les réseaux de passeurs ou coopèrent dans leur politique de sécurité au niveau de la gestion des frontières. Nombre de ces mesures ne visent donc pas les causes qui, dans les pays d'origine, poussent les gens à fuir, mais juste à endiguer les mouvements migratoires vers l'Europe.

Pour « combattre les causes des migrations », il faudrait plutôt commencer en s'interrogeant sur les raisons qui poussent tant de personnes à quitter leur patrie. Selon la définition du droit international public, ce sont les personnes victimes de persécutions politiques qui fuient leur pays. La Convention de Genève relative au statut des réfugiés définit un réfugié comme toute personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité. Cette personne peut prétendre au droit d'asile parce que le gouvernement de son pays d'origine n'est pas en mesure de la protéger face à des menaces mortelles, voire exerce lui-même de telles menaces.

1. NDLT : littéralement « combattre les causes de la fuite ». Les Allemands distinguent souvent la *migration* et la *fuite*, en référence plus explicite aux réfugiés forcés de fuir leur pays. A part lorsque l'on parle des migrants et des réfugiés, on ne retrouve pas un distinguo aussi précis dans les expressions françaises, d'où le plus souvent, dans la présente traduction, l'emploi du terme plus générique de « migrations », et parfois du terme « émigration » pour mieux évoquer le mouvement de ceux qui fuient leur pays.



Il suffit pourtant d'observer la teneur des débats publics et des politiques pratiquées pour comprendre que la question sur les causes des migrations va bien au-delà des seules persécutions politiques dans certains pays. En fait, le concept restrictif de réfugié politique est insuffisant pour couvrir la réalité des émigrés. Pour nombre d'entre eux, la décision de quitter leur foyer relève d'une stratégie d'adaptation nécessaire face à des conditions de vie qui se détériorent, et a des causes profondes de nature politique, écologique et économique. De multiples facteurs rendent la vie de moins en moins supportable, voire impossible, dans de nombreuses régions du globe. Fuyant les conflits et les guerres, et devant une violence qui s'installe, beaucoup se retrouvent contraints de vivre une vie de « réfugié » souvent précaire. Les catastrophes naturelles, comme les sécheresses, compromettent de plus en plus les moyens d'existence de certaines populations et attisent les conflits autour de ressources qui se raréfient. Soumises à la discrimination, voire même à des persécutions ouvertes, nombre de personnes n'ont souvent d'autre choix que de fuir. La pauvreté, les inégalités et l'absence de perspectives, notamment pour les jeunes, sévissent dans de nombreuses sociétés.

Dans un contexte de plus en plus mondialisé, les politiques européennes ont parfois un impact considérable sur les conditions de vie de certaines populations, non seulement en Europe mais aussi dans le monde. Il faut révéler ces corrélations complexes entre les politiques européennes et les migrations pour mieux les comprendre. Ce n'est qu'ainsi que l'on pourra développer d'autres politiques qui contribueront réellement à lutter contre la destruction des moyens de subsistance de certaines populations.

Cet ouvrage entend approfondir cette perception et être force de propositions pour des politiques responsables afin de « combattre les causes des migrations ». Nous avons, pour la première fois, réuni dans un ouvrage les contributions d'auteurs ayant différents champs d'expertise, qui identifient les causes des migrations dues aux politiques « Made in Europe » dans sept domaines politiques choisis. Jochen Hippler ouvre le débat en examinant les possibilités et les limites de la politique étrangère et de sécurité commune en Europe, et met clairement

en exergue les conséquences possibles d'une pratique d'intervention ambivalente. Julia Gurol, Esther Meiningerhaus, Max M. Mutschler et Carina Schlüsing étudient les risques liés aux exportations d'armes européennes dans les régions en crise, et illustrent leurs propos avec l'exemple de la Syrie et de la Libye. Thomas Hirsch en appelle à la responsabilité européenne dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris sur le climat, et demande un renforcement de l'engagement humanitaire dans la gestion mondiale des migrations climatiques. Wolfgang Obenland s'attèle à dénouer les liens complexes entre les inégalités et les migrations, considérant la politique fiscale internationale et la dette publique comme des pistes d'action majeures. Christopher Schuller renvoie aux violations des droits humains et aux déplacements de population qu'occasionnent des entreprises européennes, sans qu'aucune action ne soit actuellement menée contre elles, et sans compensation adéquate non plus. Francisco J. Marí apporte un éclairage sur les répercussions de la politique agricole commune et de la politique commune de la pêche sur les filières économiques locales en Afrique de l'Ouest. Enfin, Evita Schmiege indique clairement les changements qu'il faudrait opérer dans la politique commerciale de l'UE pour permettre aux pays partenaires de se développer durablement et offrir à tous des perspectives d'avenir positives.

Les auteurs abordent le même phénomène sous différentes perspectives – celui des réfugiés et des migrants. Ils mettent en évidence toute la complexité du sujet et montrent combien il est difficile, dans la pratique, de distinguer ce qui relève de l'émigration ou de la migration. Ils montrent avant tout que l'Europe n'a pas seulement une responsabilité d'ordre humanitaire envers les personnes qui viennent y chercher refuge, mais aussi envers celles dont les moyens de subsistance sont menacés par les politiques européennes. C'est cette responsabilité que doivent assumer les Etats européens. Ce faisant, ils pourront en même temps contribuer à la mise en œuvre du Programme de développement durable des Nations Unies à l'horizon 2030, dont les objectifs soulignent que tous les pays, y compris les riches nations industrielles, doivent œuvrer au développement durable de la planète en intégrant toutes les dimensions (sociale, écologique et économique) pour permettre aux générations futures de mener une vie épanouie – indépendamment du lieu où elles seront nées.

La politique étrangère occidentale : une cause de migrations ? Réflexions sur l'ambivalence des politiques européennes

Jochen Hippler

Les mouvements migratoires, l'émigration de réfugiés et les déplacements de population sont loin d'être des phénomènes nouveaux : ils existent depuis des millénaires ! Même en Europe, ils sont tout, sauf inconnus. Cependant, les migrations de masse et l'émigration massive sont généralement des phénomènes régionaux, qui restent confinés dans les limites des pays d'origine ou à proximité. Depuis l'intervention soviétique en Afghanistan à la fin des années 1970, les réfugiés afghans ont surtout fui au Pakistan et en Iran. Et aujourd'hui, la grande majorité des réfugiés syriens – dans la mesure où ils ne restent pas dans leur pays en tant que « déplacés internes » – cherche refuge dans les pays voisins : au Liban, en Turquie ou en Jordanie, en partie même en Irak. Mais aujourd'hui, l'arrivée de centaines de milliers de réfugiés supplémentaires en Europe est un phénomène nouveau, qui inquiète beaucoup les Etats européens. L'Europe connaît depuis longtemps les migrations de main-d'œuvre ou l'immigration en provenance d'anciennes colonies, mais l'arrivée soudaine d'un grand nombre de réfugiés de guerre venant de pays non européens est un défi nouveau – également en termes de politique de sécurité.

Dans cette contribution, l'auteur se demande si, et dans quelle mesure, la politique étrangère et de sécurité européenne n'a pas, inversement, également sa part de responsabilité dans les mouvements migratoires. Cela vaut non seulement pour la politique occidentale à l'égard du Proche et du Moyen-Orient, mais aussi pour les conditions générales dans lesquelles s'exerce l'économie mondiale.

« Même en ces temps de forte augmentation du nombre des réfugiés, ceux-ci sont très inégalement répartis dans le monde. Les pays riches en accueillent bien moins que certains pays plus pauvres. En 2015, presque neuf réfugiés sur dix (86 pour cent) se trouvaient dans des pays considérés économiquement moins développés. Un quart des réfugiés était recensé dans des Etats figurant dans la liste des Nations Unies des pays les moins développés. » **HCR (2015)**

La guerre et les conflits comme principales causes des migrations

Les grands mouvements migratoires surviennent généralement lorsque la patrie jusqu'alors n'offre plus de perspectives de vie, voire lorsqu'il est devenu extrêmement dangereux d'y rester (facteurs *push*) et lorsqu'un autre pays ou une autre région dans le pays d'origine paraissent nettement plus attrayants ou au moins plus sûrs (facteurs *pull*). Les facteurs *push* (effet répulsif) sont très divers : absence de perspectives économiques et sociales dans le pays d'origine, répression politique, « nettoyages ethniques », déplacements de population, guerres et guerres civiles jouent un rôle clé. A l'avenir, les motifs d'ordre écologique pourraient aussi gagner en importance, avec les migrations dues à l'avancée des déserts, la pénurie d'eau ou les inondations suite à l'élévation du niveau de la mer. Les facteurs *pull* (effet attractif) sont, en soi, rarement des causes de migrations de masse, mais ils peuvent néanmoins abaisser le seuil de difficulté pour les migrations et jouent un rôle important dans le choix du lieu où chercher refuge. Quitte à fuir, autant éviter de se rendre dans un autre pays en crise, et privilégier des régions qui semblent offrir de meilleures perspectives de vie.

Les causes à l'origine de l'émigration des persécutés politiques comme des réfugiés de guerre sont variées. Mais dans les deux cas on peut supposer que la menace pesant sur leurs conditions de vie faisait que, subjectivement ou objectivement, ils ne pouvaient plus vivre sans danger dans leur patrie. Dans le cas des réfugiés politiques, les causes vont de la discrimination systématique (interdiction d'exercer certaines professions ou perte d'emploi par ex.) jusqu'au risque d'assassinat, en passant par l'intimidation (par ex. par rapport à l'expression d'opinions dissidentes ou à une activité politique), des menaces d'arrestation ou des arrestations réelles, ou encore la torture. En général, plusieurs facteurs concourent à rendre impossible une vie normale, sans parler d'exercer une activité politique. Souvent, les victimes de persécutions politiques se voient également retirer leurs moyens de subsistance ou leurs sources de revenus, par ex. quand un auteur a interdiction de publier ou qu'un artiste n'a plus le droit de se produire en public. La situation est différente pour les réfugiés de guerre. Pour eux, il s'agit avant tout de sauver leur propre vie quand une ville subit des attaques aériennes ou devient un lieu d'affrontement à l'arme lourde, ou encore lorsque les



nettoyages ethniques ou les viols collectifs deviennent des instruments de guerre ou que la population civile se retrouve prise entre deux feux. Il n'est pas rare non plus d'assister à la destruction ciblée des moyens de subsistance des populations, lorsque sont visés leur approvisionnement en eau ou en électricité, en denrées alimentaires ou leur système de santé. Il s'agit parfois d'affaiblir la volonté de résistance de l'ennemi, parfois de dépeupler systématiquement des régions entières pour permettre ensuite aux forces armées d'avancer sans entraves. Mais dans tous les cas, il devient impossible à la population de rester dans sa patrie – et lorsque cela arrive dans la quasi-totalité du pays, il ne lui reste guère d'autre possibilité que de fuir à l'étranger. La Syrie et l'Irak illustrent parfaitement la situation : les organisations des Nations Unies chiffrent le nombre de Syriens restés dans leur pays (sans compter ceux qui ont fui) et qui ont besoin d'aide humanitaire aux alentours de 13,5 millions de personnes pour une population totale de 22 millions, dont au moins 8,7 millions ne sont plus en mesure de trouver de la nourriture en quantité suffisante. 70 pour cent n'ont plus d'accès régulier à l'eau potable. L'espérance de vie moyenne des Syriens a chuté de 20 ans depuis le début de la guerre civile (BCAH 2015). Ces quelques chiffres – sans même tenir compte des morts et des blessés de guerre – illustrent déjà clairement les raisons pour lesquelles quelques 4,5 millions de Syriens sont entre-temps partis chercher refuge à l'étranger. Ce faisant, l'écrasante majorité des réfugiés reste dans la région d'origine : plus de 2 millions en Turquie, 1,2 million au Liban (pour une population totale de moins de 6 millions), et 600 000 à 700 000 en Jordanie.

Le mouvement d'émigration massive de 2015 a connu une dynamique particulière avec l'arrivée de réfugiés de guerre en Europe, essentiellement en provenance de Syrie et d'Afghanistan.¹

Il est évident que les guerres et les conflits violents ont été, dans les pays concernés, une cause d'émigration déterminante, et il est clair que seule une petite fraction des réfugiés est venue jusqu'en Europe, la plupart étant restés dans leurs régions respectives. Mais indépendamment des pays de destination, on peut se demander si les gouvernements occidentaux n'ont pas, par

leurs actes ou leurs omissions, leur part de responsabilité dans les mouvements de réfugiés fuyant de telles régions en conflit. Cette responsabilité ne concerne pas uniquement les migrations dues aux guerres, mais aussi d'autres types d'émigration.

Les tensions sociales dues à des influences socio-économiques extérieures

Les causes des migrations sont pluridimensionnelles et complexes. Les guerres et autres conflits violents importants n'apparaissent pas du jour au lendemain, mais se développent sur la base d'évolutions économiques, sociales et politiques jusqu'à la manifestation violente des conflits accumulés. L'émigration massive est donc souvent le résultat d'une longue évolution négative, qui prend sa source dans la société concernée ou à l'extérieur. Certains facteurs sont facilement imputables à des acteurs concrets, par ex. quand un gouvernement décide de procéder à des « nettoyages ethniques » ou de déclencher une guerre. Cela vaut également lorsque les motifs entraînant de telles décisions sont bien plus anciens et impliquent aussi d'autres acteurs. D'autres facteurs semblent plutôt « anonymes » ou d'ordre structurel : une succession de mauvaises récoltes ou l'effondrement du prix des matières premières pour des produits d'exportation majeurs peuvent exacerber les tensions sociales et la concurrence. Les catastrophes naturelles, parfois provoquées par l'homme, ou encore les mécanismes du marché mondial peuvent jouer un rôle, mais aussi la structure sociale d'une société, comme de très fortes inégalités ou la domination politique d'un groupe ethnique sur d'autres. C'est précisément lorsqu'il existe déjà de fortes tensions internes que des facteurs externes – de l'économie mondiale par ex. – peuvent entraîner une société dans un conflit violent et déclencher des mouvements d'émigration. Lorsqu'il existe déjà une forte concurrence autour des ressources dans une société, une diminution de la marge de manœuvre en matière de distribution – due à l'effondrement des recettes d'exportation ou à l'arrivée d'une concurrence étrangère pressante sur le marché intérieur – peut avoir des effets dévastateurs. C'est là que les acteurs étrangers ou internationaux ont une grande responsabilité : par le passé, les programmes d'ajustements structurels du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale ou une pression correspondante exercée par l'Union européenne ou les États-Unis ont souvent mas-

1. En 2015, les réfugiés sont essentiellement venus de six pays : Syrie (4,9 millions), Afghanistan (2,7 millions), Somalie (1,12 million), Soudan du Sud (778 700), Soudan (628 800) et République démocratique du Congo (541 500) (HCR 2015).



sivement contribué à renforcer les conflits. Une politique économique néolibérale imposée de l'extérieur peut accélérer les conflits liés à la distribution.

Des interventions désastreuses

La responsabilité de la communauté internationale est parfois aussi engagée à travers la politique militaire menée par certaines grandes puissances, notamment lorsqu'elles interviennent dans des foyers de crise régionaux. Cela peut avoir lieu dans le contexte d'interventions impérialistes, comme par ex. lors de l'occupation soviétique de l'Afghanistan dans les années 1980 ou lors de la guerre d'Irak menée par George W. Bush en 2003. Mais cela peut aussi être le cas lors d'interventions à vocation humanitaire, comme en Somalie en 1992. D'autres interventions ne se laissent pas si facilement imputer à l'une ou l'autre de ces catégories : ainsi, la guerre pour renverser les Talibans en Afghanistan n'avait-elle aucun caractère humanitaire ni impérialiste, mais résultait d'un mixte entre des intérêts de politique de sécurité (lutte contre le terrorisme après le 11 septembre 2001), la transformation de la société afghane et la refonte de l'Etat ainsi que des considérations géostratégiques. Les conséquences des interventions militaires sont en partie déterminées par les intentions des intervenants, mais majoritairement aussi par le comportement des militaires et des civils, par les conditions et les problèmes régnant dans le pays visé ainsi que par la perception et la plus ou moins bonne connaissance du pays par les intervenants.

Comme on a souvent pu le constater, les interventions militaires n'entraînent pas forcément, de manière directe et systématique, des mouvements d'émigration. C'est ainsi qu'avant la guerre des Etats-Unis contre l'Irak en 2003, de vastes camps d'accueil avaient été préparés pour les réfugiés, dont on n'a finalement pas eu besoin. Toutefois, de grands mouvements migratoires peuvent survenir plus tardivement si les combats persistent et ne font pas uniquement directement des victimes civiles, mais détruisent aussi les conditions de survie d'une partie de la population en visant les installations d'irrigation, les hôpitaux, l'approvisionnement en nourriture, en eau potable ou en électricité. Lorsqu'il n'est plus possible à la population de rester, le nombre des déplacés internes, puis des réfugiés, augmente alors en conséquence. On a pu observer une telle évolution

lors de l'intervention soviétique en Afghanistan (plus de 5 millions de réfugiés) (Bressensdorf 2016) ou en Syrie ces dernières années.

Il arrive parfois qu'au bout d'un certain temps les interventions, notamment celles avec des troupes terrestres, finissent par déstabiliser la société dans le pays concerné. Cela arrive notamment lorsque des forces armées étrangères assument pendant longtemps les fonctions d'ordre public et de souveraineté dans un pays, car cela provoque l'intervention de forces antagonistes et favorise la radicalisation. L'Irak en est un bon exemple : l'intervention américaine en 2003 n'a pas directement entraîné de mouvements d'émigration immédiats, mais elle a renforcé les tensions interconfessionnelles, puis déclenché une guerre civile multidimensionnelle, qui a permis la montée de « l'Etat Islamique » et ainsi créé les conditions propices à des mouvements de population au sein du pays et vers l'étranger. Mais même lorsqu'une armée étrangère souhaite éviter une situation quasi coloniale et mise sur un transfert rapide du pouvoir aux forces autochtones, elle devient l'instance centrale d'organisation des rapports de force sans toujours vraiment maîtriser les conditions sociales et politiques propres au pays. Les acteurs autochtones tentent régulièrement d'exploiter de telles situations pour renforcer leur position par rapport à leurs concurrents en politique intérieure. C'est ce que l'on a pu observer en Afghanistan, et de nouveau en Irak. Cela peut encourager la fragmentation ethnique, la polarisation confessionnelle et d'autres tendances destructives pour la société, qui déclenchent ou attisent ensuite une spirale de violence. Des flux de ressources importants venant de l'étranger peuvent, eux aussi, exacerber la concurrence autour de la distribution dans un pays ; il n'est pas rare que les secteurs favorisés dans la société se servent de ces moyens pour financer des réseaux clientélistes, entraînant la mobilisation de leurs opposants. Dès le dépassement d'un certain seuil, de tels facteurs peuvent entraîner la désintégration d'une société déjà fragile, sa polarisation, et amener une partie de la population à considérer le recours à la violence comme une option naturelle – avec, pour résultat, le déclenchement de mouvements d'émigration que l'intervention d'origine n'avait pas suscités. Il est alors rarement facile de répondre à la question de la responsabilité ou de la causalité : les forces dominantes sur place jouent généralement un rôle majeur, mais leur comportement destructeur intervient souvent dans un contexte politique et social défini de l'extérieur, qui ne



fait que favoriser l'émergence, le maintien ou l'exacerbation d'une spirale de violence. C'est en ce sens que les acteurs extérieurs sont non seulement responsables de leurs propres actes, mais aussi des systèmes incitatifs qui entraînent les acteurs locaux violents dans une escalade de la violence. Cela vaut autant pour les actes, avec les politiques exercées et les décisions prises, que pour les omissions. La politique d'occupation américaine en Irak de 2003 à 2005, qui a accéléré l'ethnisation et la confessionnalisation dans le but de se trouver des partenaires sur place, en est un bon exemple (Hippler 2008 et 2012). Il faut également mentionner la politique occidentale en Afghanistan, qui a favorisé le retour des seigneurs de guerre dans de nombreuses régions du pays pour les instrumentaliser à des fins de politique de sécurité (Chayes 2007).

Les enseignements tirés du dogme de la stabilisation

La plupart des interventions militaires depuis la fin de la guerre froide ont abouti à des résultats plutôt mitigés. En règle générale, les missions de destruction ont été conduites rapidement et avec succès – ainsi la chute des Talibans, de Saddam Hussein ou de Mouammar Kadhafi. En d'autres termes, les interventions des puissances occidentales, notamment américaine, ont pu rapidement et spécifiquement venir à bout des missions purement militaires, à savoir la destruction de formations ou d'installations militaires adverses, grâce à leur supériorité massive en termes d'effectifs et d'équipements. Par contre, en dépit de leur supériorité militaire, les interventions ont presque toutes failli aux objectifs stratégiques, donc politiques. Ni la stabilité politique, ni de nouvelles structures étatiques fonctionnelles, ni la démocratisation ou autres nobles objectifs n'ont pu être atteints, que ce soit en Somalie ou en Afghanistan, en Irak ou en Libye ; même en Bosnie et au Kosovo, on ne peut guère parler de contexte étatique stable et fonctionnel – malgré un engagement financier et humain exceptionnel. Bien sûr, les pays concernés étaient déjà fragilisés et instables avant les interventions. Mais celles-ci n'ont guère réussi à les stabiliser, voire ont plutôt accentué encore leur déstabilisation. Certes, les interventions militaires n'ont qu'exceptionnellement – comme lors de l'intervention soviétique en Afghanistan – été seules ou majoritairement responsables de mouvements d'émigration. Toutefois, elles ont rarement réussi à stabiliser un pays en

crise, elles ont souvent contribué à compliquer encore plus la situation sur le plan de la politique intérieure et fréquemment entraîné la fragmentation des sociétés et l'escalade des conflits. Elles ont ainsi indirectement participé à l'apparition de mouvements d'émigration, ou les ont ignorés. Dans tous les cas cités, les intervenants militaires ont au moins une part de responsabilité dans les mouvements d'émigration.

Les possibilités et les limites de la politique étrangère et de sécurité allemande et européenne

La politique étrangère et de sécurité allemande et européenne s'efforce depuis longtemps de participer à la prévention des crises et à la gestion des conflits, ainsi que de trouver une solution diplomatique dans les régions en crise. A cet objectif est récemment venu s'en ajouter un autre, celui de « combattre les causes des migrations ». On le retrouve dans l'accord de coalition multipartite conclu entre la CDU, la CSU et le SPD en Allemagne, et cet objectif a été pertinemment évoqué à plusieurs reprises par différents ministres fédéraux et par la Chancelière allemande depuis 2015. La grande majorité des réfugiés en Allemagne et en Europe venant de régions où règne la guerre civile (notamment de Syrie et d'Afghanistan), il existe une corrélation directe entre les deux objectifs. Force est pourtant de constater qu'il n'y a guère de progrès réalisés.

La politique commerciale extérieure souffre de l'absence d'initiatives pour contribuer à améliorer l'environnement socio-économique dans les pays potentiellement et actuellement en crise. Au contraire, elle contribue souvent à saper l'économie dans les régions fragiles – comme cela est exposé en détail dans d'autres contributions de cet ouvrage. Il serait souhaitable d'avoir ici une politique de prévention de crise pour désamorcer la tension socio-économique exercée de l'extérieur dans les pays potentiellement en crise.

D'un autre côté, depuis la fin de la guerre froide, de nombreux pays européens, dont l'Allemagne, ont régulièrement participé à des interventions militaires dans des pays en crise – pour des raisons qui n'avaient guère, voire rien à voir avec les pays concernés : les interventions en Somalie et en Afghanistan ont été soutenues par de nombreux pays et par les « coalitions de bonnes volontés » dans le cas de l'Irak et de la Libye parce que

ces pays voulaient renforcer leurs relations avec leurs partenaires occidentaux (notamment les Etats-Unis, mais aussi la Grande-Bretagne et la France), et non parce qu'ils étaient particulièrement intéressés par la Somalie ou l'Afghanistan. Cela vaut notamment pour l'envoi de troupes de l'Armée fédérale allemande en Somalie et en Afghanistan, mais aussi au Mali, qui a permis de se rallier à Washington ou à Paris. L'ancien Chancelier allemand Gerhard Schröder ne s'en cachait pas lorsqu'il évoquait en 2001, dans sa déclaration gouvernementale, le détachement de l'Armée fédérale en Afghanistan.²

Le caractère essentiel d'une politique d'alliance dans les interventions militaires, tout au moins du point de vue allemand, a contribué au ralliement de l'Allemagne aux Etats-Unis notamment, et à son renoncement à une propre stratégie d'intervention. Les Etats-Unis ayant eux-mêmes agi sans grande orientation stratégique, les interventions furent menées sans plan général ou avec, pour seule stratégie, de longues listes d'intentions et de souhaits souvent vaguement formulés. Tout cela a fondamentalement concouru à l'échec de la mission de stabilisation, la politique d'alliance prévalant systématiquement sur la gestion des conflits.

Cependant, les échecs n'ont pas uniquement résulté des faiblesses et des erreurs subjectives des intervenants, mais aussi de conditions objectives. Tandis que la destruction militaire de cibles opérationnelles s'avérait relativement simple grâce à la supériorité écrasante des forces armées et la maîtrise totale de l'espace aérien, et permettait d'obtenir rapidement le renversement brutal de gouvernements étrangers, la réorganisation fondamentale de la situation politique et sociale dans un pays étranger était et reste toujours liée à certaines conditions préalables. Dans le meilleur des cas, la supériorité militaire n'est que secondaire. Lorsque des intervenants externes veulent, pour de bonnes raisons, éviter de procéder eux-mêmes à une reconstruction politique qui ressemblerait à un projet colonial sur une ou deux générations, ils sont tributaires de l'existence de secteurs forts dans la société et la vie politique du

pays concerné, capables d'assumer eux-mêmes cette tâche. Un soutien fort peut s'avérer prometteur – sans partenaires dans le pays visé, toute tentative de refonte des structures fondamentales du pays depuis l'extérieur est généralement vouée à l'échec, et participe à renforcer encore l'instabilité dans la durée. Il existe ici un écart énorme entre les objectifs et les attentes des intervenants, tels que publiquement proclamés, et leurs propres possibilités politiques. Les opérations de stabilisation sont avant tout une mission qui relève d'une conception politique. Certes, des problèmes d'ordre économique ou sécuritaire jouent généralement un rôle important dans la fragmentation des sociétés et le développement de guerres civiles, mais ils sont rarement les seuls facteurs décisifs. C'est très souvent le système de gouvernance qui est déterminant lorsque des sociétés se retrouvent submergées par la crise. Celui-ci est-il efficace et légitime, est-il en mesure de traiter ou de résoudre de nombreux problèmes sociétaux ? – Si tel n'est pas le cas, il ne fera qu'exacerber considérablement les problèmes existants et conduira même souvent à une escalade de la violence. C'est pour cela qu'il ne suffit pas de vouloir stabiliser un pays avec une politique de développement et des mesures de politique de sécurité. Le facteur déterminant consiste à instaurer un Etat légitime et efficace. C'est également sur ce point que doivent intervenir les tentatives de prévention des conflits violents ou de gestion efficace de ces conflits. L'objectif d'un Etat légitime et fonctionnel va bien au-delà de la seule notion de « renforcement des capacités ». Il nécessite souvent des réformes en profondeur dans le pays concerné. Jusqu'à présent, la politique occidentale n'est pas organisée en ce sens : la volonté d'imposer résolument de telles réformes fait souvent défaut du fait de l'existence d'autres objectifs politiques qui s'y opposent. En outre, il n'existe pas, à ce jour, d'instruments particulièrement efficaces pour poursuivre ce genre d'approche, en supposant qu'il existe une telle volonté politique. Pour pouvoir travailler à une gestion conséquente des conflits, il faut nécessairement créer et utiliser de tels instruments. Les politiques étrangères, de sécurité et de développement ont encore un long chemin à parcourir.

Toute tentative de se soustraire à cet effort en déléguant la politique aux forces armées, est non seulement vouée à l'échec, mais contribuera aussi à ancrer l'instabilité dans la durée et à la renforcer. On est loin d'une lutte contre les causes des migrations.

2. « Nous avons connu la solidarité pendant des décennies. C'est pour quoi il est, dans la situation actuelle, tout simplement de notre devoir – pour ne pas perdre notre estime de nous – de rendre un peu de cette solidarité à nos partenaires. ... La réussite de cette alliance est-elle assurée ? Personne ne peut le dire, tout au moins avec une certitude absolue. Mais de quel genre de solidarité parlerions-nous, si nous la faisons dépendre de la réussite d'une action ? » Le Chancelier allemand Gerhard Schröder (débat en séance plénière en 2001).

Les risques liés aux exportations d'armes européennes

**Julia Gurol, Esther Meininghaus,
Max M. Mutschler, Carina Schlüsing**

Face aux exportations d'armes européennes dans les zones de conflit se pose inévitablement la question de la part de responsabilité de l'Europe dans les mouvements d'émigration et les déplacements de population. En 2015, on recensait 65,3 millions de déplacés internes ou de personnes ayant fui leur pays d'origine – un nombre encore jamais atteint (HCR 2016a : 2). La plupart d'entre eux restent dans les régions frontalières les plus proches de leur patrie, loin de l'attention de l'opinion publique mondiale. Mais l'afflux d'innombrables réfugiés en Europe, les très nombreux reportages sur les conditions inhumaines de cette émigration et les plus de 3 000 morts en Méditerranée en 2016 (OIM 2016) ont fini par donner un visage au désespoir, dont il n'est plus possible de détourner le regard. Les conflits violents sont le principal élément qui pousse les gens à fuir au sens de la Convention de Genève. Avec le mouvement du « Printemps arabe » débuté en décembre 2010, le Proche-Orient est devenu un nouveau théâtre d'instabilité. Pour la première fois depuis des décennies, des millions de personnes sont descendues dans la rue pour exiger la fin de la répression politique.

Lorsque l'on s'interroge sur la part de responsabilité des Etats de l'UE, il est particulièrement pertinent d'observer ce qui s'est passé en Syrie et en Libye, où la population a largement pris les armes au fil des années. Il s'agit de deux exemples que les auteurs se proposent d'étudier en détail dans les pages suivantes. Si la Syrie est profondément divisée par plusieurs lignes de conflit, on peut néanmoins identifier deux conflits majeurs : une guerre dans laquelle le régime baasiste, sous Bachar Al-Assad, s'accroche sans compromis au pouvoir et intervient contre l'opposition et son propre peuple, et une deuxième guerre dans laquelle l'autoproclamé Etat Islamique (EI) tente d'élargir sa zone de pouvoir en Syrie et en Irak. Plusieurs Etats européens sont uniquement impliqués dans l'intervention militaire contre Daech. Entre-temps, un habitant sur deux (soit env. 11 millions au total) a quitté son foyer en Syrie ; 4,8 millions de personnes se sont réfugiés au-delà des frontières. Les Syriens constituent ainsi le plus important groupe de réfugiés dans le monde. Bien que la plupart d'entre eux restent dans les pays limitrophes, les dix pour cent de

Syriens qui viennent chercher refuge en Europe représentent le plus grand groupe de demandeurs d'asile au sein de l'UE (HCR 2016a : 35, HCR 2016b).

Dans le cas de la Lybie, des manifestations éclatèrent dès la fin 2010 ; elles furent suivies par la résistance armée de différents groupes, contre lesquels le régime de Mouammar Kadhafi intervint avec brutalité. En mars 2011, se référant à sa « responsabilité de protéger », le Conseil de sécurité de l'ONU autorisa une intervention directe (Résolution 1973), à laquelle participèrent également plusieurs Etats de l'UE. Forts de ce soutien international, les groupes armés réussirent à renverser Mouammar Kadhafi. Depuis, différents gouvernements de transition se sont succédé, sans qu'aucun ne parvienne à stabiliser le pays. Depuis début 2016, un gouvernement d'union nationale dirigé par le Premier Ministre Fayez al-Sarraj a été mis en place avec la médiation des Nations Unies. Les conflits armés permanents et l'instabilité politique au sein de l'Etat font néanmoins de la Libye un pays de transit majeur pour des populations qui viennent de toutes les régions d'Afrique et fuient en Europe devant la violence, la pauvreté et l'absence de chances de survie (Frontex 2016 : 39). Selon l'agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes Frontex, près de 885 000 personnes ont quitté la Libye pour l'Europe en 2015 en empruntant la route de la Méditerranée orientale, 154 000 autres par la route de la Méditerranée centrale (Frontex 2016 : 6). Depuis la fermeture de la route des Balkans partant de Turquie et passant par la Grèce, les passeurs privilégient à nouveau la route de la Méditerranée centrale vers l'Italie, dont l'issue est souvent fatale à ceux qui l'empruntent.

Bien qu'il soit clair que les exportations d'armes ne constituent pas une cause unique, inévitable et directe de l'éclatement de conflits violents, elles alimentent néanmoins les nouveaux conflits et ceux existants en permettant à différents acteurs de ces conflits d'appliquer leurs stratégies de violence. C'est pourquoi se pose la question du degré d'implication des Etats de l'UE dans les livraisons d'armes dans les deux régions en crise, et des enseignements que l'on peut en tirer pour la future politique européenne sur les exportations d'armes.

Le cas de la Libye

On distingue trois phases dans l'exportation d'armements en Libye : jusqu'en 2004, la Libye a fait l'objet d'un embargo de l'ONU et de l'UE sur les ventes d'armes

en raison du soutien qu'elle avait apporté à des organisations terroristes (ONU 1992–2003 ; UE 1986–2004). En 2003, Mouammar Kadhafi finit par assumer la responsabilité des attentats terroristes de Lockerbie sur le vol 103 de la compagnie américaine Pan Am (en 1988), ainsi que sur un avion DC10 de la compagnie française UTA (en 1989) ; il devint partenaire dans la lutte contre le terrorisme et abandonna toute velléité de doter la Libye d'armes de destructions massives. L'ONU leva alors son embargo sur les armes, et l'UE la suivit en 2004. Après l'éclatement de conflits violents à la suite du « Printemps arabe », le Conseil de sécurité de l'ONU décréta un nouvel embargo sur les livraisons d'armes à la Libye ; depuis septembre 2011, seules les livraisons au Conseil national de transition, c'est-à-dire au gouvernement temporaire, ont été autorisées, dans la mesure où elles n'étaient pas frappées d'interdiction par le Comité des sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies (SIPRI 2014). D'importantes livraisons d'armes eurent lieu en Libye entre 2005 et 2010, puis commencèrent à diminuer à partir de 2011, mais elles n'ont jamais totalement cessé depuis. Pendant des années, la Russie a été le plus important fournisseur d'armes de la Libye (BICC : Länderbericht 06/2016 ; SIPRI Arms Transfer Database 2016). La majeure partie des biens d'armement utilisés en Libye provient de stocks de l'Union soviétique : ces dernières années, la Russie a livré, entre autres, des missiles antichars et des missiles sol-air portables. Mais de nombreux pays de l'UE ont, eux aussi, exporté des armes destinées au gouvernement libyen depuis 2004. Même si un grand nombre de demandes a été refusé (Duquet 2014 : 22 ; SIPRI Fact Sheet 2011 : 4), les livraisons autorisées dans le cas d'au moins dix Etats de l'UE entre 2004 et 2011 ont néanmoins à chaque fois dépassé le million d'euros en valeur (Hansen/Marsh 2015 : 278 et suiv.).¹ La France est en tête, avec des licences autorisant l'exportation d'armes pour une valeur de plus de 381 millions d'euros. Elle a notamment livré 1 000 missiles antichars MILAN et 100 lanceurs pour 88 millions d'euros, des pièces pour des avions Mirage F1 ainsi que des armes de petit calibre et des munitions. L'Italie a octroyé des licences d'une valeur de plus de 315 millions d'euros, entre autres pour dix hélicoptères légers, des véhicules militaires, des missiles et des armes de petit calibre. La Belgique a livré des

armes de petit calibre (fusils d'assaut F2000, pistolets mitrailleurs P90) ; en mars 2008, l'Espagne a même livré 1 050 bombes à sous-munitions d'une valeur de plus de 3 millions d'euros (Vranckx/Slijper/Isbister 2011 : 44). Il s'agit du même genre de munitions que celles qui ont été utilisées en 2011, lors du bombardement de la ville de Misurata, en pleine guerre civile. La Grande-Bretagne a autorisé des exportations d'armes pour une valeur de plus de 98 millions d'euros, suivie par l'Allemagne avec plus de 93 millions d'euros. Tandis que la Grande-Bretagne a, entre autres, livré à la Libye des munitions, un système de communication tactique ainsi que des avions militaires, l'Allemagne a autorisé par ex. l'exportation de véhicules tout-terrain, d'hélicoptères et de leurs pièces détachées, ainsi que d'un radar de contrôle des champs de bataille. Certes, contrairement à la Belgique, la France et l'Italie, l'Allemagne a refusé de livrer des armes de petit calibre à la Libye, mais on a malgré tout, après la chute de Kadhafi, trouvé dans l'arsenal libyen des fusils d'assaut allemands G36 et des fusils G36 KV d'Heckler & Koch. Ils sont probablement arrivés en Libye par des voies détournées – peut-être via l'Égypte (Vranckx/Slijper/Isbister 2011 : 36).

Malgré l'embargo des Nations Unies, la France a encore livré des armes aux rebelles libyens en juin 2011 – dès lors, non plus pour stabiliser le pays, mais pour faciliter la chute du régime de Kadhafi. Il s'agissait, entre autres, de fusils d'assaut, de mitrailleuses et lance-roquettes antichars (*New York Times*, 30.06.2011). Malte et la Grande-Bretagne ont également livré des armes de petit calibre aux rebelles (Small Arms Survey 2015 : 104).

Suite à l'effondrement de l'autorité étatique, les arsenaux d'armes libyens sont devenus une source de prolifération illégale d'armes légères et de petit calibre notamment. Les armes des stocks libyens sont passées en Algérie, au Mali, à Gaza et dans le Sinaï (*Der Spiegel*, 30.03.2013) ainsi qu'en Syrie via le nord du Liban et probablement aussi via la Turquie et le Qatar (Conseil de sécurité des Nations Unies S/2014/106 : 47 et suiv.).

Le cas de la Syrie

Lorsque l'on examine les exportations d'armes vers la Syrie, on distingue également trois phases, avec toutefois deux coupures dues à l'embargo de l'UE sur les armes en 2011 et à sa levée en 2013. La Russie est le plus im-

1. Cf. tableau 3 dans : Hansen/Marsh (2015), p. 278–280. Ces chiffres découlent des rapports nationaux sur les exportations d'armes et d'autres sources d'information accessibles au public. Mais les rapports présentent des lacunes importantes et des erreurs. En outre, il faut noter que, dans de nombreux cas, nous disposons uniquement d'informations sur les valeurs autorisées et non sur les exportations réelles d'armements.



portant fournisseur d'armes de la Syrie depuis les années 1950. Dans la seule période allant de 2010 à 2015, les livraisons d'armes russes en Syrie se sont chiffrées à près de 1,2 milliard de dollars (SIPRI Arms Transfer Database 2016).

Les Etats membres de l'UE ont, eux aussi, livré des armes en Syrie jusqu'à l'application de l'embargo en 2011, puis de nouveau après sa levée en 2013. Déjà dans les années 1970, le régime syrien avait reçu la livraison de 4400 missiles franco-allemands MILAN, qui, depuis 2011, ne cessent de réapparaître dans la région en crise, jusque dans les mains de Daech. La France a livré des missiles antichars entre 1977 et 1981 (SIPRI Arms Transfer Database) et 16 hélicoptères armés de type Gazelle entre 1980 et 1981, qui sont probablement également utilisés dans l'actuelle guerre civile (Duquet 2014 : 39). Entre 1998 et 2009, l'Italie a livré, entre autres, des systèmes de direction des feux pour équiper env. 122 chars syriens T-72 (Wezeman 2012 : 22).

Il faut également mentionner, dans ce contexte, la fourniture de 360 tonnes de produits chimiques, passées d'Allemagne en Syrie entre 1998 et 2011 (*Spiegel Online*, 30.09.2013). Il ne s'agissait certes pas de matériel d'armement, mais de ce que l'on appelle des biens à double usage, que l'on peut utiliser à des fins civiles également, par ex. pour fabriquer du dentifrice. Toutefois, il se trouvait parmi les produits chimiques livrés du fluorure d'hydrogène, un composant nécessaire lorsque l'on veut fabriquer le gaz sarin neurotoxique (*Daily Record*, 01.09.2013). Il s'avéra dès août 2013 que le gouvernement syrien n'allait pas se contenter d'utiliser ces produits chimiques uniquement à des fins civiles, lorsque 1400 personnes furent tuées à la Ghouta, près de Damas, suite à l'utilisation de gaz sarin. On apprit plus tard qu'il y avait eu d'autres livraisons de produits chimiques à double usage en Syrie, effectuées par la Grande-Bretagne et les Pays-Bas (Bromley 2014 : 9 et suiv.).

Après l'intervention brutale du régime syrien contre l'opposition en 2011, l'UE décréta un embargo sur les armes à destination de la Syrie, qui ne fut toutefois pas respecté par plusieurs Etats membres comme l'indiquent certains reportages : ainsi, la France aurait-elle livré, entre autres, du matériel d'armement et des équipements militaires aux rebelles syriens en 2012, et des mitrailleuses 12,7 mm, des lance-roquettes, des équipements de protection corporelle (gilets pare-balles etc.) et

des outils de communication cryptée à l'Armée syrienne libre à partir de 2013 (*France24*, 21.08.2014). Avec la Grande-Bretagne, la France intervint en faveur d'un assouplissement de l'embargo permettant de fournir légalement des armes à des groupes de rebelles choisis (n-tv, 15.03.2013). En mai 2013, les ministres européens des Affaires étrangères cédèrent aux pressions exercées par Londres et Paris, et levèrent à nouveau l'embargo.

Depuis l'embargo imposé en 2011, l'Allemagne n'a plus livré de matériel d'armement au régime syrien ni aux rebelles en Syrie. Pourtant, on se bat aussi avec des armes de construction allemande dans la guerre civile en Syrie. Il s'agit notamment de fusils d'assaut G3 que l'on retrouve dans les mains de différents combattants, depuis ceux du Hezbollah venus du Liban se battre aux côtés de Bachar Al-Assad jusqu'à ceux de Daech, en passant par les adversaires modérés du régime. Il n'est pas improbable que ces armes proviennent de productions sous licence réalisées en Arabie saoudite, en Turquie et en Iran. Par le passé, la République fédérale d'Allemagne a aidé ces Etats à développer leurs propres capacités de production d'armes de petit calibre. En 2008 encore, l'Allemagne a accordé à l'Arabie saoudite une licence de production de fusils G36 (Mutschler/Wisotzki 2016). Le fait que des armes d'Etats européens arrivent souvent par des voies détournées dans les régions en guerre ressort également des révélations du *Balkan Investigative Reporting Network* (BIRN) et de l'*Organized Crime and Corruption Reporting Project* (OCCRP) (2016). Selon ces organismes, depuis 2012, il est arrivé en Syrie, via l'Arabie saoudite, la Jordanie, les Emirats arabes unis et la Turquie, des armes pour une valeur d'au-moins 1,2 milliard d'euros en provenance de Croatie, de la République tchèque, de Serbie, de Slovaquie, de Bulgarie, de Roumanie, de Bosnie-Herzégovine et du Monténégro.

Bilan

Ces exemples montrent que des armes et du matériel d'armement européens sont aussi utilisés dans les conflits violents aux portes de l'Europe. Les causes de ces conflits et des mouvements d'émigration en résultant sont certes plus profondes, et l'on ne peut pas y remédier en limitant les livraisons d'armes. Cependant, il ne faut pas passer sous silence le fait que des moyens militaires sont non seulement disponibles mais aussi accessibles. Sans les livraisons d'armes, les acteurs de ces

conflits n'auraient pas pu appliquer ainsi leurs stratégies de violence. Cela a commencé avec le soutien long-temps apporté à des régimes répressifs comme ceux de Mouammar Kadhafi et Bachar Al-Assad en échange d'une garantie de stabilité de leur part. Ces deux cas illustrent de manière consternante la vitesse à laquelle cette supposée stabilité peut se transformer en son contraire, comme on a pu le constater depuis que les régimes défiés ont utilisé, voire utilisent encore, toute la puissance de leur appareil militaire pour réprimer les mouvements d'opposition. De même, le soutien apporté à une partie de cette opposition en lui fournissant des armes peut, dans un premier temps, sembler s'imposer comme une aide à la légitime défense, mais dans de nombreux cas cela a plutôt entraîné une escalade de la violence et son prolongement, et par là-même aussi favorisé la fuite hors du pays et les déplacements de population. Les événements en Syrie et en Libye devraient être une autre raison incitant les Etats membres de l'UE à renforcer leur système de contrôle des exportations de biens militaires. Comme le montrent les deux cas, les Etats membres de l'UE n'ont certes pas été les plus importants fournisseurs d'armes, mais nombre d'entre eux ont quand même contribué tout d'abord à armer les régimes répressifs, puis une partie de l'opposition.

Nous avons besoin d'un système européen de contrôle des exportations d'armements plus restrictif et cohérent. En adoptant le Code de conduite sur les exportations d'armements en 1998, transformé en « Position commune de l'UE » en 2008, les Etats membres sont certes parvenus à un accord basé sur des critères communs pour les exportations d'armements. En font notamment partie le respect des droits humains, la situation intérieure dans le pays de destination finale et l'existence d'un risque de réacheminement des armes non désiré. Mais les décisions relatives à d'éventuels transferts d'armements continuent d'appartenir aux gouvernements qui peuvent interpréter, presque à leur gré, des critères bien trop vagues. Ainsi, même si plusieurs Etats membres de l'UE ont refusé au moins 113 demandes d'exportation

d'armes vers la Libye entre 2006 et 2012, notamment en se référant aussi au critère des droits humains (von Boemcken/Grebe 2014), cela n'a malgré tout pas empêché les Etats membres d'armer le régime de Kadhafi dans d'autres cas.

Il faudrait donc que les Etats membres de l'UE parviennent d'abord à un accord sur des critères plus stricts et plus clairs. Il faudrait également, notamment à l'égard des régimes répressifs qui se sont rendus coupables de violations massives des droits humains, une interdiction générale d'exporter et des mécanismes permettant de contrôler et d'imposer de tels critères. Une possibilité pourrait consister à centraliser le contrôle européen des exportations au sein d'une institution européenne dotée des compétences correspondantes (von Boemcken/Grebe 2014). Cela devrait s'accompagner d'une réduction des surcapacités de l'industrie de défense européenne. La demande en biens d'armements est trop faible au sein de l'UE pour utiliser pleinement les capacités existantes, d'où la forte nécessité d'exporter. Il faudrait proscrire les transferts de technologies passant par l'octroi de licences de production et la construction associée d'usines de fabrication d'armes dans des pays tiers, qui n'appartiennent ni à l'UE ni à l'OTAN – notamment dans les cas où il est prouvé qu'il y a eu transmission illégale d'armes.

Les nombreux Etats membres de l'UE qui exportent des armes dans des pays tiers ont leur part de responsabilité dans les conflits armés qui ont lieu aux portes de l'Europe, et par là-même aussi à l'égard d'une cause majeure d'émigration. Il s'agit notamment des livraisons qui continuent d'être effectuées auprès d'Etats comme l'Arabie saoudite malgré ses violations des droits humains et sa forte implication indirecte dans la guerre en Syrie, ainsi que son intervention directe au Yémen. On ne pourra combattre sérieusement et dans la durée les causes des migrations que si l'on procède à des changements structurels dans la politique européenne relative aux exportations d'armements.

Les migrations liées aux changements climatiques et la responsabilité européenne

Thomas Hirsch

Un relâchement des efforts pour lutter contre les changements climatiques se traduit par une plus grande sinistralité climatique, un renforcement des conflits liés à des ressources qui se raréfient et une aggravation de la pression migratoire. On le remarque déjà aujourd'hui dans la bande sahélienne en Afrique subsaharienne, en Asie centrale et du Sud(-Est) ainsi que dans les Etats insulaires du Pacifique à très faible altitude.

Plus la pression migratoire mondiale est forte, plus il est important d'avoir des règles claires pour gérer la mobilité humaine. Cela vaut également pour le développement humain durable : la cible 10.7 des objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies préconise de faciliter la migration et la mobilité de façon ordonnée, sans danger, régulière et responsable, notamment par la mise en œuvre de politiques de migration planifiées et bien gérées.

Cependant, l'écart est encore grand entre ambition et réalité. Comment le réduire, quelle part de responsabilité revient à l'Union européenne (UE) et comment pourrait-elle combler ses lacunes en matière de responsabilité dans sa politique climatique et migratoire, telles sont les questions au centre de la présente contribution, avec, pour postulat de départ, les engagements qui découlent de l'Accord de Paris sur le climat.

La politique européenne sur le climat sous l'angle de l'Accord de Paris

L'Accord de Paris sur le climat, signé en décembre 2015, a été salué dans le monde entier comme une avancée importante sur la voie de la décarbonisation de l'économie mondiale et le début de l'ère des énergies renouvelables. Des années de négociations entre les Etats de la communauté internationale sous l'égide de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) ont trouvé une conclusion couronnée de succès sous la Présidence française, avec le concours de l'UE. Avec son triple objectif, l'Accord incarne une nouvelle conception transformationnelle du développement et va, de ce fait, bien au-delà de la simple protection du climat :

1. Limiter le réchauffement de la planète bien en-deçà de 2°C, si possible à 1,5°C.
2. Renforcer les capacités d'adaptation notamment des pays particulièrement vulnérables.
3. Canaliser les flux financiers mondiaux dans des investissements bas carbone et résilients aux changements climatiques.

En reconnaissant leur responsabilité commune de réduire les risques pesant sur le climat et en s'engageant à être plus ambitieux dans leurs programmes nationaux tout comme à coopérer plus étroitement dans la maîtrise des changements climatiques, les Etats lancent un signal de solidarité à l'attention des Etats particulièrement vulnérables. Cependant, la lutte contre le changement climatique n'est pas encore gagnée avec la seule signature de l'Accord. D'immenses efforts vont devoir être déployés ces prochaines années pour parvenir à une mise en œuvre effective des décisions.

Troisième émetteur mondial derrière la Chine et les Etats-Unis, l'Union européenne a longtemps compté au nombre des précurseurs dans la politique climatique internationale, et se prévaut d'avoir apporté une contribution décisive à la conclusion de l'Accord de Paris. Son objectif climatique de réduction des émissions d'au moins 40 pour cent d'ici 2030 par rapport au niveau de 1990 a toutefois été établi avant Paris, et n'a plus été revu depuis. Pourtant, cet objectif est incompatible avec l'accord : des analyses scientifiques, comme celles réalisées par Climate Analytics, Ecofys et le Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung par ex., montrent qu'une réduction des émissions de 40 pour cent d'ici 2030 permettra, dans le meilleur des cas, d'obtenir un résultat correspondant au minimum de ce qui constituerait une juste contribution de l'Europe à la protection du climat, nécessaire pour ne pas dépasser l'objectif de 2°C.¹ L'Accord prévoit toutefois de limiter le réchauffement de la planète bien en-deçà de 2°C, si possible à 1,5°C. Le fait que l'UE n'ait malgré tout pas réajusté ses objectifs montre clairement qu'elle est sur le point d'agir contre l'esprit de l'Accord de Paris qu'elle a pourtant appelé de ses vœux. Il en résulte une perte de confiance considérable qui exige de l'UE un tout nouveau départ en matière de politique climatique.

1. Cf. www.climateactiontracker.org.

Changements climatiques, migrations et responsabilité européenne

L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) estime actuellement à 244 millions le nombre des migrants internationaux dans le monde. Si l'on rajoute les migrations internes, le chiffre atteint presque 1 milliard de personnes. Les migrations sont un terme générique qui couvre de nombreuses formes de mobilité fondées sur des motivations très différentes, dont la complexité et la dynamique augmentent rapidement avec la mondialisation. Avec actuellement 65,3 millions de personnes – dont 38 millions de déplacés internes –, il n'y a jamais eu autant de réfugiés parmi les migrants (HCR 2016). Depuis quelques années, les catastrophes naturelles et les dommages environnementaux sont au premier rang des causes d'émigration, loin devant les conflits armés : pour la seule année 2014, on enregistre 19,3 millions de personnes qui ont dû quitter leur pays suite à des catastrophes naturelles (IDMC 2015). Cela illustre clairement le fait que les migrations liées à l'environnement et au climat ne sont pas un lointain scénario d'avenir, mais mettent aujourd'hui déjà à très rude épreuve les capacités d'absorption de nombreux Etats, surtout les plus pauvres. En même temps il existe un risque accru que la négligence en matière de protection du climat et une progression du réchauffement de la planète provoquent dans les prochaines décennies des mouvements migratoires d'une ampleur jusque-là inconnue. Les chiffres cités dans les différentes études sur les éventuels migrants climatiques vont de 25 millions jusqu'à 1 milliard, ce qui montre toute la difficulté de telles estimations (OIM 2014). Les régions les plus concernées seraient les deltas très peuplés (Gange-Brahmaputra, Nil, Amazone, Mississippi, Irrawaddy, Mékong, fleuve jaune...), les villes côtières particulièrement concernées par l'élévation du niveau de la mer (Guangzhou, Guayaquil, Hô Chi Minh-Ville, Abidjan...), les Etats insulaires (Kiribati, Tuvalu, Maldives...) et les régions arides (Nigéria, Niger, Afrique de l'Est, Afrique du Nord, Asie centrale...). Dans la bande sahélienne aux confins sud du Sahara, 300 millions de personnes vivent déjà dans des conditions précaires.

La précarité et la vulnérabilité sont très souvent pluri-factorielles et les migrations climatiques complexes : la mobilité humaine, à savoir les déplacements de population, la fuite hors du pays ou encore la migration librement choisie, résulte de l'interaction de plusieurs facteurs : si des catastrophes naturelles surviennent

dans des conditions d'agriculture fragiles, de forte pression démographique, d'un Etat faible et de conflits ethniques ou religieux, et s'il existe ailleurs des perspectives de vie meilleures, les probabilités d'émigration sont plus fortes. Le changement climatique agit alors comme un multiplicateur de risques, capable d'intensifier les problèmes déjà existants au point de détruire les moyens de subsistance de la population et de la forcer à quitter son pays.

Une étude réalisée en coopération entre le Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK), Climate Analytics et l'Université Humboldt de Berlin (Schleussner et al., 2016) conclut, sur la base d'analyses mathématiques de coïncidence des résultats que les dommages environnementaux augmentent sensiblement le risque de conflits armés et d'émigration en particulier dans les régions ethniquement fragmentées. Dans presque un quart des cas d'explosion de la violence, cela a coïncidé avec des catastrophes naturelles. Ainsi, le stress climatique est un élément déclencheur bien plus important que les inégalités sociales par ex. De même, la situation au Soudan du sud, avec une guerre civile sanglante qui a coûté la vie à des dizaines de milliers de personnes et en a forcé encore plus à fuir dans les pays voisins, s'est encore aggravée lors de la sécheresse qui a sévi suite au fort impact sur le climat du phénomène El-Niño en 2015/16. Les tensions ethniques entre les éleveurs de bétail et les cultivateurs ont été exacerbées pendant cette période face à la pression massive pesant sur l'eau et les terres.

Des études du *Center for Participatory Research and Development* montrent que la pression sur les ressources naturelles au Bangladesh, l'un des pays les plus pauvres, sape tant la sécurité humaine qu'elle pousse la population à émigrer : dans le cadre d'une enquête réalisée auprès de 600 foyers dans six districts ruraux, 90 pour cent ont indiqué souffrir de préjudices liés au climat. Etaient particulièrement touchés ceux vivant de la pêche ou de l'agriculture. Pour compenser les pertes de revenus suite à des inondations, la salinisation des terres ou des cyclones tropicaux, 90 pour cent avaient, dans un premier temps, pris des microcrédits, aggravant leur endettement. Dans 70 pour cent des cas, la sécurité alimentaire était compromise, au moins temporairement. Selon les districts, dans 26 pour cent à 46 pour cent des foyers interrogés, au moins une partie de la famille avait émigré pour chercher du travail ailleurs. La plupart

des personnes étaient néanmoins restées dans la région pour être le plus proche possible de leur famille. Pour la majorité des personnes interrogées, la migration n'était pas un souhait, mais leur dernier recours.²

Cette enquête, comme beaucoup d'autres, montre qu'il n'existe pas un migrant climatique, que les motivations et les parcours d'émigration et de migration sont complexes et très variés, mais que la destruction des moyens de subsistance suite à la dégradation de l'environnement, la raréfaction des ressources et de plus en plus des changements climatiques sont devenus les principaux facteurs motivant les migrations.

Il est également clair qu'en règle générale ce sont les plus faibles qui restent (la population piégée) : toute personne trop âgée, trop jeune, trop faible ou trop pauvre, toute personne n'ayant pas de réseau, ne disposant pas de compétences lui offrant des perspectives pour trouver du travail ailleurs, reste où elle est, en étant tributaire de l'aide extérieure (CPRD 2015).

Même si le concept de « réfugié environnemental » a fait son apparition dans le discours public dès 1985, et le terme de « réfugié climatique » depuis 2007 au moins, et que des voix se sont élevées pour demander une reconnaissance légale et un soutien politique pour ces personnes, les chances de leur voir prochainement accorder un statut juridique propre sont quasiment nulles. La situation déplorable en matière de droits humains dans de nombreux pays ainsi que le débat très politisé sur la question des réfugiés font qu'au contraire les experts des droits humains mettent expressément en garde contre le fait de renégocier la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. Ils redoutent qu'elle ne soit pas élargie au final, mais au contraire encore plus vidée de sa substance.

Toute personne qui émigre à cause du changement climatique a besoin d'un degré minimum de protection. Cela nécessite de meilleures pratiques, mais pas une nouvelle convention des Nations Unies, tel est également l'avis exprimé par les participants à une table-ronde organisée par la Friedrich-Ebert-Stiftung en avril 2016.³

2. L'étude citée « *Climate Induced Displacement and Migration: The Ground Reality* » de Md. Shamsuddoha et M. M. Islam, réalisée pour le compte de Brot für die Welt, n'avait pas encore été publiée au moment de la rédaction de cette contribution, mais l'auteur a pu prendre connaissance du projet.

3. Table-ronde de la FES « Fuir face aux changements climatiques » le 28.06.2016 à Berlin.

Qu'en est-il de la responsabilité et du rôle de l'Europe ? Bien que l'UE se penche sur le sujet depuis 2010 au moins dans le cadre de sa politique climatique, de celle relative aux réfugiés, de sa politique étrangère et de sécurité, – notamment suite aux efforts des Verts au Parlement européen –, et bien qu'elle dispose depuis 2011 déjà d'une étude avec des mesures recommandées (Parlement européen 2011),⁴ l'UE n'a toujours pas de stratégie concertée, de politique ni même d'instruments. « Se défendre par la négation » semble être la devise. De même, l'UE n'a à aucun moment soutenu les petits Etats insulaires lors des négociations de la CCNUCC pour trouver des approches de solution face aux migrations climatiques – et cela pour éviter d'engager sa responsabilité. C'est donc à l'intervention politique des petits Etats insulaires et de nombreux autres pays en développement que l'on doit la présence, dans l'Accord de Paris, d'un article (article 8) dédié à la gestion des pertes et des préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques et que le Mécanisme international de Varsovie ait été mandaté pour établir, en 2016, un groupe de travail chargé d'étudier les migrations climatiques – mais pas à l'attitude de l'UE qui a déçu par ses tergiversations.

Actuellement, avec son absence flagrante d'ambition, tant dans le domaine de la protection du climat que dans la gestion des migrations climatiques, l'UE n'est pas à la hauteur de sa responsabilité politique. Troisième émetteur mondial de gaz à effet de serre et l'une des plus riches régions de la planète, avec une réussite économique historiquement basée en grande partie sur la combustion d'énergies fossiles et l'exploitation des ressources naturelles, l'Europe a, sans conteste, une large part de responsabilité, au moins morale, dans le fait que des personnes sont aujourd'hui obligées de fuir leur pays, sans que cela soit de leur faute, en raison des changements climatiques. *Equity Review*, qui avait demandé à un ensemble de syndicats et d'ONG d'analyser les Contributions prévues déterminées au niveau national (CPDN) des gros émetteurs avant la Conférence de Paris, en conclut que le niveau d'ambition de l'UE dépasse seulement d'à peine plus de 20 pour cent ce qui est considéré comme le juste niveau (CSI et al. 2015). Même si l'on peut remettre en question l'approche méthodologique et politique choisie par *Equity Review*, il est pourtant manifeste que

4. L'étude constate, entre autres, que l'on peut craindre une augmentation des migrations climatiques, qu'il existe des lacunes importantes dans la protection des personnes concernées, et que l'UE n'a pas encore de politique en la matière et devrait en développer une.



L'UE reste bien en deçà non seulement de ses possibilités, mais aussi de sa responsabilité. Notamment par rapport à la promesse de limiter le réchauffement de la planète à 1,5°C, à laquelle l'UE s'était ralliée, son inaction actuelle en matière de politique climatique frise le cynisme.

Les calculs effectués par *Equity Review* chiffrent à 20 pour cent le niveau de responsabilité de l'UE pour combler l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions d'ici 2030, sur la base d'une approche compatible avec une limitation du réchauffement à 1,5°C et tout en tenant compte de la productivité économique et du niveau d'émissions historique (<https://calculator.climateequityreference.org>). Si l'on appliquait le principe du pollueur-payeur, qu'est-ce que cela signifierait alors si l'UE ne réalisait en fait qu'un cinquième de sa « juste » contribution à la protection du climat ? Cela voudrait-il dire qu'elle devrait assumer une responsabilité financière proportionnellement correspondante à l'égard de ceux qui doivent fuir face aux changements climatiques ? Même si ce genre de calculs faciles de corrélations ne tient pas suffisamment compte de la complexité de la réalité, cet exemple illustre néanmoins le fait que l'UE doit largement augmenter ses efforts par rapport à ce qu'elle fait aujourd'hui – et ce, aussi bien pour réduire le niveau d'émissions que pour gérer les conséquences des changements et des migrations climatiques.

Comblent les lacunes en matière de responsabilité – Propositions pour une nouvelle politique climatique européenne

L'UE a besoin d'une politique climatique ambitieuse, fiable et instaurant la confiance, qui repose sur trois piliers :

- Comblent l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions : relever les objectifs de réduction d'ici 2030 à au moins 55 pour cent et décider d'une décarbonisation totale d'ici 2050.
- Comblent les lacunes en matière de risques : gérer les risques climatiques en renforçant la résilience et être solidaire envers les Etats vulnérables.
- Comblent les lacunes dans la protection humanitaire : convenir volontairement de normes minimales en matière de droits humains pour protéger les populations


face aux catastrophes climatiques, reconduire le programme de l'UE pour la protection temporaire des personnes déplacées et établir un fonds volontaire international de réinstallation et réhabilitation pour les migrants climatiques.

Il faudrait que, d'ici 2018 au plus tard, l'UE dépose auprès du Secrétariat de la CCNUCC des objectifs plus ambitieux pour 2030 pour lutter contre les changements climatiques et qu'elle adopte dans la même année une stratégie de décarbonisation d'ici 2050. L'UE serait alors à la hauteur des exigences découlant de l'Accord de Paris et pourrait agir contre la pression migratoire à long terme.

Une politique systématique d'ajustement et de réduction des risques basée sur des analyses standardisées des risques climatiques, traitant en outre en priorité les besoins des groupes de populations les plus vulnérables, permet de renforcer la capacité d'adaptation, empêche la survenance de catastrophes et réduit la pression migratoire.

Les personnes qui abandonnent leur foyer, temporairement ou à long terme, face aux catastrophes climatiques ou dans des situations de précarité environnementale, ont besoin d'un degré minimum de sécurité humaine. Garantir les droits humains est un impératif humanitaire. Les chances de voir actuellement aboutir une réglementation mondiale, ancrée dans le droit public international, étant nulles, il faudrait que l'UE œuvre à proposer une protection subsidiaire dans le cadre d'accords volontaires au niveau national ou régional. Il existe des exemples de ce type, par ex. le « Global Protection Agenda » pour les migrations climatiques transfrontalières, un programme initié par The Nansen Initiative et poursuivi par la *Platform on Disaster Displacement*, ou les « Principes Péninsule » relatifs aux déplacements internes en raison des changements climatiques ou encore les « Directives pour la réinstallation 'gérée' » du HCR et de l'Université Georgetown (HCR/Georgetown University 2015).

L'UE peut offrir une protection temporaire aux populations visées en élargissant sa « Directive sur la protection temporaire », parallèlement améliorer les possibilités d'immigration et apporter une aide financière aux pays concernés en créant un fonds volontaire international, pour leur permettre de procéder à long terme, dans des conditions respectant les droits humains, à la réinstallation des populations déplacées en raison des changements climatiques. En agissant ainsi, l'UE lancerait un



signal indiquant qu'elle place à nouveau les populations concernées au cœur de ses préoccupations – contrairement à l'attitude défensive qui se propage, et qui consiste à ne plus percevoir les réfugiés que comme un risque pour la sécurité et une menace.

Une politique climatique ainsi perfectionnée en Europe, assortie d'une politique migratoire faisant preuve d'anticipation, ouvrirait la voie au niveau international et marquerait un nouveau départ permettant de rétablir la confiance dans la capacité d'action de l'UE en matière de politique climatique. Les mesures suivantes notamment constitueraient un heptagone de la responsabilité en matière de politique climatique, qui pourrait servir d'ancrage en ces temps tumultueux : revenir aux trois principes fondamentaux les plus importants de la po-

litique environnementale européenne – le principe de précaution, de prévention et du pollueur-payeur –, ancrer les droits humains et les objectifs de développement durable, renforcer la coopération internationale et élaborer un concept élargi de la « sécurité humaine ». Dans le même temps, l'UE pourrait développer un scénario sur la base de ces principes pour expliquer la nouvelle essence et la vision d'une politique climatique européenne efficace, crédible et globale. Cela lui permettrait aussi de renouer des liens bien nécessaires en son sein et de mieux légitimer son action concernant la politique climatique. Cela aiderait également à accélérer la mise en œuvre efficace de l'Accord de Paris que la majeure partie de la population ne s'est pas encore approprié jusqu'à présent, à l'exception de quelques sommités dans le domaine de la politique climatique.

L'influence de l'Europe sur les inégalités dans le monde

Wolfgang Obenland

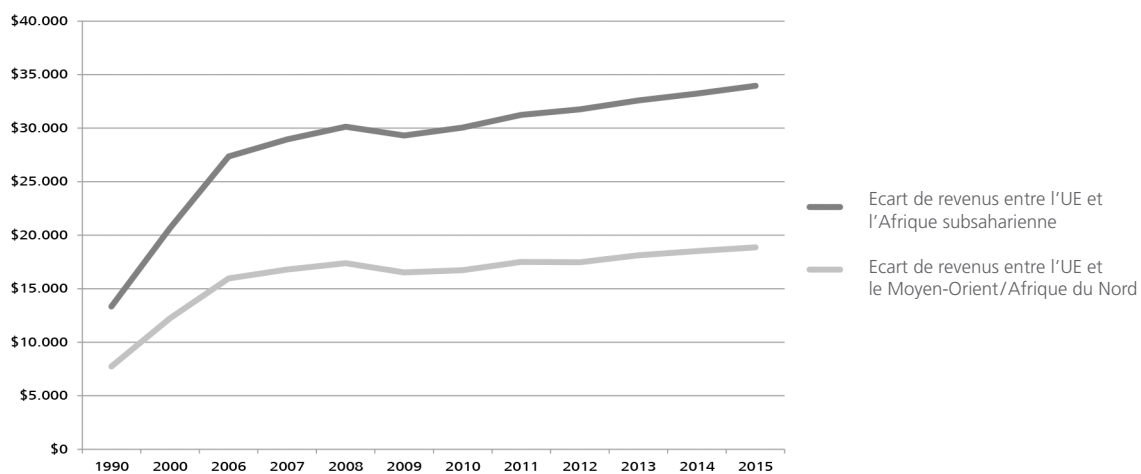
Les inégalités sont l'un des problèmes les plus pressants de notre temps. Avec le débat sur les causes des migrations, le sujet fait également de plus en plus l'objet d'études scientifiques et politiques (Morazán/Mauz 2016, Seitz 2016). Parler des inégalités entraîne inévitablement à parler des problèmes locaux et de leurs causes, parfois liées à la mondialisation, ainsi que des interdépendances entre les pays d'origine et les pays de destination des migrants. Car ce sont justement les facteurs, qui entraînent une répartition inégale des richesses entre les pays, qui exercent en même temps des forces d'attraction et de répulsion (facteurs *push/pull*) si fortes qu'elles déclenchent des migrations. Les politiques spécifiques déployées par les Etats européens et l'Union européenne ont un impact non négligeable sur les disparités économiques entre les pays ainsi qu'en leur sein. Outre les thématiques développées ci-après (politique fiscale internationale, dette publique et interdépendance entre inégalités), de nombreux autres domaines politiques entrent en ligne de compte dans

l'évolution des inégalités au niveau national et mondial. En font notamment partie la politique monétaire et les conséquences de « l'assouplissement quantitatif », la question de savoir si les envois de fonds effectués par les migrants compensent ou creusent les inégalités, le sujet d'un revenu décent et les étapes pour y arriver, jusqu'à la question de savoir dans quelle mesure il est possible de mettre en place un système social ou de renforcer le système existant dans les pays du Sud.

Ce que signifient les inégalités

Les inégalités de nature démographique, économique et sociale entre le Nord et le Sud sont considérées comme des aspects importants dans l'étude des migrations (Martin 2005). Ce sont surtout les écarts salariaux qui jouent un rôle prépondérant. On estime ainsi que le nombre de migrants augmente de 10 pour cent quand les écarts de salaires progressent de 1 000 dollars (exprimés en parité de pouvoir d'achat) (Ortega/Peri 2009).¹ Les disparités salariales entre les pays industriels d'une part et les pays en développement ou émergents d'autre part sont actuellement de l'ordre de 2 000 dollars par

Tableau : écart de revenus entre l'UE et l'Afrique subsaharienne ainsi qu'entre l'UE et le Moyen-Orient/Afrique du Nord (1990–2015 exprimé en dollars et parité de pouvoir d'achat par habitant et par an)



Source : propres calculs sur la base des indicateurs du développement dans le monde (<http://databank.worldbank.org>).

1. Il s'agit là d'une hypothèse très simplifiée qui peut certes être étayée de manière significative par des statistiques, mais qui se présente de manière bien plus complexe dans la réalité. L'étude citée indique ainsi d'autres facteurs qui interviennent aussi dans les décisions entraînant les migrations, par ex. l'éloignement culturel et géographique, la situation politique et celle des droits humains.



mois en moyenne (toujours en parité de pouvoir d'achat) (OIT 2015). Tandis que ces dernières années la hausse des salaires réels était plus importante dans certains pays en développement et émergents en Asie et en Europe de l'Est que dans les pays du Nord, l'écart dans l'évolution des revenus a continué de se creuser entre l'Europe et l'Afrique, et était en 2015 d'environ 34 000 dollars (cf. tableau ci-après) (Morazán/Mauz 2016).

Les inégalités de salaires au sein des pays peuvent aussi devenir un facteur important dans le renforcement ou le fléchissement des mouvements migratoires. En règle générale, les inégalités sont mesurées avec l'indice de Gini (un chiffre entre 0 et 1, 0 correspondant à une distribution parfaitement égale et 1 à une distribution totalement inégale) ou d'autres coefficients comme l'indice de Palma (somme des revenus gagnés par les personnes ou ménages situés dans le décile supérieur (les 10 pour cent supérieurs) divisée par la somme des revenus acquis par les 40 pour cent des ménages au bas de l'échelle). On accorde autant d'importance aux inégalités de salaires parce qu'elles sont étroitement corrélées à d'autres paramètres sociaux et économiques. C'est ainsi que l'on observe plus de problèmes de santé dans les pays présentant de plus fortes disparités. Dans les sociétés où les inégalités sont moins marquées, les personnes ont une plus longue espérance de vie et les systèmes éducatifs fonctionnent mieux (Wilkinson/Pickett 2010, Ortiz/Cummins 2011). La croissance économique semble, elle aussi, dépendre d'une plus grande égalité des revenus. En revanche, on en sait moins sur le sens dans lequel les causalités évoluent, par ex. si une plus forte croissance favorise l'égalité ou l'inverse. Outre ces corrélations, il semble aussi important que les inégalités contribuent à une perception accrue des problèmes et des possibilités d'amélioration. Toute personne qui s'aperçoit qu'une vie meilleure est tout à fait possible dans le même pays, sera prête à faire davantage d'efforts pour améliorer ses conditions de vie. Par contre, partout où des limites économiques, politiques ou autres restreignent les possibilités d'améliorer sa situation, partir vers d'autres pays paraît plus attrayant. Cette corrélation ne fonctionne toutefois que si les conditions nécessaires à une vie décente sont réunies, à savoir la réalisation des droits humains sociaux, économiques, culturels et politiques. Toute personne souffrant de la faim, de persécutions politiques ou impliquée dans un conflit armé, ne va pas se demander si son voisin vit un peu mieux ou moins bien qu'elle.

Dans la réalité, les motifs sont étroitement liés et ne permettent guère de distinguer les différences entre les migrations « choisies » et l'émigration forcée.

Entre-temps, les gouvernements ont également repris dans leurs programmes politiques cette étroite corrélation entre les inégalités et d'autres thématiques. C'est ainsi qu'en septembre 2015, les chefs d'Etat et de gouvernement des Nations Unies ont également adopté un objectif dédié aux inégalités dans leur catalogue des 17 objectifs pour le développement durable (ODD) – dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Nations Unies 2015). Dans l'ODD 10 il est demandé ou décidé de réduire les inégalités entre les pays et en leur sein. Toutefois, cet objectif n'est pas suffisamment détaillé et il est seulement demandé, d'atteindre une amélioration des revenus pour les 40 pour cent les plus pauvres de la population. Il est intéressant de constater que l'ODD 10 est également assorti d'un objectif à atteindre (cible 10.7) qui prévoit « [de] faciliter la migration et la mobilité de façon ordonnée, sans danger, régulière et responsable. » On ne sait toutefois pas clairement si cela est censé contribuer à réduire les inégalités entre les pays, ou doit être compris comme un moyen de gérer l'un de leurs impacts. Il s'agit probablement, en ce qui concerne la formulation choisie sur ce sujet, d'un compromis trouvé entre les différents gouvernements.

Les causes des inégalités et le rôle de l'Europe

Les liens entre la politique européenne et l'évolution des inégalités (de revenus) au sein des pays et entre eux sont nombreux et variés. D'autres contributions dans cet ouvrage exposent la manière dont une mauvaise politique agricole ou politique d'investissement peut entraîner la destruction des moyens de subsistance d'autres populations ou affaiblir leur système social. Les pays européens et l'Union européenne ont la possibilité de réduire l'écart au sein des pays ou entre eux en adoptant une politique financière plus juste et ainsi intervenir pour réduire la fracture inégalitaire.

La politique fiscale internationale

Ces dernières années, la coopération internationale dans le domaine fiscal et les flux financiers dits illégaux ont régulièrement fait la une des médias et étaient mis en

avant dans le discours politique. De nombreux pays du Sud leur doivent de ne toujours pas être en mesure de réaliser les ODD par ex. par leurs propres moyens, à savoir de procéder aux investissements nécessaires dans les infrastructures et l'éducation, d'assurer l'approvisionnement énergétique ou de financer le système social aussi pour les plus pauvres. En outre, il semblerait que les inégalités d'ordre financier soient encore accentuées par les pratiques d'évasion fiscale, car les multinationales et les nantis profitent de manière disproportionnée des gains supplémentaires ainsi réalisables. Il a maintes fois été établi que des systèmes fiscaux fonctionnels – et organisés en conséquence – peuvent contribuer à une répartition des revenus plus homogène.

Les flux financiers illégaux proviennent notamment d'activités criminelles, de la contrebande d'armes, de la traite d'êtres humains et du trafic de drogues. Toutefois, ces activités ne représentent – du moins du point de vue financier – que la pointe de l'iceberg. Ce qui est bien plus grave, surtout pour les systèmes économiques et financiers des pays du Sud, ce sont les pertes dues aux pratiques d'évasion fiscale des sociétés transnationales. Il s'agit de transferts fictifs des bénéficiaires, de prix fausement déclarés pour les importations et les exportations ainsi que de l'octroi d'exonérations fiscales pour des investissements ou certains biens. Selon l'institut de recherche de *Washington Global Financial Integrity*, près de 7,8 billions de dollars sont sortis des pays du Sud entre 2004 et 2013, dont 1,1 billion pour la seule année 2013. Plus de 83 pour cent de ces sommes colossales relèvent d'astuces fiscales et d'opérations de compensation dans les comptes des multinationales (Kar/Spangiers 2015). L'énormité de ces flux financiers et leur incroyable impact sont également étayés par une étude réalisée par *Tax Justice Network* en 2012. Ses auteurs estiment que 21 billions de dollars env. sont cachés dans des centres financiers fantômes et n'apparaissent pas dans les calculs existants sur le montant des inégalités, ce qui rend caduques toutes les statistiques sur les inégalités de revenus et de patrimoine (Shaxson/Christensen/Mathiason 2012).

Même s'il n'existe pas de chiffres exploitables sur la destination finale précise de ces flux financiers illégaux, on constate malgré tout que des réformes sont aussi nécessaires en Europe face à la prédisposition de ses systèmes financiers à accepter de l'argent provenant de sources douteuses. Depuis 2009, *Tax Justice Network*

évalue, avec son indice d'opacité financière, le degré de non-divulgaration dans les questions financières pour différents domaines juridiques et pays – le plus important facteur dans le choix de placement des investissements pour les fonds d'origine douteuse. En 2015, avec la Suisse, le Luxembourg et l'Allemagne, trois pays européens ont ainsi fait leur apparition dans le classement des 10 pays les plus opaques selon cet indice. Si l'on ajoutait au Royaume-Uni tous les territoires dépendant de la Grande-Bretagne, il serait le 4ème pays européen à figurer dans ce classement des centres financiers fantômes, dont il prendrait même incontestablement la tête (*Tax Justice Network* 2015).

Parce que les pays européens sont aussi concernés par le phénomène de l'imposition insuffisante des sociétés transnationales – notamment suite à la concurrence fiscale entre pays européens –, plusieurs programmes politiques ont été mis sur pied ces dernières années pour y remédier, par ex. le projet *Erosion de la base d'imposition et transfert de bénéficiaires* de l'OCDE et du G20. Toutefois, les mesures prévues se concentrent essentiellement sur les problèmes des pays riches. Il n'y est pas suffisamment tenu compte des difficultés spécifiques des pays du Sud, dues à des administrations financières et fiscales sous-dotées, à l'importance particulière des exportations de ressources naturelles ou à la forte demande en investissements directs.

C'est dans le but de s'attaquer à ces problèmes au niveau mondial que les pays du G77 – le groupe des pays en développement et des pays émergents au sein des Nations Unies – étaient intervenus en faveur d'un renforcement des capacités des Nations Unies dans le domaine fiscal, à l'occasion de la 3ème Conférence internationale sur le financement du développement qui s'est tenue à Addis-Abeba en juillet 2015 et qui se penchait aussi sur les moyens nécessaires pour la mise en œuvre du Programme de développement durable des Nations Unies à l'horizon 2030. Mais leurs propositions, comme la création d'une instance onusienne pour renforcer la coopération intergouvernementale dans le domaine fiscal, n'ont pas réussi à s'imposer face à la position des pays du Nord, qui continuent de faire confiance aux capacités de l'OCDE (Obenland 2016). En septembre 2016, le gouvernement de l'Equateur a renouvelé la proposition lors de l'Assemblée générale (Correa 2016). Pour renforcer les systèmes fiscaux dans les pays du Sud, l'Allemagne, les Etats-Unis, les Pays-Bas et d'autres gouvernements



présents à Addis-Abeba ont toutefois créé l'initiative *Addis Tax Initiative*, dans le cadre de laquelle ils s'engagent à doubler les moyens mis à disposition pour mettre en place ou développer les structures administratives (<https://www.addistaxinitiative.net>).

Il n'est pas encore accordé une attention suffisante à l'impact que les conventions relatives à la double imposition peuvent avoir sur l'évolution de la base d'imposition dans les pays du Sud. Ces conventions stipulent les droits liés à l'imposition, par ex. pour les filiales ou les succursales, ainsi que les taux de retenue à la source pour les bénéficiaires expatriés. Aménagées en conséquence, de telles conventions sur la double imposition pourraient effectivement diminuer la base d'imposition, notamment dans les pays en développement. Certains pays comme la Suisse, les Pays-Bas et l'Irlande (mais pas l'Allemagne) ont présenté des analyses sur de tels effets de *spill-over* ; toutefois, ces analyses n'ont pas encore été exploitées de manière systématique et les conventions n'ont pas encore été remaniées.

Si l'UE prenait au sérieux la lutte contre les causes d'émigration et des migrations, elle abandonnerait son attitude d'opposition face à une plus forte intégration des pays pauvres dans la politique fiscale internationale, et reverrait ses propres règles ou conventions en examinant de plus près leurs impacts sur les pays du Sud. Car tout comme les pays de l'UE souffrent par ex. des privilèges fiscaux accordés par l'Irlande à Apple, les pays en développement souffrent du clientélisme de la politique fiscale auquel s'adonnent ailleurs l'UE et ses Etats membres vis-à-vis de « leurs » grands groupes.

La dette publique

Plusieurs causes pourraient prochainement entraîner de nombreux pays – et pas uniquement ceux du Sud – dans une nouvelle crise de la dette publique : la baisse des prix des matières premières, une croissance atone dans de nombreux pays du Sud, la diminution du coût des emprunts suite à la politique de taux d'intérêts bas poursuivie en Europe et aux Etats-Unis et diverses crises politiques régionales et mondiales. Aujourd'hui déjà, le service de la dette des pays du Sud dépasse de loin, avec 609 milliards de dollars (2014), les fonds publics de la coopération au développement à destination de ces pays. Selon le Rapport sur l'endettement 2016

réalisé par erlassjahr.de et MISEREOR, 108 pays sont considérés comme présentant un endettement critique. On remarque plus particulièrement une tendance au surendettement dans la région d'Afrique du Nord et du Proche-Orient, où l'on retrouve des pays qui ont accueilli un très grand nombre de réfugiés syriens : le Liban et la Jordanie (MISEREOR/erlassjahr.de 2016).

Cela est d'autant plus problématique que, dans le passé, l'expérience a montré que, dans les pays qui se retrouvent plongés dans une crise de la dette, ce sont avant tout les classes sociales les plus pauvres et la classe moyenne qui sont touchées par la réduction des dépenses publiques, l'annulation des subventions, les systèmes sociaux complètement détériorés suite à des politiques d'austérité, et qui sont les premières touchées par l'augmentation du chômage. Non seulement cela creuse les inégalités (les riches sont généralement mieux en mesure de protéger leur patrimoine), mais déclenche aussi, dans les cas extrêmes, des mouvements migratoires qui peuvent aggraver encore la situation dans un pays surendetté, comme cela a été le cas par ex. lorsque les jeunes Grecs ayant fait des études ont quitté leur pays suite à la crise de la dette et fui le chômage des jeunes en résultant.

Jusqu'à présent les pays européens et la communauté internationale n'ont pas encore trouvé de réponse systématique face aux crises de la dette qui manifestement réapparaissent régulièrement. L'initiative née en 2014 sous la pression du G77 pour créer un cadre juridique onusien permettant de remédier aux crises de la dette aurait marqué une étape importante dans la bonne direction. Malheureusement, les pays européens n'ont pas participé de manière constructive à ce processus – alors que cela aurait aussi pu être dans leur intérêt. A la place, ils continuent de miser sur une gestion de la dette réservée au cercle des institutions qu'ils dominent, comme le Fonds monétaire international (Montes 2016). Les décisions prises dans le « Programme d'action d'Addis-Abeba » relatives à la viabilité de la dette se limitent essentiellement aux obligations des pays débiteurs, masquent la responsabilité des créanciers publics – y compris la responsabilité des institutions internationales comme le FMI et la Banque mondiale toujours sous la coupe des riches pays industriels – et restent aussi insuffisantes par rapport aux créanciers privés. Le fait que des gouvernements comme celui de l'Argentine se soumettent à nouveau aux règles des marchés financiers néolibéraux au lieu



de les réformer n'est pas bon signe. En outre, un nouvel endettement public dissimulé, souvent dans des partenariats publics-privés, génère des risques supplémentaires (Rügemer 2016, Jones 2016).

L'interdépendance entre différentes inégalités

Une autre corrélation qui mériterait des recherches scientifiques plus approfondies est la question de savoir si les inégalités dans différents pays ne peuvent pas se renforcer mutuellement. Ainsi, par ex., l'amélioration de la compétitivité des exportations allemandes est-elle très liée à la modération salariale acceptée par les syndicats allemands au début des années 2000, à la mise en œuvre des réformes de « l'Agenda 2010 » et à l'écart qui s'est ainsi creusé au niveau des revenus en Allemagne. Il y a eu au moins deux conséquences : la très forte hausse des excédents d'exportation a entraîné de graves problèmes économiques, notamment une progression du chômage, dans d'autres pays (au sein de la zone euro avec la suppression d'un important facteur de compensation, les cours des devises). En outre, la demande de biens à des prix abordables, des vêtements par ex., pour les classes sociales aux revenus plus faibles a aussi augmenté, même en Allemagne. Cette demande est désormais servie par des importations bon marché, qui génèrent une pression sur les prix dans les pays de production, des salaires qui ne suffisent plus pour mener une vie décente et des conditions de travail déplorables. Cela entraîne aussi de nombreuses personnes à vouloir tenter leur chance ailleurs, dans des pays supposés plus riches. Mais l'arrivée d'un plus grand nombre de migrants pourrait créer ou renforcer, dans ces pays, un nouveau secteur de bas salaires, ce qui continuerait de creuser les inégalités – on le voit déjà actuellement dans les propositions visant à supprimer le salaire minimum pour les réfugiés en Allemagne. Bien sûr, ces corrélations ne sont pas une fatalité et l'on pourrait les empêcher par des mesures politiques correspondantes. Toutefois,

les inégalités pourraient bien se renforcer mutuellement sous le diktat d'une économie toujours moins régulée – tant les inégalités financières qu'horizontales, à savoir entre groupes sociaux, par ex. entre hommes et femmes ou entre groupes ethniques.

Bilan

Les inégalités entre pays et les inégalités entre groupes de personnes dans différents pays sont – entre autres facteurs – des paramètres importants dans l'évolution des mouvements migratoires. Leur action conjuguée avec d'autres problématiques locales peut mener à des conflits sociaux. Même s'il faudrait étudier de manière empirique plus approfondie certains points de ces corrélations, les causalités supposées semblent bien étayées.

La politique européenne exerce, qu'elle le veuille ou non, une influence sur l'évolution des inégalités entre les pays ou en leur sein. Si cette politique entend contribuer à minimiser les effets d'incitation à la migration, elle doit alors mieux comprendre l'impact des inégalités de revenus par ex. sur cette évolution et changer de cap en conséquence. La politique fiscale continue d'être perçue comme une concurrence entre pays ; chaque pays essaie d'abord de maximiser ses propres recettes et de minimiser les charges pour ses « propres » entreprises, ce qui ne peut réussir qu'au détriment d'autres pays. Il en va de même en ce qui concerne l'endettement : les pays imposent leurs propres intérêts (ou plutôt ceux de leurs bailleurs de fonds privés), mais masquent leur propre responsabilité. De telles politiques ne pourront néanmoins pas perdurer à long terme, car dans un environnement mondialisé les conséquences ne resteront pas confinées au niveau local. Les exemples de la politique fiscale et de la dette publique montrent que l'Europe a encore des progrès à faire pour mener des politiques cohérentes qui n'accroissent pas les inégalités entre pays ni en leur sein, et n'obligent pas les populations à fuir ou à migrer.

Comment empêcher les déplacements de population dus à l'activité des entreprises ?

Christopher Schuller

Aujourd'hui, l'agriculture est exercée et les ressources sont exploitées avec une intensité que nos ancêtres n'ont pas connue. L'agriculture et l'exploitation des ressources naturelles ne servent plus, depuis longtemps, uniquement à approvisionner la société, mais sont les premiers maillons de chaînes de valeur mondiales, et alimentent d'énormes moteurs économiques qui produisent de l'énergie et des biens de consommation. Cependant, les structures politiques de la société n'ont pas évolué au même rythme, et ne sont souvent plus en mesure de gérer et d'organiser l'économie. L'Etat ne dispose plus forcément de l'expertise ou des connaissances techniques nécessaires pour protéger les droits humains face à l'activité d'entreprises transnationales. Dans de nombreux pays, les politiques ne parviennent pas non plus à compenser efficacement les atteintes aux droits humains dues à l'activité économique.

Pourtant, une agriculture organisée et l'existence de matières premières sont deux éléments essentiels pour structurer l'installation et la mobilité humaine. Lorsque l'activité économique détruit ces bases, la population n'a souvent plus d'autre choix que de reprendre la route. Dans ce contexte, on parle aussi de déplacements induits par le développement (*Development-induced Displacement*)¹, dont les causes et les conditions d'apparition peuvent être très diverses. Malgré cette complexité, il existe des approches de solution qui pourraient sensiblement améliorer les choses à long terme. Il faudrait que la classe politique nationale et internationale trouve le courage de les mettre en pratique.

Localisation du problème

Les premières grandes cités n'ont pas été construites au bord de l'Euphrate par hasard, et la compagnie pétrolière française Total ne traite pas avec n'importe quel gouvernement africain, choisi de manière arbitraire : l'économie attire les personnes là où il est possible de produire des ressources et de fabriquer des produits.

1. Par ex. déplacements et réinstallations forcées dans le cadre de vastes projets d'infrastructure comme la construction de digues, de routes et de ports ou l'installation de plantations, d'une industrie minière ou la déforestation.

La multinationale moderne est flexible, mobile et réactive, sa présence est convoitée par les gouvernements et les sociétés des pays riches en ressources naturelles en raison du potentiel d'investissement qu'elle représente. Les marchés internationaux et les routes commerciales permettent aussi d'acheter des produits sans forcément disposer d'une succursale sur place. On voit ainsi apparaître, dans les régions où l'on trouve du charbon, de l'or ou du tantale ou encore là où trois à quatre récoltes par an sont possibles au lieu d'une seule, des activités d'investissement importantes et une présence commerciale d'envergure internationale. Dans l'idéal, une exploitation des ressources naturelles respectueuse de l'environnement et une agriculture durable créeraient en ces lieux des emplois et des sociétés civiles stables. Elles confèreraient aux populations autochtones et aux Etats une plus grande capacité d'autodétermination et d'influence : en fin de compte, le jade est un minéral que l'on trouve surtout au Myanmar et les conditions climatiques pour quatre récoltes annuelles ne sont réunies que dans quelques rares pays tropicaux, comme en Ouganda par ex.

Mais partout où l'activité économique dépend autant de la propriété et de l'utilisation des terres, cela peut entraîner des violations de droits, qu'ils soient fonciers, liés à l'environnement ou à l'alimentation, et des déplacements de population ou des mouvements d'émigration. Les secteurs économiques moins liés à l'exploitation des terres sont étonnamment mobiles. Ainsi, les entreprises textiles délèguent-elles leur production au lieu de créer des filiales au Bangladesh ou au Cambodge par ex. Elles peuvent ainsi changer de site de production du jour au lendemain, ce qui intensifie la situation concurrentielle qui pourrait éventuellement être régulée par le gouvernement. Par contre, dans l'agriculture et surtout dans l'exploitation des matières premières, l'économie mondiale acheteuse n'a pas cette possibilité et c'est pour cela que des pays avec autant de ressources naturelles que le Ghana, l'Ouganda et la Colombie devraient être en excellente position pour négocier.

Mais en règle générale, les structures sociales existantes ne sont pas consolidées parce que les Etats riches en ressources naturelles ne disposent généralement pas du pouvoir de négociation qu'ils devraient avoir. Ils restent souvent pauvres ; la gouvernance, l'Etat de droit et des indicateurs comme l'Indice du développement humain (IDH) ne progressent guère. A l'heure actuelle, on n'a

toujours pas atteint, dans aucun de ces pays d'accueil de l'économie mondiale postmoderne, un niveau de démocratie, d'Etat de droit ou d'IDH qui serait comparable à celui de la Norvège. Ou tout au moins, l'activité des entreprises dans les pays dans lesquels se trouvent des usines ou des mines – généralement gérées à distance –, n'a pas particulièrement contribué à leur amélioration. La Norvège et l'Ouganda ne divergent pourtant pas en termes de richesse en ressources naturelles ou de potentiel d'exportation, mais par l'organisation de leurs structures étatiques et par le degré de dépendance de la société par rapport à des entreprises, des acheteurs et des investisseurs étrangers. Les atteintes aux droits humains surviennent lorsque des entreprises exploitent les faiblesses des structures étatiques pour passer outre les droits et les intérêts de tiers qui les gênent ou occasionnent des coûts. Les exemples suivants sont particulièrement illustratifs de la pratique actuelle :

L'entreprise indienne d'exploitation du charbon Coal India a obtenu, avec la participation du gouvernement, la réinstallation des Adivasi, une communauté autochtone vivant dans les Etats de Jharkhand et d'Odisha, sans chercher à obtenir leur « consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause », un droit instauré par la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Dans ce cas qui présente de nombreuses caractéristiques de spoliation des terres, les promesses de compensation ou d'indemnisation n'ont soit pas été tenues, soit seulement après des années. L'entreprise avait refusé de recruter des ouvriers locaux et la réinstallation forcée a parfois été brutale (Amnesty International 2016).

Le fleuve du village de Caimanes au Chili a été asséché dans le cadre d'un projet minier de la société Antofagasta. Maintenant, on ne sait guère comment sera assuré l'approvisionnement en eau des habitants. L'arrangement de compensation proposé par la compagnie, qui prévoit des mesures de protection de l'environnement et des projets de développement pour les populations concernées, a divisé la communauté. De nombreux villageois le refusent et entendent empêcher totalement la réalisation du projet (ThomsonReuters 2016).

Depuis des années, la déforestation compromet les moyens de subsistance de populations autochtones en Colombie, qui sont obligées de céder le terrain devant la culture de produits agricoles exportables. Le gouver-

nement accorde régulièrement des autorisations d'exploitation qui violent les droits fonciers des populations autochtones, et cela sans les impliquer. De vastes programmes relatifs aux droits fonciers et au développement rural, comme Vision Amazonía 2020, ne laissent pas une place suffisante à la participation des communautés concernées (ForumSyd 2016).

Les propriétaires et les cultivateurs de petites surfaces sont les premiers concernés par de telles situations. Souvent autochtones, presque toujours pauvres, ils n'ont aucune voix au chapitre politique et sont vite expulsés de leurs terres, soit directement, soit faute de moyens de subsistance lorsqu'on leur retire l'accès à l'eau par ex.

Les processus de compensation pour les populations concernées pèchent sur presque tous les plans ; ils sont rarement participatifs et ne sont pas orientés sur le principe du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Il n'est activement proposé aucun recours ; il faut se battre pour obtenir gain de cause. Cela présuppose du temps, des ressources, de la volonté et une unité politique entre les personnes concernées qui fait souvent défaut. Il y a très peu de communication sur les mécanismes de recours existants, auxquels il n'est d'ailleurs souvent possible d'avoir accès qu'avec l'aide d'organisations non gouvernementales (ONG). Même des mécanismes de recours relativement accessibles comme par ex. les procédures de médiation obligatoires des institutions nationales des droits humains durent en moyenne deux à trois ans, et les procédures judiciaires encore bien plus longtemps.² Les délais de procédure se traduisent par le déplacement des populations concernées, contraintes de trouver d'autres moyens d'assurer leur existence. Ces problèmes systématiques touchent particulièrement les groupes vulnérables des femmes, des enfants ou des personnes âgées. Les utilisateurs des terres ne sont pas les propriétaires fonciers. Les premiers sont majoritairement des femmes (plus de 80 pour cent de la main-d'œuvre agricole dans certaines économies), et – chose alarmante – souvent des enfants. Ils sont souvent les plus vulnérables au sein des groupes de population impuissants. L'aide compensatrice proposée est destinée aux propriétaires fonciers, la plupart du temps des hommes assez âgés qui détiennent formellement le droit de propriété ou qui décident de la répartition

2. 13 ans dans le cas Neumann en Ouganda, selon l'entreprise concernée ; <http://www.nkg.net/userfiles/Documents/2013-04-16%20Chronologie%20-%20ENG.pdf>



des aides ou des indemnités au sein des structures communales. Mais même lorsqu'une aide compensatrice peut être obtenue ou que les promesses faites par l'entreprise ou l'Etat dans le cadre de la procédure de médiation sont respectées, elles n'arrivent souvent pas jusqu'à la personne réellement préjudiciée. Et tout individu privé de ses moyens de subsistance se met en mouvement dans l'espoir de trouver de meilleures perspectives de vie ailleurs.

La responsabilité de l'Europe

Par sa demande en matières premières et en biens de consommation, l'Europe exerce une influence déterminante sur la problématique décrite ci-dessus. Les matières premières sont exploitées parce que des acheteurs sont prêts à les acquérir. Ainsi par ex., 93 pour cent de la production de charbon en Colombie sont vendus à l'étranger, dont près de la moitié à des Etats membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). De même, la décision sur les espèces végétales à cultiver dépend de la demande existante – parfois même juste présumée – des exportateurs et de l'industrie de transformation. L'Ouganda par ex. vend pour près de deux milliards de dollars par an d'exportations agricoles, mais reste un importateur net de blé et de riz. Les acheteurs sont rarement directement confrontés aux conséquences de cette demande sur les questions de droits humains ; même lorsqu'ils participent directement à l'activité économique dans le pays fournisseur, cela passe presque toujours par des montages contractuels ou des structures économiques qui opèrent en dehors du droit commercial et du droit des sociétés normaux : ainsi, la compagnie pétrolière Total se fait-elle contractuellement garantir par l'Etat ougandais l'exonération de toute responsabilité juridique à l'égard des communautés concernées, dans le cadre de sa coopération avec le Ministère de l'énergie. L'ONG britannique War on Want documente méticuleusement, même si de manière polémique, la participation britannique à des réinstallations forcées et des déplacements de population liés à l'exploitation de matières premières en Afrique. Des entreprises énergétiques allemandes ou actives sur le territoire allemand, comme Vattenfall, E.ON et EnBW, ont un long passé d'atteintes aux droits humains avec l'extraction du charbon en Colombie. Elles ne sont certes généralement pas directement impliquées dans l'extraction, cependant,

en achetant ce charbon, elles créent des précédents qui incitent à poursuivre les pratiques existantes de violation des droits humains dans le cadre de l'extraction. D'autres pays sont impliqués via des investissements publics : le fonds de pension suédois est actionnaire des multinationales minières Anglo American, BHP Billiton et Glencore Xstrata, qui sont toutes maison-mère de l'entreprise colombienne Cerrejón.³

L'Union européenne a conscience de ce problème. Elle travaille depuis des années à l'élaboration d'une directive pour limiter la demande européenne en ressources naturelles venant des zones de conflit, en obligeant les grandes entreprises à divulguer l'origine de leurs matières premières. Jusqu'à présent, l'avant-projet est limité à quatre minerais rares, que l'on ne trouve presque plus qu'en Afrique, dans des zones en conflit. Il n'est nullement question du charbon ou du cuivre, et il est exigé une obligation de divulgation uniquement pour les régions où règnent des conflits armés, mais pas pour celles où des entreprises sont responsables de dommages environnementaux ou impliquées dans des affaires de corruption. Ce n'est qu'en juin 2016 que le Parlement européen et la Commission européenne ont réussi à trouver un accord pour que cette obligation de divulgation devienne obligatoire pour les grandes entreprises ; les petites restent néanmoins épargnées par la réglementation, indépendamment de leur chiffre d'affaires ou de leurs parts de marché. Précisément en Allemagne, où le paysage économique est fortement marqué par les PME et où il existe une fragmentation verticale, notamment dans le secteur de production des biens technologiques, qui fait que de nombreuses entreprises sont impliquées, nombre d'entre elles restent en dehors du périmètre d'application de la nouvelle réglementation malgré leur positionnement important sur le marché.

La Directive de l'UE sur la Responsabilité sociale des entreprises établit, elle aussi, un seuil par rapport aux effectifs des entreprises pour les obligations de publication des informations non-financières.⁴ Le projet de loi préparé par le gouvernement allemand pour sa loi nationale devant transcrire la directive européenne maintient le seuil de 500 employés, et ne couvre ainsi que trois pour

3. Cf. à cet égard l'exposé des faits très clair par Utlu 2016 et ForumSyd 2016.

4. Il s'agit surtout des informations relatives au développement durable ou à l'impact sur les droits humains, qui doivent être publiées avec les rapports économiques traditionnels conformément au droit commercial.

cent env. des grandes entreprises (au sens du Code de commerce) en Allemagne. Le projet de loi n'oblige aucune entreprise allemande à utiliser un modèle de reporting comparable à l'international, et réduit ainsi encore plus les possibilités de comparaison des rapports de ces entreprises au niveau international.

Approches de solution et actions préconisées

Les liens entre l'activité économique internationale et l'émigration, les déplacements de population et les migrations sont multiples ; par conséquent les causalités ne peuvent être retracées au mieux que de manière indirecte. C'est pourquoi, dans le débat sur les approches de solution, il faut d'abord commencer par abandonner l'illusion selon laquelle les consommateurs européens, dans les rayons de supermarché ou en consultant les sites de comparaison des fournisseurs d'énergie sur Internet, pourraient initier un changement en optant pour tel ou tel produit. La volonté, souvent la marge de manœuvre économique en des temps de plus en plus inégalitaires, et dans tous les cas les informations sur l'origine réelle des biens font généralement défaut pour permettre une véritable comparaison. Enfin, cette approche présuppose également qu'il pourrait exister des alternatives. Jusqu'en juillet 2016, on ne pouvait acheter aucun smartphone de ce monde sans le minerai source de conflit qu'est le tantale, la seule exception étant uniquement en vente au sein de l'UE. Ce n'est que lorsque des initiatives comme une directive sur les matières premières originaires de zones de conflit auront été mises en œuvre que l'échange d'informations entre les entreprises et la société sera plus équilibré et que l'on pourra augmenter la pression politique sur l'économie.

De plus, seul l'Etat ou une union d'Etats supranationale comme l'UE sont en mesure d'induire des changements significatifs. Les entreprises – même avec les meilleures intentions – ne sont pas des institutions de promotion des droits humains ou du développement humain. Il devrait pourtant être dans leur intérêt de se retrouver dans la société aux côtés de syndicats et d'institutions ou d'organisations de la société civile solides. Cela les renforcerait et les déchargerait, et instaurerait des conditions plus sûres et plus faciles pour l'exercice de leur activité. Mais, lorsqu'il s'agit de poursuivre en justice des atteintes aux droits humains, de l'accès à des mécanismes de protection et de recours ou à des approches préventives effi-

caces, s'applique alors le principe directeur des Nations Unies relatif aux entreprises et aux droits de l'homme : l'obligation de protéger les droits humains incombe à l'Etat et non aux entreprises, aux ONG, à l'Eglise ou aux consommateurs.

Les Etats doivent créer des mécanismes de recours mieux organisés, plus rapides et plus accessibles. Il faudrait non pas pénaliser les entreprises impliquées, mais protéger efficacement les moyens de subsistance menacés, ou encore les rétablir ou les remplacer rapidement s'ils sont déjà détruits, pour éviter que des populations ne soient expulsées de leurs lieux de vie. Pour cela, il faut fournir des informations approfondies et appropriées sur les mécanismes existants aux groupes de population effectivement ou potentiellement concernés. Ce n'est qu'ainsi que l'on pourra empêcher à temps les déplacements de population. Les mécanismes de recours dans les Etats d'où viennent les entreprises sont trop éloignés, fonctionnent lentement et l'on ne peut guère y accéder sans l'aide d'ONG internationales. Ils exigent un niveau de coordination politique élevé au sein de la communauté concernée, et n'ont généralement que guère de chances d'aboutir. Des mécanismes extrajudiciaires comme les Points de contact nationaux de l'OCDE ne sont pas appropriés en cas de violations graves des droits humains ou lorsqu'il s'agit d'éliminer des menaces existentielles pressantes.

Rien ne vaut les approches préventives ; le véritable objectif poursuivi par le mouvement pour l'économie et les droits humains est d'empêcher les atteintes aux droits humains liées à l'activité économique. Des initiatives comme la gestion du risque d'atteintes aux droits humains (*Human Rights Due Diligence*) y contribuent. En s'appuyant sur des modèles développés de manière indépendante comme le *Framework* de la *Global Reporting Initiative on Business and Human Rights* ou le *UN Guiding Principles Reporting Framework*, les entreprises se penchent a priori et de manière structurée sur les répercussions de leur activité sur les droits humains. Un accord donné au préalable, librement et en connaissance de cause, comme cela est demandé dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones par ex., est conclu sur place avec les communautés concernées – en lien avec un projet ou un investissement concret. Il faut obliger les entreprises à franchir ce pas en ancrant juridiquement l'obligation de veiller aux droits humains par delà les frontières.



On ne pourra empêcher à long terme l'émigration provoquée par l'activité des entreprises que si celles-ci tiennent compte dans leur démarche des principes directeurs et des conventions valides, qui permettent aux populations de profiter de cette activité et les encouragent à exercer une plus grande autodétermination, par ex. aussi en s'organisant syndicalement. En d'autres termes : la Norvège n'est pas la Norvège parce qu'elle a du pétrole mais parce que les Norvégiens profitent de

l'exploitation pétrolière. L'exploitation des ressources naturelles ne sortira personne de la pauvreté, mais si une société autochtone peut profiter d'une partie de la richesse obtenue par ses soins, un développement économique transnational stimulé peut offrir de meilleures perspectives de vie sur place. Car c'est finalement cela qui unit les hommes et les femmes : le désir de prospérité et de progrès, si possible là où ils se sentent chez eux.

Politique de la pêche, politique agricole et politique économique : comment l'Union européenne accroît la faim et la pauvreté en Afrique

Francisco J. Mari

Les eaux côtières et les sols fertiles de l'Afrique sont convoités depuis les premiers temps de la colonisation du continent pour mieux satisfaire les désirs exclusifs des consommateurs européens. Les plantations de thé et de bananes, qui pendant longtemps ont été exploitées en ayant recours au travail forcé, les petits paysans contraints de cultiver du cacao ou du café, les champs de coton où l'on tolère aujourd'hui encore le travail des enfants et les eaux poissonneuses du littoral pillées par les chalutiers européens témoignent de l'influence de l'Europe sur les conditions de l'agriculture et de la pêche en Afrique. A cela s'ajoute une économie qui mise sur les importations et les exportations, et une infrastructure qui ne connaît généralement de routes aménagées que pour rallier les grandes villes portuaires. Le commerce et les échanges au niveau régional sont totalement négligés. Cela n'a guère changé, même après l'indépendance des Etats africains. Les liens tissés entre les élites africaines et les élites européennes – notamment françaises et britanniques –, sont trop forts pour que l'on s'y intéresse sérieusement d'un côté comme de l'autre. L'Europe se montre apparemment généreuse, et accorde sur ses marchés une franchise douanière aux produits de ses anciennes colonies, et surtout, depuis les premiers temps, aux produits des plantations qui appartenaient autrefois aux puissances coloniales. L'industrialisation de l'Afrique n'est pas encouragée, et la franchise douanière vaut uniquement pour les produits non manufacturés : ni le café torréfié, ni le chocolat ne doivent perturber la forte valeur ajoutée de la transformation en Europe. Les gouvernants africains ne changent donc rien, et l'Afrique continue de livrer des matières premières et d'exporter des produits agricoles – aujourd'hui encore les plus importantes sources de rentrée de devises.

Les causes d'émigration ou les raisons des migrations

Sur l'ensemble du continent africain, la situation économique offre suffisamment de raisons aux populations de chercher d'autres régions dans lesquelles elles peuvent imaginer de meilleures perspectives de vie. Cela vaut en premier lieu pour les migrations à l'intérieur du continent,

et concerne particulièrement les grands Etats dans lesquels les habitants fuient la campagne pour rejoindre les mégalo-poles du continent. 90 pour cent des migrations continentales ont lieu en Afrique même (Flahaux/de Haas 2016). Cela vaut aussi pour l'émigration due aux conflits et aux guerres. Les réfugiés vivent, en partie, plus de dix ans dans des Etats voisins. Il ne faudrait jamais négliger ces faits lorsque l'on réfléchit, en Europe, aux raisons qui poussent les Africains à vouloir gagner l'Europe. La plupart du temps, il s'agit de la fin d'un long cheminement, qui a commencé par des délibérations en famille et entre amis. La politique isolationniste de l'Europe n'opère aucune distinction entre les migrations et l'émigration, d'autant plus que tous ceux qui se sont noyés en Méditerranée n'ont jamais eu la moindre chance d'indiquer leurs raisons d'entreprendre un tel périple. Dans les bateaux faisant naufrage en Méditerranée, ils sont tous égaux. Ainsi les chiffres des réfugiés arrivés, répartis par nationalité, ne sont qu'un indice des causes pour lesquelles des personnes risquent leur vie. L'origine régionale ne fournit que des renseignements partiels sur les raisons individuelles motivant un départ vers l'Europe. La plupart des Africains qui ont réussi à rejoindre l'Europe en 2015, en premier lieu pour fuir la pauvreté, venaient de l'Ouest du continent. Pourtant, la vie des Africains de l'Est – de Somalie, d'Erythrée ou d'Ethiopie – est certainement tout autant marquée par la pauvreté et la persécution politique. Tout comme en Gambie également, en Afrique de l'Ouest, où la population souffre sous un gouvernement qui porte massivement atteinte aux droits humains. Dans cette contribution, l'auteur se propose d'examiner plusieurs politiques européennes en Afrique et leur influence sur les structures de l'agriculture et de la pêche qui jouent un rôle décisif dans la décision de partir pour l'Europe. Il convient de ne jamais perdre de vue, dans l'examen des causes, le fait que les hommes et les femmes, qui voient leur avenir hors de leur pays natal, exercent un droit fondamental évident – celui de la liberté de circulation.

L'agriculture africaine sous la coupe des multinationales de l'agroalimentaire

A l'époque coloniale, la confiscation virtuelle des terres pour cultiver des produits d'exportation, qui a souvent entraîné de grandes famines,¹ a établi des structures

1. Comme en 1931 par ex. lorsque presque la moitié de la population a été décimée sur le territoire actuel du Niger (Fuglestad 1974).

agricoles censées réduire la faim au niveau local avec des cultures riches en calories et en fibres comme le manioc. Après l'indépendance et une croissance démographique fulgurante, les gouvernements africains ne se sont guère occupés de l'agriculture qui ne rapportait pas de devises. Les licences d'exploitation et les recettes obtenues avec les matières premières – souvent pour remplir les caisses privées des gouvernants – ou de gigantesques projets d'infrastructure d'une industrialisation essayant de rattraper son retard (digues, routes, nouvelles grandes villes ou ports) leur importaient plus que le fait de nourrir leur population.

Les régions les plus anciennement et étroitement liées à l'Europe sont l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale. C'est de là que provenaient la plupart des esclaves enlevés, et aujourd'hui encore leurs économies, leurs gouvernements et leurs structures de production sont étroitement liées à leurs « métropoles ». La France notamment entretient des relations particulières avec l'Afrique, également en soutenant des réseaux corrompus et mafieux de despotes africains. Pendant longtemps, les élites africaines et leurs partisans à l'Est comme à l'Ouest purent se reposer sur le fait que l'agriculture locale suffisait à nourrir la population. Toutefois, la croissance démographique entraîna une augmentation des besoins alimentaires et d'innombrables crises. Des sécheresses, comme en Ethiopie dans les années 1980, ou des conflits comme au Biafra dans l'actuel Nigeria, au Liberia ou au Congo poussèrent les populations à abandonner leurs champs. La Communauté internationale intervint alors dans des actions spectaculaires, en parachutant des milliers de colis alimentaires. L'aide alimentaire se transforma en événement médiatique et montra au monde entier l'apparente incapacité de l'Afrique à satisfaire les besoins élémentaires.

L'aide alimentaire : le cheval de Troie des exportateurs agricoles

L'UE et les Etats-Unis n'hésitèrent pas à reprendre ces images de famine pour imposer une nouvelle politique agricole dans le cadre des programmes d'ajustements structurels de la Banque mondiale en Afrique – avec des mots-clés bien connus aujourd'hui encore : privatisation et libéralisation. L'offre publique de conseils agricoles, la recherche agronomique et celle sur les semences ou encore les services vétérinaires, considérés comme des

dépenses publiques superflues, furent supprimés. Dans le cadre d'une politique d'austérité et de réduction de la dette publique, il fut décidé de promouvoir uniquement l'intensification de l'agriculture exportatrice, susceptible de faire rentrer des devises. Avec un nombre croissant d'Etats misant sur l'exportation, les prix du café, du cacao et des fruits d'Afrique de l'Ouest finirent par s'éroder dans les années 1980. Les consommateurs européens profitèrent de la chute vertigineuse des prix des produits tropicaux, tout comme de grands groupes européens tels que la « Compagnie Fruitière » française, qui n'hésite pas à affermer ses plantations de bananes, datant de l'ère coloniale, également à des multinationales américaines comme Del Monte pour commercialiser ensuite les fruits en Europe. Il ne reste pas grand-chose aux petits paysans de la création de valeur de cette agriculture axée sur les exportations. Pourtant, elle a pendant longtemps apporté aux Etats tant de devises que les gouvernements pouvaient acheter des denrées alimentaires bon marché pour la population affamée – dont du blé excédentaire et hautement subventionné de l'UE. C'est ainsi que les marchés alimentaires africains sont devenus de plus en plus dépendants des importations à bas prix de l'UE. La baguette et le pain de mie à base de blé européen sont entre-temps devenus des produits alimentaires de base, au moins dans les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest. Ils ont évincé la culture de céréales locales plus riches au plan nutritionnel, comme le sorgho et le millet qui ne sont plus cultivés pour les besoins de base que dans des pays trop pauvres pour importer les produits bon marché de l'UE, tels que le Mali et le Niger.

Dans le même temps, des importations massives de riz de mauvaise qualité des Etats-Unis ou d'Asie ont créé un « deuxième pilier » de dépendance aux importations dans les denrées de base en Afrique. En 2008, on a pu voir combien cette énorme dépendance s'est avérée catastrophique lorsque, dans le monde entier, les prix augmentèrent tellement à la suite de spéculations, d'une forte demande et de mauvaises récoltes qu'il y eut des émeutes de la faim jusqu'au Cameroun, en Côte-d'Ivoire ou au Sénégal. Aujourd'hui des pays comme le Sénégal subissent les conséquences de leur dépendance à l'égard des importations de blé communautaire. Lorsque le prix du blé augmente comme en 2008, les gouvernements africains sont obligés de soutenir le prix du pain et de subventionner les importations. Pour des raisons d'ordre logistique (transport maritime par containers au lieu de marchandise en vrac), il est importé toujours plus de fa-

rine de blé que de céréales de l'UE, ce qui a entraîné la fermeture de dizaines de moulins en Afrique. Derrière la conquête des marchés alimentaires africains ne se cache aucune manœuvre perfide de l'UE, ils sont trop insignifiants pour cela, sauf pour la viande et le lait, comparés à la production totale de l'UE. Cela a lieu parce que des « marchés agricoles libres et vulnérables » le permettent. Ce sont souvent des importateurs africains qui commercialisent les produits européens et encaissent la majeure partie des bénéfices. L'exemple du pain n'est qu'un exemple parmi tant d'autres de l'influence « durable » d'une politique de l'UE qui retire leurs revenus aux petits paysans et enlève aux jeunes toutes perspectives d'avenir à la campagne.

La mondialisation des marchés agricoles africains avec la création de l'OMC

Avec la création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) débuta, à partir de 1995, une phase encore plus efficace de déconnexion de la production agricole africaine des marchés traditionnels, notamment dans les villes. La Banque mondiale et les bailleurs de fonds conseillèrent aux gouvernements africains de communiquer à l'OMC des droits extérieurs aussi bas que possible pour les denrées alimentaires, en leur expliquant qu'au final cela leur serait utile au regard de la forte dépendance de leurs populations vis-à-vis de ces importations. Avec ce cheval de Troie, le marché africain était ouvert à l'UE. Dans les années 1990, à part dans le secteur céréalier, la majeure partie de la production agricole de l'UE n'était pas encore passée à une production excédentaire pour d'autres marchés. Même les lacs de lait et les montagnes de beurre avaient diminué après la réforme agraire du commissaire Mc Sharry en 1992 et le passage aux primes par hectare. On ne pouvait imaginer que d'autres produits agricoles de l'UE se laisseraient tenter par les droits de douane très bas en Afrique pour exporter des quantités considérables, d'autant plus que le pouvoir d'achat en Afrique était trop faible pour les produits agricoles raffinés comme le fromage ou la viande en conserve.

Mais quelle erreur ! Avec l'intensification massive de l'agriculture européenne, toujours fortement subventionnée par le budget communautaire, notamment pour les cultures maraîchères et la production de lait et de viande, il fallut chercher de nouveaux débouchés. Les

pays émergents comme la Chine, mais aussi le Proche-Orient, l'Afrique du Nord et la Russie furent d'abord des marchés bienvenus. Et quand d'autres pays exportateurs devinrent moins chers, on put recourir à l'instrument des restitutions (à savoir les subventions) à l'exportation pour conquérir les marchés.

Toutefois, ces marchés aussi finirent par s'avérer insuffisants au début des années 2000. En plus, la viande, les légumes et le lait devinrent si bon marché au sein de l'UE que les consommateurs ne voulurent plus que les meilleurs produits à des prix désormais accessibles. C'est ainsi que l'on créa des excédents qui n'avaient, en fait, aucune valeur. En Afrique, des importateurs ayant le sens des affaires saisirent l'occasion pour acheter les pilons de poulet, pieds de porc, conserves de viande et de poisson excédentaires, les oignons ou les carottes de second choix et les importer sur les marchés africains grâce aux droits de douane très bas. C'est là que les paysans qui représentaient encore presque 70 pour cent de la population active en Afrique de l'Ouest prirent vraiment conscience qu'ils étaient victimes de la mondialisation, même dans le village le plus reculé du Sahel. Les gouvernements ne disposaient, de fait, d'aucun instrument de politique commerciale pour se défendre face à ce déferlement d'importations.² Même s'il existe un ensemble de mesures contre le dumping à l'OMC, aucun pays en développement pauvre n'a réussi jusqu'à présent à ouvrir une procédure antidumping à l'encontre d'une nation industrielle. Au contraire, aujourd'hui encore l'UE conteste les répercussions négatives de sa politique agricole sur l'agriculture en Afrique. Pourtant, certains gouvernements africains se défendent et décrètent – en violation des règles en vigueur de l'OMC – des interdictions d'importation pour des marchandises de l'UE. Certes, l'interdiction peut être contournée en faisant venir la marchandise en contrebande via les pays voisins, mais cela montre que les élites africaines reconnaissent l'importance d'un approvisionnement local avec des produits agricoles. Une autre conséquence négative de la crise alimentaire est la course aux terres fertiles en Afrique, car le continent offre un énorme potentiel pour approvisionner les marchés en dehors de l'Afrique. Les pays émergents cultivent les denrées alimentaires, tandis que les spéculateurs européens et américains espèrent obtenir de bons bénéfices du commerce de terres fertiles.

2. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (*Food and Agriculture Organisation, FAO*) a constaté plus de 400 vagues d'importations subites de ce type (FAO 2011).

15 années de négociations – L’Afrique doit finalement ouvrir ses marchés à l’UE

Les critiques à l’égard de ces rapports de force déloyaux se sont concentrées lors de la négociation d’accords commerciaux bilatéraux entre l’UE et l’Afrique, cyniquement appelés Accords de partenariat économique (APE)³. La franchise douanière accordée aux produits africains dans l’UE depuis la Convention de Yaoundé I n’ayant amené ni prospérité ni croissance en Afrique, naquit l’idée de tenter une ouverture réciproque des marchés : telle l’argumentation officielle de l’UE. Pour cela, on recourut à un article de l’Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (*General Agreement on Tariffs and Trade*, GATT) existant depuis 1948, qui n’autorise aucune préférence tarifaire unilatérale lorsque des régions conviennent de réductions tarifaires. En 2000, l’UE demanda à l’OMC, qui avait entre-temps succédé au GATT, de ne plus autoriser cette franchise douanière unilatérale à l’Afrique que pour huit ans encore. Sur cette base, il fut demandé à l’Afrique, dans l’Accord de Cotonou, d’ouvrir aussi jusqu’à 80 pour cent de son marché aux exportations de l’UE dans le cadre de ces APE. Mais comme l’UE accordait déjà, dans la même période, la franchise douanière aux pays à faibles revenus dans le cadre de son initiative « Tout sauf les armes », il n’y eut plus que pour les quelques pays à revenus moyens comme le Ghana, la Côte-d’Ivoire, le Kenya, le Cameroun ou la Namibie que subsista la nécessité, avec ce montage, de conclure des contrats sur l’ouverture réciproque des marchés pour pouvoir continuer d’exporter en franchise douanière dans l’UE. L’ouverture radicale des marchés africains aux produits communautaires suscita toutefois une résistance massive auprès de la plupart des gouvernements africains, si bien qu’aucun accord ne fut signé pendant 14 ans. Bien sûr, ce fut la résistance d’une société civile composée de petits entrepreneurs et paysans, gens d’église et ONG, qui « évita » aux gouvernements, comme bien souvent, de céder à la pression exercée par l’UE. La position des représentants de la société civile africaine fut certes entendue lors des négociations, mais longtemps ignorée par l’UE. Les craintes des populations concernées en Afrique, surtout des petits paysans, de perdre définitivement tout avenir en milieu rural avec la poursuite de l’ouverture des marchés, suscitèrent de vives protestations. Les négociateurs des Etats africains qui subissaient une énorme

pression tentèrent de contrer les propositions de l’UE et d’imposer au moins une meilleure protection de l’agriculture. L’UE, pour sa part, exerça en 2014 son dernier moyen de pression à l’égard des Etats africains en annonçant qu’il serait imposé des sanctions douanières sur les exportations de tous les pays à revenus moyens qui n’auraient pas terminé les négociations d’ici le 1er octobre 2014. Le secteur des exportations étant économiquement très important avec ses recettes en devises et exerçant une forte influence sur les élites africaines, tous les gouvernements finirent peu à peu par céder à la pression de la Commission européenne et déclarer les négociations achevées pour éviter des sanctions douanières. Pour l’Afrique, l’exclusion d’une grande partie des produits agricoles quant à l’abaissement des droits de douane dans les accords s’est faite au prix de sombres perspectives pour son avenir industriel. Car presque tous les biens industriels seront confrontés sans protection à la concurrence de l’UE ces prochaines années.

La ratification nécessaire des accords faillit ensuite échouer face à la résistance de plusieurs Parlements nationaux. L’UE annonça alors que tous les pays qui n’auraient pas signé les accords seraient sanctionnés au 1er octobre 2016, ce qui n’eut à nouveau qu’un effet mitigé. Tandis que l’Afrique australe ratifiait l’accord, le pire des scénarios se joua en Afrique de l’Ouest et de l’Est. Le Nigeria continuant de bloquer, le Ghana et la Côte-d’Ivoire durent alors ratifier en toute urgence l’ancien accord, déjà refusé en 2008. La Communauté économique des Etats de l’Afrique de l’Ouest (CEDEAO) est désormais divisée dans sa politique commerciale. Le même risque court en Afrique de l’Est avec la Tanzanie qui a retiré son accord. Seul le Kenya, unique pays avec un niveau de revenus moyens en Afrique de l’Est, a signé pour éviter des sanctions douanières. Cela signifie une rupture pour toute l’union douanière de l’Afrique de l’Est : au lieu de droits extérieurs communs, il est désormais possible de faire passer des produits bon marché dans les pays voisins plus pauvres via le Kenya.

Que signifient désormais ces nouvelles conditions de politique commerciale pour les populations en milieu rural, pour les familles qui vivent de l’agriculture ? Si nombre d’entre elles ont grandi avec l’économie des plantations dédiées aux exportations, qui les a parfois aidées à trouver un travail saisonnier, la mondialisation des marchés agricoles au début des années 2000 en a ruinées beaucoup. Confrontés sur leurs propres marchés

3. En anglais : *Economic Partnership Agreements* (EPA).

à la concurrence non seulement en provenance de l'UE mais aussi des Etats-Unis et d'Asie et assistant en même temps au changement des habitudes alimentaires en milieu urbain, de nombreux jeunes en milieu rural au moins en déduisent qu'ils n'ont aucun avenir dans l'agriculture. Leurs tentatives de créer des micro-entreprises agroalimentaires dans l'élevage de volailles, le concentré de tomates ou la fabrication de fromages par ex. n'ayant aucune chance face aux produits bon marchés de l'UE, ils désertent la campagne. Seuls les plus vieux restent dans les villages. La pénurie croissante de main-d'œuvre réduit l'offre agroalimentaire au niveau local et régional, augmente la faim et la malnutrition, et crée des dépendances à l'égard d'importations à bas prix. L'agriculture devient de moins en moins attrayante et rentable. De ce fait, il sera aussi de plus en plus difficile de retenir les futures générations en milieu rural. Arrivés dans les villes, les jeunes doivent pourtant constater que les investissements dans les industries de transformation, telles que l'industrie alimentaire, promis par la Banque mondiale et les agences de développement comme emplois alternatifs, n'existent pas. Tandis que les bailleurs de fonds internationaux soutiennent des projets liés à une agriculture exportatrice ou au développement de matières premières, qui permettent surtout d'enrichir les élites économiques, le gouvernement ne fait quasiment rien pour les jeunes. Lorsqu'ils entendent, en plus, parler d'accords commerciaux avec l'UE qui obligeront l'Afrique à ouvrir totalement ses marchés d'ici les vingt prochaines années, empêchant le développement de l'industrie locale, il ne faut pas s'étonner qu'ils envisagent de tenter leur chance dans les pays en partie responsables des problèmes de l'Afrique.

La politique de la pêche de l'UE – Un revirement après des décennies de pillage des zones de pêche

Il n'y a pas que les politiques classiques de l'UE qui influent sur l'avenir de l'Afrique. Depuis qu'un nombre croissant de migrants cherche à rejoindre l'Europe, pour des motifs économiques aussi, l'UE tente de les repousser au large des côtes européennes, avec un nouvel impact négatif sur le développement économique, notamment en Afrique de l'Ouest. L'agence européenne de protection des frontières Frontex joue un rôle particulier dans ce contexte. Les petits pêcheurs d'Afrique de l'Ouest ont déjà été massivement confrontés à son fonctionnement rigide. Lorsqu'entre 2004 et 2009 des milliers

de réfugiés fuirent vers les Canaries à bord de pirogues, Frontex eut pour mandat de contrôler tous les bateaux de pêche traversant les frontières maritimes. Depuis, elle empêche les pêcheurs de travailler, les repousse, voire leur confisque leurs bateaux en cas de soupçon de migrations illégales (Brot für die Welt, Medico International, Pro Asyl 2014). Comme il n'est pas rare que jusqu'à 20 jeunes travaillent sur les pirogues pour remonter les lourds filets, Frontex soupçonne les bateaux d'être en route vers l'Espagne (Belleret 2006). Les pêcheurs des côtes de l'Afrique de l'Ouest ont toutefois l'habitude de suivre les bancs de poissons en fonction des saisons. Ils ne s'occupent pas des frontières maritimes. Les Ghanéens pêchent en Sierra Leone tout comme les Libériens en Guinée-Bissau ou les Sénégalais en Mauritanie ou vice-versa. Mais les patrouilles frontalières les ont empêchés de pêcher ailleurs pour nourrir leur famille, même lorsque la saison est faible et qu'il faudrait protéger les juvéniles – entraînant la destruction de zones de pêche entières suite à la pêche des jeunes poissons. Les pêcheurs sont forcés d'abandonner leur métier faute de revenus suffisants. La politique migratoire est devenue tributaire d'une logique de sécurité et est entrée dans un cercle vicieux où elle contre et en même temps renforce les migrations. On retire aux pêcheurs leurs moyens de subsistance, et on les pousse à migrer pour fuir la pauvreté et l'absence de perspectives.

Pourtant la politique de la pêche a connu une évolution très positive ces dernières années – contrairement à la politique agricole et commerciale de l'UE. Mais ce changement de cap intervient trop tard dans de nombreux domaines. Après avoir exercé la surpêche dans leurs propres eaux depuis les années 1980, les bateaux de pêche de l'UE sont allés chercher le poisson encore plus intensément au large des côtes africaines, où ils n'étaient soumis à aucune surveillance efficace. C'est ainsi qu'ils ont recouru à des méthodes et des techniques de pêche illégales : pêche au chalut dans les fonds marins avec d'énormes quantités de prises accessoires rejetées mortes par-dessus bord, non-respect des périodes de fermeture et des quotas de pêche, non-paiement des frais de licence par intrusion frauduleuse, destruction des filets des petits pêcheurs et accidents avec naufrage de petits bateaux sans indemnisation, fraude fiscale et autres atteintes criminelles contre les équipages des navires avec des changements de pavillon – la liste noire à laquelle ont également participé des bateaux des grandes compagnies de pêche européennes est



longue. Les conséquences sont visibles sur toutes les côtes, quand les pêcheurs ramènent une maigre pêche ou des poissons bien trop petits, qui n'ont même encore jamais frayé. Cela ne concerne pas seulement les poissons riches en graisses pour les pauvres (maquereau, sardine etc.), mais aussi les espèces qui ont le plus intéressé les Européens jusqu'à présent – perche, brochet, seiche, homard ou crevette. Pour tout kilo de ces espèces pêché, il a été remonté jusqu'à 20 kg de prises indésirables qui ont ensuite été rejetées mortes par-dessus bord et ainsi retirées des assiettes des plus pauvres. Les petits pêcheurs sur les côtes et les femmes dans le secteur de la pêche en Afrique de l'Ouest font aujourd'hui partie des groupes de population les plus démunis avec le plus fort taux d'analphabétisme et de maladie, ainsi que de VIH et de sida. Pourtant, ils appartenaient autrefois à la population considérée et fortunée d'Afrique de l'Ouest. En 2010, dans son Livre vert sur la politique de la pêche, l'UE confessa ouvertement son échec dans l'aménagement durable de la filière de la pêche hors de ses eaux.

Une Commissaire ambitieuse et quelques députés européens appartenant à la Commission de la pêche réussirent réellement, jusqu'en 2014, à opérer un changement de cap dans la politique européenne de la pêche. Certes, il ne sera versé aucune réparation pour les injustices du passé, mais désormais la flotte de pêche de l'UE doit satisfaire à des conditions écologiques et sociales drastiques quand elle obtient des licences devant les côtes d'Afrique de l'Ouest, et elle est soumise à des contrôles très stricts. A cela s'ajoute une plus grande transparence dans toutes les activités de pêche. Un comité d'armateurs et de membres de la société civile surveille les spécifications de l'UE et s'occupe des plaintes et des recours des petits pêcheurs ou des gouvernements africains. Entre-temps, les associations de petits pêcheurs en Afrique, même si elles demandent toujours une indemnisation pour les dysfonctionnements occasionnés, sont elles aussi satisfaites de la politique de la pêche de l'UE. Mais il existe encore beaucoup d'autres bateaux qui croisent au large des côtes africaines et qui ne respectent pas les prescriptions de l'UE. A l'avenir, les

Etats côtiers africains devront cependant prouver à l'UE que les licences accordées à d'autres Etats le sont sur la base des mêmes critères de transparence et de durabilité. Pour cela il faudrait soutenir les autorités maritimes africaines pour qu'elles puissent surveiller leurs eaux et lutter efficacement contre la pêche illégale. Cependant, des milliers de jeunes pêcheurs ont déjà renoncé à exercer leur métier. S'ils arrivaient encore à utiliser leurs compétences nautiques et la place dans leurs bateaux pour fuir ensemble vers l'Europe jusqu'en 2010, cela est désormais impossible avec la surveillance de Frontex. Beaucoup choisissent la route dangereuse de la Méditerranée. Certains réussissent et trouvent cyniquement du travail à bord des chalutiers espagnols qui pêchent devant leurs côtes natales.

Pour un nouveau départ du partenariat Afrique-UE

A l'instar de la politique de la pêche, il faudrait que les politiques agricole et commerciale de l'Union européenne opèrent un changement de cap pour contribuer à réduire la pauvreté. Il suffirait de peu : renoncer aux accords commerciaux obligeant l'Afrique à ouvrir ses marchés et à réduire les droits de douane et autoriser des mécanismes de protection efficaces pour lutter contre les importations européennes à bas prix, constituerait un premier pas pour un nouveau départ. L'UE devrait soutenir le projet de l'Union africaine visant la création d'une zone de libre-échange pour l'ensemble du continent. Le meilleur soutien serait une ouverture unilatérale complète de tous les marchés de l'UE à toutes les exportations, sans obligation de réciprocité de l'Afrique pour les exportations européennes. Au lieu de dépenser des milliards auprès des gouvernements africains pour sécuriser les frontières, voire d'utiliser les fonds de développement pour les acteurs de la sécurité, ces moyens seraient employés de manière bien plus efficace et durable dans l'agriculture, la pêche et la petite industrie. Cela permettrait d'instaurer un nouveau partenariat Afrique-UE.

La politique commerciale de l'Union européenne et les mouvements migratoires : une incitation ou un frein ?

Dr. Evita Schmieg

Le commerce extérieur et les migrations

Il est généralement supposé que l'augmentation de la prospérité et la diminution de la pauvreté dans les pays en développement permettraient de lutter contre les causes d'émigration et d'endiguer les mouvements migratoires. A cela s'oppose l'argument selon lequel les populations les plus pauvres surtout n'auraient pas les moyens nécessaires pour émigrer. En conséquence, les accords de libre-échange, qui entraînent dans l'ensemble une hausse des revenus dans les pays concernés, offriraient finalement aux personnes à très faibles revenus l'opportunité financière d'émigrer.

La théorie néoclassique du commerce extérieur part du principe que la libéralisation du commerce pourrait – en harmonisant les coûts de la main-d'œuvre – réduire les migrations ; en outre, cela permettrait d'améliorer la productivité, de renforcer la croissance et de lutter contre la pauvreté. Dans la réalité en revanche, la situation est tributaire de facteurs très variés ainsi que de l'interaction avec d'autres politiques, notamment des pays d'origine, donc de corrélations bien plus complexes. Le paradigme néoclassique reposant sur des hypothèses irréalistes, notamment celle d'un marché complet, ne convient pas pour expliquer la réalité. C'est ainsi que des mouvements plus récents de la pensée théorique relative au commerce extérieur ont montré qu'avec des postulats plus complexes, la recette facile selon laquelle la libéralisation du commerce, même unilatérale, pourrait dans tous les cas réduire les migrations, ne marche pas. Ainsi la théorie rejoint à nouveau mieux l'empirisme : on a certes constaté que l'ouverture économique d'un pays est une condition importante pour une croissance économique à long terme, néanmoins l'ouverture à d'autres pays peut entraîner une baisse de la production et de l'emploi dans certains secteurs en évinçant la production locale, et déclencher ou faciliter les migrations. Dans les pays en développement, la situation est encore aggravée par le fait qu'ils ont, par le passé, protégé précisément les secteurs offrant un travail non qualifié, si bien que la libéralisation du commerce les touche de plein fouet ;

des répercussions négatives sur les revenus et l'emploi ont ainsi pu être observées, surtout dans certains pays africains (Banque mondiale 2005).

Pour les opposants au commerce extérieur, la libéralisation du commerce détruit les marchés. Ce risque existe non seulement en cas de libéralisation unilatérale, telle qu'elle a été pratiquée dans les années 1980 dans le cadre des programmes d'ajustements structurels de la Banque mondiale. Privées de perspectives économiques, des personnes partiraient tenter leur chance dans d'autres pays. Le risque de voir la production locale supplantée existe aussi avec les accords de libre-échange, quand les écarts de revenus sont très importants entre les pays concernés. C'est pour cela qu'en 2000, l'Union européenne et les régions d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) avaient stipulé dans l'Accord de Cotonou ne pas négocier un pur accord de libre-échange, mais des Accords de partenariat économique (APE) devant aller au-delà de purs accords commerciaux, contenir des mécanismes de protection et de contrôle spécifiques et tenir compte des objectifs de développement durable dans leur conception générale.

Comme le montrent des études récentes, la libéralisation du commerce, surtout entre pays industriels riches et pays en développement pauvres, avec une forte disparité de revenu, entraîne une augmentation des migrations à court terme, mais fait aussi apparaître à long terme de nouveaux flux commerciaux qui endiguent les migrations (ce que l'on appelle la « bosse migratoire » ou relation en « cloche »).¹ L'ampleur du décalage dépend du niveau « d'avancée » technologique du pays industriel (par ex. par rapport aux avantages de la production de masse) et du coût de l'ajustement au nouvel environnement résultant de l'accord de libre-échange dans le pays en développement. Quant à l'ampleur des migrations, les conditions de vie des travailleurs dans les pays en développement jouent également un rôle, tout comme l'existence de réseaux entre migrants qui facilitent l'émigration d'autres personnes.

En principe, les personnes très qualifiées sont perçues comme plus susceptibles d'émigrer que les personnes non qualifiées. Ces dernières années, un grand nombre

1. *Migration Hump* : Edo Mahendra a établi une très belle présentation synoptique des différents modèles théoriques d'explication (2014). Il prouve même, dans un modèle économétrique pour l'ALENA, que les migrations ont d'abord augmenté avant de diminuer à long terme.

d'individus a rejoint des pays industriels affichant une pénurie de main-d'œuvre, en particulier dans les domaines de l'information et de la communication (Banque mondiale 2004 : 92). Cette émigration est toutefois problématique pour les pays en développement car elle entraîne des pertes de recettes fiscales et de manière générale assombrit les perspectives dans les pays d'origine (fuite des cerveaux). L'Afrique subsaharienne est particulièrement touchée ; 20 pour cent des personnes ayant suivi des études d'enseignement supérieur vivent entre-temps dans des pays de l'OCDE (OCDE 2006).

Les accords de libre-échange influencent certes les migrations, mais à l'inverse les migrations ont également un impact sur les flux commerciaux entre les pays d'origine et les pays d'accueil. En règle générale, l'immigration se traduit par une hausse des exportations et surtout des importations du pays d'accueil. L'effet est encore renforcé lorsque les migrants sont très qualifiés, et les pays d'origine et d'accueil très différents au plan linguistique et culturel par ex. Dans un tel cas, les migrants peuvent davantage contribuer à l'ouverture des marchés compliqués de leur pays d'origine (Chiswick/Miller 2015), par exemple lorsque leur langue est une langue rare ou lorsque la corruption, l'insécurité juridique et des institutions faibles entravent fortement le commerce ou les investissements. Les migrants apportent donc des compétences culturelles et technologiques qui peuvent contribuer à améliorer la productivité dans les pays d'accueil. Pour les pays d'origine, la diaspora s'avère souvent être une source importante non seulement de capitaux – via les transferts de fonds rapatriés et les investissements –, mais aussi de savoir et de technologie (Mashayekhi 2009). Les migrations professionnelles peuvent donc, en principe, être dans l'intérêt commun des pays d'accueil et d'origine, mais il s'agit d'un sujet extrêmement sensible au plan politique.

Les conséquences pour les instruments de politique commerciale (dont celle de l'UE)

La libéralisation du commerce peut certes contribuer à l'amélioration de la productivité, de la compétitivité et de la croissance, toutefois uniquement dans certaines conditions et en particulier si elle est intégrée dans un train de réformes plus important. Les instruments de la politique commerciale extérieure – l'Organisation mondiale du commerce (OMC), les accords de libre-échange

bilatéraux et régionaux, les préférences commerciales unilatérales – doivent en tenir compte et être aménagés de sorte à permettre des conditions de travail et de vie décentes. Cela nécessite d'intégrer les objectifs de développement durable dans la politique commerciale et d'améliorer les perspectives économiques, sociales et écologiques pour les populations pour contribuer ainsi à réduire la pauvreté.

La contribution de la politique commerciale à la croissance et à la lutte contre la pauvreté

Les négociations d'accords de libre-échange entre l'UE et les pays en développement pauvres en particulier doivent être préparées avec soin pour identifier la situation de départ ainsi que les opportunités et risques éventuels. Pour ce faire, l'Union européenne utilise les évaluations de l'impact sur le développement durable (*Sustainability Impact Assessments, SIA*) – des études qui tentent de répertorier les éventuels impacts d'accords avant leur conclusion. Néanmoins, jusqu'à présent cet instrument ne joue de fait aucun rôle dans la formulation du mandat de négociation de la Commission européenne ni dans le discours politique accompagnant les négociations. Pour pouvoir servir de base à un aménagement durable des accords de libre-échange, il faudrait le perfectionner et fondamentalement changer son mode d'utilisation.

La libéralisation du commerce doit avoir très rapidement un impact positif sur les revenus dans les pays concernés, et en particulier des effets positifs sur la population pauvre. Mais pour cela, il faut qu'au préalable les pays industriels et émergents ouvrent leurs marchés aux pays plus pauvres. Au sein de l'OMC, il a été décidé, dès 2005, d'un accès en franchise et sans quota pour les *Pays les moins avancés* (PMA), mais jusqu'à présent il n'a été pleinement mis en œuvre que par l'UE dans le cadre de son initiative « Tout sauf les armes ». Cette initiative relève du Système des préférences généralisées (SPG), qui facilite unilatéralement l'accès au marché communautaire pour tous les pays en développement. Des préférences commerciales supplémentaires doivent stimuler les pays qui respectent les conventions internationales dans le domaine du travail et de l'environnement (pays SPG). En ce qui concerne les accords de libre-échange régionaux, seule l'UE, encore une fois, a jusqu'à présent accordé à d'autres pays le plein et libre accès à son marché, à savoir aux régions ACP dans le cadre des APE. L'UE

se montre toutefois moins généreuse dans les accords conclus avec d'autres pays plus concurrentiels comme le Vietnam ou les pays d'Afrique du Nord. En outre, le maintien des subventions agricoles au sein de l'UE (et dans d'autres pays industriels et émergents) complique l'accès aux marchés pour les pays tiers. Une autre étape importante pour aborder ce problème fondamental serait d'organiser un débat – qui n'a malheureusement pas lieu à l'heure actuelle – au sein de l'OMC sur les possibilités de limiter encore les subventions ayant des effets de distorsion sur les échanges.

L'ouverture des marchés est toujours associée au risque d'évincement de la production locale par des partenaires commerciaux plus compétitifs. Il est possible de minimiser ce risque en tenant compte des structures et de la compétitivité des pays partenaires dans l'aménagement de la libéralisation du commerce. En principe, il faudrait que les pays plus faibles ouvrent leurs marchés dans un moindre périmètre et moins rapidement que le partenaire commercial plus fort (asymétrie). Les APE constituent à nouveau un exemple positif puisqu'ils exigent une moindre ouverture des marchés de leurs régions partenaires – 20 à 25 pour cent des lignes tarifaires restent durablement exclues de la libéralisation – et que l'ouverture des marchés est progressive (étalement jusque sur 25 ans).

Ce n'est qu'au moment de la mise en œuvre des accords de libre-échange que l'on peut voir si leur conception correspond réellement aux besoins des pays partenaires. C'est pour cela qu'il faut instaurer un suivi des impacts de la mise en œuvre pour pouvoir réagir rapidement face à tout nouveau problème. Il faut prévoir cette possibilité dans les règles de l'accord, y compris avec des clauses de protection et en laissant un espace politique suffisant. On en trouve quelques exemples dans les différents APE. Il existe ainsi la clause de protection dans l'APE des Caraïbes qui permet, avec davantage de flexibilité que dans la clause de protection de l'OMC, de réintroduire unilatéralement des droits de douane en faveur des pays des Caraïbes en cas de perturbations du marché. Ce qui sera absolument essentiel toutefois, ce sera la mise en place de systèmes de suivi fonctionnels intégrant les différents domaines de la société. De tels systèmes sont prévus dans les APE et le débat sur la manière de les aménager a déjà commencé dans les Caraïbes. Les autres régions APE devraient commencer à développer des mécanismes de contrôle dès que possible après l'entrée en vigueur des accords.

Il faut accompagner l'ouverture des marchés – également par une politique de développement liée au commerce (aide pour le commerce)

La libéralisation du commerce ne génère pas automatiquement plus de croissance ou ne réduit pas la pauvreté, surtout lorsqu'il s'agit d'une libéralisation unilatérale comme dans les années 1980 dans le cadre des programmes d'ajustements structurels. C'est justement dans les pays à faible capital humain et où les entreprises manquent d'expérience que, par le passé, les sociétés ont réagi à la concurrence des importations en réduisant leur production plutôt qu'en essayant d'améliorer leur efficacité et de préserver leur part de marché, comme la Banque mondiale a pu l'observer au début des années 2000 au Kenya, en Tanzanie et au Zimbabwe. En s'appuyant sur ce qui s'était passé dans les années 1990, la Banque mondiale en a conclu que l'ouverture des marchés devait être ancrée dans un train de réformes pour montrer des effets positifs. De même, l'augmentation des exportations escomptée avec les accords de libre-échange n'intervient que lorsque certaines conditions sont réunies, comme on a pu le voir par ex. lors de la mise en œuvre de l'APE des Caraïbes (Schmieg 2015 : 10 et suiv.). Des freins importants, comme par ex. l'accès insuffisant à des crédits, des coûts de télécommunication ou d'électricité trop élevés pour la production, des infrastructures insuffisantes ou des difficultés à respecter les normes techniques et sanitaires constituent souvent des problèmes plus importants que les droits de douane pour prendre pied sur les marchés exigeants de l'exportation. C'est ainsi que presque toutes les histoires de réussite du passé ont implicitement ou explicitement soutenu les exportations et procédé aux réformes économiques, politiques et sociales requises ainsi que créé ou renforcé les institutions nécessaires (Banque mondiale 2005 : 147).

La libéralisation du commerce fonctionne surtout quand elle intervient dans le cadre d'un train de réformes plus vaste qui permet de défendre l'idée d'intégrer en même temps des volets entiers de réformes dans les accords de libre-échange, comme par ex. les thématiques des services, des investissements, de la politique de concurrence, des commandes publiques, des droits du travail et des normes fondamentales du travail. L'Union européenne reprend tous ces sujets dans ses accords de libre-échange. Toutefois, cette approche est très controversée dans les APE. Certaines régions s'étaient opposées à ces nouvelles thématiques en se référant à leurs capacités de

négociation insuffisantes. Seule la région des Caraïbes a activement profité de cette possibilité en 2007, et intégré les nouvelles thématiques dans un accord global. Les Caraïbes n'ont fait de concessions en matière de politique commerciale que lorsque cela était dans leur propre intérêt, par ex. pour la protection de la propriété intellectuelle relative à la musique, au cinéma ou aux indications géographiques (appellations d'origine). En revanche, de nombreux autres articles de l'APE des Caraïbes définissent, sous les nouvelles thématiques, des points de départ pour une aide pour le commerce ou des mesures de promotion d'institutions régionales dans ces domaines. L'article sur les commandes publiques par ex. n'accorde aucun traitement spécial aux entreprises de l'UE, mais prévoit au contraire le renforcement de la transparence et la création d'une institution régionale. Certains APE conclus avec d'autres régions font part de leur intention de traiter ultérieurement les nouvelles thématiques. Ils devraient, pour cela, s'appuyer sur l'exemple positif de l'APE des Caraïbes.

Les politiques d'accompagnement, comme la politique du travail ou la politique sociale, jouent également un rôle majeur pour offrir de nouvelles possibilités aux personnes qui se retrouvent au chômage du fait de l'augmentation des importations suite à la libéralisation du commerce. Les compétences pour préparer, négocier et mettre en œuvre les accords de libre-échange font souvent défaut aux pays en développement. Cela vaut notamment pour les politiques d'accompagnement nécessaires, dont la mise en œuvre, par ex. dans les domaines de l'infrastructure, de l'éducation et de la protection sociale, s'associe à des charges financières élevées. La conquête de marchés étrangers entraîne des difficultés supplémentaires. Le début du programme de Doha pour le développement (cycle de Doha) a ainsi donné lieu à l'OMC et à l'OCDE à de vifs échanges sur le rôle important de l'aide pour le commerce. Le Japon, les institutions européennes, la Banque mondiale et l'Allemagne en quatrième position sont les plus importants bailleurs de fonds de l'aide pour le commerce (OCDE 2016).

La politique commerciale doit accorder des possibilités de migrations légales

Il existe un lien très direct avec les migrations dans le domaine du commerce des services. Dans le cadre de l'Accord général de l'OMC sur le commerce des ser-

vices (AGCS) en 1995, la fourniture de services par des personnes physiques a été définie comme l'un des quatre modes de fourniture de services (*mode 4*) permettant d'exporter des services. Depuis lors, la libéralisation des services fait partie intégrante de l'OMC et est souvent reprise également dans les accords de libre-échange. Pour les pays des Caraïbes, des concessions supplémentaires au niveau du *mode 4* ont constitué un facteur de motivation important lors de la négociation de l'APE.

La part du commerce international des services fournis par les personnes physiques est cependant inférieure à cinq pour cent, contre une part de 55 à 60 pour cent pour le *mode 3*, celui de la présence commerciale dans le cadre d'investissements directs étrangers (Panizzon 2010). En outre, le commerce sous le *mode 4* est fortement concentré sur les services très qualifiés ou des services liés à des investissements (plus de 60 pour cent). Mais cela signifie que les PMA n'ont guère la possibilité d'exporter sous le *mode 4* puisqu'ils ne sont, en pratique, pas engagés dans le domaine des investissements directs étrangers. Or, la main-d'œuvre est justement souvent pour les PMA le facteur qu'ils souhaitent faire jouer dans le commerce international. De plus, la fourniture de services par des personnes physiques soulève souvent de gros problèmes pratiques avec la délivrance de visas car le régime des visas n'est généralement pas adapté ni modifié en fonction des accords de libre-échange qui ont été conclus. Cet aspect a également fait l'objet de critiques de la part des pays des Caraïbes à l'UE dans le cadre de l'APE.

Une politique commerciale durable doit par conséquent accorder précisément aussi aux pays pauvres des possibilités légales de migration et compenser ainsi au niveau du commerce international le fait que les investissements directs étrangers soient actuellement privilégiés par rapport à la main-d'œuvre. Les accords de libre-échange pourraient se révéler particulièrement appropriés pour faire avancer les choses dans un intérêt mutuel dans ce domaine problématique, car les migrations sont un sujet politiquement sensible et économiquement difficile non seulement dans les Etats membres de l'UE, mais aussi dans les pays en développement. Il est difficile d'obtenir une ouverture au niveau de l'OMC, car ses règlements s'appliquent à tous les pays. Il pourrait être plus facile d'y arriver par le biais d'accords de libre-échange qui associeraient une libéralisation du *mode 4* à des règles



extraites d'accords bilatéraux sur les flux migratoires qui fonctionnent et sont axés sur le retour volontaire et l'octroi de visas.² Les « migrations circulaires » – qui désignent le cycle lorsque des (travailleurs) migrants immigrer dans un pays de destination, puis reviennent dans leur pays d'origine et retournent dans le même pays de destination au moins une fois –, pourraient contribuer au transfert de savoir-faire dans les pays en développement sans participer à la fuite des cerveaux, et répondre en même temps aux besoins de main-d'œuvre des sociétés vieillissantes de l'UE.

De manière générale, le système du commerce international doit davantage prendre en compte les intérêts des pays pauvres

La politique commerciale doit éliminer les profondes injustices dans les structures du système du commerce international et ouvrir de nouvelles perspectives économiques aux populations des pays en développement. Ce n'est qu'ainsi que l'on pourra éviter que des personnes se voient contraintes de quitter leur pays pour assurer la survie de leur famille. L'ensemble des règles est plutôt axé sur les intérêts des pays industriels – depuis les exceptions pour les subventions accordées dans le secteur agricole jusqu'aux réglementations de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), qui entraînent un transfert de ressources conséquent du Sud vers le Nord. Toutefois, ce sont précisément les dérogations prévues par l'OMC pour les PMA, initialement introduites pour protéger les pays en développement, qui ont contribué à creuser ces inégalités. Car elles ont, pendant longtemps, amené les PMA notamment à ne pas exprimer leurs intérêts au sein de l'OMC en partant du principe qu'ils n'étaient, de toute façon, pas concernés par le résultat. Les négociations ont eu lieu sans leur participation, avec pour conséquence qu'il est appliqué des droits de douanes particulièrement élevés précisément aux produits des populations les plus pauvres – produits agricoles et textiles – et que les pays riches encaissent deux fois plus de droits extérieurs du commerce des pays en développement qu'avec d'autres pays industriels (Banque mondiale 2005 : 152). Le manque de ressources humaines et financières empêche également les pays pauvres de participer activement aux processus de négociations. C'est pourquoi la part des

PMA dans le commerce international n'a guère changé, passant de 0,5 pour cent en 1995 à 1,1 pour cent en 2014 (OMC 2015).


Ces problèmes structurels ne pourront être résolus que si les pays en développement participent plus activement aux négociations – comme cela semble déjà être timidement le cas dans le cycle de Doha –, si les négociations de libre-échange tiennent fondamentalement compte de l'aspect du développement durable et si toutes les parties sont prêtes à aborder les futures thématiques d'avenir dans l'intérêt de tous les pays. Les pays en développement doivent davantage faire valoir leurs intérêts au sein de l'OMC pour que le système du commerce international puisse mieux les prendre en compte. L'Accord sur la facilitation des échanges, conclu à Bali en 2013, pourrait servir de modèle à de futurs accords pour aider les pays à faibles capacités à s'engager plus activement dans l'aménagement et la mise en œuvre des textes conclus. Pour la première fois, l'ampleur et la vitesse de mise en œuvre d'un accord sont formellement adaptées aux capacités administratives et financières des pays en développement, et en même temps leur application est subordonnée à un soutien sous forme de fonds de la coopération au développement. Le risque est que les pays peu disposés à engager des réformes se servent de cette flexibilité pour retarder la mise en œuvre ; mais, le cas échéant, d'autres pays prêts à entreprendre des réformes malgré des capacités réduites pourront enfin profiter de cette souplesse.³ Toutefois, il faudrait aussi renforcer l'OMC au regard des nombreux futurs accords régionaux de libre-échange comme le TTIP ou le TPP, dont la mise en œuvre va renforcer la marginalisation des pays pauvres notamment.

Conclusions et actions préconisées

Les relations entre la politique commerciale et les migrations sont très complexes et l'on ne peut, en règle générale, en déduire aucune explication mono causale pour les mouvements migratoires, surtout aussi parce que les politiques nationales des pays de départ ont une part de responsabilité essentielle tant dans les échanges commerciaux que dans les mouvements migratoires. Il existe cependant de nombreux points d'attaque qui permettraient à l'avenir de mieux limiter encore

2. Cf. propositions concrètes sur le sujet chez Marion Panizzon (2010).

3. Cf. à cet égard l'exposé détaillé d'Evita Schmieg (2016).



les impacts négatifs de la libéralisation du commerce qui poussent les personnes à émigrer. Dans le même temps il faudrait davantage profiter des opportunités permettant de renforcer les effets positifs des accords en augmentant les exportations et améliorant l'emploi dans les pays partenaires. L'aide pour le commerce est une approche possible, on en trouve d'autres dans les dispositions substantielles des accords de libre-échange, comme précédemment exposé. Il faudrait intégrer toutes ces initiatives dans les efforts réellement entrepris pour adapter le système du commerce international aux objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies.

Les accords de partenariat économique entre l'UE et l'ACP sont conçus en tenant exceptionnellement compte des conditions rencontrées dans les pays partenaires et en leur accordant pleinement le libre accès aux marchés. Ils constituent une exception parmi tous les accords Nord-Sud, mais aussi dans la politique commerciale de l'UE,

qui s'explique par la relation particulière qui existe de longue date entre l'UE et les pays ACP. Les APE doivent donc surtout faire leurs preuves lors de leur application et montrer qu'ils peuvent contribuer au développement durable des pays partenaires.

Vis-à-vis des pays qui peuvent être plus concurrentiels que les pays ACP, l'UE devra se montrer plus conciliante – notamment aussi en ce qui concerne l'accès à ses marchés –, si elle entend accorder plus de perspectives d'avenir aux populations dans leur propre pays. Une ouverture sérieuse de ses marchés, par ex. aux pays d'Afrique du Nord pour des produits importants pour eux comme l'huile d'olive ou les tomates, serait utile à cet effet. Toutefois, de telles concessions se feraient au détriment des pays du sud de l'Europe surtout, qui connaissent actuellement déjà de sérieuses difficultés économiques. De telles décisions exigeraient par conséquent un rééquilibrage dans le cadre de la solidarité européenne.



Bibliographie

- Amnesty International India** (2016) : When Land is Lost, Do We Eat Coal? Coal mining and violations of Adivasi rights in India.
- Balkan Investigative Reporting Network – BIRN & Organized Crime and Corruption Reporting Project – OCCRP** (2016) : Making a Killing: The 1.2 Billion Euro Arms Pipeline to Middle East ; <http://www.balkaninsight.com/en/article/making-a-killing-the-1-2-billion-euro-arms-pipeline-to-middle-east-07-26-2016> (page consultée le 29.07.2016).
- Banque mondiale** (2005) : Trade Liberalization: Why so Much Controversy? Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform, PREM Network, ch. 5 : 133–155.
- (2004) : Globalization: International Trade and Migration <http://slideplayer.com/slide/10528618/>.
- Belleret, Robert** (2006) : On n'arrête pas la mer avec les bras, dans : *Le Monde* (14.10.2006).
- Boemcken, Marc von & Grebe, Jan** (2014) : Gemeinsam uneinig: Ambivalenzen in der Kontrolle europäischer Rüstungsexporte, dans : Werkner, Ines-Jacqueline et al. (Editeur) : *Friedensgutachten 2014*, Münster, LIT : 140–153.
- Bonn International Center for Conversion (BICC)** (2016) : Länderinformation Libyen ; <http://ruistungsexport.info/uploads/pdf/countries/201607/libyen.pdf> (page consultée le 12.10.2016).
- Bressendorf, Agnes Bresselau von** (2016) : Das globale Flüchtlingsregime im Nahen und Mittleren Osten in den 1970er und 1980er Jahren, dans : *Politik und Zeitgeschichte* (APuZ 26–27/2016). Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung (*Agence fédérale allemande pour l'éducation politique*), 27.06.2016.
- Bromley, Mark** (2012) : The Review of the EU Common Position on Arms Exports: prospects for Strengthened Controls, dans : EU Non-Proliferation Consortium (Editeur) : *Non-Proliferation Paper*, N° 7 : 9 et suiv.
- Brot für die Welt et al.** (2015) : Klimabedingte Schäden und Verluste. Berlin.
- Brot für die Welt, Medico International, Pro Asyl (Editeurs)** (2014) : Im Schatten der Pyramide. Der Einfluss des Europäischen Migrationsregimes aus »Drittstaaten«. Karlsruhe.
- Bureau de la Coopération des Affaires Humanitaires – BCAH** (2015) : Humanitarian Need Overview 2016, Syrian Arab Republic, October 2015.
- Center for Participatory Research and Development – CPRD** (2015) : Climate induced displacement and migration: Policy gaps and policy alternative. Dacca.
- Chayes, Sarah** (2007) : The Punishment of Virtue: Inside Afghanistan After the Taliban. Londres.
- Chiswick, Barry/Miller, Paul** (2015): Handbook of the Economics of International Migration, Volume 1B © 2015 Elsevier B.V. ; <http://dx.doi.org/10.1016/B978-0-444-53768-3.00018-7> (page consultée le 10.10.2016).
- Confédération syndicale internationale – CSI et al.** (2015) : Fair shares: A civil society equity review of INDCs. Summary.
- Conseil de sécurité des Nations Unies** (2014) : Rapport final du Groupe d'experts sur la Lybie créé par la résolution 1973 (2011) du Conseil de sécurité, S/2014/106 ; http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/2014/106 (page consultée le 25.07.2016).
- Correa, Rafael** (2016) : Tax Havens Are A Global Shame. Now Is The Time To Put An End To Them, dans : Huffington Post le 27.09.2016 ; http://www.huffingtonpost.com/entry/tax-havens-are-a-global-shame-now-is-the-time-to-put-an-end-to-them_us_57e99fdce4b082aad9b64335 (page consultée le 19.09.2016).
- Daily Record** (2013) : Revealed: Britain sold nerve gas chemicals to Syria 10 months after 'civil unrest' began, dans : *Daily Record* (01.09.2013) ; <http://www.dailyrecord.co.uk/news/uk-world-news/revealed-britain-sold-nerve-gas-2242520> (page consultée le 04.07.2016).
- Displacement Solutions** (2013) : The Peninsula Principles on climate displacement within states. Genève.
- Duquet, Nils** (2014) : Business as usual? Assessing the impact of the Arab Spring on European arms export control policies. Flemish Peace Institute : 39.
- Flahaux, Marie-Laurence/de Haas, Hein** (2016) : Comparative Migration Studies: African migration: trends, patterns, drivers 4:1, Springer open Journal.
- Food and Agriculture Organisation** (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture) – FAO (2011): Agricultural import surges in developing countries, Analytical framework and insights from case studies. Rome.
- Forum Menschenrechte et al. (Editeur)** (2016) : Noch lange nicht nachhaltig: Deutschland und die UN-Nachhaltigkeit-sagenda 2016. Bonn/Berlin/Osnabrück ; <https://www.2030report.de> (page consultée le 19.09.2016).
- ForumSyd** (2016) : As Black as Coal: Business and human rights with focus on coal mining in Columbia.
- France24** (2014) : France delivered arms to Syrian rebels, Hollande confirms, dans : *France24* (21.08.2014) ; <http://www.france24.com/en/20140821-france-arms-syria-rebels-hollande> (page consultée le 12.07.2016).
- Frontex** (2016) : *Risk Analysis 2016* ; http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf (page consultée le 27.07.2016).
- Fuglestad, Finn** (1974) : La grande famine de 1931 dans l'Ouest, *Revue française d'histoire d'outre-mer*, Année 1974 Volume 61 Numéro 222 p. 18–33.
- Hansen, Susanne T. & Marsh, Nicholas** (2015) : Normative power and organized hypocrisy: European Union member states' arms export to Libya, dans : *European Security* 24 (3), 264–286.
- Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés – HCR** (2015) : Global Trends. Forced Displacement in 2015. Genève.
- Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés – HCR** (2016a) : Global Trends: Forced Displacement in 2015 ; <https://s3.amazonaws.com/unhcrsharedmedia/2016/2016-06-20-global-trends/2016-06-14-Global-Trends-2015.pdf> (page consultée le 27.07.2016).



- (2016b) : Europe: Syrian Asylum Applications ; <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/asylum.php> (page consultée le 27.07.2016).
- (2015) : UNHCR, the environment and climate change. Genève.
- (2016) : Global trends. Forced displacement in 2015. Genève.
- HCR/Georgetown University** (2015) : Guidance on protecting people from disasters and environmental change through planned relocation. Genève.
- Hippler, Jochen** (2008) : Von der Diktatur zum Bürgerkrieg – Der Irak seit dem Sturz Saddam Husseins, dans : Jochen Hippler (Editeur) : Von Marokko bis Afghanistan – Krieg und Frieden im Nahen und Mittleren Osten. Hambourg : 92–109.
- (2012) : Zum Zustand des Irak beim Abzug des US-amerikanischen Militärs, dans : *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*, Volume 5, Carnet 1/2012. Wiesbaden, Springer VS : 61–71.
- Internal Displacement Monitoring Centre – IDMC** (2015) : Global Estimates 2015: People displaced by disasters. Genève.
- Jolly, David & Fahim, Kareem** (2011) : France Says It Gave Arms to the Rebels in Libya, dans : *New York Times* (29.06.2011); http://www.nytimes.com/2011/06/30/world/europe/30france.html?_r=0 (page consultée le 05.07.2016).
- Jones, Tim** (2016) : Die Risiken von Public Private Partnerships für überschuldungsgefährdete Länder, dans : MISEREOR/erlassjahr.de (Editeur) (2016), p. 47–50.
- Kar, Dev/ Spanjers, Joseph** (2015) : Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2004–2013. Washington, D.C., Global Financial Integrity ; http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2015/12/IFF-Update_2015-Final-1.pdf (page consultée le 19.09.2016).
- Mahendra, Edo** (2014) : Trade Liberalisation and Migration Hump: NAFTA as a Quasi – Natural Experiment, dans : *Documents de travail FMI*, 98/2014.
- Martin, Philip** (2005) : Migrants in the global labor market. Global Commission on International Migration. A paper for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration. Davis.
- Mashayekhi, Mina** (2009) : Contribution of migrants to development: Trade, investment and development linkages. Genève, CNUCED (29.07.2009) ; http://unctad.org/en/docs/emditctncd_01_en.pdf (page consultée le 24.09.2016).
- MISEREOR/erlassjahr.de (Editeur)** (2016) : Schuldenreport 2016. Aix-la-Chapelle/Berlin ; <http://erlassjahr.de/wordpress/wp-content/uploads/2016/03/Schuldenreport-2016.pdf> (page consultée le 19.09.2016).
- Montes, Manuel** (2016) : UN-Prinzipien für den fairen Umgang mit überschuldeten Staaten, dans : MISEREOR/erlassjahr.de (2016), p. 32–34.
- Morazán, Pedro/Mauz, Katharina** (2016) : Migration und Flucht in Zeiten der Globalisierung: Die Zusammenhänge zwischen Migration, globaler Ungleichheit und Entwicklung. Bonn, Südwind Institut für Ökonomie und Ökumene ; http://www.suedwind-institut.de/fileadmin/fuerSuedwind/Publikationen/2016/2016-24_Migration_und_Flucht.pdf (page consultée le 19.09.2016).
- Mutschler, Max & Wisotzki, Simone** (2016) : Waffen für den Krieg oder Waffen für den Frieden? Die ambivalente Rolle von Klein- und Leichtwaffen in Gewaltkonflikten, dans : Johannsen, Margret et al. (Editeur) : *Friedensgutachten 2016*. Münster, LIT : 140–151.
- Nansen Initiative** (2015) : Agenda for the protection of cross-border displaced persons in the context of disasters and climate change. Genève.
- Nations Unies** (2015) : Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l’horizon 2030. Nations Unies A/RES/70/1. New York ; http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1 (page consultée le 19.09.2016).
- Norwegian Refugee Council** (2016) : Global estimates 2014. People displaced by disasters. Genève.
- n-tv** (2016) : Waffen für syrische Rebellen: Frankreich will Embargo aufheben, dans : n-tv (15.03.2013) ; <http://www.n-tv.de/politik/Frankreich-will-Embargo-aufheben-article10302401.html> (page consultée le 12.07.2016).
- Obenland, Wolfgang** (2016) : Options for strengthening global tax governance. Draft for Discussion. Bonn/New York, Global Policy Forum ; <https://www.globalpolicywatch.org/wp-content/uploads/2016/04/Draft-for-Discussion-Options-for-strengthening-global-tax-governance-1.pdf> (page consultée le 19.09.2016).
- Organisation de coopération et de développement économiques – OCDE** (2016) : Aid for Trade at a Glance, Interactive Database ; https://public.tableau.com/views/Aid_for_trade/Aid_for_trade?:embed=y&showTabs=y&display_count=no&showVizHome=no#1 (page consultée le 16.09.2016).
- (2006) : « Incidence des migrations sur les pays d’origine : que savons-nous ? » Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies intitulé « Migrations internationales et développement » (A/60/871), cit. Panizzon (2010).
- Organisation internationale du travail OIT** (2015) : Global Wage Report 2014/15 : Wages and income inequality Global. Genève ; http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_324678.pdf (page consultée le 19.09.2016).
- Organisation internationale pour les migrations – OIM** (2016) : Missing Migrants Project; <http://missingmigrants.iom.int> (page consultée le 27.07.2016).
- (2014) : Environnement, changement climatique et migration : approche et activités de l’OIM. Genève.
- Organisation mondiale du commerce – OMC** (2015) : Statistiques du commerce international 2015. Genève ; https://www.wto.org/french/res_f/statis_f/its2015_f/its2015_f.pdf (page consultée le 15.09.2016).
- Ortega, Francesc/Peri, Giovanni** (2009) : The Causes and Effects of International Migrations : Evidence from OECD Countries 1980–2005. NBER Working Paper N° 14833. Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research ; <http://www.nber.org/papers/w14833.pdf> (page consultée le 19.09.2016).



- Ortiz, Isabel/Cummins, Matthew** (2011) : Global Inequality: Beyond the Bottom Billion – A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries. Genève, UNICEF, http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Global_Inequality.pdf (page consultée le 19.09.2016).
- Panizzon, Marion** (2010) : Trade and Labor Migration: GATS Mode 4 and Migration Agreements, dans : *Dialogue on Globalization*, Occasional Papers Nr. 47. Genève, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Parlement européen (Editeur)** (2011) : »Climate Refugees« – Legal and policy responses to environmentally induced migration. Bruxelles.
- Rügemer, Werner** (2016) : Public Private Partnerships: Nachhaltigkeit für die Infrastruktur?, dans : Forum Menschenrechte et al. (Editeur) (2016), p. 77–82.
- Salloum, Raniah** (2013) : Arsenal für Terroristen – Waffenbasar Libyen, dans : *Spiegel Online* (30.03.2013) ; <http://www.spiegel.de/politik/ausland/waffen-in-libyen-terrorgruppen-bediener-sich-am-arsenal-gaddafis-a-891310.html> (page consultée le 05.07.2016).
- Schiff, Maurice** (1996) : Trade Policy and International Migration: Substitutes or Complements, dans : Taylor, J. E. (Editeur), *Development Strategy, Employment and Migration: Insights from Models*. Paris, OCDE.
- Schleussner, C.-F. et al.** (2016) : Armed-conflict risks enhanced by climate-related disasters in ethnically fractionalized countries, dans : *Proceedings of the National Academy of Sciences* (Early Edition, EE).
- Schmieg, Evita/Rudloff, Bettina** (2016): Die Zukunft der WTO nach der Ministerkonferenz in Nairobi, dans : *SWP-Aktuell*, 2016/A 09.
- Schmieg, Evita** (2015) : Handels- und Investitionsabkommen als Beitrag zu nachhaltiger Entwicklung? Lehren aus dem Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EU mit karibischen Staaten, SWP-Studie 13.
- Schröder, Gerhard** (2001) : Débat en séance plénière du Parlement allemand, 14ème législature, 198ème séance. Berlin, 08.11.2001, page 19284.
- Seitz, Klaus** (2016) : Wer von Armut spricht, darf über Reichtum nicht schweigen – soziale Ungleichheit und weltweite Armut, dans : Forum Menschenrechte et al. (Editeur) (2016), p. 21–25.
- Shaxson, Nicholas/Christensen, John/Mathiason, Nick** (2012) : Inequality – You Don't Know the Half of It. London, Tax Justice Network ; http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Inequality_120722_You_dont_know_the_half_of_it.pdf (page consultée le 19.09.2016).
- Small Arms Survey** (Editeur) : The Small Arms Survey 2015: Weapons and the World; <http://www.smallarmssurvey.org/publications/by-type/yearbook/small-arms-survey-2015.html> (page consultée le 25.07.2016).
- Stockholm International Peace Research Institute – SIPRI** (2016) : SIPRI Arms Transfer Database ; <https://www.sipri.org/databases/armstransfers> (page consultée le 04.07.2016).
- (2014) : UN Arms embargo on Libya (29.08.2014) ; https://www.sipri.org/databases/embargoes/un_arms_embargoes/libya/libya_2011 (page consultée le 28.06.2016).
- (2011) : Fact Sheet Trends in International Arms Transfers 2010 ; <https://www.sipri.org/sites/default/files/files/FS/SIPRIF-S1103a.pdf> (page consultée le 28.06.2016).
- Tax Justice Network** (2015) : Financial Secrecy Index – 2015 Results ; www.financialsecrecyindex.com/introduction/fsi-2015-results.
- Thomson/Reuters** (2016) : Antofagasta signs deal in Chile to end protests at mine. <http://news.trust.org/item/20160518164113-jafp1> (page consultée le 12.10.2016).
- Utlu, Deniz** (2016): Was für ein Staat? Wo ist der? Dans : *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (22.08.2016) : 15.
- Vranckx, An/Slijper, Frank/Isbister, Roy** (2011) : Lessons from MENA. Appraising EU Transfers of Military and Security Equipment to the Middle East and North Africa. Gand, Academia Press : 1–58.
- War on Want** (2016) : The New Colonialism.
- Wezeman, Siemon T.** (2012) : Waffenhandel im syrischen Bürgerkrieg, dans : Informationsstelle Wissenschaft & Frieden (Editeur) : Dossier 71: Rüstungsexporte ; <http://www.wissenschaft-und-frieden.de/seite.php?dossierID=075> (page consultée le 21.07.2016).
- Wilkinson, Richard/Pickett, Kate** (2010) : The Spirit Level – Why Greater Equality Makes Societies Stronger. New York.
- Wirtschaftsministerium** (2013) : Deutschland lieferte bis 2011 Chemikalien an Syrien, dans : *Spiegel Online* (30.09.2013) ; <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/deutschland-lieferte-bis-2011-waffenfaehige-chemikalien-an-syrien-a-925368.html> (page consultée le 12.07.2016).



Auteur(e)s

Felix Braunsdorf est l'interlocuteur en charge des thématiques Migrations et Développement au sein de la section Politique mondiale et développement de la Friedrich Ebert Stiftung.

Jochen Hippler est politologue et chercheur spécialiste de la paix à l'INEF (Institut für Entwicklung und Frieden) de l'Université de Duisbourg-Essen ; il s'est spécialisé dans la politique internationale et travaille essentiellement sur les thématiques des conflits régionaux et de la violence politique, y compris les guerres civiles et les interventions militaires.

Julia Gurol est assistante auxiliaire au BICC (Bonn International Center for Conversion) et suit des études de Master en sciences politiques à la Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität de Bonn. Son travail d'étude et de recherche porte sur les mouvements sociaux au Proche-Orient et au Moyen-Orient ainsi que sur le concept du pouvoir structurel.

Dr. Esther Meininghaus est chercheuse senior au BICC (Bonn International Centre for Conversion). Ses domaines de recherche sont l'aide humanitaire, les processus de paix et l'émigration.

Dr. Max M. Mutschler est chercheur senior au BICC (Bonn International Centre for Conversion). Il étudie, entre autres, les questions du contrôle des armements, du commerce international des armes et de la politique allemande en matière d'exportation d'armements.

Carina Schlüsing prépare sa thèse de doctorat sur les mouvements kurdes au BICC (Bonn International Center for Conversion) et travaille également en tant que collaboratrice scientifique dans le domaine du contrôle des exportations d'armements. Ses recherches sont axées sur les réseaux et les groupes ethniques dans le cadre d'études sur la paix, les conflits et le Proche-Orient.

Thomas Hirsch est diplômé en géographie et dirige le réseau international de consultants Climate & Development Advice, spécialisé dans les questions climatiques et de développement.

Wolfgang Obenland est politologue et depuis 2010 coordinateur des projets du Global Policy Forum. Il est également membre du cercle de coordination du réseau sur l'équité fiscale en Allemagne et de Tax Justice Europe.

Christopher Schuller est juriste et collaborateur scientifique dans le domaine des droits humains et de l'économie au Deutsches Institut für Menschenrechte. Il travaille essentiellement sur les thématiques de l'accès au droit et aux recours, des investissements agricoles et de la politique commerciale.

Francisco Marí est responsable des thématiques Alimentation mondiale, Commerce agricole et Politique maritime auprès de l'organisme des Eglises évangéliques allemandes Brot für die Welt. Ces dernières années, il s'est davantage occupé des questions liées aux exportations agricoles de l'UE, aux impacts des normes alimentaires sur les petits producteurs, à l'OMC et aux relations commerciales entre l'UE et l'Afrique (APE), aux impacts sur le développement de l'exploitation en eaux profondes et de la politique de la pêche de l'UE.

Dr. Evita Schmieg travaille depuis 2013 en qualité de chercheuse au sein du groupe de recherche UE / Europe de la fondation SWP (Stiftung Wissenschaft und Politik). Elle a une longue expérience dans les domaines de la politique du commerce extérieur, de la mondialisation et de la politique de développement, notamment au sein de la Commission européenne et en tant que responsable de service au Ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement (BMZ).



Impression

Friedrich-Ebert-Stiftung | Politique Globale et Développement
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Allemagne

Responsable :
Jochen Steinhilber | Directeur de la Section Politique Globale
et Développement

Tel.: +49-30-269-35-7510 | Fax: +49-30-269-35-9246
<http://www.fes.de/GPol>

Commande de publications :
Christiane.Heun@fes.de

L'utilisation commerciale des médias publiés par la fondation
Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) est interdite sans autorisation
écrite de la fondation.

Politique globale et développement

Le département Politique Globale et Développement de la Friedrich-Ebert-Stiftung favorise le dialogue entre le Nord et le Sud et encourage les débats d'ordre public et politique sur des enjeux internationaux en Allemagne et en Europe. Notre objectif, en mettant à disposition une plateforme de discussion et de consultation, est de sensibiliser l'opinion aux questions d'interdépendances mondiales, de développer des scénarios en identifiant les futures tendances et de formuler des recommandations.

Cette publication fait partie de l'activité »Migration et Développement« ; responsable : Felix Braunsdorf, Felix.Braunsdorf@fes.de.

Les opinions exprimées dans cette publication ne reflètent pas
forcément celles de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

Cette publication est imprimée sur du papier issu de l'exploita-
tion forestière durable.



ISBN
978-3-95861-933-3