



Les écueils du Nouveau Pacte sur la migration et l'asile

[EN version herebelow](#)

Point de vue

Alors que l'Italie déclare au début du mois d'avril l'état d'urgence pour six mois à la suite d'un afflux soudain de migrants sur son territoire, les négociations interinstitutionnelles sur le Nouveau Pacte sur la migration et l'asile commencent à peine. Pourtant ce paquet législatif avait déjà été annoncé le 16 septembre 2020, lors du discours sur l'état de l'Union européenne, où Ursula Von der Leyen annonçait son souhait d'abolir le système Dublin.

Ce règlement controversé est l'une des sources majeures du droit de l'asile européen. Il a deux objectifs : déterminer l'État responsable de la demande d'asile d'une personne arrivant sur le territoire européen et lutter contre les mouvements secondaires, c'est-à-dire l'enregistrement de la demande d'asile d'une même personne dans plusieurs États. Le premier objectif est le principal point d'achoppement de ce texte. En effet, pour déterminer l'autorité responsable du traitement d'une demande d'asile, le critère dominant encore aujourd'hui rend seul responsable l'État par lequel est entré en premier le demandeur d'asile. Le deuxième objectif, la lutte contre les mouvements secondaires, est loin d'être atteint. Si l'on compare les années 2014 et 2021 qui ont vu un nombre similaire de demandes d'asile (respectivement 510 696 et 505 221), on comptait, en 2014, 137 220 cas pour lesquels une demande préalable avait été faite dans un autre État membre. En 2021, ce chiffre s'élevait à 213 310 cas. L'endigement des déplacements secondaires n'a donc pas été très efficace. La combinaison de ces deux facteurs a engendré d'importants déséquilibres faisant peser davantage sur les pays du Sud et de l'Est, aux portes de l'Europe, la charge du traitement des demandes au point de causer la faillite du système d'asile de certains pays comme la Grèce.

Malheureusement, le Nouveau Pacte tel que proposé par la Commission ne résout pas ces défaillances structurelles. Le critère faisant de l'État de première entrée l'autorité responsable demeure. Pour pallier cela, la Commission a mis en place un « mécanisme de solidarité » qui permet aux États de se partager le traitement des d'asiles. Cependant, le choix est laissé aux États de : relocaliser les demandeurs sur leur sol, apporter un soutien matériel et logistique aux États surchargés ou financer les retours des demandeurs dans un pays tiers. Au vu de la réticence de nombreux pays européens à accueillir des migrants sur leur sol, il y a fort à parier que la relocalisation de demandeurs soit très peu pratiquée par les États membres.

Le problème du système d'asile européen, c'est qu'il est encore tourné vers une vision sécuritaire des frontières européennes sans prendre en compte les défis que le futur nous réserve. On observe, depuis déjà quelques années, une montée des populismes de droite et d'extrême droite en Europe. En septembre 2022, les Démocrates de Suède, parti conservateur, très à droite et anti-immigration a obtenu des scores sans précédent aux élections législatives avec 20,5 %, se plaçant second devant les Modérés. Le même mois, l'extrême droite italienne incarnée par le parti Fratelli d'Italia et sa figure de proue Giorgia Meloni, progresse de 21,6 points de pourcentage et totalise 26 % des voix à la Chambre des députés. En France, le Rassemblement National, parti de Marine Le Pen est parvenu à placer 89 députés à l'Assemblée nationale contre 7 aux précédentes élections. Si cette dynamique indéniable peut paraître alarmante, elle montre surtout une chose : il existe un électorat de citoyens européens séduit par ces programmes politiques. Les gouvernements en place sont donc à la fois tenus de partager les institutions avec les élus de ces partis d'extrême droite, mais aussi tentés de capter une part de cet électorat. Une partie d'entre eux est donc plus encline à tenir des positions conservatrices et hostiles vis-à-vis de sujets comme l'asile et la migration.

On se retrouve donc avec un système de gestion de l'asile profondément contradictoire où l'on retrouve deux logiques opposées : les aspirations européennes pour la protection et la promotion des droits fondamentaux d'un côté et les volontés souverainistes et sécuritaires des États de l'autre. Il n'y a donc rien d'étonnant au fait que ce système ne soit pas conçu pour résister aux crises migratoires de ce siècle. Ceci devient particulièrement inquiétant lorsqu'on se penche sur les prévisions des déplacés climatiques. Un rapport produit par la Banque Mondiale en 2021 estime que d'ici 2050, 216 millions de personnes seront forcées de quitter leur habitat pour migrer à l'intérieur de leur pays. Nombre des pays les plus touchés sont déjà dans une situation économique, sociale et politique précaire et les déplacements massifs de population risquent fortement d'être un très grand facteur d'instabilité. L'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) explique dans un rapport de 2022 sur les mobilités liées au changement climatique qu'en 2030, environ 50 % de la population mondiale vivra sur des zones côtières de plus en plus exposées aux inondations, aux tempêtes et aux tsunamis. De plus, si l'on prend comme référence le scénario +2 °C, 350 millions de personnes seront exposées à des températures invivables. On pourrait continuer longtemps à énumérer des chiffres tout aussi apocalyptiques montrant que les crises migratoires que nous avons connues jusqu'à maintenant seront certainement dérisoires en comparaison de celles qui nous attendent.

Il faudra alors choisir : s'enfoncer dans un isolationnisme meurtrier et essayer vainement d'empêcher l'accès à notre territoire ou bien changer radicalement notre perspective et concevoir un système capable d'accueillir au mieux les migrants et les demandeurs d'asile.

02/05/2023



The pitfalls of the New Pact on Migration and Asylum

While Italy declared a state of emergency for six months at the beginning of April following a sudden influx of migrants on its territory, the inter-institutional negotiations on the New Pact on Migration and Asylum are still underway. Yet this legislative package had already been announced on September 16, 2020, during the State of the European Union address, where Ursula Von der Leyen announced her wish to abolish the Dublin system.

This controversial regulation is one of the major sources of European asylum law. It has two objectives: to determine the state responsible for the asylum application of a person arriving on European territory and to fight against secondary movements, i.e. the registration of the asylum application of the same person in several states. The first objective is the main stumbling block of this text. Indeed, to determine the authority responsible for processing an asylum application, the dominant criterion still today makes the State through which the asylum seeker first entered the country solely responsible. The second objective, the fight against secondary movements, is far from being achieved. If we compare the years 2014 and 2021, which saw a similar number of asylum applications (510,696 and 505,221 respectively), in 2014 there were 137,220 cases in which a prior application had been made in another member state. In 2021, this figure will rise to 213,310 cases. Thus, the containment of secondary movement has not been very effective. The combination of these two factors has led to major imbalances, placing the burden of processing applications more heavily on the Southern and Eastern countries, on Europe's doorstep, to the point where the asylum system of some countries, such as Greece, has collapsed.

Unfortunately, the New Pact as proposed by the Commission does not solve these structural failures. The criterion that makes the state of first entry the responsible authority remains. To remedy this, the Commission has set up a "solidarity mechanism" that allows states to share the processing of asylum seekers. However, the choice is left to the States to: relocate the applicants on their soil, provide material and logistical support to overburdened States or finance the return of applicants to a third country. Given the reluctance of many European countries to receive migrants on their soil, it is likely that relocation of applicants will be very little practiced by member states.

The problem with the European asylum system is that it is still focused on a security vision of European borders without taking into account the challenges that the future holds. For several years now, we have been observing a rise in right-wing and far-right populism in Europe. In September 2022, the Sweden Democrats, a conservative, right-wing, anti-immigration party, obtained unprecedented scores in the parliamentary elections with 20.5 per cent, placing second ahead of the Moderates. In the same month, Italy's far right Fratelli d'Italia party, led by Giorgia Meloni, gained 21.6 percentage points and 26 per cent of the vote in the Chamber of Deputies. In France, the Rassemblement National, Marine Le Pen's party, managed to place 89 deputies

in the National Assembly, compared to 7 in the previous elections. While this undeniable dynamic may seem alarming, it shows one thing above all: there is an electorate of European citizens seduced by these political programs. The governments in place are therefore both obliged to share the institutions with the elected representatives of these extreme right-wing parties, but also tempted to capture a share of this electorate. Some of them are therefore more inclined to hold conservative and hostile positions on issues such as asylum and migration.

We therefore find ourselves with a deeply contradictory system of asylum management where we find two opposing logics: European aspirations for the protection and promotion of fundamental rights on the one hand, and the sovereigntist and security-oriented wishes of states on the other. It is therefore not surprising that this system is not designed to resist the migratory crises of this century. This becomes particularly worrisome when one looks at the projections of climate displacement. A 2021 World Bank report estimates that by 2050, 216 million people will be forced to leave their homes and migrate within their countries. Many of the most affected countries are already in a precarious economic, social and political situation and massive population displacement is likely to be a major factor in instability. The International Organization for Migration (IOM) explains in a 2022 report on climate change-related mobilities that by 2030, about 50% of the world's population will live in coastal areas that are increasingly exposed to floods, storms and tsunamis. Moreover, if we take the +2°C scenario as a reference, 350 million people will be exposed to unbearable temperatures. We could go on and on with equally apocalyptic figures showing that the migration crises we have experienced so far will certainly pale in comparison to those that await us.

We will then have to choose between sinking into a murderous isolationism and vainly trying to prevent access to our territory or radically changing our perspective and designing a system capable of welcoming migrants and asylum seekers in the best possible way.