

mai 2016

www.fmreview.org/ft/solutions

La coopération au service du développement et les réponses aux « causes profondes »

Steffen Angenendt, Anne Koch et Amrei Meier

Le développement a sa place dans la lutte contre les causes profondes du déplacement mais il ne constitue en rien une alternative aux mesures importantes qu'il convient de prendre dans les domaines de la politique étrangère, de la politique commerciale et de l'assistance humanitaire, ni aux responsabilités qu'il convient d'assumer aujourd'hui face à l'arrivée des réfugiés en Europe.

Suite à l'augmentation considérable du nombre de réfugiés arrivant en Europe, les appels exhortant à résoudre les « causes profondes du déplacement » via la coopération au service du développement se font plus que jamais entendre dans l'Union européenne (UE). Plusieurs États membres de l'UE ont d'ailleurs consacré des sommes importantes à cette fin. Toutefois, la surutilisation croissante de cette terminologie et le manque de clarté quant à sa signification posent un certain nombre de risques. Premièrement, un problème se présente si les fonds destinés au développement ne sont pas utilisés principalement en conformité à leur objectif véritable (améliorer durablement les conditions de vie dans les pays bénéficiaires) mais plutôt pour empêcher une migration non désirée vers les pays donateurs. Deuxièmement, le mantra de la résolution des causes profondes du déplacement pourrait faire naître des attentes peu réalistes concernant les possibilités offertes par la coopération au service du développement dans les situations de déplacement massif. Troisièmement, si le débat se concentre uniquement sur la lutte contre les causes profondes du déplacement, il risque de détourner l'attention du besoin de réformer la politique d'asile européenne et de mieux partager les responsabilités au niveau européen.

Afin d'évaluer ce que la coopération au service du développement peut véritablement apporter dans les situations de déplacement massif, nous devons non seulement faire la différence entre les causes structurelles et les causes aiguës du déplacement mais aussi identifier les différents domaines d'intervention éventuels au-delà de la lutte contre ces causes profondes.

Approche des causes du déplacement

Parmi les causes structurelles du déplacement, on dénombre un vaste éventail d'évolutions négatives d'ordre politique, économique et social, dont les insuffisances de l'État de droit, la marginalisation des minorités et les discriminations à leur

encontre, la pauvreté généralisée, les inégalités et la destruction de l'environnement. Quant aux causes aiguës du déplacement, il peut s'agir de conflits armés, d'une guerre civile ou d'autres formes de violence généralisée.

Les acteurs européens du développement sont bien équipés pour faire face à ces premières, par exemple par le biais de programmes visant à renforcer les infrastructures sanitaires et éducatives, d'instruments visant à améliorer la gouvernance des ressources et de programmes visant à lutter contre la corruption. Ils sont également bien équipés pour promouvoir l'État de droit, le développement économique ou encore le renforcement des structures sociales. Enfin, les mesures ciblant l'adaptation au changement climatique, tels que les méthodes de culture améliorées et les méthodes de construction et d'installation adaptées, gagnent chaque jour en importance. Par une analyse rigoureuse des causes des conflits et des déplacements, il devrait être possible d'amplifier encore le rôle de la coopération au service du développement afin de prévenir les crises ou la migration née du désespoir.

En revanche, les politiques de développement peuvent seulement influencer de manière marginale les causes aiguës du déplacement, telles que les conflits violents ou les persécutions politiques. Dans ce type de scénario, ce sont avant tout les mesures diplomatiques, l'aide humanitaire et les mesures de gestion de crise qui sont nécessaires. Par contre, l'expansion de la coopération au service du développement ne suffira pas, en elle-même, à empêcher de nouveaux mouvements de migration forcée. Par conséquent, face à des situations de déplacement forcé, une approche développementale exhaustive doit également inclure d'autres domaines d'intervention.

Autres domaines d'intervention

Même si l'UE éprouve actuellement de grandes difficultés à répondre aux besoins fondamentaux des réfugiés et à les intégrer à la société, il ne

faut pas oublier que, pour de nombreux pays en développement, il est encore plus difficile de recevoir ces réfugiés. C'est particulièrement le cas pour les pays les moins développés, par exemple lorsque les réfugiés et la population locale sont en compétition pour des emplois ou de rares ressources telles que les soins de santé ou simplement l'espace vital.

De plus, les grands mouvements de réfugiés peuvent menacer la sécurité interne des États. Dans certaines situations, par exemple au Pakistan, au Sahel et en Afrique de l'Est, les groupes militants agissent pour aider les réfugiés et, parallèlement, essaient de les mobiliser à leurs propres fins. Les jeunes, qui constituent généralement la majorité des réfugiés, sont particulièrement vulnérables à de telles actions.

Par conséquent, l'un des buts premiers est de coopérer au service du développement est de soutenir les pays accueillant un grand nombre de réfugiés. Les interventions humanitaires, bien qu'essentielles, manquent généralement de répondre aux attentes à long terme des personnes déplacées et de leur famille. Les réfugiés vivant dans un camp pendant une période prolongée n'ont aucune chance réaliste de mener une vie autodéterminée si bien qu'à moyen terme, les situations de déplacement prolongées peuvent engendrer de nouveaux mouvements migratoires.

Par opposition, les mesures axées sur le développement peuvent apporter de l'espoir et un soutien aux réfugiés dans le premier pays d'asile. Parmi les exemples d'interventions essentielles, en particulier dans le contexte de crise prolongée, on peut citer l'éducation (pour empêcher l'apparition d'une génération perdue) et l'intégration des réfugiés au marché du travail, en disposant du droit de travailler, d'une liberté de mouvement et du droit d'acquérir des terres.

De plus, la coopération au service du développement peut soutenir la réintégration des anciens réfugiés qui ont choisi de retourner dans leur pays. Il pourra être nécessaire d'accompagner ce processus de réintégration par des mesures de médiation civile afin de résoudre les conflits fonciers et les autres problèmes non résolus. En cas de retour des réfugiés dans une ancienne zone de guerre, un appui complet à la reconstruction des structures physiques et sociales devient nécessaire. La pratique suggère que le succès de toute mesure de réintégration dépend du caractère volontaire ou non du retour.

Au sujet des mesures décrites ici, il est bien entendu crucial que la population locale ne soit pas exclue des avantages apportés par de telles mesures.

Conclusion

Au vu du grand nombre de réfugiés dans le monde et en UE, de nombreux pays européens s'accordent sur le fait qu'un plus fort engagement en faveur du développement est désirable. Le besoin de s'attaquer aux causes profondes du déplacement, qui est une cause souvent défendue, est donc utile dans la mesure où il a contribué à apporter de plus grands financements aux projets axés sur le développement dans les pays d'origine et d'accueil.

Parallèlement, donner priorité à la lutte contre les causes profondes du déplacement n'est pas sans risque. En effet, il est possible que des programmes structurels efficaces visant des effets à long terme soient remplacés par des projets à court terme visant à empêcher les mouvements de réfugiés. Cela serait le cas si, par exemple, des fonds affectés au développement des écoles étaient réaffectés à la promotion de la coopération policière.

Dans le cas des conflits violents qui sévissent en Syrie, en Irak, au Soudan du Sud ou dans la région des Grands lacs africains, la coopération au service de développement peut seulement contribuer partiellement à la lutte contre les causes profondes du déplacement. Dans ces situations, il convient avant tout de s'impliquer dans d'autres domaines de politique, tels que la politique étrangère, la politique sécuritaire, la politique commerciale et la politique économique. Ce n'est que par une implication dans ces domaines qu'il sera possible de surmonter les facteurs qui sous-tendent le déplacement et les économies de guerre.

Dans cette attente, les pays européens feraient bien d'éviter tout compromis entre les réponses développementales aux situations de déplacement forcé et la réception de réfugiés sur leur propre territoire.

Steffen Angenendt

steffen.angenendt@swp-berlin.org

Président de la division de recherche sur les questions mondiales

Anne Koch *Anne.Koch@swp-berlin.org*

Chercheuse associée de la division de recherche sur les questions mondiales

Amrei Meier *Amrei.Meier@swp-berlin.org*

Assistante de recherche de la division de recherche sur les questions mondiales

Institut allemand pour les affaires internationales et de sécurité www.swp-berlin.org/en/start-en