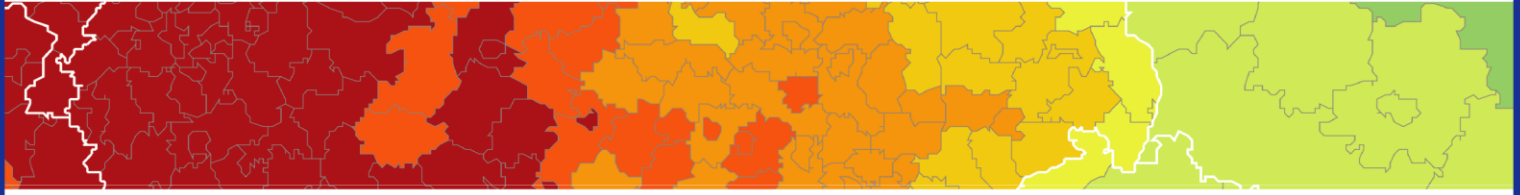


Inspire policy making by territorial evidence



# MIGRATUP – Potentiels territoriaux et urbains liés aux flux migratoires et de réfugiés

Analyse ciblée

**Résumé opérationnel**

Version 14/09/2018

Ce projet d'analyse ciblée s'inscrit dans le cadre du programme de coopération ESPON 2020, avec la participation financière du Fonds européen de développement régional.

Le groupement européen de coopération territoriale (GECT) ESPON est l'unique bénéficiaire du programme de coopération ESPON 2020. Ce programme porte sur une opération unique, mise en œuvre par le GECT ESPON et cofinancée par le Fonds européen de développement régional, les États membres de l'UE ainsi que l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse, États partenaires.

**Le présent document ne reflète pas nécessairement l'opinion des membres du comité de pilotage du programme ESPON 2020.**

### **Auteurs**

#### *Auteurs principaux :*

Stefano Bianchini, Marco Borraccetti, Marco Zoppi, Université de Bologne (UNIBO) ;  
Paola Cavanna, Institute for Central-Eastern and Balkan Europe (IECOB)

#### *Équipe d'appui au projet :*

Ugo Poli, Stefano Volpicelli, Lajos Boros, Zoltán Kovács, Initiative centre-européenne (ICE) ;  
Marie-Noëlle Duquenne, Byron Kotzamanis, Laboratory of Demographic and Social Analyses,  
Université de Thessalie (LADS UTH) ; Eda Gemi, Luljeta Minxhozi, Selami Xhepa, Université  
européenne de Tirana (UET) ; Marco Dubbini, Elisa Magnani, Matteo Proto, Université de  
Bologne (UNIBO) ; Anna Lucia Colleo, Filippo Pistocchi, Francesco Privitera, Institute for Central-  
Eastern and Balkan Europe (IECOB)

### **Groupe consultatif**

Principale partie prenante : Lodovico Gherardi, région de l'Émilie-Romagne,  
autorité de gestion (AG) du programme Interreg V B Adrion  
GECT ESPON : Martin Gauk (expert du projet), Johannes Kiersch (expert financier)

### **Parties prenantes**

Région du Frioul-Vénétie julienne, AG du programme de coopération Interreg V A Italie-Slovénie ;  
région des Pouilles, AG du programme de coopération Interreg V A Italie-Albanie ; région  
autonome de Bratislava, AG du programme Interact ; ministère des Finances (Hongrie), AG du  
programme transnational pour le Danube ; AG du programme Interreg Balkans-Méditerranée

### **Appui technique**

Vassilis Pappas (LADS UTH) ; Michele Pigliucci (Université de Rome « Tor Vergata »)

Pour plus d'informations sur ESPON et ses projets : [www.espon.eu](http://www.espon.eu)

Ce site web permet de télécharger et de consulter les documents les plus récents produits dans le cadre des projets ESPON en cours ou terminés.

Le présent document n'est disponible qu'en version électronique.

© ESPON, 2018

L'impression, la reproduction ou la citation sont autorisées sous réserve de mentionner la source et de transmettre une copie au GECT ESPON à Luxembourg.

Contact : [info@espon.eu](mailto:info@espon.eu)

**MIGRATUP – Potentiels territoriaux  
et urbains liés aux flux migratoires  
et de réfugiés**

## Table des matières

1	Introduction.....	1
2	Orientations recommandées .....	3
2.1	Lacunes dans les données.....	3
2.2	Migration et intégration.....	4
2.3	Cohésion territoriale et attractivité.....	5
2.4	Données tirées des études de cas.....	5

## Sigles et acronymes

DAESNU	Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies
ESPN	European Observation Network for Territorial Development and Cohesion (Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen)
GECT	Groupement européen de coopération territoriale
NUTS	Nomenclature des unités territoriales statistiques
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
UE	Union européenne

# 1 Introduction

Le projet ESPON « Potentiels territoriaux et urbains liés aux flux migratoires et de réfugiés » est le premier projet de recherche visant spécifiquement à analyser les conséquences de la « crise migratoire », qui a battu son plein en 2015, sur la cohésion territoriale. Il a été conçu dans la foulée des phénomènes migratoires d'ampleur qui ont remodelé le rôle géopolitique des États européens ces dernières années.

Le périmètre du projet englobe la macrorégion adriatico-ionienne et la macrorégion Danube, ce qui permet d'analyser et d'évaluer les effets des flux migratoires et de réfugiés en couvrant l'ensemble des pays d'arrivée, de transit et de destination. Le projet aborde aussi les pays situés sur la « route des Balkans », devenue non seulement la principale voie d'accès à l'Europe pour des centaines de milliers de migrants et de demandeurs d'asile, mais aussi le théâtre de quelques-uns des événements les plus tragiques. Il faut ici souligner que l'équipe de recherche a décidé d'inclure dans son analyse le Kosovo (conformément à la résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies) et l'ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM) afin de proposer une vue d'ensemble exhaustive.

Il ressort du projet qu'on ne peut analyser les atouts et les défis territoriaux qui accompagnent les flux migratoires sans également prendre en compte les effets des dynamiques complémentaires que sont l'urbanisation et l'affaiblissement des zones rurales dans de nombreux territoires analysés. En effet, comme le montre ce projet dans le droit fil des études antérieures, les grands centres urbains attirent un nombre croissant de nouveaux arrivants, tandis que les zones rurales et les périphéries intérieures des macrorégions se caractérisent généralement par une tendance au dépeuplement et au vieillissement démographique.

L'analyse de ces phénomènes sociodémographiques permet de dégager d'importantes conclusions comparatives : les deux macrorégions et les autres territoires étudiés présentent une dynamique migratoire intense et multidirectionnelle, dans laquelle entrent en jeu des flux de population internes, macrorégionaux et externes. Ces dynamiques jouent un rôle vital dans la performance économique des territoires et prouvent que, même au-delà des flux de demandeurs d'asile, la mobilité est une caractéristique déterminante d'un territoire. Il faut donc bien comprendre ces mobilités aux multiples dimensions afin de pouvoir gérer et mettre à profit un phénomène aujourd'hui largement assimilé – à tort – à une menace pour la sécurité et la prospérité. C'est dans ce cadre que doit s'inscrire l'action en faveur de la cohésion territoriale.

En traitant des questions ayant déjà suscité de profondes tensions politiques entre certains États membres de l'UE, ce projet a permis de rassembler des données concrètes et des idées qui devraient s'avérer extrêmement utiles pour les stratégies macrorégionales et les futurs programmes de coopération territoriale européenne. Dans cette perspective, les auteurs de la présente analyse ciblée du programme ESPON recommandent aux décideurs politiques de changer d'approche de manière à ne plus se limiter à la gestion de l'urgence,

mais à planifier durablement l'intégration des nouveaux arrivants. Les migrations se sont déjà révélées être un atout considérable pour la croissance territoriale ; la mise en place d'un cadre stratégique approprié permettra de mieux en saisir toutes les possibilités.

## 2 Orientations recommandées

Au moyen des données recueillies, des typologies territoriales élaborées et des cas étudiés, plusieurs recommandations sont formulées pour améliorer la gestion des migrations dans la macrorégion adriatico-ionienne et la macrorégion Danube, et pour renforcer la prise en compte des besoins territoriaux dans la stratégie de l'UE pour la région de l'Adriatique et de la mer Ionienne (EUSAIR), la stratégie de l'UE pour la région du Danube (EUSDR) et les programmes de coopération territoriale européenne.

### 2.1 Lacunes dans les données

L'équipe est d'avis que le manque de données relatives aux dynamiques migratoires entrave sérieusement l'élaboration de politiques plus efficaces. La disponibilité des données devrait en effet constituer une condition préalable à la formulation des politiques. C'est pourquoi, avant d'examiner les recommandations établies à l'issue de l'analyse, il convient de présenter un aperçu des données manquantes et des moyens d'améliorer le travail de collecte. En ce qui concerne les migrations internes, la plupart des pays communiquent des données au niveau NUTS 3 ou des données comparables aux unités administratives de niveau NUTS 3. Néanmoins, la déclaration du changement de résidence n'étant pas une formalité obligatoire dans la plupart des pays, il n'est pas possible d'analyser en détail l'ampleur des flux de migrants internes. Pour pallier partiellement cette contrainte et brosser un tableau plus complet, l'équipe recommande :

- de dématérialiser les procédures de changement de résidence afin que les citoyens puissent déclarer leur déménagement en ligne. De nombreuses personnes utiliseraient alors probablement ce service dématérialisé.

Les données dont nous disposons grâce à la base de données d'Eurostat pour analyser les flux macrorégionaux, c'est-à-dire les changements de pays de résidence habituelle, sont rares et limitées à quelques États. Face à l'ampleur considérable des mobilités macrorégionales et à leur impact potentiel sur la croissance économique, l'équipe émet les recommandations suivantes :

- Les bureaux de statistique nationaux devraient redoubler d'efforts pour commencer à recueillir et à diffuser des données sur les immigrés (par pays de dernière résidence) et les émigrés (par pays de prochaine résidence), conformément aux directives d'Eurostat. Les données existantes devraient être harmonisées et mises en commun.
- Les catégories d'Eurostat (immigration selon la nationalité, le pays de naissance et le pays de dernière résidence ; émigration selon la nationalité, le pays de naissance et le pays de prochaine résidence) sont ambiguës en ce qui concerne l'origine territoriale des immigrés et émigrés. Il conviendrait d'améliorer la base de données de façon à pouvoir croiser les données et, ainsi, à déterminer l'origine territoriale des immigrants/émigrants natifs ou ressortissants d'un pays donné. De même, les ensembles de données concernant les pays de dernière ou de prochaine résidence devraient préciser le pays de naissance ou la nationalité de la personne migrante.

L'équipe préconise également que :



- les données sur le stock de migrants internationaux (révision 2017) compilées par le DAESNU soient étendues à l'échelon régional (au moins au niveau NUTS 2) ;
- l'enquête sur les forces de travail dans l'Union européenne (EFT-UE) soit étendue à tous les pays candidats. Actuellement, l'EFT-UE est menée dans les 28 États membres de l'UE, dans trois pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE) et dans deux pays candidats (l'ancienne République yougoslave de Macédoine et le Monténégro). Il serait utile d'harmoniser et d'inclure dans la base de données les statistiques relatives à l'Albanie, à la Bosnie-Herzégovine, au Kosovo et à la Serbie (conformément à la résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies). La base de données sur les migrants dans les régions de l'OCDE constitue un bon exemple à cet égard, car elle recueille des données sur les caractéristiques sociodémographiques des personnes nées à l'étranger, sur leur niveau d'instruction ainsi que sur l'intégration des migrants, et notamment l'intégration sur le marché du travail. Les données sont aussi disponibles au niveau régional (niveau territorial 2).

Toutefois, les données manquent cruellement concernant les demandeurs d'asile. C'est pourquoi, l'équipe recommande :

- d'élaborer un instrument commun à toutes les autorités des macrorégions, voire à l'ensemble de l'UE, permettant de recueillir systématiquement des données sur les compétences et la formation des demandeurs d'asile ;
- de consigner l'identité des demandeurs d'asile dans une base de données permettant de suivre le parcours des individus au fil du temps ;
- de renforcer la collaboration et l'échange d'informations entre les pays.

## 2.2 Migration et intégration

En plus de suggérer des moyens de combler le manque de données, l'équipe constate que, dans le sillage des récents flux migratoires en Europe, les questions de sécurité occupent une place croissante dans le débat sur les migrations, ce qui a entraîné un durcissement des politiques d'accueil des réfugiés et une stigmatisation généralisée des immigrés et des demandeurs d'asile dans de nombreux pays. Il ressort toutefois de ce projet de recherche que de nombreux territoires analysés connaissent une pénurie de main-d'œuvre, qualifiée ou non, que les migrations peuvent atténuer, voire éliminer. C'est pourquoi nous recommandons aux décideurs politiques de veiller à l'avenir à élaborer des instruments permettant de mettre en correspondance, de manière conceptuelle et pragmatique, les enjeux de l'emploi, de l'intégration à long terme et de la croissance territoriale. Comment articuler de façon optimale les défis territoriaux avec les perspectives induites par les migrations ? Comment orienter l'action vers la planification à long terme, plutôt que vers la gestion de l'urgence, et promouvoir au mieux ce changement de modèle ? Face à ces questions, l'analyse ciblée propose les pistes d'action suivantes :

- Réaliser systématiquement des enquêtes et consigner dans des bases de données les caractéristiques socioéconomiques des nouveaux arrivants, afin que ces données puissent être consultées et actualisées à tout moment par les autorités publiques.

- Mettre sur pied des mécanismes permettant de faire correspondre les besoins territoriaux et les compétences des immigrés et des demandeurs d'asile, afin d'évaluer leur aptitude à l'emploi sur les marchés locaux et de gérer les migrations en conséquence.
- Promouvoir davantage la dispersion territoriale des demandeurs d'asile, afin de créer des contextes sociaux indispensables à leur intégration et à leur interaction avec la population locale.
- Mettre en œuvre des dispositifs de démocratie délibérative pour accroître la compréhension et la confiance mutuelles dans les situations d'interaction sociale entre la population locale et les immigrés/demandeurs d'asile (par exemple lors de l'ouverture de centres d'accueil). Ainsi, une fois que les besoins du marché du travail local auront été cernés, la population locale et les nouveaux arrivants devraient chercher à formuler ensemble une série de mesures concourant à la cohésion territoriale, ce qui rassurerait par ailleurs les habitants quant aux effets positifs de l'intégration sur le développement local des territoires en proie à des problèmes démographiques. Ces dispositifs, qui reposent sur des réunions publiques et des concertations entre les principaux intervenants, visent à garantir la prise de décisions politiques légitimes dans l'intérêt commun.

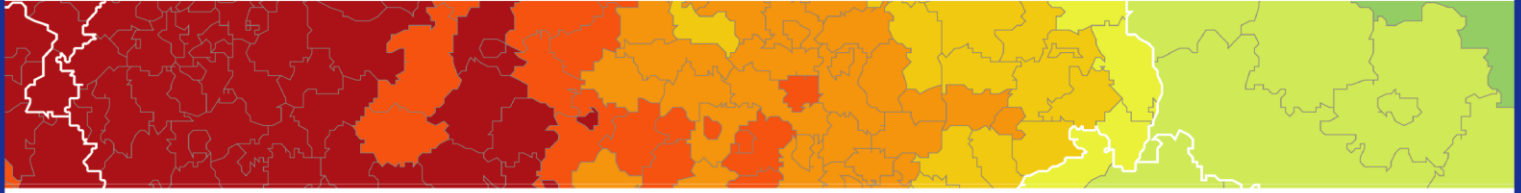
### **2.3 Cohésion territoriale et attractivité**

- Les politiques publiques devraient être différenciées selon qu'elles concernent un contexte rural ou urbain, même si toutes devraient viser le même objectif de cohésion territoriale. En effet, les défis dans ces deux types de territoires ne sont pas les mêmes. Les données sur les dynamiques migratoires et les cas étudiés montrent que les différentes formes de migration sont essentielles, notamment en milieu rural, à la survie des économies locales (en particulier l'agriculture), à l'inversion des tendances sociodémographiques (comme le vieillissement), ainsi qu'à la préservation et à la valorisation de ces territoires (atténuation des risques hydrogéologiques, par exemple). Les politiques publiques devraient soutenir et promouvoir la revitalisation des zones rurales et des périphéries intérieures.
- Certaines des régions les moins attractives sont aussi les moins développées sur le plan socioéconomique. La combinaison de ces deux points faibles est susceptible de freiner le développement territorial et, par conséquent, la cohésion de ces régions, à moins que des mesures d'aménagement du territoire ne soient mises en œuvre tant à l'échelle nationale que régionale. Celles-ci étayeraient par ailleurs la politique de développement régional et de cohésion de la Commission européenne pour la période 2021-2027, qui vise notamment à renforcer les moyens d'action des régions qui accusent un retard par rapport au reste de l'UE en matière de développement territorial.

### **2.4 Données tirées des études de cas**

- L'exode rural des jeunes entraîne une diminution du nombre d'entreprises innovantes et de services fournis par l'État.
- Une plus grande attention devrait être portée à l'évaluation des compétences et à la reconnaissance des qualifications, y compris à l'élaboration de nouveaux outils à cette fin. Il ressort des cas étudiés que des données précises font grandement défaut sur les caractéristiques des migrants, les raisons de leur arrivée et de leur départ, leur niveau d'instruction et leurs compétences. Or, mieux comprendre le profil des migrants constitue un bon point de départ pour les aider à s'intégrer sur le marché de l'emploi, ainsi que pour éviter une perte durable de capital humain.

- Il convient de veiller tout particulièrement à protéger la santé physique et mentale des migrants et des réfugiés. Leur vulnérabilité et les traumatismes subis doivent être pris en compte en amont, notamment en vue de la prestation de services médicaux gratuits.
- Les villes et les petits villages jouent un rôle moteur en matière d'intégration. Ces territoires doivent donc établir des politiques à même de consolider leur capacité d'adaptation et de promouvoir l'intégration en fonction des spécificités locales. De nos jours, ce sont principalement les villes qui sont amenées à faire des migrations un atout pour le développement local. Pourtant, comme le montrent les études de cas en Italie, le processus d'intégration peut être facilité dans les villages ruraux, où l'offre de logements abordables et de services essentiels à la vie quotidienne est de nature à favoriser les interactions et à renforcer le sentiment d'appartenance. Néanmoins, sur le long terme, le manque d'emplois stables peut inciter les migrants à élire domicile ailleurs si les politiques de croissance économique font défaut.
- Il est recommandé de créer un fonds européen destiné aux municipalités souhaitant accueillir des demandeurs d'asile et des réfugiés.
- Les transports, les infrastructures de communication numérique et les perspectives d'emploi sont des facteurs fondamentaux de l'attractivité d'un territoire. De nouveaux investissements doivent être réalisés en faveur de services élémentaires (santé, logement, orientation professionnelle) pour favoriser une intégration durable et éviter une perte d'attractivité.
- Il convient de proposer aux habitants locaux et aux migrants des formations ciblées (par exemple dans les domaines du tourisme, de l'agroforesterie et de la protection de l'environnement), afin de renforcer la cohésion sociale et de répondre aux besoins territoriaux particuliers qui ont été mis en lumière lors des entretiens menés.



### **ESPON 2020 – En savoir plus**

TECT ESPON

4 rue Erasme, L-1468 Luxembourg – Grand-Duché de Luxembourg

Téléphone : +352 20 600 280

Courriel : [info@espon.eu](mailto:info@espon.eu)

[www.espon.eu](http://www.espon.eu), [Twitter](#), [LinkedIn](#), [YouTube](#)

Le groupement européen de coopération territoriale (TECT) ESPON est l'unique bénéficiaire du programme de coopération ESPON 2020. Ce programme se concentre sur une opération unique mise en œuvre par le TECT ESPON et cofinancée par le Fonds européen de développement régional, les États membres de l'UE ainsi que l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse, États partenaires.