

Global Dialogues 15

Prospective Migration Policy – Scenario Building on Relations Between West Africa and Europe

Markus Böckenförde and Elisabeth Braune (eds.)

Bilingual Edition: English-French



Markus Böckenförde and Elisabeth Braune (eds.). *Prospective Migration Policy – Scenario Building on Relations Between West Africa and Europe. Bilingual Edition: English-French* (Global Dialogues 15).

Duisburg 2018: Käte Hamburger Kolleg/ Centre For Global Cooperation Research (KHK/GCR21).

Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research (KHK/GCR21)

Schifferstr. 196
47059 Duisburg, Germany
Tel.: +49 (0)203 29861-100
Fax: +49 (0)203 29861-199
E-Mail: info@gcr21.uni-due.de
www.gcr21.org

Executive Director

Dr. Markus Böckenförde, LL.M.

Board of Directors

Prof. Sigrid Quack
Prof. Tobias Debiel
Prof. Dirk Messner

Editorial Team

Martin Wolf
Tina Berntsen
Ines Wingenbach (Editorial Design)

Graphic Recording

Helge Windisch (flaneur.de)

Licence: Creative Commons Attribution CC BY-ND 4.0

Attribution

Please cite the work as follows: Markus Böckenförde and Elisabeth Braune (eds.) 2018. *Prospective Migration Policy – Scenario Building on Relations Between West Africa and Europe. Bilingual Edition: English-French* (Global Dialogues 15). Duisburg: Käte Hamburger Kolleg/ Centre for Global Cooperation Research (KHK/GCR21).
Doi: 10.14282/2198-0403-GD-15. Licence: Creative Commons Attribution CC BY-ND 4.0.

No Derivative Works

You may not alter, transform, or build upon this work.

Notice

For any reuse or distribution, you must make clear to others the licence terms of this work. The best way to do this is with a link to this web page: www.gcr21.org/publications.



open access

Global Dialogues are available online.

To learn more about the Käte Hamburger Kolleg/ Centre for Global Cooperation Research, please visit www.gcr21.org.

DuEPublico

Issues are permanently archived at the University of Duisburg-Essen's open-access repository: <http://duepublico.uni-duisburg-essen.de>.

ISSN 2198-1957 (Print)
ISSN 2198-0403 (Online)

doi: 10.14282/2198-0403-GD-15

Prospective Migration Policy – Scenario Building on Relations Between West Africa and Europe

Markus Böckenförde and Elisabeth Braune (eds.)

Bilingual Edition: English-French

SPONSORED BY THE



Table of Contents

Editorial	
7	Forward-looking Migration Policy – Scenarios for Dynamics Between West Africa (ECOWAS) and Europe (EU) Markus Böckenförde and Elisabeth Braune
Introduction	
11	Scenario Building as an Instrument for Strategic Foresight Winfried Veit
Scenarios	
19	Unequal Relationship: Deterioration in West Africa Leads to a Dramatic Increase in Migration to Europe
24	Conflicting Relationship: A Fragmented Europe Closes up Migration and West Africa Seeks Alternatives
29	Pragmatic Relationship: Managing Migration from West Africa to Europe
34	Equal Relationship: A Decline in Irregular Migration in a Context of Transition Towards a Balanced Partnership
Individual Statements	
40	Global Cooperation on Development and Migration Management: Global and Informal Elements Delali Margaret Badasu
45	The Political Heat Must be Taken Out of Discourse on Migration if Africa and Europe Are to Properly Prepare for the Future Elizabeth Donnelly
48	Human Rights Principles and Values: a Solution for Regulating Migration from West Africa to Europe Ralmeg D. Gandaho
51	Of Trees, People and Feet Abdourahamane Idrissa
55	Tribulations of an African Scholar Aiming to Enter Europe for Official Academic Purposes Belkacem Iratni
57	Denying Visas Causes More Migration Younis Nanis
59	The New Era of Tightening Immigration Policies Balázs Orbán
64	A Woman's View of Europe-Africa Relations Nathalie Yamb
66	Participant List

Table des matières

Éditorial	
73	Politique migratoire prospective – Scénarios de la dynamique entre l’Afrique de l’Ouest (CEDEAO) et l’Europe (UE) Markus Böckenförde et Elisabeth Braune
Introduction	
78	Scénarios comme instrument d’analyse prospective Winfried Veit
Scénarios	
87	Relations inégales : La détérioration de la situation en Afrique de l’Ouest conduit à une augmentation spectaculaire de la migration vers l’Europe
92	Relations conflictuelles : Une Europe fragmentée ferme ses frontières aux migrants et l’Afrique de l’Ouest se tourne vers des alternatives
97	Relations pragmatiques : Gestion de la migration d’Afrique de l’Ouest vers l’Europe
102	Relations d’égal à égal : Un déclin de la migration dans un contexte de transition vers un partenariat équilibré
Positions individuelles	
108	La coopération internationale pour le développement et la gouvernance des migrations : Éléments mondiaux et éléments informels Delali Margaret Badasu
114	Il faut dépassionner le débat sur les migrations pour permettre à l’Afrique et à l’Europe de préparer correctement l’avenir Elizabeth Donnelly
117	Valeurs et principes des droits humains : Une solution pour la régulation de la migration Afrique de l’Ouest-Europe Ralmeg D. Gandaho
121	Une histoire d’arbres, d’hommes et de pas Abdourahamane Idrissa
126	Les tribulations d’un professeur Africain cherchant à entrer en Europe à des fins académiques officielles Belkacem Iratni
128	Les refus de visas entraînent davantage de migrations Younis Nanis
130	La nouvelle ère de durcissement des politiques d’immigration Balázs Orbán
135	Un point de vue féminin sur les relations Europe-Afrique Nathalie Yamb
138	Liste des participants

Forward-looking Migration Policy – Scenarios for Dynamics Between West Africa (ECOWAS) and Europe (EU)

Markus Böckenförde
and Elisabeth Braune

Migration between West Africa and Europe has become a key political issue in both regions over recent years. Since the Valletta summit in November 2015 and the German '2017 Year of Africa' at the latest, Europe has focussed on bilateral concepts with individual African countries, primarily aimed at reducing the number of migrants in the short-term. There is a general reluctance to engage in any extensive discussions about the underlying structural challenges of a forward-looking and coherent migration policy or to recognise the interests of the African position, despite discursive references to an overriding goal of 'fighting the root causes of migration'. Particularly within the context of the EU-AU summit held in Abidjan at the end of November 2017, this has led to some irritation in the relationship, all the more so since the African participants are insisting on the implementation of long agreed regulations on migration and mobility, e.g. within the framework of the Joint African European Strategy (JAES) and the last EU-Africa Summit in Brussels in 2014.

The Friedrich Ebert Foundation (FES) and the Käthe Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research (KHK/GCR21)

at the University of Duisburg-Essen have developed scenarios for migration flows between West Africa and Europe with the aim of providing a stimulus for further scientific research in this area, as well as making a constructive contribution to the political debate and offering potential approaches for a forward-looking and mutually beneficial migration policy. Scenarios are not predictions, but descriptions of possible future situations which, according to this approach, can be used as a transformative element for strategic forecasts and political decision-making processes. At three workshops held between June and November in Berlin, Dakar and Brussels, around 30 West African and European experts have developed scenarios using the Shell Method.

This book summarises the results of these three meetings. Dr Winfried Veit, who worked on scenarios for a forward-looking migration policy between West Africa and Europe when he was a Senior Expert Fellow, first provides an introduction to the Shell Method of scenario development. This is followed by the four scenarios developed and jointly approved by the group which outline the very differing constellations of migration flows, socio-economic developments and the relations between West Africa and Europe, taking into account the dynamics in the African transit countries.

The scenario 'Unequal Relationship' postulates a dramatic increase in migration from West Africa to Europe by the year 2030, since the socio-economic and political framework conditions in the entire West African region have dramatically worsened as a result of continual destabilisation in the key countries such as Nigeria, Ghana and Côte d'Ivoire. The half-hearted and sometimes contradictory political approaches taken by the EU have served to exacerbate rather than to solve the problems of political crises and youth unemployment. The security interests of Europe dominate the 'unequal relationship' between the two regions and as Europe pursues its policy of cordoning itself off, this is leading to more costly and dangerous irregular migration routes accompanied by an expanding market for criminal traffickers and increasing death rates in the Mediterranean.

In the scenario 'Conflicting Relationship', Europe in 2030 has become increasingly divided and xenophobic and has implemented draconian migration policies against West Africa and reduced its aid within the scope of development work. Consequently the West African countries have significantly expanded their relations with non-EU countries and are experiencing a minor economic renaissance, partly due to more systematic support by the diaspora and stricter efforts to satisfy markets using local produce. While migration to Europe continues, other regions, including Asia and the Middle East, are becoming more attractive as destinations. Anyone still trying to reach Europe on their own is brutally turned away at the sea and land borders.

By contrast, in the scenario 'Pragmatic Relationship' migration flows are actively managed leading to a significant decrease in irregular migration. In 2030, the EU and ECOWAS has adopted a comprehensive package of regulations to promote regular and stop irregular migration by externalising EU border control to Africa in concordance with international migration agreements and human rights standards. The EU has invested large amounts in equipment, manpower and training in order to ensure that its borders are externalised properly, while also significantly simplifying regular and in particular, circular migration to Europe. The approach postulated in the 'pragmatic relationships' scenario, together with the clear differentiation between undesirable irregular migration on the one hand, and desirable simplified, regular migration on the other, has stabilised the economic relations between the two regions in the sense of a 'win-win-situation'. Concepts developed by some West African countries to achieve greater political, economic and social stability also played a role here.

In the final scenario 'Equal Relationship', by 2030 a series of positive stimuli in West Africa have gradually led to comprehensive political, social and economic reforms, for example in Burkina Faso, Côte d'Ivoire and Nigeria, and these new perspectives in West Africa in turn significantly lessen the pressure to migrate. A new governance model, characterised by transparency, the rule of law and efficient control of power have continually improved relations between West Africa and Europe. The EU has given up its position of supremacy and intransigence in favour of a 'relationship between peers' which in turn has led to more opportunities for regular migration alongside a reduction in irregular migration.

In the middle of November, the four scenarios were finalised and approved by the participants at the third workshop in Brussels.

The scenarios are accompanied by short contributions by some of the participants who relate individual experiences and impressions in a variety of ways. The authors are expressing their own personal views that do not necessarily reflect views of their institutions or FES/KHK respectively.

On 20 November 2017 the scenarios were presented during an event at the European Parliament. The scenarios were also presented on 23 November 2017 in the run-up to the EU-Africa summit in Abidjan. Further discussions and briefings about the scenarios are also planned for 2018 in Germany as well as other European and West African countries.

We hope that you will find this a stimulating and thought-provoking reading.

Elisabeth Braune (on behalf of FES) and Markus Böckenförde (on behalf of KHK/GCR21)

Introduction

Scenario Building as an Instrument for Strategic Foresight

Winfried Veit

Scenario planning is one of the methods most frequently used today to prepare for a complex and uncertain future. Originally developed for military purposes, scenario planning has long been part of strategic corporate planning and since the report by the Club of Rome in 1972 at the latest it has also been used for political, social and ecological foresight analyses. In line with Peterson, Cumming, and Carpenter (2003) I define a scenario as 'a structured account of a possible future' (360) and scenario planning as 'a systemic method for thinking creatively about possible complex and uncertain futures' (359). The emphasis is on the plural, since it is one of the fundamental assumptions of the scenario method that there is not one specific future, but various alternative visions of potential futures. This differentiates it from classic predictions or forecasting, although particularly in market research and political consultation such approaches are equated with scenarios.

The scenario method often integrates various methodological approaches such as the knowledge, assessment, decision making, modelling, and participation approaches. It can also be combined with other methods of foresight such as modelling/simulation, Delphi surveys and roadmapping procedures. What does not exist, however, is 'a comprehensive or even consistent theoretical and methodical substantiation for scenario methods' (Gaßner and Kosow 2008: 6). If, in the following presentation I refer primarily to the method developed by Shell International, this is because I consider this to be one of the most user-oriented methods and consequently my experience of it in the practical work of political

consultation has been very good (Shell International 2008). My theoretical evaluation of the various functions of the scenario method is mainly based on the IZT study by Gaßner and Kosow and the 'Transformative Scenario Planning' approach developed by Adam Kahane (2012).

The Explorative or Knowledge Function of Scenarios

The explorative function of scenarios manifests itself primarily in the fact that they enable us to systematise and deepen the existing understanding of current developments, circumstances and factors. They force us to explain our existing (implicit or mechanical) basic assumptions about future developments: 'Until we compare our assumptions with those of others, we often don't even know we have such a map, let alone what is distinctive about it.' (Shell International 2008: 12). The first step of the Shell Method is therefore to reach an understanding within the team of these underlying (differing) assumptions at an orientation workshop.

To take an example from my practical experience: When I was doing a scenario planning in Geneva on the so-called Economic Partnership Agreements (EPAs) between the EU and the West African region, there were initially two entirely different perceptions: The EU representatives automatically assumed that the agreements per se served to further the development of the West African region, whereas for the West African participants the focus was on the more or less given dominance of the EU. Neither of these perceptions was entirely correct, nor entirely wrong. The main task was therefore to clarify these (explicit or unconscious) basic assumptions in order to be able to recognise when doubts may be cast on these assumptions as the result of certain events/facts and how to respond successfully. This can be facilitated if data related to the topic are prepared very thoroughly at the beginning of the scenario process and/or appropriate input is obtained from experts (in the form of interviews, for example), so that all participants have the same level of information which then forms the starting point of the scenario building. In this context scenarios allow us to combine qualitative and quantitative knowledge.¹

A further characteristic of scenarios is to challenge conventional thinking. 'Challenging' is one of the four characteristics that Adam Kahane considers central to the meaningfulness of scenarios, defining challenging as 'making important dynamics that are invisible visible and raising questions about current thinking' (Kahane 2012: 57).

¹ As a side note I would like to mention here that there is a difference between explorative and normative scenarios. This will be explained in more detail below in connection with the strategy building function.

Scenarios as Communicative Processes and Network Construction

Scenarios generally have an internal and external communication function. On the one hand they may be generated as part of communicative processes and thereby helping 'to promote a common, shared understanding of a problem while also promoting an exchange of ideas and the integration of different perspectives concerning a topic' (Gaßner and Kosow 2008: 13). For Albert Heinecke the communication function may even be restricted to the internal aspect, 'in order to enable communication to take place among a group of managers in the first place' (Heinecke 2012: 3). Generally, however, scenarios are not restricted to internal communication, even if this plays a crucial role, especially for the creation of networks. For some authors therefore, the process (of scenario building) is at least as important as the 'product' (the scenarios) and sometimes even more important. Kahane writes: 'This strengthening of cross-system relationships is often the most important and enduring output of such projects' (Kahane 2012: 18).

This function is inextricably linked to the composition of the scenario team which is why I would like to look at this aspect more closely here. The numerous examples quoted in literature confirm the importance of this aspect as a prerequisite not only for the communication function but also for the success of the scenario project as a whole. Again, I would like to explain this aspect using the examples of some scenario projects in a few completely different contexts.

Among the most frequently cited examples in scenario literature we find the South African 'Mont Fleur Scenarios' developed in 1992, which were also my first experience of scenario planning. Communication among the participants was extremely difficult at the beginning since there were two hostile camps (ANC/trade unions v. white minority/business) whose supporters were still occasionally involved in violent clashes. The communicative process that developed during the various workshops at a remote location on a farm outside Cape Town finally led not only to a common understanding of alternative future scenarios, but also to the development of a basis of trust which played a key role in the ensuing peaceful transformation. The network that was created during this scenario process continued even after the project had been completed and the members succeeded in bringing about a gradual softening of the rigid fronts within their respective 'communities' (the role played by the scenarios in the actual peaceful transformation will be described below in the section on decision-making and strategy building functions).

Public communication about the scenarios was, however, also of fundamental importance in the South African peace process.

They were not only used for the purposes mentioned in the IZT study 'to inform about topics and priorities, thus expanding the understanding of topic areas, thus casting light on problem situations and enriching debate about these matters' (Gaßner and Kosow 2008: 13). This was, so to speak, the opinion-making process on a public, institutional level in the form of public forums, TV appearances by members of the scenario team, a supplement in one of the biggest weekly national newspapers, a video documentary etc. all of which served to make the scenarios accessible to a much wider spectrum of the public and triggered public debate. Far more important with respect to the decision-making and strategy building functions, however, was the fact that the scenarios were presented to internal circles within the political establishment and became a topic of the decision-making debates (ANC leadership, South African Cabinet, union leadership etc.).²

² As a side note it should be remembered that this only applied to one aspect of the transformation process, namely the economic system; this was the main focus of the scenarios even if the political and social framework conditions were also incorporated.

Naturally, not all scenario projects prove to be so successful and the networks created do not always last. Whereas in South Africa, the team members were able to have an impact on their respective 'communities', in a similar project in Israel, the result was the opposite. 'Back in the community', the attitudes of the participants hardened again and the network largely broke up before it had really got off the ground. In a scenario project in Bosnia, the trust established during the scenario process was strong enough to ensure the continuation of the networks (between the various ethnic and religious groups) but it did not have an influence on the decision-making and strategy building process because of the static structure of the political system (Dayton Agreement). However, these scenarios, which describe widely differing futures and even the violent dissolution of the county as a result of the unsolved constitutional process, could be referred to at any time in order to break up this structure, which is a prerequisite for a dynamic development. The Geneva scenarios on global economic governance are another example of the effects of scenario processes. Although no actual network was developed, the individual participants contributed the results to their respective 'communities' (UNCTAD, WTO, EU, NGOs, etc.) and triggered a discussion process which, for example, was included in a report by the Nobel Prize winner and former chief economist of the World Bank, Joseph Stiglitz, to the UN-General Secretary.

Decision-making and Strategy Building Functions of Scenarios

The goal-setting, decision-making and strategy building functions can be achieved through explorative and normative scenarios.

Their scope differs in that normative scenarios start with an explicit goal ('What do we want?') and raise the question as to 'whether and how these goals can be achieved and whether there is any potential for this at present' (Heinecke 2012: 16). Normative scenarios are therefore generally implemented for the much more narrowly focussed strategy building in companies or on behalf of political bodies in relation to a specific political goal ('solution of the refugee crisis').

Whereas normative scenarios therefore primarily serve to set goals as a foundation for the development of an adequate strategy, explorative scenarios initially only offer different visions of the future, but with this, different options for action. They allow a) an evaluation of decisions, measures and strategies, b) an illustration of various future developments and c) a simulation of the impact of different developments and decisions. Based on this sequence, decision-makers and stakeholders can make decisions and develop a specific strategy in order to achieve or avoid a given scenario.

Kahane calls this procedure 'adaptive scenario planning methodology' and expands it to create the concept of 'transformative scenario planning' so that 'we construct scenarios not only to understand the future but also to influence it'. (Kahane 2012: XV). Although this is the actual goal of any scenario planning, the weakness of Kahane's concept lies in the fact that he understands the scenario team as a unit that is pursuing a common goal (scenario). This was indeed the case in South Africa, but in Bosnia the goals of the individual participants were so different that it was impossible for them to agree on a common target scenario or a corresponding strategy. Equally, in the case of the EPA scenarios, although the different initial assumptions of the team members were clarified during the communicative process, they were by no means eliminated. The scenarios developed were evaluated differently by the participants from West Africa and Europe and considered as desirable or undesirable to different degrees. This also serves as a reminder that there are no 'positive' or 'negative' scenarios as such because each individual scenario is presented differently depending on the viewpoint of the team members (Take Bosnia, for example: The dissolution scenario was positive from the point of view of the Serbs, but negative for the Bosniaks). The term 'positive' can only be used for normative scenarios since in this case a common goal is assumed a priori. With explorative scenarios, the crucial point is only that all members of the scenario team 'approve' the scenarios that have been developed jointly and that no one questions a particular scenario (for example, because it is unrealistic or implausible or simply wishful thinking).

The decision-making and strategy building functions of scenarios are based on various factors. In the case of the Mont Fleur scenarios, the central factor was the *selection* of the

members of the scenario team. Some of the most important players in the government elected shortly afterwards participated in the project, including Trevor Manuel, the finance minister and architect of economic policy, and the President of the Central Bank, Tito Mboweni. Both were so convinced by the 'message' of one specific scenario that, as evidenced in later quotes, they pushed through a fundamental transformation in the economic policy being practised by the governing ANC – mainly because they succeeded in convincing Nelson Mandela of the sense of this concept. In the case of the EPA scenarios, the decision-making and strategy building functions were not so successful, although here too important players (i.e. negotiators) from both sides were involved and NGO representatives also acted as consultants to the negotiation process. The tenacity of the EU Commission was obviously so strong that, after extremely tough negotiations, the West African countries were more or less forced to bow to the EU diktat.

Another important factor is the *timing* of the scenario exercise. In South Africa, the country was at a turning point where everything seemed possible and people were crying out for a sense of direction. In Israel it seemed as if the same situation existed at the start of the scenario project but immediately after it had been completed, a second intifada broke out and the Camp David peace talks broke down, closing the window for a possible solution to the conflict. In Israel, as in Bosnia, the highly complex political and social structures presented a huge obstacle. Nevertheless, the scenarios still constitute a blueprint for future decisions should the current phase of stagnation ever come to an end, and they still play a role in discussions about the future of both countries. The same applies to the global economy and Eurozone scenarios where the numerous metaphors ('broken House of Europe') repeatedly surface in public debates and most certainly play a role in the continuing decision-making and strategy building process.

Finally, I would like to emphasise three core elements for any scenario project: a) the selection of the team members; b) clarification of the basic assumptions and an equal level of information; c) an adequate time frame. And finally: 'scenario building and planning is a fairly practitioner-driven approach' (Mietzner and Reger 2005: 236) that has been shifted in the 1990s 'from a more quantitative, modelling perspective towards a more qualitative, process-oriented one' (Mietzner and Reger 2005: 235). In that sense they are useful tools for the purpose of knowledge creation, communication, decision-making and strategy development. Altogether, they are more art than science.

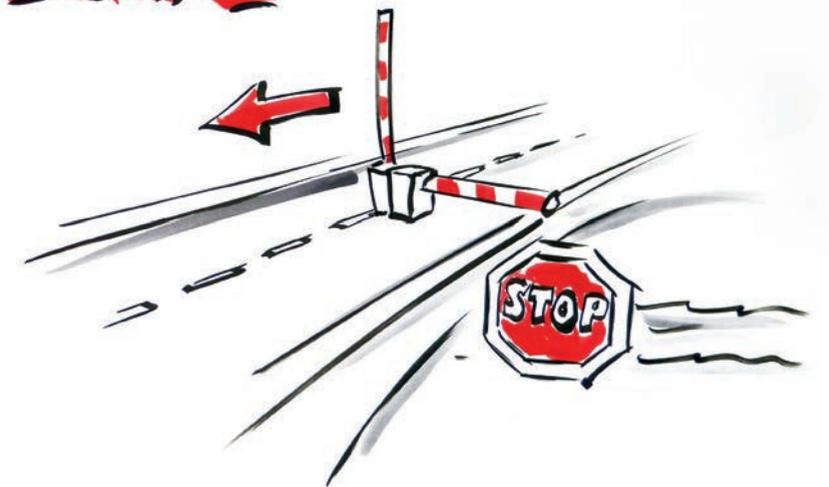
REFERENCES

- Gaßner, Robert, and Kosow, Hannah (2008). *Methoden der Zukunfts- und Szenarioanalyse*, Berlin: Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung.
- Heinecke, Albert (2012). *Generelle Anmerkungen zur Szenario-Technik*, Braunschweig.
- Kahane, Adam (2012). *Transformative Scenario Planning*, San Francisco, Calif.: Berrett-Koehler Publishers.
- Mietzner, Dana, and Reger, Guido (2005). 'Advantages and Disadvantages of Scenario Approaches for Strategic Foresight', *International Journal of Technology Intelligence and Planning* 1 (2).
- Peterson, Garry, Cumming, Graeme, and Carpenter, Stephen (2003). 'Scenario Planning: A Tool for Conservation in an Uncertain World', *Conservation Biology* 17 (2) April.
- Shell International (2008). *Scenarios: An Explorer's Guide*, The Hague.

Scenarios

Unequal Relationship: Deterioration in West Africa Leads to a Dramatic Increase in Migration to Europe

UNEQUAL

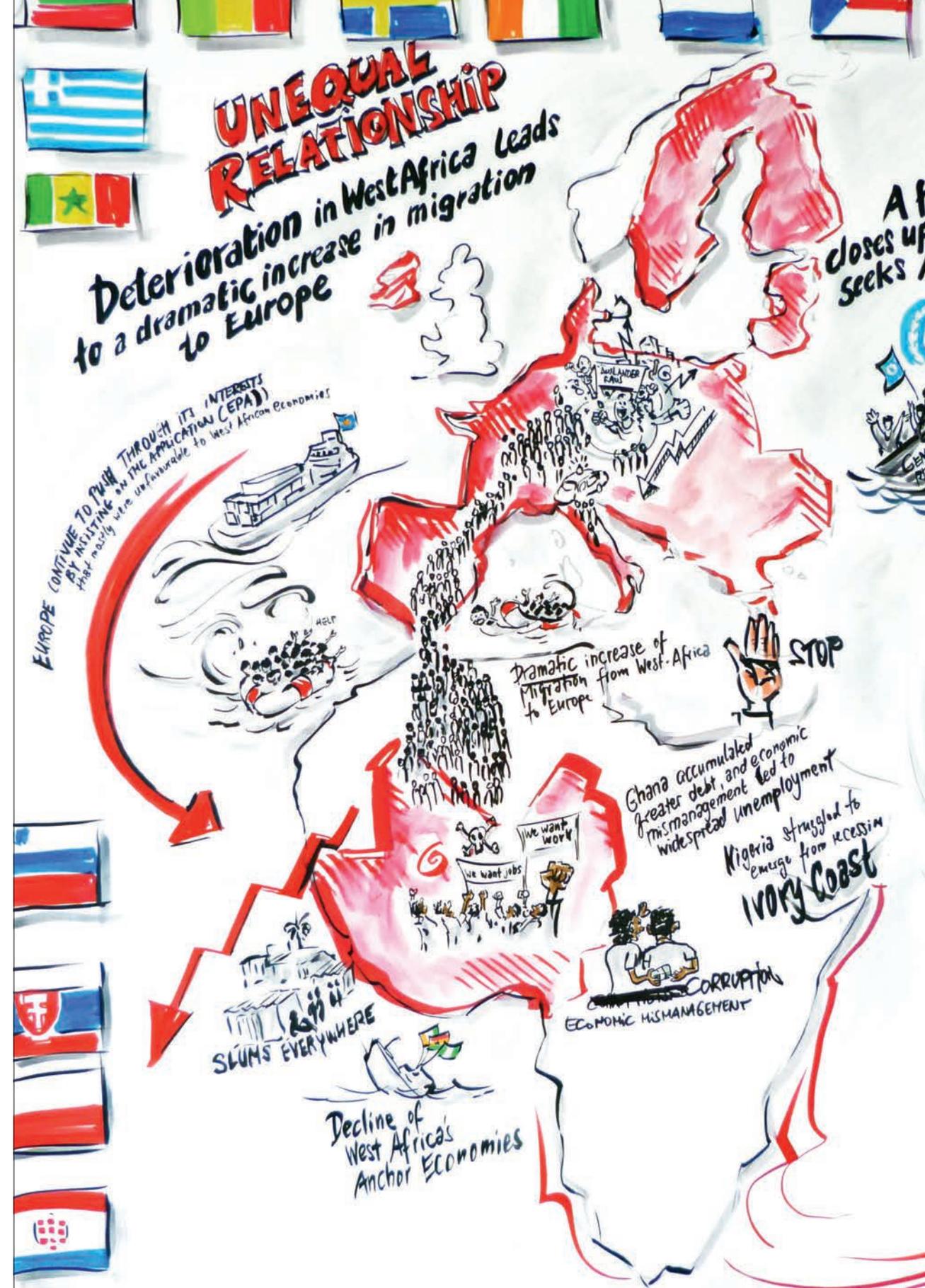


In 2030, there is a dramatic increase in migration from West Africa to Europe due to a massive deterioration of political and socio-economic conditions in the region. The decline of West Africa's anchor economies has led to widespread economic distress and political crises in West Africa, despite attempted European Union (EU) development interventions and international 'aid programmes'. Some of these programmes – in particular Economic Partnership Agreements (EPAs) and International Monetary Fund (IMF) schemes – have even contributed to the gloomy situation, leading to a significant increase in unemployment, especially among the fast-growing number of youth attempting to enter the labour market.

In 2017, the decline of the three anchor economies of West Africa (Nigeria, Ghana and Ivory Coast) was already visible, affecting the whole region. Ghana struggled for the recovery of its economy, under an IMF Programme. Unemployment remained a significant problem. Nigeria struggled to emerge from recession and faced political uncertainty. Ivory Coast's progress was fragile, and was undermined by on-going grievance as well as political and socio-economic divisions as it approached elections in 2020. The combined result was a dramatic increase in unemployment, followed by massive intra-regional migration, and desperate attempts of hundreds of thousands mostly young people to enter Europe via more and more dangerous routes.

Between 2017 and 2020, commodity prices remained low, and these three countries faced significant reversals: Ghana accumulated greater debt, and economic mismanagement led to widespread unemployment. Its labour market was unable to integrate the high number of graduates competing for employment. Similarly, the implementation of the IMF Programme, in particular the demand for public sector cuts, left Ghana with considerable economic pressure since the private sector could not absorb the workforce. Recession and severe economic hardship for Nigeria's people accompanied by leadership uncertainty, triggered an escalating political and economic crisis around the 2019 elections. The reduction of state revenue caused by low commodity prices and a constantly low oil price further widened disparities between Nigeria's northern and southern regions resulting in pervasive social conflict. At the same time, a political and constitutional crisis erupted in Ivory Coast. Economic hardship at home created a hostile environment for residents of non-national communities in the anchor economies, and xenophobic attacks began to occur, triggering a first wave of intra-regional forced migration.

A rise in insecurity, emanating from Mali and Niger with the spread of Jihadist attacks, as instability in Libya continues, weakened regional governance creating space for the



expansion of trafficking and smuggling, despite military efforts and other missions such as the EU Capacity Building Mission Sahel (EUCAP Sahel).

The anchor states' economic distress started to spread to other countries in the region, as regional trade began to decline, leaving local economies under pressure and jobs in the formal and informal sector being lost. Additionally, rising diplomatic tensions contributed to the disruption of economic relations in the region, including access to strategic ports which resulted in further economic stress for neighbouring, especially landlocked, countries. Prospects for significant growth in intra-African trade are lacklustre. Moreover, the ongoing decline in commodity prices contributed to the delegitimization of political authority, as governments' ability to foster widespread development shrank decisively.

Despite this gloomy situation, the EU continued to push through its interests by insisting on the application of EPAs that were largely unfavourable to West African economies, opening African markets further to European agricultural and manufactured goods. West Africa – being globally disempowered and highly dependent on external capital – faced few alternatives other than compliance. The EPAs combined with unfair advantages to EU producers, particularly subsidies for fisheries and agriculture, caused further erosion of formal and informal economies. Hence, prospects of industrialisation and economic development for job creation in West Africa were undermined. The economic agreements that had originally been intended to improve trade relations between the EU and West Africa had the opposite effect and indirectly triggered further irregular migration flows towards Europe.

As economic crises and unemployment escalated, EU and international development programmes to support socio-economic recovery – for instance in the form of the G20 Compact with Africa as well as national initiatives – remained ineffective. They were further undermined by a reluctant foreign investor community withdrawing from West African economies, costly failures in delivering on infrastructure projects and the interference of European efforts to stem the flow of migrants. Human trafficking and smuggling of migrants continued. Efforts to provide alternative livelihoods, such as programmes in Agadez to generate sustained large-scale employment, were not effective enough and could not compete with the volume and profitable opportunities presented by the human trafficking and smuggling trade. Other programmes targeting organized crime and insecurity in the region were unsuccessful as well, due to the constantly deteriorating economic, social and security situation. Though seeing a rise in migration, there is no significant change in short-sighted EU migration policy, which fails to address

root causes and stem migration flows. Smuggling networks continue to be adaptable, installing alternative routes, e.g. through Libya, Algeria, Morocco and even the Middle East. Xenophobic and populist reactions in some European countries to continued high flows of irregular migration trigger a debate on fundamental changes to policy.

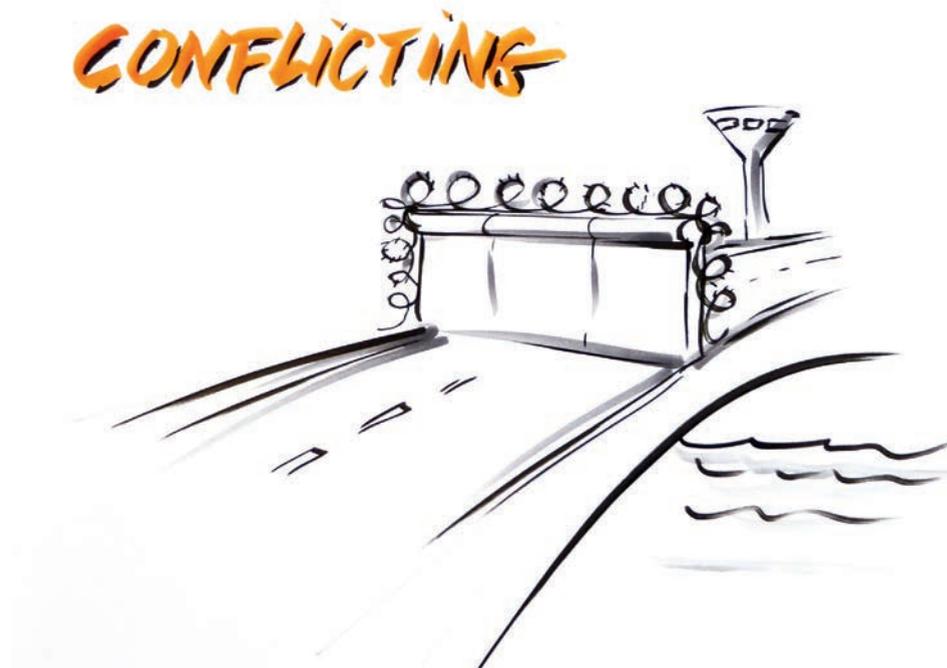
In 2030, with higher youth unemployment rates across the region, insecurity and little prospect of economic recovery on the horizon, young people from West African states move northwards trying to reach Europe in much larger numbers than in 2017, finding new if longer, even more costly and more dangerous routes to Europe, resulting in increasing numbers of deaths. Relations between West Africa and Europe are predominantly characterized by an unequal economic relationship and are overshadowed by the dominance of European concerns regarding an increasing migration pressure. European efforts to fight the root causes of irregular migration were without meaningful effect or even aggravated the influx of irregular migration.

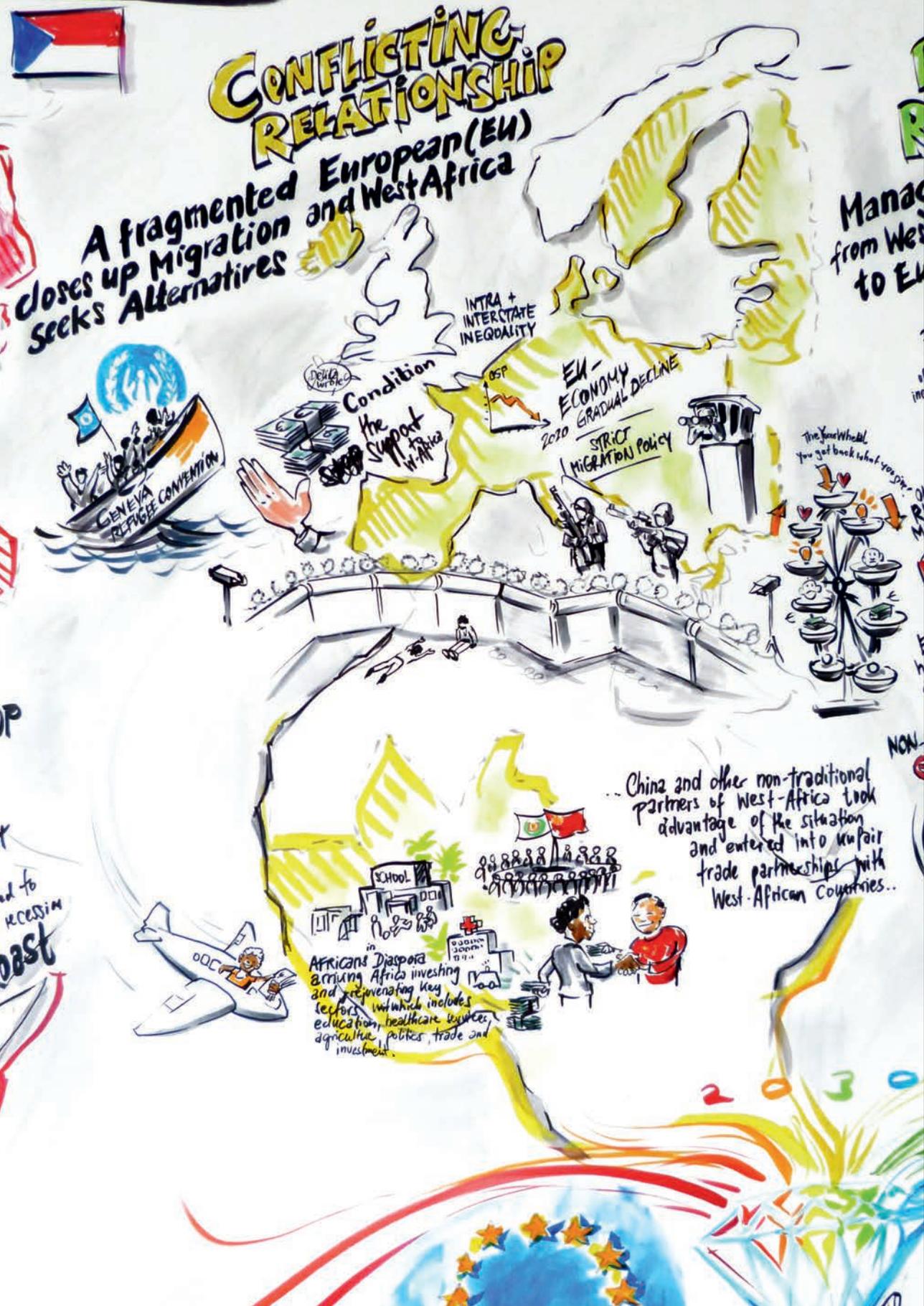
Conflicting Relationship: A Fragmented Europe Closes up Migration and West Africa Seeks Alternatives

In 2030, a split and increasingly xenophobic European Union (EU) has implemented very strict migration policies and reduced support to Africa. As a result, West African countries face socio-economic and political setbacks and respond by strengthening partnerships with non-EU countries. These partnerships stimulate a modest economic boost from within the continent, as well as from their diaspora. Nevertheless, migration movements to the EU continue but are also directed to other regions, especially Asia and the Middle East. Those who are still desperately trying to move to Europe face harsh restrictions at the borders. This contributed to reduced irregular migration flows from West African countries to the EU.

Following the ongoing financial and state debt crisis, the EU economy in the 2020s underwent gradual decline, with intra- and inter-state inequalities, which were largely responsible for a further split of the EU. The associated rise of populist governments led to further tensions and fragmentation of the Union, aggravated by increasing rates of unemployment and economic hardship particularly in Greece, Spain and Southern Italy, but also affecting northern European countries. Some countries left the EU and fell back into a protectionist, beggar-thy-neighbour policy, reminiscent of the situation in the 1930s. The ensuing public discourse was characterised by assimilationist rather than multi-cultural ideas and values with a rise in xenophobia and islamophobia, and attacks on irregular migrants and refugees alike. Whilst the Geneva Refugee Convention was still in force, it was widely sidelined by a large number of European countries. Efforts by the European Commission and decisions of the European Court of Justice, as well as sharp criticism by international organisations and NGOs had little effect. On the contrary: in line with the public discourse, there was a reduction in welfare provisions for migrants, and non-citizens were widely discriminated against.

Demographically, the European countries still had below replacement level fertility and shrinking populations with implications for its labour force. However, restrictive migration and return migration policies were stringently implemented in most European countries as well as in the core EU. Irregular migration was made almost impossible by cyber surveillance, big data analysis, the erection of walls and fences, and by harsh military and police interventions leading to terrible scenes along the closed border lines but also in the Mediterranean Sea, where migrant boats were pushed back to the North African shore. At the same time, admission of highly skilled migrants was priority, with a preference for quotas that did not favour West African applicants. This was exemplified and implemented through the increasing introduction of national Immigration Cards.





Furthermore, the EU imposed migration conditionality on development aid and trade agreements, linking cooperation to the acceptance of relocation policies and stricter border controls. This mainly affected West African countries, where migration pressure increased due to high population growth, and low economic opportunities. Despite EU pressure to restrict migration within West Africa due to its contribution to irregular migration to the EU, the Economic Community of West African States (ECOWAS) continued to facilitate intraregional migration by maintaining its passport for all Community members. But some West African countries accepted joint border patrols with EU forces, and the establishment of detention camps in order to prevent irregular migrants from crossing the Sahara, while selecting few applicants for regular migration. Most countries of the region, however, refused to accept these conditions leading to a conflicting relationship with the core EU and most other European countries.

In response to the weakening or even conflicting European – ECOWAS relationship and the deterioration of migration issues, some ECOWAS countries strengthened partnerships with China, India, Russia, the United States and the Middle East. In this way, West African countries diversified their sources of trade and assistance, whilst not completely turning their back on Europe. The new partnership that evolved was mainly aimed at alleviating hardships resulting from the withdrawal of EU support for West Africa, as well as political instability precipitated by widespread frustration and discontent at governance structures. Nonetheless, the economic hardship and climate-induced environmental deterioration contributed to the flows of migrants to alternative nations, especially as demographic and related unemployment problems were not solved. This only reinforced a trend towards migration especially to Middle Eastern and Gulf countries already visible in the early 2020s.

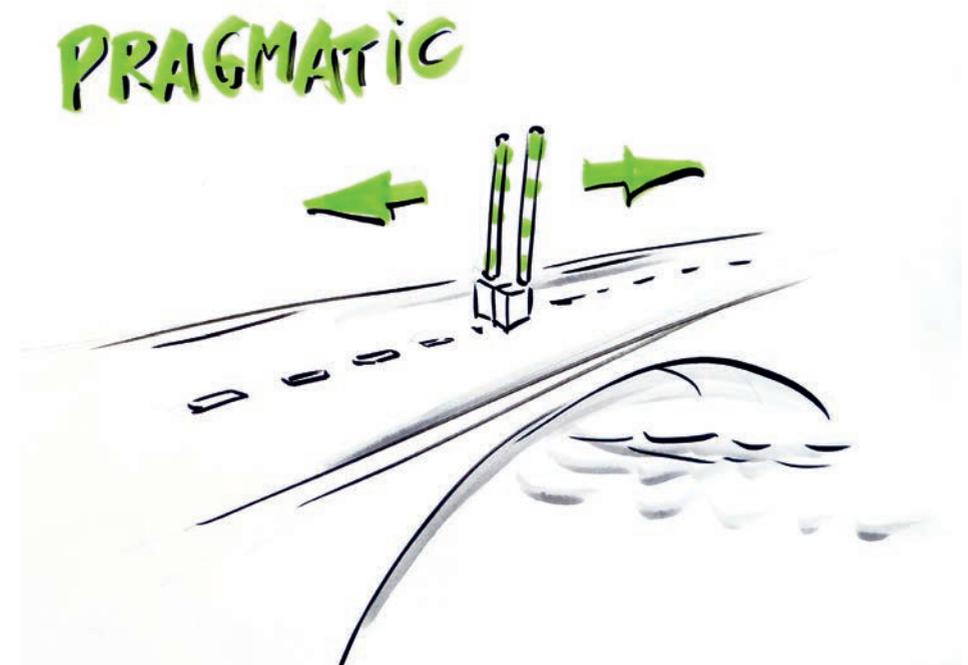
But the result of the new partnerships was ambivalent. This is because China and other non-traditional partners of ECOWAS countries took advantage of the situation and entered into unfair trade partnerships with West African countries and continued to increase their influence in the trade and mining sub-sectors. This coincided with land grabs and forced evictions of local populations. At the same time there was an influx of foreign, mostly Chinese, migrants to the region aggravating the already gloomy employment situation.

Most West African countries responded with a twofold strategy: On the one hand, they did forum shopping among different partners, including some European countries that were still relatively open for cooperation. On the other hand, they emphasised return and circular migration of the West African diaspora to ensure transfer of their knowledge, skills, savings and other wealth to the sub-region.

This strategy led to some modest economic growth without fundamentally improving the difficult employment situation thus perpetuating social unrest and migration pressure throughout the region.

In 2030, the relationship between Europe and West Africa has been weakened while the relationship with non-traditional partners had been strengthened. But the new partnerships has not been favourable to the economic development and stability agenda of West African countries. This encouraged a more resonating and concerted effort at self-reliance and economic independence with the diaspora at the forefront of this expected economic renaissance.

Pragmatic Relationship: Managing Migration from West Africa to Europe



In 2030, the European Union (EU) and Economic Community of West African States (ECOWAS) as key multinational players have reached an agreement on a migration policy that fosters regular migration and controls irregular migration. Irregular migration is reduced significantly due to the effective externalization of European borders to Africa and closer collaboration with North African countries, some of which have joined or are planning to join ECOWAS. The externalization of the borders to Africa comes with the investment by the EU in capacity building measures in West Africa and the facilitation of regular migration especially in the form of brain circulation. Thus, the EU and ECOWAS pragmatically pursue joint interests in managing migration from West Africa to Europe and clearly distinguish their common policies for regular migration from those on irregular migration.

Leading to this development, both the EU and ECOWAS have distinguished themselves as credible actors representing their members' interests on migration issues. Both regions have been able to manage internal and external crises. Despite increasing pressures from individual states for more autonomy, the European Union has kept itself together with no replication of Brexit. Following Brexit and a stabilization of the southern EU countries due to the softening of existing austerity policies, the EU economy has recorded some progress that has allowed the stimulation of mutually beneficial trade with West African countries. This development was mainly facilitated by a drastic adjustment of the Economic Partnership Agreements (EPAs) and a new focus on market protection within ECOWAS. Thus, the EU reacted to the necessity of combating the economic root causes of irregular migration by refocusing their development approach, and more importantly by adjusting their general trade policies. While Eastern and Western Europeans maintain diverse views on the internal dimensions of migration, European countries have remained united on its external dimensions and the willingness to jointly negotiate workable solutions to the continuous tide of regular and irregular migrants.

On the political level, ECOWAS gained internal and external prominence by implementing preventive diplomacy and conflict resolution measures. This led to the peaceful handling of intracountry political crises that emerged in a few countries of the region and the success in implementing a reintroduction of presidential term limits following exertion of influence on the Togolese and Gambian governments. The positive impact of this stabilization of the West African region motivated the EU countries to expand their support to the region, especially in terms of socio-economic development packages, industrialization and education.

Radical Islamism and terrorist attacks progressively diminished in West Africa, specifically in the G5 Sahel



countries (Burkina Faso, Mali, Mauritania, Chad and Niger) and in Nigeria. The support of external military forces has significantly contributed to this reduction. At the same time, ECOWAS successfully raised the profile of the West African region as an attractive emerging economic nucleus, including for other African countries. Due to these developments, West African civil society and populations, previously resistant to any negotiation with the EU on migration issues, largely supported the EU/ECOWAS agreement, as they saw a clear benefit to it for their countries and their people.

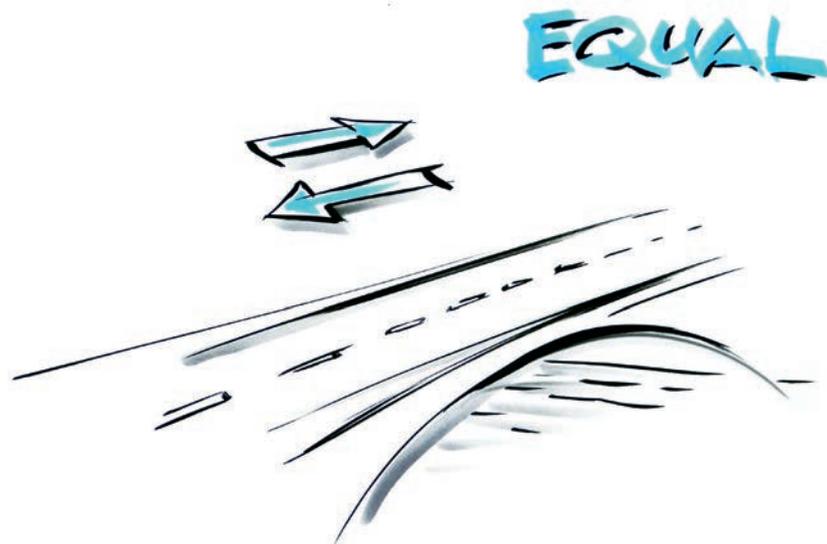
Despite economic growth in the ECOWAS region, unemployment remained high due to persistent demographic pressure which led to an increasing number of mostly young people seeking jobs. On the other hand, in EU countries, the ageing population created a need for labour migration for specific skills. Several EU studies on demographic and employment trends, such as the report on 'Employment and Social Developments in Europe – Annual Review 2017' by the European Commission had shown as far back as 2017 that the EU countries as a whole would need skilled labour in large number in the service sector, as demand would not be satisfied within Europe itself. This was especially true for the health care and nursing sectors, where the EU supported specific training programmes for potential labour migrants.

Due to market forces and changes in economies, there had been a gradual return of Eastern and Southern Europe labour to their countries, while the investments funded by the EU in special training facilities resulted in the availability of skilled West African labour which however, could not be completely absorbed by the West African labour market. Nevertheless, this West African labour made a considerable impact on the growth and development of their countries. At the same time, this labour force was also attracted by the prospect of migration to Europe, especially for circular migration for highly skilled labour, thus also preventing permanent brain drain.

As a result of the negotiated agreement on migration, the EU had loosened its policies to facilitate regular and controlled migration from West Africa, with specific significant annual migrant quotas allocated to West Africa. The European Blue Card for skilled third country workers is implemented in all member states. In exchange, West African countries agreed to tighten their borders to prevent irregular migration and taking back irregular migrants from their countries. For that purpose, they set up functioning screening hubs in ECOWAS countries as well as in North Africa for would-be migrants to Europe and increased inter-country collaboration. These hubs determined the resettlement of refugees and the eligibility of skilled labour in collaboration with mandated national and international organizations.

In 2030, there is a pragmatic relationship between the EU and ECOWAS which has led to a significant reduction of irregular migration, the increase of regular migration and a tightening of economic relations between the two regions. This win-win situation was supported by a shift in thinking in Brussels and other major European capitals, where real action was taken to fight the root causes of irregular migration, due to the ongoing migration pressure from West Africa and pressing labour market needs. It also results from West African countries' efforts to stabilize their region politically, economically and socially.

Equal Relationship: A Decline in Irregular Migration in a Context of Transition Towards a Balanced Partnership



In 2030, West Africa is in a process of positive transformation and the flow of irregular migration from West Africa to Europe has decreased. A number of economic, political, security and social changes in some countries such as Burkina Faso, Nigeria and Ivory Coast have paved the way to a new model of governance in the region. This new model of governance, characterized by transparent elections, rule of law, effective counter-powers and accountable governments, gradually led to a better balance in the relationship between West Africa and the European Union (EU). It also lays the foundation for improving the quality of life with an economic context that offers perspectives of decent employment for the youth.

In early 2018, the economic situation in the region had deteriorated as a result of the fall in raw commodity prices, which had significantly affected the economies of Nigeria, Niger and Ivory Coast, and led to poor economic performance of countries such as Ghana. In addition, there was growing insecurity with jihadist and smuggling groups operating in many of the Sahel countries. This situation contributed to increased unemployment and poverty, feeding already widespread unease among the mostly youthful populations of West Africa. Moreover, electoral violence and conflicts over resources erupted in some parts of the region. Military interventions by foreign powers, especially France, did not help ease the situation. On the contrary, they strengthened the feeling that such interventions mainly served these foreign countries' own economic and geopolitical interests.

This was particularly true concerning the French presence in West African countries, where a debate on the monetary dependence of these countries to the CFA Franc pegged to the Euro had been ongoing for some years. Already back in 2016, a group of African economists had published an article in *Le Monde* arguing that 'monetary sovereignty was necessary in order to accomplish political independence and strengthen the basis of transforming the economy'. Growing opposition to this dependency led to a revolt of the populations of French-speaking Africa against the CFA Franc, the system of 'Françafrique' and the French military presence. Associated with the general mobilization of civil society and political opposition to attempts by the old political guard to remain in power, this caused popular uprisings in Togo, Ivory Coast and Mali following the example of Burkina Faso. At the same time, in Ghana and Nigeria, the situation became very unstable with populations denouncing, as in neighbouring French-speaking countries, bad governance, corruption and lack of responsibility of their governments.

These popular protests, covered by international media, were at the heart of debates within international institutions



such as the African Union (AU) and the United Nations.

Following pressure produced by that international echo, and trying to avoid the failures made during the uprisings of populations in North Africa in 2011, the EU and most European governments supported these popular movements demanding democracy and good governance. But it was mainly internal forces that were at the forefront of the return to constitutional normality through the organization of fair and transparent elections.

Elections held in the first half of the 2020s, under the strong vigilance of a mobilized and determined youth, gave rise to a new political leadership emerging from the new generation of conscious and active citizens in most countries of the region. These new leaders reinforced, in their countries and within the Economic Community of West African States' (ECOWAS), political and economic reforms that progressively redefined the bases of regional integration and international partnerships, in particular with the EU. Due to the pressure of African populations in France, a debate in the European Union was held so that France agreed to reduce its influence in Africa. Then the EU accepted to review the clauses of its economic cooperation with Africa, with an emphasis on meeting international commitments of each party on human rights. Similarly, the G20 compact for Africa, EU development aid programmes and the Marshall Plan for Africa proposed by Germany were progressively translated into concrete partnership programmes based on mutual respect to support the structural reforms initiated.

From the second half of the 2020s, ECOWAS and most West African governments started to record success in their efforts to follow a more self-reliant development path and the diversification of their economic partners through more strategic diplomacy. Alongside the European Union, investments from Asia, the Middle East and other regions increased considerably. The economic reforms undertaken laid the foundations for a better business environment in a context of more favourable Economic Partnership Agreements (EPAs). This allowed local entrepreneurship and industrialization to develop gradually. Many decent jobs were created and socio-professional integration programmes were introduced, enabling a significant decrease of youth unemployment.

On the security level, there was a weakening of Salafist propaganda and radical Islam due to the economic, political and educational reforms. This was followed by the partial dismantling of terrorist groups through measures to de-radicalize young people and numerous G5-Sahel military operations with the support of Western powers provided on a bilateral basis and the multilateral support of the United Nations, the European Union, the African Union and ECOWAS.

These reforms in the security sector strengthened the democratic oversight of the armed forces and enabled better protection of the population and the gradual withdrawal of foreign military bases. These developments were further encouraged by the growing stabilization in North African countries, particularly in Libya.

At the same time, based on the principle of mutual respect and a win-win partnership, West African leaders and their European counterparts reviewed their migration agreements. The new migratory policies opened the door to a new era, that of a safe mobility of people, resulting in a significant reduction of irregular migration from West Africa to Europe. Going hand in hand with intensive family planning awareness, education and training programmes, these measures considerably reduced irregular migration to Europe although migration pressure in general remained high.

In 2030, West Africa is in a phase of gradual positive transformation with a brighter future on the horizon. This has repercussions for the populations, who now have the hope of a better quality of life in the region. The European Union has lost its former dominant position in the region and has accepted a more equal relationship in the interests of a decrease in irregular migration to Europe, while offering more legal migration opportunities.

Individual Statements

Global Cooperation on Development and Migration Management: Global and Informal Elements

Delali Margaret Badasu

Introduction

Despite the challenges and setbacks that have characterized global cooperation on development and migration management as well as other human endeavours today, it has been clear to world leaders, development planners, and practitioners that a cooperative world order is the best approach to address global challenges, including human mobility. The end of the Cold War and the breakup of the Soviet Union led to a shift from confrontation to cooperation on global issues affecting human society. Global cooperation on development continues to be supported by global agendas such as the Millennium Development Goals (MDGs) that were implemented from 2000 to 2015 globally and designed to address human development and health challenges that mostly affect developing countries. The Sustainable Development Goals (SDGs) have broader perspectives of development and related issues that are applicable across the developing and developed countries and are to guide development of the nations from 2015 to 2030 (Mahlert 2017). Past global pacts, protocols and conventions have also been reference points for current global cooperation, for example, the Paris Charter of 1990, the UN General Secretariat's Agendas for Peace, Democracy and Development, and the UN Report on Global Governance (Brock 2017, citing Commission

on Global Governance, 1995). All these frameworks stimulate and sustain, to a large extent, interest in global cooperation on development and related issues.

Integration of Migration into the Global Development Agenda

The UN and its agencies, through various activities and practices, have played a leading role in addressing issues in development and providing frameworks for development globally. The SDGs promise to bring about greater cooperation on development and migration which have become the most defining features of the population of many countries in the 21st Century. The MDGs had a relatively narrow focus mostly on Third World Development issues; and failed to have direct reference to migration. The SDGs on the other hand include broader development issues that cut across the developing and developed countries. For example, MDG 2 sought 'to achieve universal primary education' while SDG 4 seeks to 'ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all'. The SDGs systematically aim at addressing inequalities and ensuring a sustainable development. They also incorporate migration and other issues that were not included in the MDGs (Mahlert 2017: 73). Many areas of development that require global cooperation, including migration are well placed within the 17 SDGs. The SDGs that have direct or indirect implication for migration are 1, 3, 4, 5, 8, 10, 11, 13, 16 and 17. When these are implemented by governments, as expected, they address the migration dimensions of development, wellbeing of migrants and management of migration. SDG 10 – 'Reduce Inequalities Within and Among Countries' and 10.7 'facilitate orderly, safe, regular and responsible migration and mobility of people, including through implementation of planned and well managed migration policies' (Segatti 2015: 4, 10) stress the responsibility of the global community towards migrants and the need to manage migration.

Migration and Global Cooperation on Migration and Development

Migration has been a major feature of the population of many countries. Advances in transport technology and communication continue to facilitate migration. The volume of migration continues to increase and there is no sign of its decline in the near future even though some governments have attempted to control movements into their countries. Indeed, states have the prerogative to regulate movements

into their territories even when they may be obliged by international conventions or protocols to which they may or may not be signatories. The International Organization for Migration (IOM) and some experts in the field of migration studies have drawn attention to the rights of migrants to work, amenities, health services, protection, among others. The increasing numbers of migrants (including refugees) may discourage governments from meeting the needs of migrants.

In 2013, there were 232 million international migrants and 740 million internal migrants worldwide. Migrants represent over a third of the population of the twenty cities in which a fifth of the world's foreign-born population resides. In some cities such as Brussels and Dubai, migrants constitute more than 50 percent of the population (IOM 2015: 26).

Migration is a development issue in many countries today; and it has both benefits and challenges for populations that are any of the following: origin, destination and transit areas. Remittances from migrants contribute to poverty reduction at household level at origin of migrants and fill gaps (skill or shortages) in the labour market at destinations, among others. In some countries, remittances constitute more than 30 percent of the Gross Domestic Product.

The International Labour Organization (ILO) has several international standards for migrant workers. The Philadelphia Declaration for instance spells out principles regarding employment of workers in countries other than their own and notes that labour is not a commodity (Segatti 2015).

The institution of the Global Forum on Migration and Development (GFMD) by the UN to bring together key stakeholders in both public and private to dialogue on migration and development also offers opportunity to all to examine migration and development processes through dialogue so as to find solutions to pressing migration issues facing the global community. The Global Compact on Migration (New York Declaration) is perhaps the focus on principles on how to address the needs of migrants in vulnerable situations. Global cooperation on migration is taking place and global governance of migration has been defined in these terms. Different institutions/actors play various roles in the management of migration globally.

The Informal Elements of the Global Cooperation for Migration Management

Migrants also continue to be important actors in development and the migration-development linkages; and their roles have been recognized by numerous institutions that work on migration in both academic and political economic development planning and practice. Their networks of family and other

networks contribute to their migration experience and outcomes. Mazzucato (2010) argues that the flows of resources and assistance from the networks of migrants to them at the destination (sending migrants material gifts for instance) and origin (fostering of their left-behind children, overseeing their business and estate development for instance) have to be recognized. Indeed, in the absence of government/public assistance, migrants depend on their informal sources such as networks for social protection and other needs.

The decision to migrate may be made by their entire household as encapsulated in the New Economics of Labour Migration framework which postulates that the migration of a member of a household is a means of diversifying household livelihood security. The migrant reciprocates by sending remittances to the household.

At the destination, adjustment and integration may be facilitated by migrant ethnic communities, associations, and faith-based organizations, among others. Some networks result from migrants participation in programmes organized by or for migrants. Ghanaian national residents abroad, for example celebrate Ghana's Independence Day and other national events. They support other Ghanaian community members to celebrate their newborn, marriage ceremonies (customary marriage and weddings), and funerals, among others.

The migration experience of migrants may be described as governed by a layer of institutions, both formal and informal and individuals and groups who are actors in the migration process. Thinking about migration governance should not exclude the informal elements in the migration process. In the absence of policies on migration, the informal institutions and structures contribute to the realization of the needs of migrants.

But the negative impacts of networks of migrants and other informal elements that are involved in irregular migration through human trafficking and smuggling cannot be ignored. The failure of governments and other institutions to address effectively such negative networks in their fight against irregular migration is an indication that they (the informal elements) also exercise some control over the migration process. Promoting safe and orderly migration cannot be achieved when the role of the negative impacts from informal structures exist in their various forms.

Taking out the informal structures in the global cooperation on migration management is an approach that considers only part of the migration experience. The scenario on global cooperation on development and migration management that incorporates the informal elements should be preferred to any which considers the public or formal structures that have always been referred to and yet remained incomplete without the informal elements.

Conclusion

Global cooperation in development and migration management is an option that the global community has to follow to maximize the benefits of migration while reducing the negative impacts. The UN and its institutions as well as its frameworks on development and migration have offered an opportunity to the global community to manage migration in a cooperative approach. While the formal structures appear to offer all the ingredients required for global cooperation on migration and development, the informal sector role in advancing the gains from cooperation cannot be ignored. The life of some migrants is governed by informal structures and practices, especially in the situations under which policies are not adopted to manage migration. A scenario that incorporates informal structures into future migration governance and global cooperation on migration is to be preferred to one that considers only the formal structures or elements cooperating on global development and migration management.

The question then is how can the global community involve the informal elements in global cooperation on migration management? The grass-root and participatory approach to addressing migration management could be preferred to a handing down of policies and declarations only. Research is required to understand the informal elements and bring the actors on board for the effective cooperation that can be realized through partnership of the formal structures with them.

REFERENCES

- Brock, Lothar (2017). 'A UN Sustainability Agenda: Helping to Face or to Elude Common Global Challenges', in Nora Dahlhaus and Daniela Weißkopf (eds.), *Future Scenarios of Global Cooperation – Practices and Challenges*, Global Dialogues 14, Duisburg: Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research, 60–71.
- International Organization for Migration (IOM) (2015). *World Migration Report 2015. Migrants and Cities: New Partnerships to Manage Migration*.
- Mahlert, Bettina (2017). 'Sustainable Development Goals and Common Global Challenges', in Nora Dahlhaus and Daniela Weißkopf (eds.), *Future Scenarios of Global Cooperation – Practices and Challenges*, Global Dialogues 14, Duisburg: Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research, 72–8.
- Mazzucato, Valentina (2010). 'Reverse Remittances in the Migration-Development Nexus: Two-way flows between Ghana and the Netherlands', *Population, Space and Place* 17 (5): 454–68.
- Segatti, Aurelia (2015). *Labour Migration Information-sharing Session: Global, Regional and SADC frameworks on Labour Migration*, Kadoma Hotel, Zimbabwe, 16–17 July 2015.

The Political Heat Must be Taken Out of Discourse on Migration if Africa and Europe Are to Properly Prepare for the Future

Elizabeth Donnelly

In late October 2017 the International Organization for Migration (IOM) reported that while 149,785 migrants and refugees entered Europe by sea in the first ten months of the year, there was a sharp drop-off in arrivals from the late summer. The IOM calculated that a third fewer people arrived into Italy – where 75% of migrants and refugees to Europe land – than in the same period in 2016. The 27,550 arrivals during that period also amount to less than half of the total for 2015 for the same period (then 70,658).

The IOM could not explain this drop off – and figures from repatriation or rescue could not account for it. A spokesperson for the organization also noted that rescue vessels in the Mediterranean had not been a 'pull factor' for migrants as some had argued.

Whether the drop is the result of policy initiatives such as the Khartoum process or alleged payments to Libyan smuggling groups from Italy to prevent crossings, what is clear is that migration is set to continue, even if the figures fluctuate. Indeed, a 2015 Chatham House comment piece noted that: 'empirical evidence suggests that increasing migration out of Africa is being driven as much by processes of development which have increased Africans' capabilities and aspirations as by flight from suffering. This trend is likely to continue in the future.'

And it is not all about Europe: most African migration takes place within Africa and especially between neighbouring countries. The same 2015 comment piece by Africa Programme Associate Fellow Gita Honwana Welch noted that 'There are long-established patterns of migration between African states. Within southern Africa it was practised long before the drawing of colonial boundaries, dating back at least 150 years. By 1970 there were over 260,000 migrants working in the South African mines.'

Yet it is undeniable that migration from Africa and the Middle East to Europe (and indeed, from within Europe), however relatively low in numbers and variable, is uppermost in the minds of many European voters: in Germany in September 2017, the anti-immigration Alternative for Germany (AfD) party won almost 13 per cent of the vote. In the UK, immigration was the dominant factor in the vote to leave the European Union.

This anxiety among European voters is naturally driving political decision-making, but these decisions also have ramifications for African countries – and perhaps disproportionately so.

A July 2017 meeting at Chatham House that brought together experts on North Africa and West Africa highlighted the dangers of unintended consequences of politically expedient measures to curb migration. The group questioned security-centred approaches to tackling migration and smuggling, which only tackle symptoms rather than root causes.

And should security-based approaches undermine governance and erode gains, however nascent, in strengthening government-citizen accountability in Africa, then the result would be in fact to bolster the push factors of migration.

But more than this, short-term approaches, however politically necessary for current European decision-makers, do not acknowledge a future in which Africa's population will nearly double by 2050, while that of the European Union will peak in 2050. The median age in Africa will be 25.4 years in 2050, while in Europe the working age population will have been declining since 2018. These figures suggest that in the future, as Europe will need to rely on an African workforce, the two regions will need each other as much as, if not more than, they do now.

Within Africa the focus must be on improving governance and livelihoods, and accountability and social justice. And that is not only because of European anxieties over the movement of people; it is because if African countries are to reach their much-vaunted potential and citizens are to feel secure and that they have prospects, this is what is necessary.

But at its core the debates and reactions around migration have exposed outstanding challenges around the Africa-Europe relationship – something explored in the scenarios

workshops conducted by the Friedrich Ebert Foundation and Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research – and the need for a nuanced re-examination of the relationship. From discussions around the Africa-EU summit, the sense that the EU still sets the agenda on behalf of African decision-makers and often fails to consult its partners in Africa was clear. There was also frustration that the risks remain that funding, which should strengthen stability and improve livelihoods, is being used by African decision-makers simply to strengthen patronage networks.

No regional or bilateral relationship is straightforward and that between Africa and Europe is among the most complex of them all given colonial history and the extreme inequalities that remain. But the only way to achieve a constructive, mutually beneficial engagement for the future is to move towards a more pragmatic and balanced relationship in which those issues on which regional governments and/or populations differ can be effectively addressed. This includes the thorny issue of migration and it is with some urgency that the political heat needs to be taken out of the discourse on migration in Europe as, with its aging population, the future of Europe is surely African.

Human Rights Principles and Values: a Solution for Regulating Migration from West Africa to Europe

Ralmeg D. Gandaho

The past few years have seen a new wave of illegal migration from West Africa to Europe. Many people now consider migration to be the ultimate way of instilling some brightness and colour in their lives that have become far too dreary, with no prospects, because of the constant problems they have in accessing economic, social, cultural, civil and political rights in their own countries. Invariably, the inadequate public policies implemented by these States have only reinforced, right or wrong, their conviction that the grass is still greener on the other side.

In 2006, the International Community innovated with a peer-based assessment process called the Universal Periodic Review (UPR). Based on universal awareness, this mechanism is designed to reveal the advances and insufficiencies in the promotion of fundamental rights by the States. The UPR makes cooperation between the States and other stakeholders a driving force for improving the situation of human rights on the ground. In this respect, human rights can be viewed as a way of regulating migration, for a number of reasons. First, because of the adherence by the International Community to immutable humanitarian principles and values (I) and second, because of the impact of making international cooperation conditional on these values and principles (II).

Adherence by the International Community to Immutable Humanitarian Principles and Values

The spirit and letter of a number of international texts promoting and protecting fundamental rights, ratified by most States, implicitly reflect their adherence to well-defined values and principles by placing on the States the responsibility for ensuring the well-being of their citizens. Thus, the States are required to meet certain minimum standards, notably in terms of enforcing the rule of law, providing for citizens' basic needs and satisfying categorical and specific rights, etc.

It is also to be noted that in the past few years, the Member States of the United Nations have developed an internationally recognised human rights framework combining both a set of binding standards and relevant instruments and non-binding standards, good practices and principles.¹ Consequently, the States, simply by adhering to these various standards, are legally bound to respect, protect, promote and guarantee them, whilst at the same time introducing positive measures to facilitate the exercise of human rights.

They are thus required to eliminate discrimination, forbid torture and inhuman and cruel treatments, provide available, accessible, affordable and adaptable basic social services, guarantee the right to health, to education, to an adequate standard of living, ensure access to justice, the right to a fair trial, to effective redress, to personal security, and to freedom of speech, association and assembly, just to mention a few.

It is moreover awareness of this truth that led the General Conference of the International Labour Organisation to stipulate in its 1944 Philadelphia Declaration that: '*all human beings, irrespective of race, creed or sex, have the right to pursue both their material well-being and their spiritual development in conditions of freedom and dignity, of economic security and equal opportunity*'.

Unfortunately and very regrettably, the failure of States to guarantee, respect, protect and promote the human rights laid down in the international texts they have freely ratified, associated with endemic poor governance and corruption, have drawn the populations in search of well-being into illegal migration, under the complicit, indifferent and lenient gaze of the States.

It thus appears that migration is a fundamentally human phenomenon, in that almost everything connected to it is characterised by human rights. It is therefore essential to somehow consider regulating migration by mainstreaming human rights values and principles in all related strategies and policies, such as making cooperation conditional on these principles and values.

¹ See *Migration internationale et droits de l'Homme : Défis et opportunités au seuil du 60^e anniversaire de la DUDH*, October 2008, ISBN: 9780897149006.

Making International Cooperation Conditional on Human Rights Principles and Values

The scale of migration in general, and more specifically that of illegal migration, shows how vital it is to rethink inter-state international cooperation to regulate these flows.

In this regard, and before any cooperation, beyond simply stating a willingness to reduce poverty, a certain ethical basis promoting human rights and dignity should form part of the cooperation relationship. This reference to human values in the cooperation agreement would be a precondition for aids and loans. In other words, these principles and values must clearly permeate bilateral and multilateral relations, meaning that any policy that does not respect human rights would not receive backing. This means giving priority to human values over a simple desire for cooperation.

Since the seeking of well-being and the satisfaction of vital needs linked to fundamental civil, political, economic, social and cultural rights seem to be the main reasons for these migratory flows, implementing a policy more favourable to human rights and contributing to meeting the fundamental needs of citizens would obviously have the immediate effect of discouraging them. This is how human rights values and principles will effectively and truly become a solution and a springboard for dramatically reducing illegal migration between West Africa and Europe.

Summary

Upholding human rights as a solution to illegal migration is not illusory, because the international community has already adhered to human rights values and principles, as shown by the recommendations of the Universal Periodic Review cycles on West African States.

Additionally, and in practical terms, if these values and principles are translated by the States into concrete measures, for example by making them a precondition for benefiting from full international cooperation, with a lesser focus on geo-economic and geo-political issues, there is good reason to think that illegal migration, which is linked to unsatisfied civil, political, economic, social and cultural rights, will be strongly regulated and will gradually disappear.

Of Trees, People and Feet

Abdourahamane Idrissa

In 2015, French development economist Serge Michailof released a best-selling book with the panicky title 'Africanistan' and a subtitle in which he wondered whether a 'crisis ridden Africa will find its way in [French] suburbs'. To make his point, Michailof made generous illustrative use of Niger's population growth rate, one of the highest in the world. The reference was not very good, since Nigeriens are the West Africans that least engage in Europe-bound migration, for reasons that I will ponder at the end of this piece. Yet, Niger is certainly a good example of how environmental degradation in West Africa is tied to population growth and migration – albeit not in the straightforwardly alarming way one might tend to assume.

Early in 2015 (before Michailof's book was out), the USAID asked me to conduct a political economy analysis of any issue I'd find important in Niger. I chose high fertility in the rural areas because I was frustrated by the fact that demographers either invoked some misty 'cultural' factors behind it (mostly Islam) or claimed it was 'enigmatic'. Instead of culture or mystery, my findings pointed toward a strong correlation between population growth and the crisis of agriculture in Niger. Population growth rates are declining in urban areas, they are low in the nomadic (non-agricultural) parts of the country, and when comparing between agricultural regions, the highest growth rates occurred in the two most agricultural regions of the country. Agriculture in Niger has been in deep crisis since the late 1980s, for two reasons: environmental degradation – a century-old phenomenon that started in the early colonial era – and policy choices embedded in structural adjustment (in a nutshell, the idea was to 'empower' peasants as private agricultural entrepreneurs, drastically scale down the support provided by the state, such as the subsidized cooperative unions that offered credit and agricultural extension services to farmers, and open the borders to free trade importations in the name of 'food security').

Peasants responded to these two menaces apparently by making more children. The data show that Niger's population growth rate was high but flat (at slightly below 3%) in the 1960s-80s and started to rise almost annually in the 1990s, while the child desirability statistic progressed up several points between the early 1990s and the late 2000s. This remarkable evolution corresponded to changes in the economic value that farmers saw in offspring: no longer as providers of free labour in the fields (the economic reason for the high rates before 1990), but as social insurance at a time when agriculture had become more of a fall back option than a real livelihood. From responses to dozens of interviews, the picture that emerged was that migration towards greener pastures (cities in Niger and elsewhere) was now top of the list for 'helping' struggling parents, followed by school education (conceivably, this one could have been higher on the list had it been more accessible in the vastness of Niger's rural geography), with rural work coming last (stressing, though, that it remains the ground base as even those who left the village are often expected to come back at the rainy season and till the fields). The clear chain of factors was environmental degradation, followed by structural adjustment, leading to having more children, and sending most of them off out of the rural trap. I have no space in this piece to document this fully, but will ask the reader to believe that I did the research, and it generally holds up that way.

The case of Niger isn't unique. Environmental degradation in West Africa has a common origin, namely, the rapidity of changes in the region's political economy wrought by colonialism and sustained at even greater paces after independence. Writing in 1855 about his travels in what will later become the territory of Niger, the German explorer Heinrich Barth reminisced sadly about a friend he'd made there, who got lost in a dark forest 'between Gazawa and Katsina' and died alone in the woodlands. By the late 1970s, the area in question was a sandy steppe dotted with shrubs and knotty dry land trees. Insolation was a greater threat there than getting lost in a thickly wooded forest. This vanishing of a forest is something that happened many times over across the Sahel in the 20th century. Several processes started by colonialism are responsible for this, most of all, territorialisation (gradual end of rural communal mobility) and urbanisation. The emergence of urban agglomerations (there were 152 of them in West Africa in 1950 according to an OECD study, up from about two dozens a hundred years before – there are upward to 2000 today) led to relations of dependence between the now fixed rural communities and the growing urban areas. One of those relations that had a baneful impact on the environment was the demand for fuel-wood from urbanites. The growing towns first destroyed their surrounding woodlands and then incentivized rural communities to cut their own wood and sell

it on their markets. Government control was inadequate and has become even more so after structural adjustment. Further south in the region, the timber business also wrecked havoc.

If climate change represents a grave threat for West Africa – its effects are already visible in the receding beaches of the coastal countries – desertification remains the potent one to date, and could be aggravated by climate change. Soils are poor in the region, and are further damaged by the encroachment of sand and the erosion (wind and water) that come with the disappearance of trees. When we connect this with the fact that West Africa remains massively rural even though it is rapidly urbanizing – over 40% of the population in the region are now city-dwellers –, and remembering the choices that Niger's farmers make in response to their worsening conditions, this should be flagged as a crucial issue when attempting to understand West African migration. In the end, all migration in West Africa starts in the rural areas. It is first rural exodus, and then the city could become – generally not in the first generation of rural migrants – a stepping-stone to elsewhere. First people replace trees, and then they take their feet to somewhere alluring.

The case of Niger shows that that somewhere need not be Europe. Why aren't Nigeriens joining the masses that give the jitters to Michailof et al.? The main reason probably is that Niger, like the other landlocked Sahel countries (Mali and Burkina), is an old emigration country, set in its ways, which have led its people to the Gulf of Guinea and, more latterly, North Africa – Libya especially. Once a migration pattern has set in, it takes a catastrophe to change it. There are more Burkinabes trying the Europe route than Nigeriens mainly because the principal destination of Burkinabe traditional emigration, Côte d'Ivoire, was in the throes of civil war through the 2000s – whereas Niger's emigration fans out to Nigeria, Benin, Togo, Ghana and Côte d'Ivoire and is more impervious to disaster in a single country. It is thus likely that a revived Côte d'Ivoire will attract Burkinabes again. Malians are an exception of sorts because the French recruited them – and the Senegalese – for industrial work during the *trente glorieuses*, thereby bringing to life a traditional Malian emigration towards Europe (mainly France). But Malians and Senegalese migrate also to central and southern Africa. For such places that did not have a tradition of emigration – all the coastal countries – Gaddafi's Libya and Europe became the destination of choice, when emigration became the thing to do. And emigration became the thing to do in large part owing to a mix of reasons similar, albeit modified by the specific context of those countries, to the one that I described in the case of Niger.

To end perhaps on a positive note drawn from the Niger story: trees and men can live together. In the area of Barth's vanished forest, rural exodus started in the 1970s, and the

exodants (as they are known in the French-speaking countries) used to return during the rainy season to till their fields. They were in such hurry to be done with it, however, that often, they failed to clean the fields, leaving green lumps of shoots that sprouted from underground roots, the remnants of the vanished forest. Curiously, those unkempt fields consistently had much better yields than the properly tended fields of the more sedentary farmers. After a few years, the farmers made the connection between the saplings and the better yields. The soil had been protected by the burgeoning trees, made more compact, less liable to wind and water erosion, better able to retain nutrients. In the early 1980s, farmers started to protect tree sprouts instead of removing them. They had discovered something that experts now call 'assisted natural regeneration', whereby vegetation naturally sprouting is protected from cattle and other hazards and grow to improve the fertility of the soil. Satellite photographs taken since the 1980s attest to the re-greening of this area of the Sahel, which also has seen much more of the active population staying around instead of migrating.¹

The problem here, of course, is that the potential solution represented by this story (and probably others) remains just that, potential. It has not been harnessed by the state because – as interviewed officials told me – the latter lacks the personnel to research, systematize and expand the practice; and it lacks the personnel because structural adjustment froze rural development hires in the late 1980s (states such as the one in Niger are weak largely because they have been deliberately weakened, for ideological reasons in general). But at least this shows that we are not doomed by fate, we are just failed by ourselves – and that is redeemable if we stop persisting in error. A big if, given how humans are apparently hardwired to concoct their own misery, but a hopeful one too.

¹ See C. Pye-Smith (2013), *The Quiet Revolution – How Niger's farmers are re-greening the parklands of the Sahel*, ICRAF Trees For Change 12, Nairobi, available at: <http://www.worldagroforestry.org/downloads/Publications/PDFS/BL17569.pdf>; and L. Polgreen (2007), *In Niger, Trees and Crops Turn Back the Desert*, New York Times, 11 February, available at: <http://www.nytimes.com/2007/02/11/world/africa/11niger.html>.

Tribulations of an African Scholar Aiming to Enter Europe for Official Academic Purposes

Belkacem Iratni

On my arrival at the Berlin airport to attend the first workshop devoted to 'Prospective Migration Policy: Scenario Building on Relations between West Africa and Europe', the border police officer asked me what the purpose of my visit was. I explained the reason, but I was not able to present the official invitation and the conference programme which the organizers of the conference had sent to me, because they were in the suitcase, as it was usually the case with me when travelling to Europe.

It seemed to me that the immigration officer was determined not to let me enter.

I kept explaining with much insistence that I can display both documents after collecting my suitcase from the airport luggage hall. I also told the immigration officer that I hold a long-term valid Schengen visa as shown on my passport, that I had visited Germany on various occasions and that I am an elderly and a respectable University professor and researcher from North Africa. After these jeremiads, the immigration officer directed me, with some contempt I think, to an office where I had to explain again my situation.

I was finally permitted to enter the German territory.

I was comforted and well relieved to have lied and concealed a fact that, in other cases and times, would have been a matter of pride and would have facilitated my entrance to Germany. In fact, I refrained from telling the immigration officer that my ex-wife (we got divorced thirty years ago) was German and that I have two children in their thirties, holding German citizenship since their birth in Germany, living in this country and having good social situations. My daughter was granted a PhD in Biology by Leipzig University (attended by Mrs. Merkel) and works for a big drugs laboratory. My elder child is a university graduate and works in a solicitor's office. In addition, I am a grandfather, as my daughter who is married to a German engineer, gave birth to a lovely kid two years ago.

I had to conceal these genealogic links, which I thought had attached me parentally and emotionally to Germany, because I was afraid that the immigration officer would find good arguments to deny me entering Germany for the risk or the pretext that I might have come to this country to claim family regrouping and ask for residence documents.

And why not for a work permit?!

These soft misadventures continued when I arrived at Brussels airport to attend the third and final workshop on 'Prospective Migration Policy'. The immigration officer asked me what the purpose of my visit was. I reported that I came to participate in a workshop preparing a project to be submitted to the European Parliament.

He then asked me what the theme of the workshop was.

When I told him that it had to do with the issue of immigration, he laughed loudly and so did his colleague sitting next to him! I had my passport stamped and duly admitted to enter Belgium.

Please, would any of the readers of this paper tell me why the two Brussels immigration officers laughed hilariously?

I personally do not know why.

Denying Visas Causes More Migration

Younis Nanis

As I looked down from the plane crossing the Mediterranean Sea I thought about all those who perished in the water on their route to Italy. They died on a trip which took me only one hour to travel to attend a panel on de-radicalization and insurgency in North Africa.

On my way back from Italy to Tunis, I reflected on the main reason I was so easily granted entry to Europe, allowing me to travel conveniently back and forth between both continents: It is due to my recurrent invitations to conferences dealing with topics related to migration and/or terrorism. The first thing I thought about was that if I had been a doctor or an engineer or even a talented musician, I would probably not have obtained a visa so easily.

The pragmatism of my situation made me feel very guilty when I heard about three of my friends taking a boat from Zuwara to Italy. They were stranded in a rescue boat for three days between Italy and Malta due to a dispute between both countries about who should take responsibility for them. Two are musicians, atheist Amazigh Libyans, who couldn't take it any longer in Libya. The third person is an activist who travelled to Europe many times before when getting a visa was still easy for Libyans. Why did they leave by boat? Libyans never did before, even in times of war. Or in the 80s when Gaddafi was hanging people live on TV.

To me, the answer is lack of hope and the feeling of entrapment both working as major pull factors. In former times Libyans could easily get a visa and go. But only few people ever did migrate permanently. In my view, this dynamic is a direct outcome of the policy of externalizing borders and denying free movement. As long as people feel entrapped in a deteriorating situation, more and more will try to get to

a stable country where they will obtain the legal means to travel back and forth. The proof of that is myself.

Because I can easily obtain a visa I have never considered applying for asylum.

The New Era of Tightening Immigration Policies

Balázs Orbán

Introduction

Nowadays, we are witnessing the intensification of global migration. This is fuelled by two major developments. First, the number of people concerned by violent conflicts has risen greatly in the last decade. Second, globalization has brought increasing inequalities between the developed North and the underdeveloped South. As a result, more and more people seek better economic and living opportunities in other, more developed countries. Unfortunately, these categories are very blurred in reality; for example, all those who arrive in Europe in the present irregular migration wave lodge asylum applications, despite being clear that the majority of them are not eligible for any type of protection (since they are predominantly economic migrants).

Seeing this, the developed world – in particular, Australia, the EU and the United States – faces the challenge of providing asylum to those who actually need it, while fighting against irregular immigration for economic reasons. So far, no efficient measures have been found to address this challenge. Partly due to the nature of the international asylum regulations in force, the main host countries admitted the majority of those who arrived, so they could avoid the risk of sending back people to where they may face persecution. However, the host societies (in both the EU and the US) have started to express great dissatisfaction with the large-scale influx of people with very different cultural and religious backgrounds.¹ This development is also explained by the wide range of risks (economic, political, security etc.) which accompany the process of irregular mass immigration.²

¹ For the opinion of EU citizens, see the results of the regular Eurobarometer surveys or those of the Project 28 surveys: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2142> and <http://project28.eu/> (downloaded on: 05/12/2017).

² For the potential risks of large-scale immigration, see Paul Collier (2013), *Exodus: How Migration is Changing our World*, Oxford University Press.

Based on the above, it is not surprising at all that the policymakers of more and more developed countries adopt restrictive immigration measures. Nevertheless, this phenomenon is not new: in the past, for instance, the U.S. also introduced tightening immigration policies when the share of foreign-born population ran up. Today, we can also see signs of the appreciation of restrictive measures, both in the U.S. and the EU. In this short contribution, I will draw up briefly the historical experience in regulating immigration in the United States, as lessons to be learned for Europe, also including the present developments in this regard. In the second part, I will present a different approach followed by our ancestors upon providing asylum for those in need for it. I believe this can be useful in finding solutions to the crisis situations, and be substantial support for the people concerned.

History of Immigration Policy in the U.S.

The United States and the European Union are attractive destinations for millions of people: higher wage levels and generous social welfare systems promise a brighter future to these people. Of course, this attractiveness is an important pull factor that has become stronger in recent times. As for the U.S., the country has been a state of net immigration, target of many people from around the world since its foundation. According to the study of the American Pew Research Center, the periods of tightening and more liberal immigration policies alternated throughout the 19th and 20th centuries.³ Comparing the timing of these periods to the share of foreign-born population in the U.S., we see a rather strong correlation, i.e. the increase of this population (both in relative and absolute terms) is typically followed by more restrictive immigration measures.

³ <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/09/30/how-u-s-immigration-laws-and-rules-have-changed-through-history/> (downloaded on: 05/12/2017).

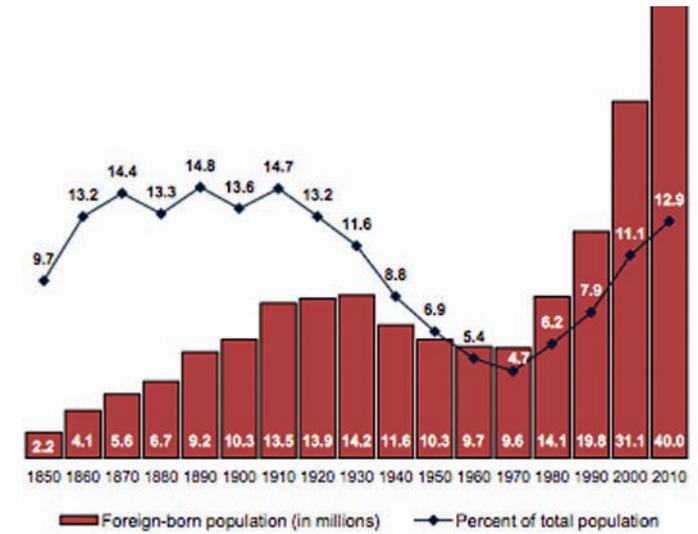


Figure 1: Foreign-born population and percentage of total population in the U.S.

Source: U.S. Census Bureau (2010), *Census of Population, 1850 to 2000*, and *American Community Survey*, <https://www.census.gov/people/news/issues/vol1issue8.html> (downloaded on: 05/12/2017).

To put it more simple, though no optimal or maximal level of immigration can be determined according to the scientific literature, the host society expresses its dissatisfaction with high levels of immigration, which is followed by tightening policy responses (as evidenced by U.S. data).

Today, we see similar tendencies in the United States: the Trump administration adopted enhanced border protection measures, facilitated the enforcement of deportations – but the most symbolic step was definitely the travel ban imposed on the citizens of six Muslim-majority countries from the Middle East for 90 days. All these measures were justified by the strong security preference of American people. This is understandable, if we take account of the fact that immigrants and their children account for nearly one in five U.S. residents (i.e. the total number of those with immigration background).⁴

Following 2010, immigration to the European Union has been on the rise as well. This process peaked in 2015, when more than 1.3 million people applied for asylum in the EU, mostly arriving from the Middle East and North Africa. The accompanying risks proved to be higher than expected by anyone before, in particular in cultural, religious, security and economic terms. Based on the example of the U.S., it is not surprising that more and more EU Member States decide to adopt and implement restrictive immigration measures as part of their fight against irregular migration. The shift of the EU's immigration policy to a restrictive direction is being forced out by the European citizens.

⁴ <https://cis.org/Report/US-Immigrant-Population-Hit-Record-437-Million-2016> (downloaded on: 05/12/2017).

Listening to our Ancestors' Advice

As partly touched above, the present legal regulation of asylum matters is not able to address the mentioned challenges. Moreover, the application of the rules of the Geneva Convention promotes and catalyses irregular migration movements to developed countries. We have to admit that it is not possible to assess objectively the individual life situation of millions of people who seek asylum and/or better economic opportunities. In this regard, we need to find other regulations and principles that can be used in helping these people. This is our humanitarian duty and the interest of all those who seek a safe place where they do not face any persecution.

But how would this be possible in our modern world? In order to answer this question, we should take a look back in time, and turn to our ancestors. In the ancient and medieval thinking, the provision of protection was not directly linked to those fleeing wars and other threats but rather focused on a physical, geographical location where people were safe. Ideally, this place should be as close as possible to the home of those fleeing, but not necessarily in the same country.

However, what we see today is the perfect opposite of this: those who seek asylum are finally granted protection and admission in the state where the application was lodged, and this whole process focuses on the individual concerned. This functions as a magnet in the top receiving countries, which then have to face the tremendous challenges of integration in everyday life. Since no success stories can be seen in this regard, we can conclude that social conflicts and tensions are inherent in this situation. The results are not beneficial for anybody.

In Lieu of Conclusion

In the above brief analysis, we took a look at the developments of the U.S. immigration policies, referring to the correlation between the developments in the share of foreign-born population and the immigration policy choices. If people in the host country feel uncomfortable with the rising share and number of immigrants, they will enforce their will, and this must be respected by the decision-makers. Today, we can see clear signs of this both in the United States and the Member States of the European Union.

The challenges of today's migration movements are manifold. No effective measures or frameworks are in place that could be used to distinguish between those who actually need a safe place, and those who simply seek better living opportunities for themselves and their families. In my view, the developed

world has two major responsibilities in this regard. First, we need to ensure efficient protection for those who actually need it, either in the same country or cross-border. In line with the above, this is not necessarily a developed country many thousand kilometres far from the home of the concerned. Second, we need to provide assistance to underdeveloped, poor countries which send millions of economic migrants to other regions of the world. In the long run, everybody has to find an opportunity in his or her own country, and it is the very interest of everybody on the globe to achieve this goal.

A Woman's View of Europe-Africa Relations

Nathalie Yamb

As a mother, my point of view on the relations between Europe and Africa is one of outrage. Outrage at the lack of opportunities for our children here, due to the poor governance by African leaders, poor governance which is tolerated and even encouraged by authorities in Europe.

Cut-price education, dilapidated healthcare and bankrupt pensions are all holding African populations in glaring poverty, driving those who survive to exodus and exile, and making migration the best solution available to African families.

As a professional, Europe-Africa relations leave me frustrated. Frustrated at the lack of opportunities available for young entrepreneurs to create jobs because the markets are obstructed by monopolies granted to foreign multinationals. At the same time, African states continue, with the blessings of Europe, to produce poor quality human capital. This leaves our young people uncompetitive in the labour market of today's globalized world, and therefore condemned to eke out a living in the informal economy, surviving amid violence and banditry, or to seek hope and happiness elsewhere, namely in Europe.

My viewpoint as a political agent on the relations between the two continents is one of a woman overwhelmed. Overwhelmed by the hypocrisy of Europeans, who pretend not to know that the development aid they send never reaches our populations, but most often ends up siphoned into the accounts of African heads of state and members of government.

Europeans turn a blind eye to the often toxic role of France in the private preserve of its former colonies on the continent, by maintaining the impoverishing monetary dependence of the countries in the zone of the CFA franc [Communauté financière d'Afrique also known in English as African Financial

¹ Migrants employed in Italy account for 9 percent of GDP, ANSA-News, available at: <http://www.infomigrants.net/en/post/5718/migrants-employed-in-italy-account-for-9-percent-of-gdp>.

Community] and propping up leaders who are illegitimate, corrupt and kleptocratic, but who fall all over themselves to serve French interests. At the same time, these same leaders stifle the aspirations of democracy and freedoms of their people, of whom 75 per cent are under the age of 35.

This Europe claims to be afraid of migrants, who make a significant contribution to the economies of their host countries – 8.9 per cent of GDP in Italy¹ – and are a boon to mitigate Europe's twin problems of increasing age and decreasing fertility. This same Europe wants to choose and train the hands and brains it needs, while leaving the others out in the cold, at the mercy of slave-trading people smugglers, or languishing in the detention centres that it finances in Libya.

Are Europe-Africa relations destined to be imbalanced, unequal and impoverishing for Africans? I do not believe so. But to avoid the risk of violence exploding by 2050, in a scenario where 800,000,000 young Africans arriving on the labour market do not find work or the chance of improving their lives, both sides – Europe and Africa – need to undertake courageous reforms, immediately.

One possibility for Europe is to actively support institutional reforms to allow free and transparent elections (in line with international standards) and the emergence of a new leadership in Africa. Such a leadership would be willing and able to work for the interests of their constituencies, while paving the way for a renegotiated, win-win partnership between Africa and Europe.

Another possibility consists of ending all the aid and support from the European Union to African states, forcing African leaders to face up to their responsibilities or face the purging anger of their own people.

It is all a question of political will and courage, on both sides of the Mediterranean. Which path will we choose?

Participant List

Participants

Mr Samir ABI

West African Observatory on Migrations
(Togo)

Mrs Phyllis AGYEMANG

Trades Union Congress Ghana
(Ghana)

Dr Delali Margaret BADASU

Director, Regional Institute for
Population Studies/Centre for Migration
Studies, University of Ghana
(Ghana)

Prof. Petra BENDEL

Director at the Central Institute for Area
Studies, University of Erlangen-Nürnberg
(Germany)

Mr Adjon Guy Ghislain DANHO

Writer, PhD Student, Civil Servant
(Ivory Coast)

Prof. Tobias DEBIEL

Co-Director, Käte Hamburger Kolleg/
Centre for Global Cooperation Research
and Professor for International Relations,
Foreign Policy and Development Policy,
University of Duisburg-Essen
(Germany)

Ms Elizabeth DONNELLY

Deputy Head, Africa Programme, Chatham House
(UK)

Mr Temitope Peter ERINFOLAMI

PhD Student in Demography and Social Statistics,
Obafemi Awolowo University
(Nigeria)

Mr Ralmeg David GANDAHO

President, CSB (Social change Benin) (NGO)
(Benin)

Ms Lena GOERGEN

Desk Officer, Federal Foreign Office
(Germany)

Mr Abdourahamane IDRISSE

Founder of the Think Tank EPGA (Political Economy
and Autonomous Governance)
(Niger)

Prof. Belkacem IRATNI

Faculty of Political Sciences, University of Algiers III
(Algeria)

Mr Aimé KABORÉ

Strategy Consultant, Research Fellow, Institute of
International Politics, Helmut-Schmidt-University,
Germany
(Burkina Faso)

Core Team

Dr Stephen ADAAWEN

Postdoc Fellow, Käte Hamburger Kolleg/
Centre for Global Cooperation Research
(Ghana)

Ms Marie Abla DIKPOR

Research Assistant, Käte Hamburger Kolleg/
Centre for Global Cooperation Research
(Germany)

Mr Mamadou Baba DODO

Consultant/Friedrich Ebert Foundation
(Cameroon)

Mr Philipp MICHAELIS

Research Assistant, Käte Hamburger Kolleg/
Centre for Global Cooperation Research
(Germany)

Facilitator

Dr Winfried VEIT

Senior Expert Fellow, Käte Hamburger Kolleg/
Centre for Global Cooperation Research
(Germany)

Conveners

Ms Elisabeth BRAUNE

Africa Department, Friedrich Ebert Foundation
(Berlin)

Dr Markus BÖCKENFÖRDE

Executive Director, Käte Hamburger Kolleg/
Centre for Global Cooperation Research
(Duisburg)

Organisation

Ms Caroline LEMMER

Friedrich Ebert Foundation
(Berlin)

Prof. Winrich KUEHNE

Steven Muller Professor, SAIS Europe
(Bologna), Johns Hopkins University, Italy
(Germany)

Prof. Raffaele MARCHETTI

Professor for International Relations,
LUISS University Rome
(Italy)

Mr Younes NANIS

Researcher, Analyst
(Libya)

Dr Sylvie NANTCHA

Councilwoman, Freiburg
(Germany/Cameroon)

Mr Balázs ORBÁN

Director, Migration Research Institute
(Hungary)

Ms Oluwaseun Tinuola SANYAOLU

Research Development Officer,
PENGASSAN (Petroleum and Natural Gas
Senior Staff Association Nigeria)
(Nigeria)

Dr Benjamin SCHRAVEN

Researcher, DIE (German Development
Institute)
(Germany)

Ms Mariam SISSOKO

Economist
(Mali)

Ms Martine YABRÉ

UAOD (African Union of Development
NGOs) Coordination
(Burkina Faso)

Ms Nathalie YAMB

Talent and Strategy Consultant,
Executive Advisor of LIDER (political
party « Liberté et Démocratie pour la
République »)
(Ivory Coast)

Table of Contents

Editorial	
7	Forward-looking Migration Policy – Scenarios for Dynamics Between West Africa (ECOWAS) and Europe (EU) Markus Böckenförde and Elisabeth Braune
Introduction	
11	Scenario Building as an Instrument for Strategic Foresight Winfried Veit
Scenarios	
19	Unequal Relationship: Deterioration in West Africa Leads to a Dramatic Increase in Migration to Europe
24	Conflicting Relationship: A Fragmented Europe Closes up Migration and West Africa Seeks Alternatives
29	Pragmatic Relationship: Managing Migration from West Africa to Europe
34	Equal Relationship: A Decline in Irregular Migration in a Context of Transition Towards a Balanced Partnership
Individual Statements	
40	Global Cooperation on Development and Migration Management: Global and Informal Elements Delali Margaret Badasu
45	The Political Heat Must be Taken Out of Discourse on Migration if Africa and Europe Are to Properly Prepare for the Future Elizabeth Donnelly
48	Human Rights Principles and Values: a Solution for Regulating Migration from West Africa to Europe Ralmeg D. Gandaho
51	Of Trees, People and Feet Abdourahamane Idrissa
55	Tribulations of an African Scholar Aiming to Enter Europe for Official Academic Purposes Belkacem Iratni
57	Denying Visas Causes More Migration Younis Nanis
59	The New Era of Tightening Immigration Policies Balázs Orbán
64	A Woman's View of Europe-Africa Relations Nathalie Yamb
66	Participant List

Table des matières

Éditorial	
73	Politique migratoire prospective – Scénarios de la dynamique entre l’Afrique de l’Ouest (CEDEAO) et l’Europe (UE) Markus Böckenförde et Elisabeth Braune
Introduction	
78	Scénarios comme instrument d’analyse prospective Winfried Veit
Scénarios	
87	Relations inégales : La détérioration de la situation en Afrique de l’Ouest conduit à une augmentation spectaculaire de la migration vers l’Europe
92	Relations conflictuelles : Une Europe fragmentée ferme ses frontières aux migrants et l’Afrique de l’Ouest se tourne vers des alternatives
97	Relations pragmatiques : Gestion de la migration d’Afrique de l’Ouest vers l’Europe
102	Relations d’égal à égal : Un déclin de la migration dans un contexte de transition vers un partenariat équilibré
Positions individuelles	
108	La coopération internationale pour le développement et la gouvernance des migrations : Éléments mondiaux et éléments informels Delali Margaret Badasu
114	Il faut dépassionner le débat sur les migrations pour permettre à l’Afrique et à l’Europe de préparer correctement l’avenir Elizabeth Donnelly
117	Valeurs et principes des droits humains : Une solution pour la régulation de la migration Afrique de l’Ouest-Europe Ralmeg D. Gandaho
121	Une histoire d’arbres, d’hommes et de pas Abdourahamane Idrissa
126	Les tribulations d’un professeur Africain cherchant à entrer en Europe à des fins académiques officielles Belkacem Iratni
128	Les refus de visas entraînent davantage de migrations Younis Nanis
130	La nouvelle ère de durcissement des politiques d’immigration Balázs Orbán
135	Un point de vue féminin sur les relations Europe-Afrique Nathalie Yamb
138	Liste des participants

Politique migratoire prospective – Scénarios de la dynamique entre l’Afrique de l’Ouest (CEDEAO) et l’Europe (UE) Markus Böckenförde et Elisabeth Braune

Ces dernières années, les mouvements migratoires entre l’Afrique de l’Ouest et l’Europe sont devenus un sujet politique majeur dans les deux régions. Au plus tard depuis le Sommet de La Valette en novembre 2015 et « 2017 Année de l’Afrique » en Allemagne, des approches bilatérales figurent au premier plan côté européen, avec des accords conclus avec plusieurs Etats africains dans le but de réduire le nombre de migrants à court-terme. Mais on a tendance à reléguer au second plan une analyse approfondie des défis structurels sous-jacents à une politique migratoire prospective et cohérente, tout comme la volonté de reconnaître les intérêts côté africain, même si l’on parle beaucoup, de manière générique dans les discours, de « combattre les causes des migrations ». Justement dans le contexte du Sommet UA-UE qui s’est tenu fin novembre 2017 à Abidjan, cela est source de tensions dans les relations, d’autant plus que les Etats africains insistent sur la mise en œuvre de réglementations convenues depuis longtemps en matière de migration et de mobilité, p. ex. dans le cadre de la Stratégie conjointe Afrique-UE (JAES) et lors du dernier Sommet UE-Afrique à Bruxelles, en 2014.

Souhaitant faire avancer le travail de recherche scientifique dans ce domaine avec de nouvelles suggestions, contribuer de manière constructive au débat politique et proposer de nouvelles approches possibles pour une politique migratoire prospective et bénéfique aux deux parties, la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) et le Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research (KHK/GCR21) de l'Université de Duisburg-Essen ont développé des scénarios de flux migratoires entre l'Afrique de l'Ouest et l'Europe. Les scénarios ne prédisent pas l'avenir, mais proposent des visions possibles de l'avenir, qui, selon cette démarche, sont utilisés comme des éléments de transformation permettant d'ouvrir de nouvelles perspectives stratégiques et de faciliter la prise de décisions politiques. C'est ainsi qu'une trentaine d'experts et de militants ouest-africains et européens ont élaboré des scénarios selon la méthode Shell dans le cadre de trois ateliers, qui ont eu lieu entre juin et novembre 2017 à Berlin, Dakar et Bruxelles.

Le présent volume réunit les résultats de ces trois séances de travail. Winfried Veit, qui s'est penché sur les scénarios d'une politique migratoire prospective entre l'Afrique de l'Ouest et l'Europe à l'époque où il était attaché supérieur de recherche, introduit la méthode Shell d'élaboration de scénarios. Puis suivent les quatre scénarios développés et adoptés par le groupe, qui esquissent différentes constellations pour les mouvements migratoires, l'évolution socio-économique et les relations entre l'Afrique de l'Ouest et l'Europe, en tenant compte des dynamiques dans les pays de transit africains.

Le scénario des « Relations inégales » constate une augmentation spectaculaire des flux migratoires d'Afrique de l'Ouest vers l'Europe d'ici 2030, après une détérioration significative des conditions-cadres socio-économiques et politiques dans l'ensemble de la région d'Afrique de l'Ouest suite à la déstabilisation continue frappant les pays pivots de la région : le Nigeria, le Ghana et la Côte d'Ivoire. Les approches politiques sans conviction et parfois contradictoires de l'UE ont plutôt aggravé encore la problématique des crises politiques et de fort chômage chez les jeunes. Les préoccupations sécuritaires de l'Europe dominent les « relations inégales » entre les deux régions, et aboutissent, en raison de la politique européenne de bouclage des territoires, à l'apparition de voies de migration clandestine toujours plus coûteuses et dangereuses, qui vont de pair avec un marché en pleine expansion pour les passeurs et un nombre croissant de victimes en Méditerranée.

Dans le scénario des « Relations conflictuelles », une Europe de plus en plus xénophobe et fragmentée en 2030 a mis en œuvre des politiques migratoires extrêmement strictes à l'égard de l'Afrique de l'Ouest, et considérablement réduit son soutien dans le cadre de la coopération au développement.

En conséquence, les pays ouest-africains ont sensiblement développé leurs relations avec des pays non membres de l'UE et enregistrent une petite renaissance économique, également grâce au soutien plus systématique de la diaspora et des efforts plus rigoureux entrepris pour assurer une couverture des marchés par des produits régionaux. Même si les mouvements migratoires vers l'Europe persistent, d'autres régions, notamment l'Asie et le Moyen-Orient, deviennent des destinations de plus en plus privilégiées. Ceux qui continuent de tenter d'arriver en Europe par leurs propres moyens, sont brutalement rejetés aux frontières maritimes et terrestres.

A l'inverse, dans le scénario des « Relations pragmatiques », les flux migratoires sont aménagés de manière active et contribuent ainsi à une réduction significative de la migration illégale. En 2013, l'UE et la CEDEAO ont pris des dispositions importantes pour encourager la migration régulière et endiguer la migration irrégulière en externalisant en Afrique les contrôles aux frontières européennes, dans le respect des traités internationaux sur les migrations et des normes en matière de droits humains. Parallèlement aux investissements importants de l'UE dans la dotation en matériel et en personnes ainsi que dans des formations continues pour assurer une externalisation appropriée des frontières européennes, l'UE a considérablement simplifié la migration régulière, notamment circulaire, vers l'Europe. L'approche des « relations pragmatiques » ainsi que la claire différenciation entre la migration irrégulière à éviter d'un côté et la migration régulière souhaitée et simplifiée de l'autre a renforcé les relations économiques entre les deux régions dans le sens d'une situation gagnant-gagnant, en interaction avec les démarches entreprises par les Etats africains de leur côté afin d'améliorer la stabilité politique, économique et sociale dans leurs pays.

Dans le scénario des « Relations d'égal à égal » enfin, une série d'impulsions positives, entre autres au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire et au Nigeria, a progressivement conduit jusqu'en 2030 à un vaste renouvellement politique, social et économique en Afrique de l'Ouest, qui a réduit de manière déterminante la pression migratoire vers l'Europe avec les nouvelles perspectives désormais disponibles en Afrique de l'Ouest elle-même. Un nouveau modèle de gouvernance, basé sur la transparence, l'Etat de droit et le contrôle efficace de l'exercice du pouvoir n'a cessé d'améliorer les relations entre l'Afrique de l'Ouest et l'Europe. L'UE a abandonné sa position de suprématie et d'intransigeance en faveur d'une « relation sur un pied d'égalité », ce qui, en même temps que l'accroissement des opportunités d'une migration régulière, a contribué à la diminution des mouvements de migration clandestine.

Les quatre scénarios ont été finalisés et adoptés par les participants dans le cadre du troisième atelier qui s'est tenu

mi-novembre à Bruxelles. Ils sont accompagnés de courts articles rédigés par les participants, et dans lesquels ils relatent, de différentes manières, des expériences ou des impressions personnelles. Les auteurs expriment que leurs points de vue individuels qui ne reflètent pas nécessairement les points de vue de leurs institutions ni de la FES/KHK respectivement.

Les scénarios ont été présentés lors d'une manifestation organisée au Parlement européen le 20 novembre. De la même manière, une présentation des scénarios a été organisée le 23 novembre, à Abidjan, juste avant le Sommet UA-UE. D'autres débats et briefings sur les scénarios sont par ailleurs prévus en 2018 en Allemagne ainsi que dans d'autres pays européens et ouest-africains.

Nous vous souhaitons une agréable lecture, qui soit source d'inspiration et vous invite à poursuivre la réflexion.

Elisabeth Braune (pour la FES) et Markus Böckenförde
(pour le KHK/GCR21)

Introduction

Scénarios comme instrument d'analyse prospective

Winfried Veit

La planification par scénarios est aujourd'hui l'une des méthodes les plus courantes pour se préparer à un avenir complexe et incertain. Initialement conçue à des fins militaires, la planification par scénarios est depuis longtemps utilisée pour la gestion stratégique des entreprises, et, au plus tard depuis le rapport du « Club de Rome » en 1972, également pour l'analyse de l'avenir au plan politique, social et écologique. Selon la définition donnée par Peterson/Cumming/Carpenter (2003), un scénario est « une représentation structurée d'un avenir possible » (*a structured account of a possible future*, 360) et la planification par scénarios « une méthode systémique pour réfléchir de manière créative à des futurs possibles, complexes et incertains » (*a systemic method for thinking creatively about possible complex and uncertain futures*, 359). Ce faisant, l'accent est mis sur le pluriel, car il s'agit de l'une des hypothèses de base de la méthode des scénarios, à savoir qu'il n'existe pas un avenir déterminé, mais différentes visions d'avenirs possibles. C'est en cela qu'elle se distingue des pronostics ou des prévisions classiques, même si de telles approches sont assimilées à des scénarios dans le domaine des études de marché et de la consultation politique notamment.

La méthode des scénarios intègre souvent différentes approches méthodologiques comme la technique cognitive, la technique d'évaluation, la technique décisionnelle, la technique de conception et la technique de participation. On peut également l'associer à d'autres méthodes de futurologie, comme la modélisation et la simulation, la méthode Delphi et la méthode de la feuille de route. Toutefois, force est de

constater qu'il n'existe pas de « fondement théorique et méthodologique approfondi ou même unifié pour la méthode des scénarios » (Gaßner/Kosow 2008 : 6). Si je m'appuie, dans ce qui suit, en grande partie sur la méthode développée par Shell International (2008), c'est parce que je la considère comme l'une des plus orientées vers la pratique, et que j'ai fait de très bonnes expériences en l'utilisant dans la consultation politique (*Scenarios: An Explorers Guide*). Dans l'évaluation théorique des différentes fonctions de la méthode des scénarios, je m'appuie surtout sur l'étude de Robert Gaßner et Hannah Kosow (2008), publiée par l'Institut allemand de prospective et d'évaluation des technologies IZT et sur l'approche mise au point par Adam Kahane (2012) de « scénarios pour la transformation » (*Transformative Scenario Planning*).

La fonction exploratoire ou cognitive des scénarios

La fonction exploratoire des scénarios s'exprime en particulier dans le fait qu'ils permettent de systématiser et d'approfondir la perception existante des évolutions, des états et des facteurs actuels. Les scénarios nous obligent ainsi à expliciter des postulats de base existants (implicites ou inconscients) quant aux futures évolutions : « Tant que nous n'avons pas confronté nos hypothèses à celles des autres, nous ne savons souvent même pas que nous avons une telle feuille de route, sans parler de ce qui la caractérise. » (*Until we compare our assumptions with those of others, we often don't even know we have such a map, let alone what is distinctive about it*. Shell International 2008 : 12). C'est pour cela que dans la méthode Shell, la première étape lors de « l'atelier d'orientation » consiste à s'assurer que toute l'équipe comprenne ces (différentes) hypothèses fondamentales.

Prenons un exemple tiré de la pratique : j'ai modéré à Genève un exercice de scénarios pour les Accords de partenariat économiques, les fameux APE conclus entre l'UE et la région de l'Afrique de l'Ouest. Au départ, deux perceptions fondamentalement différentes s'opposaient : les représentants de l'UE portaient automatiquement du principe que les accords servaient en soi le développement dans la région ouest-africaine, tandis que les participants ouest-africains y voyaient avant tout la quasi suprématie de l'UE. Aucune des deux perceptions n'était tout à fait exacte, ni tout à fait fautive. Il s'agissait donc surtout de mettre en exergue ces postulats de base (explicites ou inconscients) pour identifier le moment auquel ces hypothèses sont remises en question par certains événements ou faits, et la manière de réagir avec succès à ces changements. Il est d'ailleurs utile à cet égard de prévoir, au début du processus des scénarios, une séance approfondie de préparation des informations, axée sur la

thématique considérée, ou des interventions correspondantes d'experts (également sous forme d'interviews), afin de s'assurer que tous les participants disposent du même niveau d'information car celui-ci constitue le point de départ de l'élaboration des scénarios. Dans ce contexte, les scénarios permettent aussi de réunir des informations qualitatives et quantitatives.¹

Une autre particularité des scénarios est de remettre en question la pensée conventionnelle et les idées reçues. Le « *challenge* » est l'une des quatre caractéristiques qu'Adam Kahane considère essentielles pour la pertinence des scénarios, sachant qu'il entend par là « rendre visibles d'importantes dynamiques qui sont invisibles et poser des questions sur le raisonnement actuel » (*making important dynamics that are invisible visible and raising questions about current thinking*. Kahane 2012 : 57).

Les scénarios comme processus de communication et de création de réseaux

En règle générale, les scénarios ont une fonction de communication interne et externe. D'une part, ils peuvent être générés dans le cadre de processus de communication et permettre de mieux « partager la compréhension d'un problème ainsi que d'échanger sur différentes perspectives sur un sujet donné et de les intégrer » (Gaßner and Kosow 2008 : 13). Pour Albert Heinecke, la fonction de communication peut même se limiter à l'aspect interne « ne serait-ce par exemple que pour rétablir la communication au sein d'un groupe de cadres dirigeants » (Heinecke 2012 : 3). Mais souvent les scénarios ne se limitent pas à la communication interne, même si celle-ci joue un rôle primordial, notamment aussi dans la création de réseaux. C'est pourquoi certains auteurs considèrent le processus (d'élaboration de scénarios) comme au moins aussi important, et parfois même plus important, que le « produit » lui-même (les scénarios). Ainsi, Adam Kahane estime-t-il que « ce renforcement des relations croisées constitue souvent le résultat le plus important et durable de tels projets » (*This strengthening of cross-system relationships is often the most important and enduring output of such projects*. Kahane 2012 : 18).

Cette fonction étant indissociable de la composition de l'équipe chargée d'élaborer les scénarios, il est important de développer quelque peu cet aspect ici. Les exemples largement cités dans les ouvrages spécialisés confirment l'importance de cet aspect, qui est une condition préalable essentielle non seulement à la fonction de communication, mais aussi à la réussite d'un projet de scénarios. Permettez-moi à nouveau d'illustrer la question en exposant quelques projets de scénarios tirés de contextes totalement différents.

¹ Permettez-moi juste, à ce sujet et entre parenthèses, d'attirer votre attention sur la différence entre les scénarios exploratoires et les scénarios normatifs, notion que je développerai plus tard dans le cadre de la fonction d'élaboration de stratégies.

L'un des exemples les plus fréquemment cités dans les ouvrages sur les scénarios est celui des « scénarios de Mont Fleur » en Afrique du Sud en 1992, qui représentent ma première expérience faite avec des scénarios. La communication entre les participants était extrêmement difficile au début, puisqu'il s'agissait de personnes appartenant à des camps ennemis (l'ANC et les syndicats contre la minorité blanche et le monde économique), dont les partisans s'affrontaient parfois encore violemment à l'époque. Le processus de communication qui s'installa au cours des différents ateliers organisés dans un lieu isolé, dans une ferme dans l'*hinterland* du Cap, permit finalement non seulement d'arriver à une compréhension commune de scénarios d'avenir possibles, mais aussi d'instaurer une base de confiance qui joua un rôle important dans la transformation pacifique à laquelle il fut finalement abouti. Le réseau qui fut créé dans le cadre du processus des scénarios resta en place même une fois le projet terminé, et l'intervention ultérieure de ses membres auprès de leurs « communautés » respectives permit d'assouplir progressivement des positions intransigeantes (le rôle des scénarios en tant que tels dans la transformation pacifique est décrit plus loin dans la partie consacrée à la fonction d'élaboration de décisions et de stratégies).

Mais la communication des scénarios à l'opinion publique fut aussi d'une importance élémentaire dans le processus de transformation sud-africain. Ils ne furent pas seulement utilisés, comme formulé dans l'étude de l'IZT, « pour communiquer et informer sur des thèmes et des priorités, afin d'améliorer la compréhension de certaines thématiques, d'illustrer les problématiques et d'enrichir les débats » (Gaßner and Kosow 2008 : 13). Il s'agissait là, pour ainsi dire, du processus institutionnel et public de formation d'opinion avec la tenue de forums publics, le passage à la télévision de membres de l'équipe des scénarios, la parution d'un supplément spécial dans le plus grand hebdomadaire du pays, la diffusion d'un documentaire vidéo etc., permettant au grand public de découvrir les scénarios et d'initier des débats sur la place publique. Mais, bien plus important encore par rapport à la fonction d'élaboration de décisions et de stratégies, fut le fait que les scénarios furent présentés dans les cercles internes des différents appareils politiques où ils furent l'objet de débats approfondis (Direction de l'ANC, Gouvernement sud-africain, Direction des syndicats etc.)²

Il est clair que tous les projets de scénarios ne connaissent pas le même succès, et que l'aspect de création de réseaux ne s'inscrit pas toujours dans la durée. Tandis qu'en Afrique du Sud les membres de l'équipe réussirent à intervenir auprès de leurs « communautés » respectives, le résultat fut l'inverse dans le cas d'un projet similaire à Israël : de « retour dans leurs communautés », les participants durcirent de nouveau leurs

² Il faut ajouter ici, entre parenthèses, que cela ne portait que sur un aspect du processus de transformation, à savoir le futur ordre économique ; il était au cœur des scénarios, même si les contextes sociopolitiques avaient également été intégrés.

positions, le réseau fut largement dissous avant même d'avoir réellement pris son envol. Lors d'un projet de scénarios en Bosnie, la confiance qui avait pu être instaurée dans le cadre du processus des scénarios aboutit certes à la création durable d'un réseau (composé de différents groupes ethniques et religieux), mais son influence sur l'élaboration de décisions et de stratégies resta limitée en raison de la structure statique du système politique (Accords de « Dayton »). Toutefois, il serait possible de recourir à tout moment à nouveau aux scénarios élaborés – qui développent des avenir très distincts, l'un allant jusqu'à la dissolution du pays dans la violence faute de résolution du processus constitutionnel – pour changer cette structure, ceci étant l'une des conditions essentielles à un développement dynamique. Un autre exemple illustrant l'action des processus de scénarios est celui des scénarios de Genève sur l'avenir de l'ordre économique mondial : il ne fut certes pas développé de réseau propre, mais les participants rapportèrent ensuite les résultats dans leurs « communautés » respectives (CNUCED, OMC, UE, ONG etc.), au sein desquelles ils initièrent un processus de discussion que l'on retrouva, par exemple, jusque dans un rapport remis au Secrétaire général de l'ONU par le Prix Nobel et ancien économiste en chef de la Banque mondiale Joseph Stiglitz.

La fonction d'élaboration de décisions et de stratégies des scénarios

Les fonctions concernant l'élaboration d'objectifs, de décisions et de stratégies peuvent être obtenues en se servant de scénarios exploratoires et normatifs. Leur portée se différencie par le fait que les scénarios normatifs partent d'un objectif explicite (« que voulons-nous ? ») et posent la question de savoir « si et comment ces objectifs peuvent être réalisés et si l'on dispose actuellement d'un tel potentiel » (Heinecke 2012 : 16). C'est la raison pour laquelle les scénarios normatifs sont généralement réalisés pour l'élaboration plus étroitement délimitée de stratégies pour des entreprises ou sur mandat d'instances politiques pour répondre à un objectif politique donné (« résoudre la question des réfugiés »).

Si les scénarios normatifs servent donc en premier lieu à l'élaboration d'objectifs pour développer une stratégie adéquate sur cette base, les scénarios exploratoires, pour leur part, proposent tout d'abord uniquement différentes visions de l'avenir, mais ainsi aussi des options d'action tout aussi différentes. Cela permet a) d'évaluer les décisions, les mesures et les stratégies, b) d'illustrer les différentes évolutions à l'avenir et c) de simuler ainsi les répercussions de différentes évolutions et décisions. En se basant sur cette séquence, les décideurs ou parties prenantes peuvent prendre des décisions et élaborer une stratégie donnée pour réaliser ou éviter tel ou tel scénario.

Adam Kahane qualifie cette façon de procéder de « méthodologie de planification par scénarios pour l'adaptation » (*adaptive scenario planning methodology*), et l'élargit au concept de « planification par scénarios pour la transformation » (*transformative scenario planning*), « si bien que nous construisons des scénarios non seulement pour comprendre l'avenir mais aussi pour l'influencer » (*so that we construct scenarios not only to understand the future but also to influence it*. Kahane 2012 : XV). C'est certes l'objectif propre à toute planification par scénarios, mais la faiblesse du concept d'Adam Kahane tient au fait qu'il perçoit l'équipe chargée d'élaborer les scénarios comme une unité, poursuivant un objectif commun (le scénario). Cela était certes le cas en Afrique du Sud, mais en Bosnie les objectifs poursuivis par les différents participants étaient si divergents qu'ils ne pouvaient tomber d'accord sur un « scénario cible » auquel aspirer ensemble et sur une stratégie correspondante. De même, dans le cas des scénarios pour les APE, il fut certes possible d'éclaircir, dans le processus de communication, les différentes hypothèses initiales des membres de l'équipe, mais on ne parvint certainement pas à supprimer toutes les différences. Les scénarios élaborés furent différemment appréciés par les participants d'Afrique de l'Ouest et d'Europe, certains les trouvant souhaitables et d'autres les rejetant. Ceci aussi pour dire qu'il n'existe pas de scénarios « positifs » ou « négatifs » en soi, parce que les scénarios s'interprètent différemment selon le point de vue des membres de l'équipe (exemple de la Bosnie : scénario de dissolution jugé positif par les Serbes, et négatif par les Bosniaques). Il n'y a qu'aux scénarios normatifs que l'on peut appliquer la notion de « positif », parce que l'on part a priori d'un objectif auquel aspirer ensemble. Pour les scénarios exploratoires, il est uniquement déterminant que tous les membres de l'équipe des scénarios « adoptent » les scénarios élaborés ensemble et que personne ne remette en question un scénario donné (parce qu'il serait irréaliste ou non plausible, ou représenterait un vœu pieu).

La fonction d'élaboration de décisions et de stratégies des scénarios repose sur différents facteurs. Dans le cas des scénarios de Mont Fleur, le facteur majeur était le *choix* des membres de l'équipe des scénarios. Certains des acteurs les plus éminents du gouvernement élu peu de temps après participèrent au projet, notamment le ministre des finances et architecte de la politique économique Trevor Manuel ainsi que le Président de la Banque centrale Tito Mboweni. Tous deux étaient si convaincus par le « message » de l'un des scénarios, comme en attestent des citations ultérieures, qu'ils réussirent à imposer un changement fondamental dans la politique économique menée par le nouveau parti au pouvoir, l'ANC, – ce succès tenant aussi surtout au fait qu'ils

réussirent à convaincre Nelson Mandela de ce concept. Dans le cas des scénarios pour les APE, la fonction d'élaboration de décisions et de stratégies n'a pas connu le même succès, même si l'on avait également réussi à réunir des acteurs importants (à savoir des négociateurs) des deux côtés ainsi que des représentants d'ONG pour accompagner le processus de négociation. Mais dans ce cas, l'inertie de la Commission européenne était manifestement si forte que les pays ouest-africains finirent plus ou moins par se plier au diktat de l'UE après des négociations extrêmement dures.

Un autre facteur important est le *moment* de la réalisation des scénarios. En Afrique du Sud, on était en pleine période de mutation, où tout paraissait possible et où l'on était à la recherche de nouveaux repères. En Israël, il semblait régner le même genre de situation au début du projet de scénarios, pourtant la deuxième Intifada éclata juste après et l'on assista à l'effondrement des négociations de paix de Camp David, ce qui mit fin à l'opportunité de résolution du conflit. En Israël comme en Bosnie la structure sociopolitique et institutionnelle extrêmement complexe constitua, à chaque fois, un obstacle majeur. Mais les scénarios continuent d'offrir une trame à de futures décisions, le jour où l'on sortira de l'actuelle phase de stagnation, et de jouer un rôle important dans les discussions sur l'avenir des deux pays. Il en va de même pour les scénarios sur l'économie mondiale et la zone euro, dont les diverses métaphores (l'édifice européen brisé) ressurgissent régulièrement dans les débats publics et jouent certainement un rôle dans le processus durable d'élaboration de décisions et de stratégies.

Pour conclure, soulignons encore une fois trois points essentiels à la réalisation d'un projet de scénarios : a) bien choisir les membres de l'équipe ; b) éclaircir les postulats de base et assurer le même niveau d'information ; c) prévoir un calendrier suffisant. Enfin : « l'élaboration de scénarios et la planification par scénarios est une approche orientée sur la pratique » (*scenario building and planning is a fairly practitioner-driven approach*. Mietzner/Reger 2005 : 236) qui a changé, dans les années 1990, pour « passer d'une perspective de modélisation plutôt quantitative à une perspective plus qualitative, orientée vers les processus » (*from a more quantitative, modelling perspective towards a more qualitative, process-oriented one*. Mietzner/Reger 2005 : 235). En ce sens, ils sont autant d'outils utiles pour la création de savoir, la communication et la prise de décision ou le développement de stratégies. Somme toute, ils relèvent plus de l'art que de la science.

BIBLIOGRAPHIE

- Gaßner, Robert/Kosow, Hannah (2008). *Methoden der Zukunfts- und Szenarioanalyse*, Berlin: Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung.
- Heinecke, Albert (2012). *Generelle Anmerkungen zur Szenario-Technik*, Brunswick.
- Kahane, Adam (2012). *Transformative Scenario Planning*, San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.
- Mietzner, Dana/Reger, Guido (2005). « Advantages and Disadvantages of Scenario Approaches for Strategic Foresight », *International Journal of Technology Intelligence and Planning* 1 (2).
- Peterson, Garry/Cumming, Graeme/Carpenter, Stephen (2003). « Scenario Planning: a Tool for Conservation in an Uncertain World », *Conservation Biology* 17 (2) avril.
- Shell International (2008). *Scenarios: An Explorer's Guide*, La Haye.

Scénarios

Relations inégales :
La détérioration de la situation en Afrique de l'Ouest conduit à une augmentation spectaculaire de la migration vers l'Europe

UNEQUAL

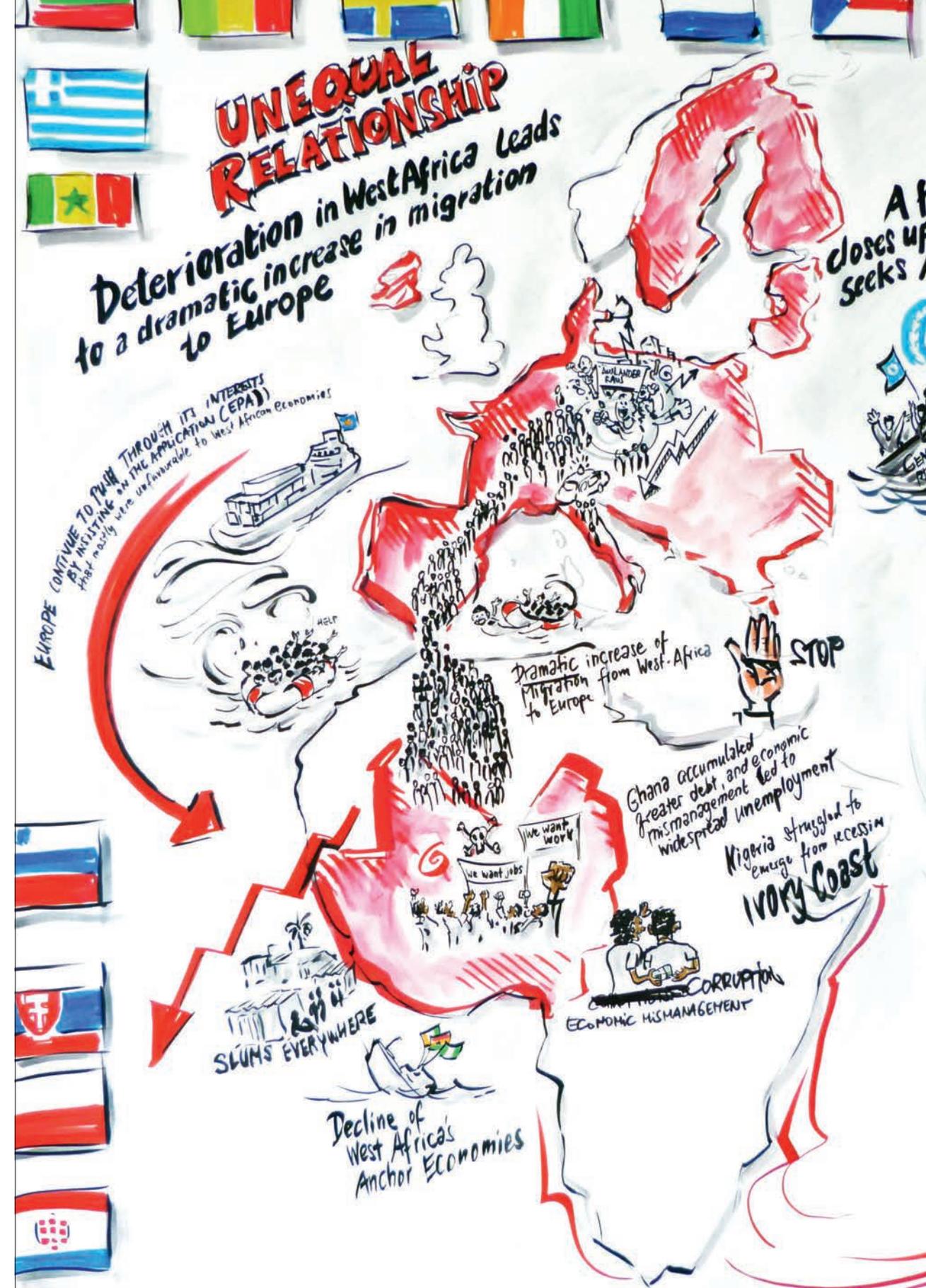


Comme les ateliers des scénarios se sont déroulés en Anglais, la visualisation elle aussi reprend les formulations en Anglais. Évidemment, la version française des scénarios reprend les mêmes formulations clés.

En 2030, la migration d'Afrique de l'Ouest vers l'Europe connaît une augmentation spectaculaire du fait de la grave détérioration des conditions politiques et socio-économiques dans la région. Le déclin des économies phares d'Afrique de l'Ouest amène avec lui une détresse économique et des crises politiques généralisées en Afrique de l'Ouest, malgré les tentatives d'interventions de l'Union Européenne (UE) en faveur du développement et les « programmes d'aide » internationaux. Certains de ces programmes – notamment les accords de partenariat économique (APE) et les programmes du Fonds Monétaire International (FMI) – contribuent même à la morosité ambiante, engendrant une augmentation significative du chômage, en particulier de la population jeune en croissance rapide, qui essayent de trouver sa place sur le marché du travail.

En 2017, le déclin des trois économies phares de la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), c'est-à-dire le Nigéria, le Ghana et la Côte d'Ivoire, est déjà manifeste et touche l'ensemble de la région. Le Ghana peine à redresser son économie sous l'égide d'un programme du FMI. Le chômage demeure un problème de taille. Le Nigéria a du mal à sortir de la récession et doit faire face à une incertitude politique. La Côte d'Ivoire présente des progrès précaires, compromis par des doléances incessantes et des divisions politiques et socio-économiques à l'approche des élections de 2020. Résultat : une augmentation dramatique du chômage, suivie d'une migration intrarégionale massive et de tentatives désespérées de centaines de milliers de personnes, jeunes pour la plupart, d'atteindre l'Europe en empruntant des itinéraires toujours plus dangereux.

Entre 2017 et 2020, les prix des produits de base sont toujours bas et les trois pays mentionnés plus haut essuient des revers importants : le Ghana s'endette de plus en plus, et la mauvaise gestion économique entraîne un chômage généralisé. Le marché du travail n'est pas en mesure d'absorber le grand nombre de diplômés, au coude-à-coude pour trouver un emploi. De même, la mise en œuvre du programme du FMI, en particulier la consigne de réduire le secteur public, exerce une pression économique considérable sur le Ghana, car la main-d'œuvre n'est pas remplacée de façon adéquate dans le secteur privé. La récession et les graves difficultés économiques du peuple nigérian de même que l'incertitude quant à son leadership, provoquent une escalade de la crise politique et économique autour des élections de 2019. La diminution des recettes publiques du fait des prix bas des produits de base et des prix constamment faibles du pétrole accentue les disparités entre les régions du nord et du sud du Nigéria (le sud étant moins dépendant des fonds publics), ce qui entraîne un conflit social systématique.



Parallèlement, une crise politique et constitutionnelle éclate en Côte d'Ivoire ; le nord du Mali, le Niger et le sud du Nigéria doivent faire face à des revendications séparatistes intermittentes, et tout cela est suivi d'une grave crise économique. Les difficultés économiques locales créent un environnement hostile pour les résidents des communautés non nationales dans les économies phares, et des attaques xénophobes commencent à se produire, déclenchant une première vague de migration forcée intrarégionale.

La montée de l'insécurité résultant de la progression des attaques djihadistes au Mali et au Niger, et l'instabilité en Libye affaiblissent la gouvernance régionale et favorisent le regain de la traite et de la contrebande, en dépit des efforts militaires et d'autres missions à l'instar de la mission de l'Union Européenne visant au renforcement des capacités au Sahel (EUCAP).

La détresse économique de ces pays phares s'étend progressivement aux autres pays de la région et le commerce régional décline peu à peu, mettant la pression sur les économies informelles et s'accompagnant de pertes d'emplois dans ce secteur. En outre, l'augmentation des tensions diplomatiques contribue à perturber les relations économiques dans la région, notamment l'accès aux ports stratégiques, ce qui accentue la pression économique pour les pays voisins, en particulier ceux qui sont enclavés. Qui plus est, la baisse constante des prix des produits de base concourt à délégitimer les autorités politiques. Il n'y a guère de perspectives réelles de croissance du commerce intra-africain. En effet, les gouvernements ne semblent plus être en mesure de favoriser un développement généralisé.

En dépit de cette situation morose, l'UE continue à défendre ses intérêts en insistant sur l'application des APE pour la plupart défavorables aux économies ouest-africaines, ouvrant davantage les marchés africains aux produits agricoles et manufacturés européens. L'Afrique de l'Ouest, globalement dépossédée de ses pouvoirs et fortement dépendante des capitaux étrangers, n'a pas vraiment le choix et doit se conformer. Les APE combinés à des avantages injustes pour les producteurs de l'UE, notamment en raison des subventions pour la pêche et l'agriculture, entraînent une érosion supplémentaire de l'économie formelle et informelle. Ainsi, les perspectives d'industrialisation et de développement économique pour la création d'emplois en Afrique de l'Ouest sont compromises. Les accords économiques initialement destinés à améliorer les relations commerciales entre l'UE et l'Afrique de l'Ouest produisent l'effet contraire et causent indirectement de nouveaux flux migratoires vers l'Europe.

Alors que les crises économiques et le chômage s'aggravent, les programmes de développement de l'UE et ceux de partenaires internationaux visant à soutenir la reprise socio-

économique – par exemple sous la forme du Pacte avec l'Afrique du G20 et d'initiatives nationales – demeurent inefficaces. Ils sont aussi minés par le retrait hors des économies ouest-africaines d'une communauté d'investisseurs étrangers craintifs, par des échecs coûteux dans la réalisation de projets d'infrastructure et par l'ingérence européenne pour endiguer le flux migratoire. Le passage de clandestins continue. Les efforts déployés pour fournir d'autres moyens de subsistance, tels que des programmes à Agadez pour créer des emplois durables et à grande échelle, ne suffisent pas et ne peuvent aucunement concurrencer le volume et les possibilités rentables que représente le trafic de migrants irréguliers. D'autres programmes contre la criminalité organisée et l'insécurité dans la région échouent également en raison de la détérioration constante de la situation économique, sociale et sécuritaire. Malgré l'augmentation de la migration, l'UE ne modifie guère sa politique migratoire axée sur le court terme; elle n'aborde pas les causes profondes et ne parvient pas à endiguer les flux migratoires. Les réseaux de trafic s'adaptent, empruntent de nouveaux itinéraires, par exemple à travers l'Algérie, le Maroc et même le Moyen-Orient. Dans certains pays européens, la xénophobie et le populisme en réaction à l'afflux, toujours important de migrants irréguliers, ouvrent le débat d'un virage politique radical.

En 2030, avec des taux de chômage des jeunes plus élevés dans toute la région, l'insécurité et le manque de perspectives de reprise économique à l'horizon, les jeunes des États membres de la CEDEAO se dirigent vers le nord et essayent d'atteindre l'Europe en bien plus grand nombre qu'en 2017. Ils trouvent des nouveaux itinéraires plus longs, encore plus coûteux et moins sûrs vers l'Europe, entraînant un nombre croissant de décès. Les relations entre l'Afrique de l'Ouest et l'Europe se caractérisent principalement par une relation économique inégale et sont éclipsées par l'omniprésence des préoccupations européennes face à une pression migratoire croissante. Les efforts déployés par l'Europe pour combattre les causes profondes de la migration n'ont pas eu d'effets significatifs, ils ont plutôt aggravé l'afflux de migrants clandestins.

Relations conflictuelles : Une Europe fragmentée ferme ses frontières aux migrants et l'Afrique de l'Ouest se tourne vers des alternatives

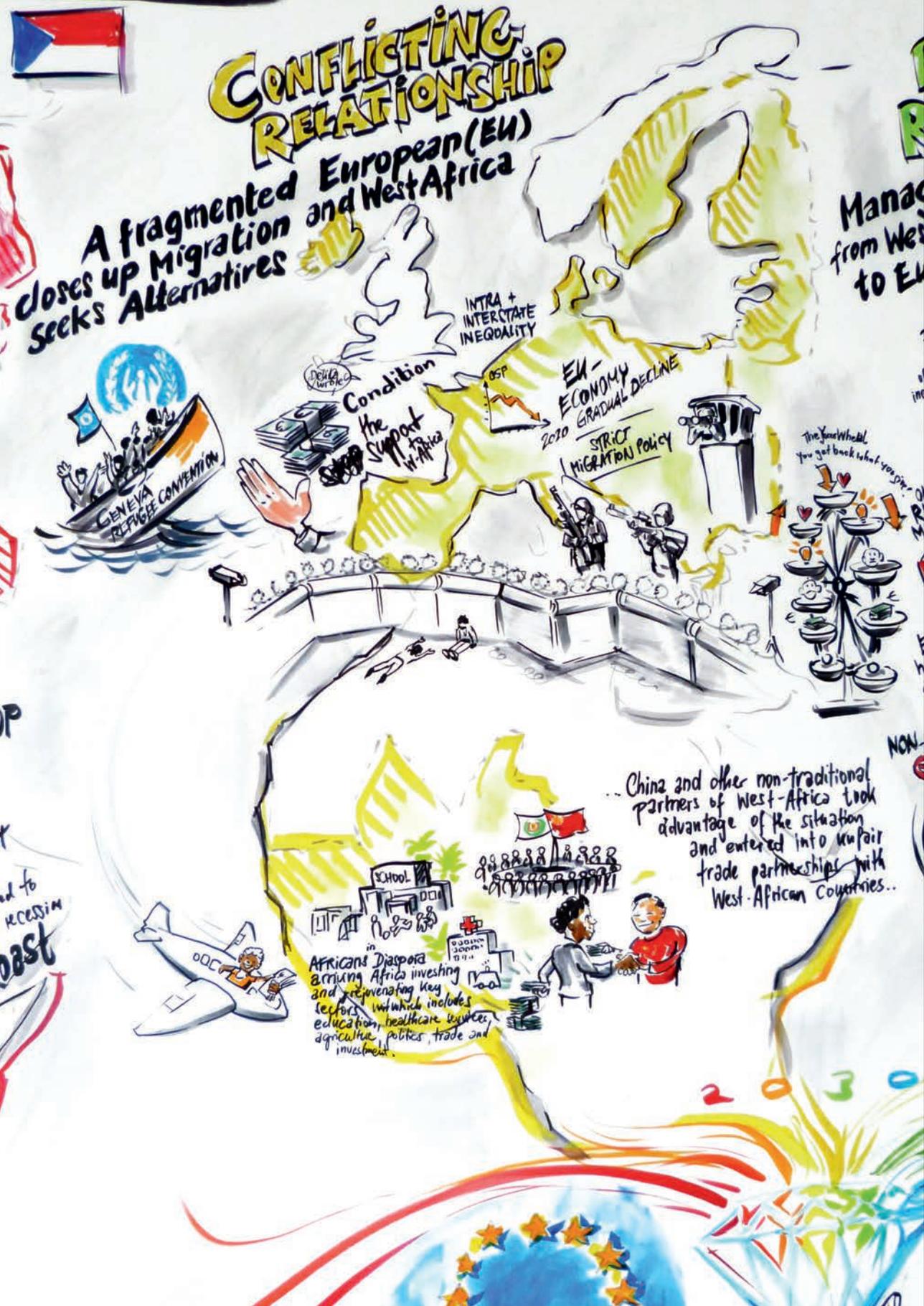
CONFLICTING



En 2030, une Union Européenne (UE) divisée et de plus en plus xénophobe met en œuvre des politiques migratoires très strictes et réduit son soutien à l'Afrique. En conséquence, les pays d'Afrique de l'Ouest sont en proie à des échecs socio-économiques et politiques et réagissent en renforçant leurs partenariats avec des pays tiers. Ces partenariats réveillent un modeste élan économique de l'intérieur du continent et de sa diaspora. Toutefois, les mouvements migratoires vers l'UE se poursuivent, mais se dirigent également vers d'autres régions, en particulier l'Asie et le Moyen-Orient. Ceux qui tentent encore désespérément de se rendre en Europe rencontrent des restrictions sévères aux frontières.

À la suite d'une crise financière et de la dette publique tenace, l'économie de l'UE est confrontée, dans les années 2020, à un déclin progressif et à des inégalités intra et interétatiques, en grande partie responsables d'une nouvelle scission de l'UE. L'ascension des gouvernements populistes qui en résulte entraîne des tensions supplémentaires et une fragmentation de l'Union, aggravées par l'augmentation des taux de chômage et des difficultés économiques, en particulier en Grèce, en Espagne et dans le sud de l'Italie, mais touchant aussi les pays du nord de l'Europe. Certains pays quittent l'UE et se replient dans une politique protectionniste et du chacun pour soi qui rappelle la situation des années 1930. Le discours public qui s'ensuit est caractérisé par des idées et des valeurs plus assimilationnistes que multiculturelles, avec une montée de la xénophobie et de l'islamophobie, et des attaques contre les migrants clandestins et les réfugiés. La Convention de Genève relative au statut des réfugiés est encore en vigueur, mais elle est largement mise en veilleuse par un grand nombre de pays européens. Les efforts de la Commission européenne, les décisions de la Cour européenne de justice ainsi que les critiques acerbes des organisations internationales et des ONG ne servent pratiquement à rien. Bien au contraire : les prestations sociales pour les migrants sont revues à la baisse et les non ressortissants sont fortement discriminés, abondant dans le sens au discours public.

Sur le plan démographique, les pays européens connaissent encore un taux de fécondité inférieur au niveau de remplacement et une diminution de la population avec des répercussions sur leur main-d'œuvre. Toutefois, les politiques restrictives en matière de migration et de retour sont rigoureusement appliquées dans la plupart des pays européens ainsi que dans l'Union Européenne. La migration clandestine est devenue pratiquement impossible avec la cybersurveillance, l'analyse des big data, la construction de murs et de clôtures, sans compter les rudes interventions militaires et policières qui causent des scènes terribles le



long des frontières fermées, mais aussi en Méditerranée, où les bateaux de migrants sont repoussés vers le rivage nord-africain. Parallèlement, l'admission des migrants se fait conformément à un ordre de priorité avec un accueil de la main d'œuvre hautement qualifiée, la préférence étant donnée à des quotas ne favorisant pas les candidats ouest-africains. Cela est illustré et rendu possible par l'introduction croissante de cartes d'immigration nationales.

En outre, l'UE adopte des conditions d'immigration couplées à l'aide au développement et à des accords commerciaux, créant ainsi un lien entre coopération et consentement à des politiques de délocalisation et des contrôles frontaliers plus stricts. Cette situation touche principalement les pays d'Afrique de l'Ouest où la pression migratoire augmente en raison de la forte croissance démographique et des faibles perspectives économiques. En dépit de la pression de l'UE visant à contenir la migration au sein de l'Afrique de l'Ouest qui contribue à la migration irrégulière vers l'UE, la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Oest (CEDEAO) a continué à faciliter la migration intra-régionale en maintenant son passeport pour tous les membres de la Communauté. Cependant, certains pays d'Afrique de l'Ouest acceptent des patrouilles conjointes aux frontières avec les forces de l'UE et l'installation de camps de détention afin d'empêcher les migrants clandestins de traverser le Sahara, tout en sélectionnant quelques candidats à la migration régulière. La plupart des pays de la région s'opposent toutefois à ces conditions, ce qui conduit à des relations conflictuelles avec l'UE et la plupart des autres pays européens.

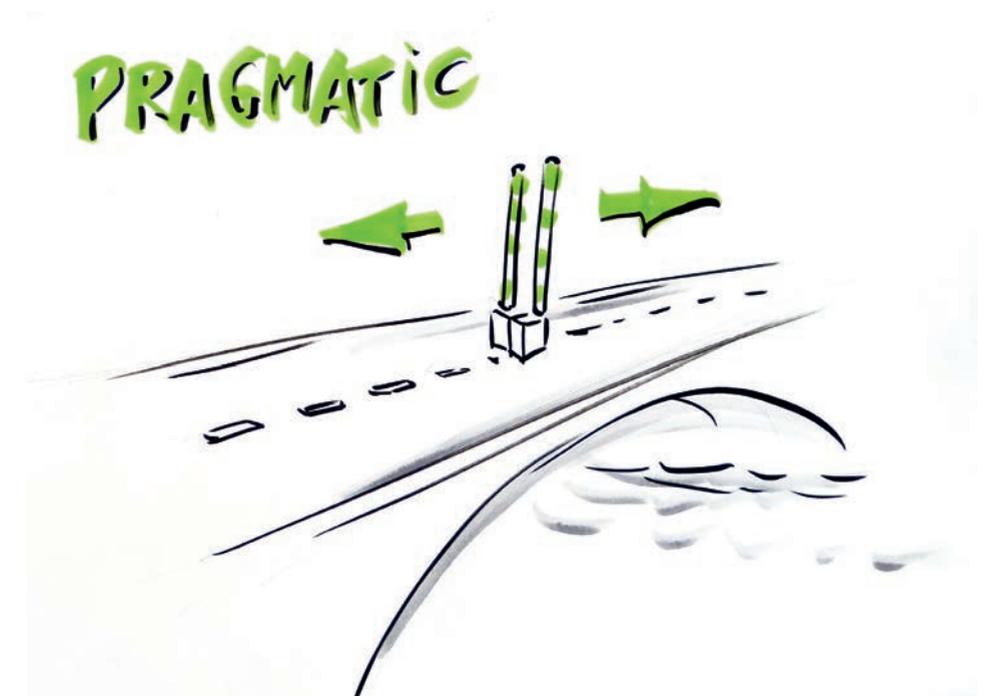
Face à l'affaiblissement des relations, voire au conflit, entre l'Europe et la CEDEAO et à l'aggravation des questions migratoires, la sous-région ouest-africaine renforce ses partenariats avec la Chine, l'Inde, la Russie, les États-Unis et les pays du Moyen-Orient. Certains pays de la CEDEAO diversifient par là leurs sources de commerce et d'assistance, tout en ne tournant pas complètement le dos à l'Europe. Les nouveaux partenariats qui voient le jour visent principalement à atténuer les difficultés résultant du retrait du soutien de l'UE à l'Afrique de l'Ouest, ainsi que l'instabilité politique précipitée par la frustration et le mécontentement généralisés des structures de gouvernance qui recherchent des solutions à ces problèmes. Néanmoins, les difficultés économiques et la détérioration de l'environnement provoquée par le réchauffement climatique réachèment les flux migratoires vers d'autres pays, surtout en raison du fait que les questions démographiques et de chômage qui y sont liées ne sont pas résolues. Cela ne fait que renforcer une tendance à la migration, en particulier vers les pays du Moyen-Orient et du Golfe, déjà perceptible au début des années 2020.

Mais le résultat de ces nouveaux partenariats reste mitigé. En effet, la Chine et d'autres partenaires non traditionnels des pays de la CEDEAO profitent de la situation et concluent des partenariats commerciaux injustes avec les pays d'Afrique de l'Ouest. Ils étendent ainsi leur contrôle sur les soussecteurs du commerce et de l'exploitation minière. Ces développements s'accompagnent également de phénomènes d'accaparement de terres avec expulsion forcée des populations locales. En même temps, un afflux de migrants étrangers, chinois pour la plupart, dans la région aggrave la situation déjà sombre de l'emploi.

La plupart des pays d'Afrique de l'Ouest répondent par une double stratégie : d'une part, ils cherchent la coopération avec différents partenaires, dont certains pays européens. D'autre part, ils mettent l'accent sur la migration circulaire et de retour de la diaspora ouest-africaine pour assurer le transfert de leurs connaissances, compétences, économies et autres richesses à investir dans la sousrégion. Cette stratégie se traduit par une croissance économique modeste sans améliorer foncièrement la situation difficile de l'emploi, perpétuant ainsi les troubles sociaux et la pression migratoire dans toute la région.

En 2030, les relations entre l'Europe et l'Afrique de l'Ouest sont affaiblies, tandis que celles avec les partenaires non traditionnels sont renforcées. Mais les nouveaux partenariats ne sont pas favorables aux programmes de développement économique et de stabilité des pays d'Afrique de l'Ouest. Cela encourage un effort concerté et plus percutant en faveur de l'autosuffisance et de l'indépendance économique, avec la diaspora à l'avant-garde de cette renaissance économique tant attendue.

Relations pragmatiques : Gestion de la migration d'Afrique de l'Ouest vers l'Europe



En 2030, l'Union Européenne (UE) et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), en tant que qu'acteurs majeurs, parviennent finalement à un accord sur une politique migratoire qui encourage la migration régulière et contrôle les migrations irrégulières. La migration clandestine est considérablement jugulée par une externalisation efficace des contrôles aux frontières entre l'Europe et l'Afrique, en collaboration étroite avec les pays d'Afrique du Nord, dont certains sont devenus membres de la CEDEAO ou envisagent de le devenir. L'externalisation des contrôles aux frontières s'accompagne d'un investissement de l'UE dans des mesures de renforcement des capacités en Afrique de l'Ouest et dans la promotion des migrations régulières, permettant notamment la circulation des cerveaux. Ainsi, l'UE et la CEDEAO combinent leurs intérêts de manière pragmatique dans la gestion des migrations d'Afrique de l'Ouest vers l'Europe, en définissant des politiques communes en matière de migration régulière clairement différenciées de celles qui concernent les migrations irrégulières.

L'UE et la CEDEAO engagent ce processus et se distinguent en tant qu'acteurs crédibles représentant les intérêts de leurs membres sur les questions migratoires. Les deux régions ont pu juguler des crises internes et externes. Malgré les pressions croissantes exercées par certains États pour obtenir plus d'autonomie, l'Union européenne reste unie sans que d'autres pays ne s'inspirent du Brexit. À la suite de celui-ci et d'une stabilisation des pays du sud de l'UE grâce à l'assouplissement des politiques d'austérité existantes, l'économie de l'UE enregistre des progrès qui permettent de stimuler des échanges commerciaux mutuellement bénéfiques avec les pays d'Afrique de l'Ouest. Cela est possible principalement par un ajustement draconien des accords de partenariat économique (APE) et une nouvelle démarche de protection du marché au sein de la CEDEAO. Ainsi, l'UE réagit à la nécessité de lutter contre les causes économiques profondes des migrations irrégulières en recentrant son approche du développement, et surtout en adaptant ses politiques commerciales générales. Même si les Européens de l'Est et de l'Ouest ont des vues divergentes sur les dimensions internes de la migration, les pays européens restent unis sur sa dimension extérieure et sur la volonté de négocier ensemble afin de trouver des solutions réalistes au flux continu de migrants en situation régulière et irrégulière.

Sur le plan politique, la CEDEAO assoit sa notoriété en Afrique et à l'étranger en mettant en œuvre des mesures de diplomatie préventive et de résolution des conflits. Cela permet de gérer pacifiquement les crises politiques internes apparues dans quelques pays de la région et de réintroduire avec succès des mandats présidentiels limités grâce à la



pression exercée sur les gouvernements togolais et gambien. Les retombées positives de cette stabilisation de la région ouest-africaine incitent les pays de l'UE à accroître leur soutien à la région, notamment en termes de développement socio-économique, d'industrialisation et d'éducation.

L'islamisme radical et les attentats terroristes diminuent progressivement en Afrique de l'Ouest, surtout dans les pays du G5 Sahel (Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Tchad et Niger) et au Nigéria. L'assistance des forces militaires externes contribue largement à cette réduction. Dans le même temps, la CEDEAO réussit à faire mieux connaître la région de l'Afrique de l'Ouest comme noyau économique émergent et attractif, y compris pour d'autres pays africains. Aussi, les sociétés civiles ouest-africaines et les populations auparavant réticentes à toute négociation avec l'UE sur les questions migratoires soutiennent volontiers l'accord UE/CEDEAO, car elles y voient un avantage évident pour leurs pays et leurs populations. Malgré la croissance économique dans la région, le chômage reste élevé en raison de la pression démographique persistante et un nombre croissant de personnes, surtout des jeunes, sont toujours à la recherche d'un emploi. Par ailleurs, dans les pays de l'UE, le vieillissement de la population appelle la migration de main-d'œuvre pour des compétences spécifiques. Plusieurs études de l'UE sur les tendances démographiques et de l'emploi, comme le rapport de la Commission européenne intitulé « Emploi et évolution sociale en Europe », montrent dès 2017 que les pays de l'UE dans leur ensemble ont besoin d'une main-d'œuvre qualifiée en grand nombre dans le secteur des services, car la demande ne peut être satisfaite au sein de l'Europe. Ceci est particulièrement vrai dans les secteurs des soins de santé et des soins infirmiers, dans lesquels l'UE finance des programmes de formation spécifiques pour les travailleurs migrants potentiels.

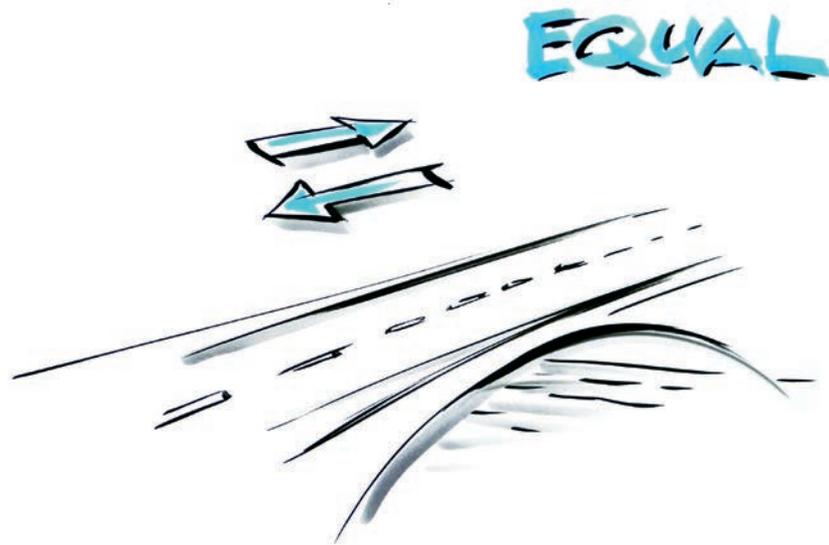
En raison des forces du marché et des changements intervenus dans l'économie, on constate un retour progressif de la main-d'œuvre d'Europe de l'Est et du Sud vers leurs pays d'origine, tandis que les investissements financés par l'UE dans des institutions de formation spécialisées permettent d'assurer la disponibilité de main-d'œuvre qualifiée ouest-africaine ne pouvant pas être entièrement absorbée par le marché du travail ouest-africain. Toutefois, cette main-d'œuvre ouest-africaine a un impact considérable sur la croissance et le développement de leurs pays. Dans le même temps, elle est attirée par la perspective d'une migration vers l'Europe, en particulier pour la migration circulaire de main-d'œuvre hautement qualifiée, empêchant ainsi la fuite permanente des cerveaux.

À la suite de l'accord négocié sur les migrations, l'UE assouplit ses politiques pour faciliter les migrations régulières et contrôlées en provenance d'Afrique de l'Ouest, en instaurant

des quotas migratoires annuels importants spécifiques à l'Afrique de l'Ouest et l'approche, « carte bleue européenne » a été mise en œuvre dans tous les états membres pour les travailleurs qualifiés de pays tiers. En échange, les pays d'Afrique de l'Ouest acceptent de durcir les contrôles aux frontières pour empêcher la migration clandestine et le rapatriement des migrants en situation irrégulière. À cette fin, ils mettent en place des centres de sélection dans les pays de la CEDEAO ainsi qu'en Afrique du Nord pour les candidats à l'émigration vers l'Europe et renforcent la collaboration entre les pays. Ces centres statuent sur la réinstallation des réfugiés et l'admissibilité d'une main-d'œuvre qualifiée et de quelques demandeurs d'asile en collaboration avec des organisations nationales et internationales mandatées.

En 2030, l'UE et la CEDEAO entretiennent une relation pragmatique qui conduit à une réduction significative de la migration clandestine, à l'augmentation des migrations régulières et au resserrement des relations économiques entre les deux régions. Cette situation bénéfique aux deux parties prenantes a été favorisée par un changement d'attitude à Bruxelles et dans d'autres grandes capitales européennes, où la lutte contre les causes profondes de l'immigration irrégulière est passée de vaines paroles à des actes concrets, en raison de la pression migratoire qui subsiste encore en Afrique de l'Ouest et des besoins pressants du marché du travail. Elle résulte également des efforts déployés par les pays d'Afrique de l'Ouest pour stabiliser la région sur les plans politique, économique et social.

Relations d'égal à égal : Un déclin de la migration dans un contexte de tran- sition vers un partenariat équilibré



En 2030, l'Afrique de l'Ouest est en pleine transformation et les flux de migrants clandestins de la région vers l'Europe diminuent. Un nombre significatif de changements économiques, politiques, sécuritaires et sociaux dans certains pays comme le Burkina Faso, le Nigéria et la Côte d'Ivoire ouvrent la voie à un nouveau modèle de gouvernance dans la région. Ce dernier se caractérise par des élections transparentes, l'État de droit, des contre-pouvoirs efficaces et des gouvernements responsables. Il conduit progressivement à un meilleur équilibre dans les relations entre l'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne. Il jette également les bases d'une amélioration de la qualité de vie dans un contexte économique offrant des perspectives d'emploi décent pour les jeunes.

Au début de l'année 2018, la situation économique dans la région s'est détériorée en raison de la chute des prix des produits de base bruts qui affecte fortement les économies du Nigéria, du Niger et de la Côte d'Ivoire, et entraîne de mauvaises performances économiques de pays comme le Ghana. En outre, l'insécurité s'est aggravée avec la présence de groupes djihadistes et de trafic opérant dans de nombreux pays du Sahel. Ce contexte a contribué à l'augmentation du chômage et de la pauvreté, alimentant un malaise affectant déjà largement les populations les plus jeunes d'Afrique de l'Ouest. De plus, des violences électorales et des conflits pour l'accès aux ressources ont éclaté dans certaines parties de la région. Les interventions militaires des puissances étrangères, notamment de la France, n'ont pas amélioré la situation. Au contraire, elles ont renforcé le sentiment que de telles interventions servent principalement les intérêts économiques et géopolitiques de ces pays étrangers.

C'est particulièrement le cas pour ce qui est de la présence française dans les pays d'Afrique de l'Ouest. Depuis des années persistait déjà le débat sur la dépendance monétaire de ces pays à l'égard du franc CFA à parité fixe avec l'euro. En 2016 déjà, un groupe d'économistes africains avait publié dans *Le Monde* un article dans lequel il soutenait que « la souveraineté monétaire est nécessaire pour arriver à l'indépendance politique et consolider les bases de la transformation de l'économie ». L'opposition croissante à cette dépendance a entraîné une révolte des populations d'Afrique francophone contre le franc CFA, le système de la « Françafrique » et la présence militaire française. Avec une mobilisation générale de la société civile et une opposition politique contre les tentatives de la vieille garde de rester au pouvoir, on a assisté à des soulèvements populaires au Togo, en Côte d'Ivoire et au Mali, suivant l'exemple du Burkina Faso. Dans le même temps, au Ghana et au Nigéria, la situation était devenue très instable avec des populations dénonçant – tout comme leurs voisins



francophones – la mauvaise gouvernance, la corruption et le manque de responsabilité de leurs gouvernements.

Ces manifestations populaires largement relayées par les médias internationaux ont été au cœur des débats au sein des institutions internationales telles que l'Union africaine (UA) et les Nations Unies. Du fait de la pression exercée par cette résonance internationale, et en essayant de ne pas reproduire les mêmes erreurs que celles effectuées lors des soulèvements des populations en Afrique du Nord en 2011, l'Union Européenne (UE) et la plupart des gouvernements européens ont soutenu ces mouvements populaires exigeant la démocratie et la bonne gouvernance. Mais ce sont surtout les forces internes qui ont été au premier plan du retour à la normalité constitutionnelle, avec l'organisation d'élections justes et transparentes.

Les élections de la première moitié des années 2020, sous la forte vigilance d'une jeunesse mobilisée et déterminée, ont permis l'avènement d'un nouveau leadership politique, émergent de la nouvelle génération de citoyens conscients et actifs dans la plupart des pays de la région. Ces nouveaux dirigeants ont appliqué, dans leurs pays et au sein de la « Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest » (CEDEAO), des réformes politiques et économiques qui ont redéfini peu à peu les bases de l'intégration régionale et des partenariats internationaux, en particulier avec l'Union Européenne. En raison des pressions des populations africaines sur la France, il s'est ouvert un débat au sein de l'UE pour que la France accepte de réduire son influence sur l'Afrique. Ensuite, l'UE dans son ensemble a revu les clauses de sa coopération économique avec l'Afrique en général, avec un accent particulier sur le respect des engagements internationaux des parties relativement aux droits humains. De même, le Pacte avec l'Afrique du G20, les programmes d'aide au développement de l'UE et le plan Marshall pour l'Afrique proposés par l'Allemagne ont progressivement été convertis en des programmes de partenariat concrets fondés sur le respect mutuel dans le soutien des réformes structurelles engagées.

À partir de la seconde moitié des années 2020, la CEDEAO et la plupart des gouvernements d'Afrique de l'Ouest ont commencé à enregistrer des succès dans leurs efforts consistant à suivre une voie de développement plus autonome et dans la diversification de leurs partenaires économiques par le biais d'une diplomatie plus stratégique. Parallèlement à l'Union Européenne, les investissements provenant d'Asie, du Moyen-Orient et d'autres régions ont augmenté considérablement. Les réformes économiques entreprises ont jeté les bases d'un meilleur environnement pour les entreprises avec des APE plus favorables. Cela a permis à l'entrepreneuriat local et à l'industrialisation de se développer progressivement.

De nombreux emplois décents ont été créés et des programmes d'insertion socio-professionnelle ont été mis en place, contribuant à réduire sensiblement le chômage des jeunes.

Sur le plan sécuritaire, la propagande salafiste et l'islam radical ont perdu du terrain en raison des réformes économiques, politiques et éducatives. Le démantèlement partiel de groupes terroristes s'en est suivi, par des mesures visant à déradicaliser les jeunes et par de nombreuses opérations militaires du G5 Sahel avec le soutien des puissances occidentales de façon bilatérale et l'appui multilatéral des Nations Unies, de l'UE, de l'UA et de la CEDEAO. Ces réformes dans le secteur de la sécurité ont permis de renforcer le contrôle démocratique des forces armées, une meilleure protection des populations et le retrait progressif des bases militaires étrangères. Ces progrès ont été encouragés par la stabilisation croissante des pays d'Afrique du Nord, en particulier la Libye.

Dans le même temps, sur la base du principe de respect mutuel et d'un partenariat positif pour toutes les parties prenantes, les dirigeants ouest-africains et leurs homologues européens ont réexaminé leurs accords migratoires. Les nouvelles politiques migratoires ont ouvert la voie à une nouvelle ère, celle d'une mobilité sûre des personnes, qui a entraîné une diminution significative de la migration clandestine d'Afrique de l'Ouest vers l'Europe. Ces mesures allaient de pair avec des programmes intensifs d'éducation, de formation et de sensibilisation au planning familial et ont limité considérablement les migrations irrégulières vers l'Europe, bien que la pression migratoire soit restée généralement élevée.

En 2030, l'Afrique de l'Ouest se trouve dans une phase de transformation positive progressive, avec un avenir plus prometteur. Les retombées se ressentent sur les populations, qui ont maintenant l'espoir d'une meilleure qualité de vie dans la région. L'Union Européenne perd son ancienne position dominante dans la région et accepte une relation sur pied d'égalité dans l'intérêt d'une diminution de la migration clandestine vers l'Europe, tout en offrant davantage de possibilités de migration régulière.

Positions individuelles

La coopération internationale pour le développement et la gouvernance des migrations : Éléments mondiaux et éléments informels

Delali Margaret Badasu

Introduction

Malgré les défis et les revers qui ont caractérisé la coopération internationale en matière de développement et de gouvernance des migrations tout comme d'autres actions entreprises aujourd'hui, les leaders mondiaux, mais aussi les planificateurs et les professionnels du développement ont clairement pris conscience du fait qu'un ordre mondial basé sur la coopération constitue la meilleure approche pour relever les défis internationaux, y compris celui de la mobilité humaine. La fin de la guerre froide et l'éclatement de l'Union soviétique ont entraîné des changements, nous faisant passer de la confrontation à la coopération sur les enjeux mondiaux portant sur la société. La coopération internationale au développement continue d'être soutenue par des programmes internationaux, comme celui des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) : déployés dans le monde entier entre 2000 et 2015, ils étaient conçus pour relever les défis du développement humain et de la santé, essentiellement dans les pays en développement. Les Objectifs de développement durable (ODD), pour leur part, sont axés sur des perspectives de développement plus vastes et sur des sujets connexes pouvant s'appliquer dans les pays en développement comme

dans les pays développés ; ces objectifs doivent servir d'orientation au développement pour la période 2015 à 2030 (Mahlert 2017). De même, tous les pactes, protocoles et conventions internationaux conclus par le passé ont servi de référence à l'actuelle coopération internationale, comme la Charte de Paris en 1990, les Programmes pour la promotion de la paix, de la démocratie et du développement du Secrétariat général de l'ONU et le Rapport des Nations-Unies sur la gouvernance mondiale (Brock 2017, citant la Commission sur la gouvernance mondiale, 1995). Ils constituent autant de cadres qui contribuent largement à stimuler et soutenir la coopération internationale au développement et la participation aux questions apparentées.

L'intégration des migrations dans le programme de développement mondial

Les Nations Unies et leurs agences ont joué un rôle majeur, à travers leurs différentes activités et pratiques, dans le traitement des sujets liés au développement et dans la mise en place de structures correspondantes au niveau international. Les ODD promettent d'améliorer la coopération au développement et en matière migratoire, la migration étant devenue la principale caractéristique de la population de nombreux pays au 21^{ème} siècle. L'approche des OMD était relativement restrictive et essentiellement axée sur les thématiques de développement du Tiers Monde; les OMD n'ont pas réussi à établir de lien direct avec le phénomène des migrations. Les ODD, en revanche, incluent des thématiques de développement plus vastes qui concernent autant les pays en développement que les pays développés. Ainsi, par exemple, l'ODD 2 cherchait à « assurer l'éducation primaire pour tous » tandis que l'ODD 4 cherche à « veiller à ce que tous aient accès à l'éducation et [à] promouvoir des possibilités d'apprentissage de qualité dans des conditions équitables tout au long de la vie. » Les ODD visent systématiquement les inégalités tout en assurant un développement durable. Ils intègrent aussi les migrations et d'autres sujets qui ne faisaient pas partie du périmètre des OMD (Mahlert 2017 : 73). On retrouve en bonne place dans les 17 ODD de nombreux aspects du développement qui exigent une coopération internationale, dont les migrations. De nombreux ODD ont des répercussions directes ou indirectes sur les migrations : ODD 1, 3, 4, 5, 8, 10, 11, 13, 16 et 17. Sous réserve d'être correctement mis en œuvre par les gouvernements, conformément aux attentes, ils traitent la dimension des migrations dans le développement, dans le bien-être des migrants et dans la gouvernance des migrations. L'ODD 10 – « réduire les inégalités entre les pays et en leur sein » et la cible 10.7 « Faciliter la migration et la

mobilité de façon ordonnée, sûre, régulière et responsable, notamment par la mise en œuvre de politiques migratoires planifiées et bien gérées » (Segatti 2015 : 4, 10) soulignent la responsabilité de la Communauté internationale à l'égard des migrants ainsi que la nécessité de gérer les migrations.

Les migrations et la coopération internationale au développement et en matière migratoire

Les migrations sont devenues une caractéristique majeure de la population de nombreux pays. Les avancées technologiques dans les transports et la communication continuent de faciliter les mouvements migratoires. Le volume des migrations continue d'augmenter et il n'y a aucun signe annonciateur d'une baisse dans un proche avenir, même si certains gouvernements ont tenté de contrôler les flux dans leurs pays respectifs. En effet, les États ont la prérogative de réguler les déplacements sur leur territoire quoiqu'ils puissent être soumis à certaines obligations par des conventions ou des protocoles internationaux dont ils sont ou ne sont pas signataires. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et certains experts dans l'étude des phénomènes migratoires ont attiré l'attention sur les droits des migrants à l'accès, entre autres, à un travail, des infrastructures, des services de santé, une protection. Le nombre croissant de migrants (y compris de réfugiés) peut dissuader certains gouvernements de répondre à leurs besoins.

En 2013, on recensait dans le monde 232 millions de migrants internationaux et 740 millions de migrants internes. Les migrants représentent plus d'un tiers de la population des vingt villes dans lesquelles réside un cinquième de la population mondiale née à l'étranger. Dans certaines villes comme Bruxelles et Dubaï, les migrants constituent plus de 50 % de la population (OIM 2015 : 26).

Aujourd'hui, les migrations sont un enjeu de développement dans de nombreux pays ; et cela présente des avantages et des inconvénients pour les populations des terres d'origine, d'accueil et de transit. Les envois de fonds des migrants contribuent, entre autres, à réduire la pauvreté au niveau de leur foyer d'origine, à compenser les lacunes (en termes de compétences ou de pénurie de travailleurs) sur le marché du travail dans les pays d'accueil. Dans certains pays, les transferts de fonds envoyés par les migrants représentent plus de 30 % du produit intérieur brut.

L'Organisation internationale du travail (OIT) a établi plusieurs normes internationales pour les travailleurs migrants. La Déclaration de Philadelphie, par exemple, énonce les principes relatifs à l'emploi de travailleurs dans des pays autres que leur pays d'origine et précise que le travail n'est pas une marchandise (Segatti 2015).

L'initiative de l'ONU d'un Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD), pour réunir et amener à dialoguer sur ces questions les principales parties prenantes du secteur public et privé, permet également d'examiner les processus de migration et de développement par la voie du dialogue pour trouver des solutions aux problèmes migratoires pressants auxquels la Communauté internationale est confrontée. Le Pacte mondial sur les migrations (Déclaration de New York) est peut-être celui qui met l'accent sur les principes pour répondre aux besoins des migrants en situation de vulnérabilité. Il existe une coopération internationale en matière migratoire et la gouvernance mondiale des migrations a été définie en ces termes. Différents acteurs et institutions jouent chacun leur rôle dans cette gouvernance au niveau international.

Les éléments informels de la coopération internationale pour la gouvernance des migrations

Les migrants continuent également d'être des acteurs importants du développement et des liens entre migration et développement ; leur rôle a été reconnu par de nombreuses institutions qui travaillent sur les migrations dans le domaine de la planification et de la pratique du développement économique, d'un point de vue académique et politique. Leurs réseaux, qu'ils soient familiaux ou autres, contribuent à leur expérience migratoire et aux résultats des migrations. Selon Valentina Mazzucato (2010), il faut reconnaître les flux de ressources et d'assistance qui émanent des réseaux de migrants à l'attention d'autres migrants dans les pays d'accueil (avec l'envoi de dons matériels aux migrants par exemple) et dans les pays d'origine (en prenant soin des enfants laissés au pays, en surveillant le développement de leur commerce et de leurs biens immobiliers par exemple). En effet, en l'absence d'aide publique ou gouvernementale, les migrants dépendent de sources informelles comme ces réseaux pour bénéficier d'une forme de protection sociale et couvrir d'autres besoins.

La décision de migrer peut être prise par l'ensemble du foyer comme exposé dans le cadre de la nouvelle économie de la migration de travail, qui postule que la migration d'un membre du foyer est un moyen de diversifier les sources de revenu du ménage. Le migrant répond en envoyant des fonds en retour.

Dans le pays d'accueil, l'adaptation et l'intégration peuvent être facilitées par la communauté ethnique du migrant, des associations ou des organisations confessionnelles notamment. Certains réseaux naissent de la participation de migrants à des programmes organisés par ou pour les migrants. Les Ghanéens résidant à l'étranger, par exemple, célèbrent la Journée de l'indépendance du Ghana et d'autres événements nationaux. Ils soutiennent d'autres membres de

la communauté ghanéenne dans la célébration des naissances, des mariages (de droit coutumier ou de droit civil), des funérailles etc.

On peut décrire l'expérience migratoire des migrants comme étant régie par de nombreuses institutions, du secteur formel et informel, et des acteurs individuels ou groupés dans les processus migratoires. La réflexion sur la gouvernance des migrations ne devrait pas exclure les éléments informels du processus migratoire. En l'absence de politiques migratoires, les institutions et les structures informelles prennent en charge les besoins des migrants.

Mais on ne saurait ignorer les impacts négatifs des réseaux de migrants et d'autres éléments informels impliqués dans la migration clandestine avec la traite de personnes et les réseaux de passeurs. L'échec des gouvernements et d'autres institutions à s'occuper efficacement de tels réseaux illégaux dans leur lutte contre les migrations irrégulières témoigne de l'influence des éléments informels dans le processus migratoire. On ne pourra favoriser des migrations sûres et ordonnées tant qu'il subsistera l'impact négatif des structures informelles sous leurs différentes formes.

En ne prenant pas en compte les structures informelles dans la coopération internationale pour la gouvernance des migrations, l'approche considère uniquement une partie de l'expérience migratoire. Le scénario sur la coopération internationale en matière de développement et de gouvernance des migrations, qui intègre les éléments informels, devrait être privilégié par rapport à tout autre scénario considérant les structures publiques ou formelles auxquelles on s'est toujours référé et qui est incomplet en l'absence des éléments informels.

Conclusion

La coopération internationale en matière de développement et de gouvernance des migrations est l'option à suivre pour la Communauté internationale pour maximiser les bienfaits des migrations tout en réduisant les impacts négatifs. L'ONU et ses institutions ainsi que les programmes axés sur le développement et la migration ont permis à la Communauté internationale de gérer les migrations dans une approche de coopération. Tandis que les structures formelles semblent offrir tous les éléments nécessaires à la coopération internationale pour les migrations et le développement, on ne peut ignorer le rôle du secteur informel au niveau des bienfaits de la coopération. La vie de certains migrants est régie par des structures et des pratiques informelles, notamment dans les situations où aucune politique n'a été adoptée pour gérer les migrations. Il faut préférer un scénario intégrant les structures

informelles dans la gouvernance des futures migrations et la coopération internationale en matière migratoire à un scénario considérant uniquement les structures ou des éléments formels pour coopérer dans le domaine du développement et de la gouvernance des migrations.

La question se pose alors de savoir comment la Communauté internationale peut intégrer les éléments informels dans la coopération internationale pour la gouvernance des migrations ? Il faudrait privilégier une approche participative de base dans la question de la gouvernance des migrations par rapport à la simple élaboration de politiques et de déclarations. Un travail de recherche reste nécessaire pour comprendre les éléments informels et pour impliquer les acteurs de ce secteur en vue d'une coopération efficace pouvant prendre la forme d'un partenariat entre ces acteurs et les structures formelles.

BIBLIOGRAPHIE

- Brock, Lothar (2017). « A UN Sustainability Agenda: Helping to Face or to Elude Common Global Challenges », dans Nora Dahlhaus/Daniela Weißkopf (éd.), *Future Scenarios of Global Cooperation – Practices and Challenges*, Global Dialogues 14, Duisburg: Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research, 60–71.
- Organisation internationale pour les migrations (OIM) (2015). *Etat de la migration dans le monde, 2015. Les migrants et les villes : de nouveaux partenariats pour gérer la mobilité.*
- Mahlert, Bettina (2017). « Sustainable Development Goals and Common Global Challenges », dans Nora Dahlhaus/Daniela Weißkopf (éd.), *Future Scenarios of Global Cooperation – Practices and Challenges*, Global Dialogues 14, Duisburg: Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research, 72–8.
- Mazzucato, Valentina (2010). « Reverse Remittances in the Migration-Development Nexus: Two-way flows between Ghana and the Netherlands », *Population, Space and Place*.17 (5) : 454–68.
- Segatti, Aurelia (2015). *Labour Migration Information-sharing Session: Global, Regional and SADC frameworks on Labour Migration*, Hôtel Kadoma, Zimbabwe 16–17 juillet 2015.

Il faut dépassionner le débat sur les migrations pour permettre à l'Afrique et à l'Europe de préparer correctement l'avenir

Elizabeth Donnelly

Alors que 149 785 migrants et réfugiés sont arrivés en Europe par voie maritime au cours des dix premiers mois de l'année, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) indiquait fin octobre 2017 avoir enregistré une forte baisse des arrivées depuis la fin de l'été. Selon les calculs de l'OIM, il serait arrivé en Italie – où débarquent 75 % des migrants et des réfugiés qui veulent rallier l'Europe – un tiers de personnes en moins par rapport à la même période en 2016. Les 27 550 arrivées au cours de cette période représentent également moins de la moitié du nombre total d'arrivées en 2015 sur la même période (70 658 personnes).

L'OIM ne pouvait s'expliquer cette baisse – qui ne s'expliquait pas non plus par une hausse correspondante du nombre de rapatriements ou de sauvetages en mer. Un porte-parole de l'organisation notait également que les navires de sauvetage en Méditerranée n'avaient pas eu sur les migrants l'effet d'attraction d'un « facteur pull » comme certains l'avaient avancé.

Que cette baisse soit le résultat d'initiatives politiques telles que le processus de Khartoum ou les supposés paiements par l'Italie à des groupes de passeurs libyens pour empêcher les traversées, ce qui est clair c'est que les migrations vont continuer, même si les chiffres fluctuent. En effet, Chatham

House notait dans une publication parue en 2015 que « les données empiriques laissent entendre que l'augmentation des migrations depuis l'Afrique est autant due aux processus de développement qui ont amélioré les moyens et accentué les aspirations des Africains qu'à la fuite face à la souffrance. Cette tendance devrait se poursuivre à l'avenir. »

Mais cela ne concerne pas uniquement l'Europe : la majeure partie des migrations africaines ont lieu en Afrique même, et plus particulièrement entre pays voisins. En 2015, Gita Honwana Welch, chercheuse associée participant au Programme pour l'Afrique notait, toujours dans la même étude : « il existe des schémas de migration établis de longue date entre certains Etats africains. Ces migrations avaient lieu en Afrique australe bien avant que ne se dessinent les frontières coloniales, et remontent à au moins 150 ans. En 1970, on comptait plus de 260 000 migrants travaillant dans les mines sud-africaines. »

Cependant, il est indéniable que les mouvements migratoires depuis l'Afrique et le Moyen-Orient vers l'Europe (et aussi au sein de l'Europe), même si les chiffres sont relativement bas et variables, occupent tous les esprits des électeurs en Europe : le parti anti-immigration Alternative pour l'Allemagne (AfD) a remporté près de 13 % des voix en septembre 2017 en Allemagne. Au Royaume-Uni, l'immigration a été le facteur dominant dans le référendum sur l'appartenance à l'Union européenne qui a conduit au Brexit.

Cette inquiétude des électeurs européens influence naturellement sur la prise de décisions politiques, sachant que ces décisions ont aussi des conséquences – parfois même disproportionnées – dans les pays africains.

Une conférence organisée en juillet 2017 à Chatham House, réunissant des experts de l'Afrique du Nord et de l'Afrique de l'Ouest, a mis en exergue les dangers des conséquences involontaires de mesures politiquement opportunes pour endiguer les migrations. Le groupe d'experts conteste les approches basées sur la sécurité pour combattre les migrations et les réseaux de passeurs, arguant qu'elles ne s'attaquent qu'aux symptômes et non aux causes fondamentales.

Et si les approches sécuritaires devaient saper la gouvernance et remettre en question les progrès, même naissants, réalisés dans le renforcement de la responsabilité des gouvernements vis-à-vis de leurs citoyens en Afrique, cela conduirait finalement à encourager les « facteurs push » (effet répulsif) de la migration.

Mais en plus de tout cela, les approches à court terme, aussi nécessaires soient-elles actuellement au plan politique pour les décideurs européens, ne tiennent aucun compte du fait que la population de l'Afrique va pratiquement doubler d'ici 2050, tandis que celle de l'Union européenne sera alors à son apogée. L'âge moyen en Afrique sera de 25,4 ans en 2050,

tandis qu'en Europe la population en âge de travailler n'aura cessé de décliner depuis 2018. Si l'on s'en tient à ces chiffres, on peut penser qu'à l'avenir, étant donné que l'Europe devra s'appuyer sur la main-d'œuvre africaine, les deux régions auront autant besoin l'une de l'autre, si ce ne n'est plus, qu'aujourd'hui.

En Afrique, les efforts devront porter sur l'amélioration de la gouvernance et des moyens d'existence, ainsi que sur la responsabilité et la justice sociale. Et ce n'est pas uniquement en raison des craintes exprimées en Europe à l'égard des mouvements migratoires ; c'est parce qu'il s'agit d'une véritable nécessité si les pays africains veulent réaliser leur potentiel tant vanté et pour permettre aux citoyens de se sentir en sécurité et d'avoir des perspectives d'avenir.

Au cœur du débat et des réactions sur les migrations, on a retrouvé les défis à relever dans les relations entre l'Afrique et l'Europe – un sujet exploré dans les ateliers d'élaboration de scénarios, organisés par la fondation Friedrich-Ebert-Stiftung et le Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research – ainsi que le besoin de réexaminer ces relations de manière nuancée. Il ressort des débats au sujet du Sommet Afrique-UE le sentiment que l'UE continue d'établir les programmes au nom des décideurs africains sans guère consulter ses partenaires en Afrique. Il a également été exprimé la frustration de voir persister le risque que les décideurs africains utilisent les fonds censés renforcer la stabilité et améliorer les moyens de subsistance uniquement à des fins de consolidation de leurs réseaux clientélistes.

Les relations régionales ou bilatérales ne sont jamais simples, et celles entre l'Afrique et l'Europe font partie des plus complexes, en raison du passé colonial et de l'extrême fracture inégalitaire qui persiste. Mais le seul moyen d'arriver à un engagement constructif et mutuellement bénéfique à l'avenir est d'aller dans le sens d'une relation plus pragmatique et équilibrée, dans le cadre de laquelle il sera possible de traiter efficacement les thématiques sur lesquelles les opinions des gouvernements ou des populations des deux régions varient. Cela inclut le sujet épineux des migrations et il est relativement urgent de dépassionner le débat sur les migrations en Europe, car, avec une population vieillissante, l'avenir de l'Europe est certainement africain.

Valeurs et principes des droits humains : Une solution pour la régulation de la migration Afrique de l'Ouest-Europe

Ralmeg D. Gandaho

Ces dernières années ont été marquées par la recrudescence de la migration clandestine Afrique de l'Ouest-Europe. Nombreux sont ceux qui l'envisagent aujourd'hui comme une ultime solution censée redonner un peu de couleur et d'éclat à leurs vies devenues on ne peut plus trop ternes et moribondes, ce, à cause des difficultés sans cesse renouvelées d'accès aux droits économiques, sociaux et culturels, civils et politiques dans leurs pays d'origine. Immanquablement, les mauvaises politiques publiques mises en œuvre dans ces États, n'ont cessé de conforter les migrants à tort ou à raison de ce qu'ailleurs, l'herbe semblerait toujours un peu plus verte.

La Communauté internationale depuis 2006 a innové à travers un mécanisme d'évaluation par les pairs : L'Examen Périodique Universel (EPU). Si on s'en tient à une conscience universelle, on peut s'attendre à ce que ce mécanisme soit le révélateur des avancées et des carences en ce qui concerne la promotion des droits fondamentaux par les États. Ainsi, l'EPU érige la coopération entre les États et les autres parties prenantes en véritables moteurs de l'amélioration des situations des droits de l'Homme sur le terrain. C'est notamment en s'axant sur cette base qu'on peut dès lors considérer les droits humains comme une solution à la régulation de la migration, et cela,

à plus d'un titre. Premièrement, en raison de l'adhésion de la Communauté internationale à des valeurs et principes humanitaires immuables (I) et secondairement, en raison de l'impact d'une conditionnalité de la coopération internationale à ces valeurs et principes (II).

L'adhésion de la Communauté internationale à des valeurs et principes humanitaires immuables

L'esprit et la lettre de plusieurs textes internationaux de promotion et de protection des droits fondamentaux ratifiés par la plupart des États, en mettant des obligations à la charge des États pour assurer le bien-être de leurs citoyens traduisent implicitement leur attachement à des valeurs et principes bien définis. Ainsi, il est exigé un minimum de la part des États, notamment l'instauration d'un État de droit, la satisfaction des besoins fondamentaux des citoyens, la satisfaction des droits catégoriels et spécifiques etc.

C'est ainsi que, au cours de ces dernières années, il sied de constater que les États membres des Nations Unies ont élaboré un cadre internationalement reconnu de droits de l'Homme, en rassemblant d'une part un ensemble complet de normes contraignantes et d'instruments pertinents et d'autre part de normes non contraignantes de bonnes pratiques et de principes.¹ Dès lors, les États, tenus donc par leurs obligations juridiques du simple fait de leur adhésion à ces différentes normes, ont le devoir de respecter, protéger, promouvoir et garantir ces différentes normes tout en instaurant des mesures positives pour faciliter l'exercice des droits de l'Homme.

Par conséquent, ils doivent entre autres supprimer la discrimination, interdire la torture et les traitements inhumains et cruels, rendre les services sociaux de base disponibles, accessibles, abordables et adaptables, garantir le droit à la santé, à l'éducation, à un niveau de vie suffisant, assurer l'accès à la justice, le droit à un procès équitable, le droit à une réparation efficace, la sécurité personnelle, la liberté d'expression et d'association, la liberté de réunion, pour ne citer que ceux-là.

C'est d'ailleurs consciente de cette évidence que la Conférence Générale de l'Organisation Internationale du Travail dans la Déclaration de Philadelphie de 1944 affirme que : « Tous les êtres humains quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales... »

Malheureusement, et fort tristement, c'est la défaillance des États en ce qui concerne la garantie, le respect, la protection

et la promotion des droits de l'Homme inscrits dans des textes internationaux qu'ils ont librement ratifiés, associés à des problèmes conjoncturels de mauvaise gouvernance et de corruption, qui draine les populations en quête de bien être sur les sentiers de la migration clandestine, cela sous le regard complice, indifférent et laxiste des États.

Il appert donc que la migration est un phénomène fondamentalement humain, en ce sens que pratiquement, tout ce qui y a trait, relève des droits de l'Homme. Sur ce, il est important, alors qu'on envisage d'une manière ou d'une autre de la réguler en imprégnant toutes les stratégies, et toutes les politiques y afférentes de valeurs et de principes relevant des droits de l'Homme, par exemple, la nécessité de conditionner la coopération à ces principes et valeurs.

La nécessité d'une conditionnalité de la coopération internationale à des principes et valeurs relevant des droits de l'Homme

L'ampleur du phénomène de la migration en général et celle clandestine en particulier laisse transparaître la nécessité de repenser la coopération internationale entre les États dans le but de réguler la migration.

Sur ce, en prélude à chaque coopération, il faudra, au-delà d'une simple volonté de réduire la pauvreté, intégrer en la relation de coopération une certaine éthique qui se fonde sur la dignité humaine et les droits humains. Cette référence aux valeurs humaines dans la coopération, devrait conditionner les aides et autres accords de prêt. Autrement dit, ces principes et valeurs doivent clairement transparaître dans les relations bilatérales et multilatérales qui ne devraient donc cautionner aucune politique ne respectant pas les droits de l'Homme. Cela implique que la priorité soit donnée aux valeurs humaines au-delà d'une simple volonté de coopération.

La recherche d'un mieux-être et la satisfaction de besoins vitaux enrôlés autour des droits fondamentaux entre autres civils et politiques, économiques et sociaux culturels, étant à priori, les causes fondamentales de ces migrations, il est évident que la mise en place d'une politique plus propice aux droits humains et qui contribue plus ou moins à la satisfaction des besoins fondamentaux des citoyens n'aura pour effet immédiat que de décourager les élans migratoires. C'est en ce sens que les valeurs et principes des droits humains sauraient efficacement et vraiment constituer une solution et un tremplin pour la réduction considérable de la migration clandestine Afrique de l'Ouest-Europe.

¹ Voir *Migration internationale et droits de l'Homme : Défis et opportunités au seuil du 60^e anniversaire de la DUDH*, Octobre 2008, ISBN :9780897149006.

Synthèse

Il n'est pas illusoire d'entrevoir les droits humains comme une solution au phénomène de la migration clandestine. Cela, en raison déjà de l'adhésion de la Communauté internationale à des valeurs et principes qui imprègnent fortement les droits humains, en témoignent les recommandations issues des cycles de l'Examen Périodique Universel en ce qui concerne les États de l'Afrique de l'Ouest.

Ajouté à cela, de façon pragmatique, si ces valeurs et principes sont traduits en actes concrets par les États, en constituant une condition à une réelle coopération internationale, en occultant les questions de géoéconomie et de géopolitique, il va sans dire que le phénomène de la migration clandestine qui d'ailleurs tire sa source de l'insatisfaction des droits civils et politiques, économiques, sociaux et culturels, sera fortement régulé et connaîtra une annihilation progressive.

Une histoire d'arbres, d'hommes et de pas

Abdourahamane Idrissa

En 2015, l'économiste français et spécialiste des questions de développement, Serge Michailof, a publié un ouvrage à succès, au titre provocateur « Africanistan », dans lequel il se demandait – dans le sous-titre – si l'Afrique en crise allait se retrouver dans les banlieues françaises. Pour étayer son raisonnement et illustrer ses propos, l'auteur citait à maintes reprises l'exemple du taux de croissance démographique du Niger, l'un des plus élevés du monde. La référence n'était pas très bien choisie car, parmi les Ouest-Africains, les Nigériens sont ceux qui participent le moins aux migrations vers l'Europe, pour des raisons sur lesquelles je reviendrai ultérieurement. Par contre, le Niger est certainement un bon exemple pour illustrer les liens existant entre la dégradation de l'environnement en Afrique de l'Ouest, la croissance démographique et les migrations – même si l'on est loin d'une situation franchement alarmante, comme on aurait tendance à le croire.

Début 2015 (avant la parution du livre de Serge Michailof), l'Agence des Etats-Unis pour le développement international, l'USAID, m'avait demandé de réaliser une analyse d'économie politique en lien avec une problématique qui me semblait importante au Niger. Mon choix se porta sur la forte natalité dans les régions rurales parce que j'étais frustré de voir les démographes soit invoquer de vagues facteurs « culturels » pour expliquer ce phénomène (essentiellement l'Islam), soit prétendre que c'était « énigmatique ». Au lieu de culture ou de mystère, mes conclusions firent état d'une forte corrélation entre la croissance démographique et la crise agricole au Niger. Les taux de croissance démographique diminuent dans les régions urbaines, sont faibles dans les espaces (non agricoles) des populations nomades du pays, et sont bien plus élevés dans les régions agricoles, sachant que l'on retrouve les

taux les plus élevés dans les deux régions les plus agricoles. Au Niger, l'agriculture connaît une crise grave depuis la fin des années 1980, et ce pour deux raisons : la dégradation de l'environnement – un phénomène séculaire qui a commencé au début de l'ère coloniale – et les choix politiques entérinés dans les programmes d'ajustement structurel (en un mot : l'idée était de « responsabiliser » les agriculteurs en tant qu'exploitants agricoles privés, de revoir sensiblement à la baisse les aides de l'Etat, par exemple pour les coopératives subventionnées qui proposaient des services de crédit et de développement agricole aux agriculteurs, et d'ouvrir les frontières aux importations dans le cadre d'une zone de libre-échange et au nom de la « sécurité alimentaire »). Apparemment, la population rurale a répondu à ces deux menaces en procréant plus d'enfants. Les chiffres pour la population nigérienne indiquent un taux de croissance élevé mais fixe (légèrement inférieur à 3 %) des années 1960 à 1980, puis une augmentation quasi annuelle dans les années 1990, tandis que les statistiques sur le désir d'enfant progressaient de plusieurs points entre le début des années 1990 et la fin des années 2000. Cette évolution remarquable correspond à des changements dans la perception de la valeur économique de leur descendance par les agriculteurs : les enfants n'étaient plus synonymes de main-d'œuvre gratuite dans les champs (la raison économique motivant les taux élevés avant 1990), mais comme une assurance sociale à une époque où l'agriculture était plutôt devenue une solution de repli qu'un véritable gagne-pain. Il est ressorti des réponses à des douzaines d'interviews que migrer vers des lieux où « l'herbe est plus verte » (à avoir rejoint des villes au Niger et ailleurs) prenait désormais le pas sur d'autres alternatives pour « aider » des parents ayant du mal à s'en sortir ; suivait ensuite l'éducation (ce point se serait probablement retrouvé en tête de liste si l'éducation avait été plus accessible dans les immenses espaces ruraux du Niger), et l'activité rurale arrivait en dernier (soulignant néanmoins qu'elle reste la base fondamentale puisque l'on attend toujours, même de la part de ceux qui ont quitté leur village, qu'ils reviennent à la saison des pluies pour labourer les champs). L'enchaînement clair des facteurs était la dégradation de l'environnement, suivie des ajustements structurels, aboutissant à la naissance d'un plus grand nombre d'enfants, pour en envoyer ensuite la plupart loin du piège rural. Je n'ai pas la possibilité, dans les limites de cet article, de tout documenter en détail, mais je prie le lecteur de bien vouloir croire que j'ai réellement mené cette étude et que c'est bien ainsi que cela se passe généralement.

Le cas du Niger n'est pas unique. La dégradation de l'environnement en Afrique de l'Ouest remonte à une origine commune, à savoir la rapidité des changements au niveau de l'économie politique de la région, forgée par le colonialisme

et subventionnée à un rythme encore plus soutenu après l'indépendance. En 1855, l'explorateur allemand Heinrich Barth se remémorait tristement, dans ses écrits sur ses voyages dans la région qui allait devenir plus tard le territoire du Niger, un ami qu'il y avait rencontré, et qui s'était perdu dans une sombre forêt « entre Gazawa et Katsina » où il était mort seul dans les bois. A la fin des années 1970, la région en question était devenue une steppe sableuse, parsemée d'arbustes et d'arbres nouveaux des terres arides. L'insolation constituait une bien plus grande menace que l'éventualité de se perdre dans une forêt très boisée. Cette disparition d'une forêt est un phénomène qui s'est produit à maintes reprises dans la région du Sahel au 20^{ème} siècle. Plusieurs processus initiés par le colonialisme en sont responsables, notamment la territorialisation (la fin progressive de la mobilité de la communauté rurale) et l'urbanisation. L'émergence d'agglomérations urbaines (on en comptait 152 en Afrique de l'Ouest en 1950 selon une étude de l'OCDE, sachant qu'il n'en existait que deux douzaines cent ans auparavant – et leur nombre avoisine les 2000 aujourd'hui) engendra des relations de dépendance entre les communautés rurales sédentarisées et les zones urbaines en pleine expansion. L'une de ces relations eut un impact particulièrement néfaste sur l'environnement : la demande en bois de chauffage par les citadins. Les villes en pleine croissance commencèrent par détruire les forêts environnantes, puis incitèrent les communautés rurales à couper leur propre bois et à le vendre sur les marchés. Le contrôle gouvernemental était insuffisant, et l'est devenu encore plus après les ajustements structurels. Le commerce du bois causa aussi des ravages plus au sud de la région.

Si le changement climatique représente une grave menace pour l'Afrique de l'Ouest – ses effets sont déjà visibles avec le recul du littoral dans les pays côtiers –, la désertification reste la plus forte menace à la date d'aujourd'hui, et pourrait s'aggraver encore sous l'effet du changement climatique. La région est marquée par des sols pauvres, et également fragilisés par l'ensablement et l'érosion (par le vent et l'eau) qui accompagnent la disparition des arbres. Si l'on relie cela au fait que l'Afrique de l'Ouest reste massivement rurale malgré son urbanisation rapide – plus de 40% de la population dans la région vit désormais en ville –, et si l'on se rappelle les choix faits par les agriculteurs nigériens en réponse à la dégradation de leurs conditions de vie, cela devrait être identifié comme un problème crucial quand on tente de comprendre les migrations en Afrique de l'Ouest. Au final, toutes les migrations ouest-africaines commencent dans les régions rurales. Il s'agit d'abord d'un exode rural, puis la ville peut devenir – généralement pas pour la première génération de migrants ruraux – un tremplin pour aller voir ailleurs.

Les hommes remplacent d'abord les arbres, puis leurs pas les mènent ailleurs, à la recherche de lieux plus attrayants.

Le cas du Niger montre que cet ailleurs n'a pas besoin d'être en Europe. Pourquoi les Nigériens ne rejoignent-ils pas les rangs de ceux qui inquiètent tant Serge Michailof & Co.? La principale raison est probablement que le Niger, comme les autres pays enclavés du Sahel (le Mali et le Burkina), est une ancienne terre d'émigration, avec des habitudes bien ancrées, qui ont conduit son peuple vers le Golfe de Guinée et plus récemment l'Afrique du Nord – la Libye notamment. Lorsqu'un axe de migration a été établi, il faut une catastrophe pour en changer. Il y a plus de Burkinabés qui tentent de rejoindre l'Europe que de Nigériens, essentiellement parce que la principale destination traditionnelle d'émigration des Burkinabés, la Côte d'Ivoire, a été en proie à la guerre civile dans les années 2000 – alors que l'émigration nigérienne se déploie, pour sa part, au Nigeria, au Bénin, au Togo, au Ghana et en Côte d'Ivoire. De ce fait, elle est moins touchée par une catastrophe affectant un seul pays. Il est ainsi probable que la Côte d'Ivoire attirera à nouveau les Burkinabés une fois la situation rétablie. Les Maliens sont une exception parce que les Français les ont recrutés – avec les Sénégalais – pour travailler dans l'industrie pendant les *trente glorieuses*, donnant ainsi naissance à une émigration malienne traditionnelle vers l'Europe (essentiellement la France). Mais les Maliens et les Sénégalais migrent aussi vers l'Afrique centrale et australe. Pour les pays sans tradition d'émigration – tous les pays côtiers –, la Lybie de Kadhafi et l'Europe sont devenus une destination de prédilection quand l'émigration est devenue la chose à faire. Et l'émigration est devenue la chose à faire essentiellement pour un ensemble de raisons similaires à celles que j'ai décrites pour le Niger, en dehors de quelques spécificités propres à chaque pays.

Mais terminons peut-être par une note positive en reprenant l'histoire du Niger : les arbres et les hommes peuvent cohabiter. Dans la région de la forêt disparue dont parlait Heinrich Barth, l'exode rural a commencé dans les années 1970, et les *exodants* (comme on appelle les travailleurs migrants dans les pays d'Afrique francophones) avaient l'habitude de revenir à la saison des pluies pour labourer leurs champs. Toutefois, ils désiraient tellement en finir au plus vite avec ce travail qu'ils oubliaient souvent de nettoyer correctement les champs et laissaient des mottes vertes de pousses qui bourgeonnaient à partir de racines enfouies, les vestiges de la forêt disparue. Curieusement, ces champs mal entretenus donnaient invariablement de meilleures récoltes que les champs bien entretenus des exploitants plus sédentaires. Après quelques années, les agriculteurs firent le lien entre les jeunes pousses d'arbres et les meilleures récoltes. Le sol était protégé par les arbres bourgeonnants, rendu plus compact, moins sensible à

l'érosion par le vent et l'eau, plus apte à retenir les nutriments. Au début des années 1980, les agriculteurs commencèrent à protéger les pousses d'arbres au lieu de les arracher. Ils avaient découvert une chose que les experts appellent aujourd'hui « la régénération naturelle assistée », dans le cadre de laquelle la végétation qui repousse naturellement est protégée du bétail et d'autres risques pour améliorer la fertilité du sol. Les images satellites prises depuis les années 1980 attestent du reverdissement de cette région du Sahel, qui a également vu une part bien plus importante de sa population active rester sur le territoire au lieu d'immigrer.¹

Le problème, bien sûr, est que la solution potentielle présentée dans cette histoire (et d'autres probablement) reste juste cela : potentielle. Elle n'a pas été exploitée par l'Etat, faute de ressources humaines pour faire les recherches, systématiser et étendre la pratique – comme me l'ont confié les représentants du gouvernement interviewés ; et si l'on manque de ressources humaines, c'est parce que les programmes d'ajustement structurel ont gelé les embauches dans le développement rural à la fin des années 1980 (des Etats comme le Niger sont faibles essentiellement parce qu'ils ont été délibérément affaiblis, généralement pour des raisons idéologiques). Mais, au moins, cela montre que nous ne sommes pas voués à l'échec, nous avons juste échoués par nous-mêmes – et la situation peut changer *si* nous cessons de persister dans l'erreur. Un grand *si*, étant donné la manière dont l'être humain est apparemment programmé pour faire son propre malheur, mais un *si* plein d'espoir également.

¹ Cf. C. Pye-Smith (2013), *The Quiet Revolution – How Niger's farmers are re-greening the parklands of the Sahel*, ICRAF Trees for Change 12, Nairobi, disponible sous : <http://www.worldagroforestry.org/downloads/Publications/PDFS/BL17569.pdf> ; et L. Polgreen (2007), *In Niger, Trees and Crops Turn Back the Desert*, New York Times, 11 février, disponible sous : <http://www.nytimes.com/2007/02/11/world/africa/11niger.html>.

Les tribulations d'un professeur Africain cherchant à entrer en Europe à des fins académiques officielles

Belkacem Iratni

A mon arrivée à l'aéroport de Berlin pour participer au premier atelier consacré à la « Politique migratoire prospective : élaboration de scénarios sur les relations entre l'Afrique de l'Ouest et l'Europe », l'agent de la police aux frontières me demanda l'objet de ma visite. J'en expliquai le motif mais ne fus pas en mesure de présenter l'invitation officielle et le programme de la conférence que les organisateurs m'avaient envoyés, étant donné qu'ils étaient dans ma valise, comme cela est généralement le cas quand je voyage en Europe.

J'eus l'impression que l'agent des services de l'immigration était déterminé à ne pas me laisser entrer sur le territoire.

Je continuai d'expliquer, avec insistance, que je pourrais produire les deux documents dès que j'aurais récupéré mon bagage dans le hall correspondant de l'aéroport. J'informai également l'agent de police que je détenais un visa Schengen en cours de validité pour une longue durée, comme indiqué sur mon passeport, que je m'étais rendu en Allemagne à diverses occasions et que j'étais un vieil homme respectable, professeur d'université et chercheur originaire d'Afrique du Nord. Après toutes ces jérémiades, l'agent me dirigea, non sans quelque mépris me sembla-t-il, vers un bureau où il me fallut expliquer à nouveau ma situation.

Finalement, je fus autorisé à entrer sur le territoire allemand.

J'étais rassuré et fort soulagé d'avoir menti et caché un fait qui, en d'autres temps et dans d'autres situations, aurait été un sujet de fierté et qui aurait facilité mon entrée en Allemagne. En fait, je m'étais abstenu de dire à l'agent des services de l'immigration que mon ex-femme (nous avons divorcé il y a trente ans) est allemande et que j'ai deux enfants dans la trentaine, citoyens allemands depuis leur naissance en Allemagne, qui vivent dans ce pays et ont une bonne situation sociale. Ma fille est titulaire d'un doctorat en biologie de l'Université de Leipzig (où Mme Merkel a étudié) et travaille pour un grand laboratoire pharmaceutique. Mon fils aîné est diplômé universitaire et travaille dans un cabinet d'avocats. En outre, je suis le grand-père d'un adorable petit-fils auquel ma fille, mariée à un ingénieur allemand, a donné naissance il y a deux ans.

Je dus taire ces liens généalogiques qui, à mon sens, m'attachaient à l'Allemagne par ma descendance et en termes émotionnels, parce que je craignais que l'agent de police ne trouve de bons arguments pour m'empêcher d'entrer en Allemagne au risque ou sous le prétexte que je pourrais être venu dans ce pays pour demander un regroupement familial et un titre de séjour.

Et pourquoi pas un permis de travail ?!

Ces douces mésaventures se poursuivirent à mon arrivée à l'aéroport de Bruxelles lorsque je voulus assister au troisième et dernier atelier sur la « Politique migratoire prospective ». L'agent des services de l'immigration me demanda l'objet de ma visite. Je répondis que je venais participer à un atelier de préparation d'un projet qui devait être soumis au Parlement européen.

Il me demanda alors le sujet de l'atelier.

Quand je lui répondis que c'était lié à la problématique de l'immigration, il partit dans un grand éclat de rire, tout comme son collègue assis à côté de lui ! Mon passeport fut estampillé et je fus dûment admis à entrer en Belgique.

S'il vous plait, est-ce que l'un des lecteurs de cet article pourrait m'expliquer pourquoi les deux agents bruxellois des services de l'immigration ont ri d'aussi bon cœur ?

Personnellement, je ne vois pas pourquoi.

Les refus de visas entraînent davantage de migrations

Younis Nanis

En regardant par le hublot de l'avion au moment où nous survolions la Méditerranée, je pensai à tous ceux qui ont péri dans ces eaux en route vers l'Italie. Ils sont décédés sur un trajet que j'allais faire en heure pour assister à une commission d'experts sur la dé-radicalisation et les soulèvements en Afrique du Nord.

Lors de mon vol de retour d'Italie vers Tunis, je réfléchis à la principale raison qui me permet d'entrer facilement en Europe, et de faire commodément des allers-retours entre les deux continents : je le dois aux invitations récurrentes à des conférences traitant de sujets liés aux migrations et/ou au terrorisme. La première chose à laquelle je pensai fut que si j'étais médecin ou ingénieur, ou même un bon musicien, je n'obtiendrais pas un visa aussi facilement.

Face au pragmatisme de ma situation, je me sentis coupable lorsque j'entendis parler de trois de mes amis qui avaient pris un bateau pour rallier l'Italie depuis Zuwara. Ils échouèrent et finirent dans un canot de secours où ils attendirent trois jours entre l'Italie et Malte suite à un différend entre les deux pays au sujet de leur responsabilité respective. Deux sont musiciens, des Amazighs libyens athées, qui ne supportaient plus de vivre en Libye. La troisième personne est un activiste qui s'est rendu en Europe à de nombreuses reprises auparavant quand les Libyens n'avaient encore aucun mal à obtenir un visa. Pourquoi sont-ils partis en bateau ? Les Libyens n'ont jamais fui avant, même en période de guerre. Ni même dans les années 1980 quand Mouammar Gadhafi procédait à des pendaisons en direct à la télévision.

Pour moi, la réponse est l'absence d'espoir et le sentiment d'être pris au piège, deux facteurs pull majeurs. Autrefois, les Libyens obtenaient facilement un visa et pouvaient partir. Mais peu de personnes émigraient de manière définitive. Je pense que cette dynamique est un résultat direct de la politique d'externalisation des frontières et de déni de la liberté de circulation. Tant que les gens auront l'impression d'être pris au piège dans une situation qui se dégrade, ils seront de plus en plus nombreux à essayer de rejoindre un pays stable où ils obtiendront les moyens légaux d'aller et venir. J'en suis la preuve vivante.

Parce que je peux obtenir facilement un visa, je n'ai jamais envisagé de déposer une demande d'asile.

La nouvelle ère de durcissement des politiques d'immigration

Balázs Orbán

Introduction

Nous assistons aujourd'hui à l'intensification des migrations au niveau mondial. Ce phénomène est alimenté par deux évolutions majeures : d'une part, la forte augmentation du nombre de personnes touchées par des conflits violents ces dix dernières années ; d'autre part, un fossé inégalitaire qui se creuse de plus en plus dans le sillage de la mondialisation, entre le Nord développé et le Sud sous-développé. En conséquence, un nombre croissant de personnes recherche de meilleures opportunités économiques et de meilleures conditions de vie dans d'autres pays plus développés. Hélas, il s'agit en réalité de catégories très floues ; ainsi, par exemple, tous les migrants qui arrivent actuellement illégalement en Europe font des demandes d'asile alors qu'il est clair que la majorité de ces demandes n'est pas admissible pour bénéficier de quelque protection que ce soit (puisque'il s'agit essentiellement de migrants économiques).

Partant de ce constat, le monde développé – notamment l'Australie, l'UE et les Etats-Unis – est confronté au défi d'accorder l'asile à ceux qui en ont vraiment besoin, tout en combattant l'immigration clandestine à motif économique. Jusqu'à présent, il n'a été trouvé aucune mesure efficace qui permettrait de relever ce défi. En partie en raison de la nature des réglementations actuellement en vigueur dans le monde en matière d'asile, les principaux pays d'accueil ont admis la majorité des migrants arrivés pour éviter de courir le risque de renvoyer dans leur pays des personnes pouvant être victimes de persécution.

¹ Pour connaître l'opinion publique dans l'UE, voir les résultats des enquêtes régulières menées par l'Eurobaromètre ou ceux des études de Project 28 <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/general/doChangeLocale/locale/fr/curEvent/Survey.getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2142/> et <http://project28.eu/> (pages consultées le 05/12/2017).

² Pour les risques potentiels de l'immigration à grande échelle, cf. Paul Collier (2013) : *Exodus: How migration is changing our world*, Oxford University Press.

³ <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/09/30/how-us-immigration-laws-and-rules-have-changed-through-history/> (page consultée le 05/12/2017).

Cependant, les sociétés d'accueil (dans l'UE comme aux Etats-Unis) ont commencé d'exprimer leur profond mécontentement face à l'afflux à grande échelle de migrants issus de milieux culturels et religieux très différents.¹ Cette évolution s'explique également par les risques très variés (économiques, politiques, sécuritaires etc.) concomitants au processus d'immigration massive irrégulière.²

Compte tenu des éléments évoqués, il n'est pas surprenant de voir les décideurs politiques de pays de plus en plus développés adopter des mesures restrictives en matière d'immigration. Néanmoins, ce phénomène n'est pas nouveau : par le passé, les Etats-Unis, par exemple, ont également durci leurs politiques d'immigration quand la part de la population née à l'étranger augmentait. On constate, aujourd'hui aussi, des signes d'appréciation des mesures restrictives, aux Etats-Unis comme dans l'UE. Dans ce court essai, je dresserai un bref historique de l'expérience faite dans la régulation de l'immigration aux Etats-Unis, dont l'Europe peut tirer des enseignements, en incluant également les évolutions actuelles en la matière. Dans la seconde partie, je présenterai une approche différente, suivie par nos aïeux pour donner asile aux personnes en ayant besoin. Je crois que cela peut être utile dans la recherche de solutions aux situations de crise, et apporter un soutien essentiel aux personnes concernées.

L'histoire de la politique d'immigration aux Etats-Unis

Les Etats-Unis et l'Union européenne sont des destinations attrayantes aux yeux de millions de personnes : des niveaux de salaires plus élevés et des systèmes de sécurité sociale généreux représentent, pour eux, autant de promesses d'un avenir meilleur. Ce caractère attrayant constitue bien sûr un important facteur *pull* (effet attractif), qui s'est récemment renforcé. En ce qui concerne les Etats-Unis, ils ont été un Etat d'immigration nette, ciblé par de nombreux migrants dans le monde entier, depuis leur création. Selon l'étude réalisée par l'American Pew Research Center, les périodes de durcissement des politiques d'immigration et celles plus libérales se sont alternées tout au long du 19^{ème} et du 20^{ème} siècle.³ Si l'on compare les dates de ces périodes à la part de la population des Etats-Unis née à l'étranger, on constate une assez forte corrélation, à savoir l'augmentation de cette population (à la fois en termes relatifs et en chiffres absolus) est généralement suivie par des mesures d'immigration plus restrictives.

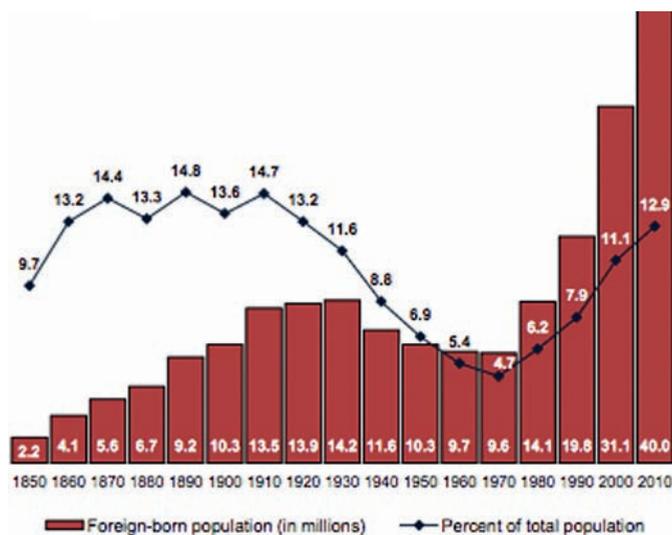


Figure 1 : population d'origine étrangère et pourcentage de la population totale aux Etats-Unis

Source : Bureau du recensement américain, recensement de la population, de 1850 à 2000, et American Community Survey 2010, <https://www.census.gov/people/news/issues/vol1issue8.html> (page consultée le 05/12/2017).

En d'autres termes et plus simplement : bien que l'on ne puisse déterminer aucun niveau optimal ou maximal d'immigration dans les ouvrages scientifiques sur la question, la société d'accueil exprime son mécontentement face à de forts niveaux d'immigration, et il s'ensuit un durcissement de la réponse politique (comme étayé par les données américaines).

Nous assistons aujourd'hui à des tendances similaires aux Etats-Unis : l'administration Trump a adopté des mesures renforcées de protection des frontières, facilité l'exécution des expulsions – mais l'étape la plus symbolique a, sans aucun doute, été l'interdiction de voyager imposée pendant 90 jours aux citoyens de six pays du Moyen-Orient à majorité musulmane. Toutes ces mesures trouvaient leur justification dans la préférence marquée du peuple américain pour la sécurité. Cela est compréhensible si nous tenons compte du fait que les immigrants et leurs enfants représentent presque un résident américain sur cinq (à savoir le nombre total de personnes issues de l'immigration).⁴

L'immigration vers l'Union européenne a également augmenté après 2010. Ce processus a culminé en 2015 lorsque plus de 1,3 million de personnes ont déposé des demandes d'asile au sein de l'UE, la plupart arrivant du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord. Les risques concomitants se sont avérés plus importants que jamais prévus auparavant, notamment au plan culturel, religieux, sécuritaire et économique. Il n'est pas surprenant de voir un nombre croissant d'Etats membres de

l'UE décider, à l'instar des Etats-Unis, d'adopter et d'appliquer des mesures d'immigration restrictives dans le cadre de leur lutte contre la migration clandestine. Ce changement dans la politique d'immigration de l'UE en faveur de mesures restrictives s'est opéré sous la pression des citoyens européens.

Etre à l'écoute de nos aïeux

Comme partiellement exposé ci-dessus, les directives légales actuellement en vigueur dans les questions d'asile ne sont pas en mesure de faire face aux défis évoqués. En outre, l'application des règles de la Convention de Genève encourage et catalyse les mouvements de migration clandestine vers les pays développés. Nous devons admettre qu'il n'est pas possible d'évaluer de manière objective les conditions de vie individuelles de millions de réfugiés et migrants qui demandent l'asile et/ou sont à la recherche de meilleures opportunités économiques. A cet égard, il nous faut trouver d'autres réglementations et d'autres principes à appliquer pour leur venir en aide. Tel est notre devoir humanitaire et tel est l'intérêt de tous ceux qui recherchent un endroit sûr où ils ne seront pas victimes de persécution.

Mais comment rendre cela possible dans notre monde moderne ? Pour répondre à cette question, nous devrions revenir en arrière et nous tourner du côté de nos aïeux. Dans les temps anciens et à l'époque médiévale, la protection n'était pas assurée en lien direct avec les personnes fuyant les guerres ou d'autres menaces, mais se concentrait plutôt sur un site géographique physique où les personnes étaient en sécurité. Dans l'idéal, cet endroit devrait être aussi proche que possible du lieu de vie des personnes en fuite, mais pas nécessairement dans le même pays.

Toutefois, nous assistons aujourd'hui à l'exact opposé : les demandeurs d'asile se voient finalement accorder une protection et sont admis dans le pays où ils déposent leur demande, et tout ce processus est axé sur l'individu concerné. Cela agit comme un aimant dans les principaux pays d'accueil, qui doivent ensuite faire face aux énormes défis de l'intégration dans la vie quotidienne. Aucune réussite n'étant connue dans ce domaine, nous pouvons conclure que les conflits sociaux et les tensions sociales sont programmés dans cette situation. Cela ne profite à personne.

En lieu de conclusion

Dans la courte analyse dressée ci-dessus, nous avons considéré l'évolution des politiques d'immigration américaines, en nous référant à la corrélation entre l'évolution de la part de

⁴ <https://cis.org/Report/US-Immigrant-Population-Hit-Record-437-Million-2016> (page consultée le 05/12/2017).

la population née à l'étranger et les choix en matière de politique d'immigration. Si la population du pays d'accueil ressent un malaise face à la part croissante et au nombre croissant d'immigrants, elle imposera sa volonté, et celle-ci devra être respectée par les décideurs. Nous pouvons voir aujourd'hui des signes clairs allant en ce sens, aux Etats-Unis et dans les Etats membres de l'Union européenne.

Les défis des mouvements migratoires actuels sont multiples. Il n'existe aucune mesure ni aucun cadre efficace que l'on pourrait utiliser pour distinguer les personnes ayant réellement besoin d'un lieu sûr de celles qui sont simplement à la recherche de meilleures conditions de vie pour elles et leurs familles. Il me semble que le monde développé a deux responsabilités majeures à cet égard. Tout d'abord, nous devons assurer une protection efficace à ceux qui en ont réellement besoin, soit dans leur pays, soit dans un pays voisin. Conformément à ce qui précède, il ne doit pas forcément s'agir d'un pays développé à des milliers de kilomètres du lieu de vie des personnes concernées. Ensuite, nous devons fournir de l'aide aux pays sous-développés et pauvres qui envoient des millions de migrants économiques vers d'autres régions du monde. A long terme, chacun doit pouvoir trouver des opportunités dans son propre pays, et il en va de l'intérêt de chacun sur cette planète d'atteindre cet objectif.

Un point de vue féminin sur les relations Europe-Afrique

Nathalie Yamb

En tant que mère, mon point de vue sur les relations entre l'Europe et l'Afrique est l'indignation. Je suis indignée par le manque d'opportunités pour nos enfants dans nos pays, en raison de la mauvaise gouvernance des leaders africains, une mauvaise gouvernance qui est tolérée, voire encouragée, par les autorités européennes.

Une éducation au rabais, un système de santé délabré et des caisses de retraite en faillite sont autant de facteurs qui contribuent à maintenir les populations africaines dans un état de pauvreté manifeste, qui conduisent ceux qui survivent à l'exode et l'exil, et font apparaître la migration comme la meilleure solution aux yeux des familles africaines.

En tant que professionnelle, je ressens de la frustration face aux relations Europe-Afrique. Je suis frustrée par le manque d'opportunités pour les jeunes entrepreneurs pour créer de l'emploi, parce que les marchés sont obstrués par les monopoles accordés aux multinationales étrangères. Dans le même temps, les Etats africains continuent, avec la bénédiction de l'Europe, de produire un capital humain de piètre qualité. Nos jeunes se retrouvent sur le marché du travail d'une société aujourd'hui mondialisée sans posséder aucun avantage concurrentiel, et sont ainsi condamnés à vivoter en travaillant dans l'économie informelle, à survivre au milieu de la violence et du banditisme, ou à placer leurs espoirs et à chercher leur bonheur ailleurs, à savoir en Europe.

Si je me place dans la perspective de la conseillère politique et que je considère les relations entre les deux continents, j'éprouve de l'accablement. Je suis accablée par l'hypocrisie

des Européens qui feignent de ne pas savoir que l'aide au développement qu'ils envoient n'atteint jamais nos populations, mais termine le plus souvent détournée sur les comptes des chefs d'Etats et de membres des gouvernements africains.

Les Européens ferment les yeux sur le rôle souvent malsain de la France dans le pré carré de ses anciennes colonies sur le continent, en maintenant la dépendance monétaire qui appauvrit les pays de la zone du franc CFA [Communauté financière d'Afrique] et en soutenant des leaders illégitimes, corrompus et cleptocratiques, mais qui font tout leur possible pour servir les intérêts français. Dans le même temps, les mêmes leaders étouffent les aspirations à la démocratie et à la liberté de leurs citoyens, dont 75 % ont moins de 35 ans.

L'Europe affirme avoir peur des migrants, qui apportent pourtant une contribution significative à l'économie de leurs pays d'accueil – 8,9 % du PIB en Italie¹ – et sont une aubaine pour atténuer le double problème de l'Europe avec sa population vieillissante et sa natalité décroissante. Cette même Europe souhaite choisir et former les bras et les cerveaux dont elle a besoin, tout en laissant pendant ce temps les autres à l'écart, à la merci de passeurs qui font de la traite d'esclaves, ou en les laissant croupir dans les centres de détention qu'elle finance en Libye.

Les relations Europe-Afrique sont-elles vouées au déséquilibre, à l'inégalité et à appauvrir les Africains ? Je ne le crois pas. Mais pour éviter le risque de voir la violence exploser d'ici 2050, dans un scénario dans lequel 800 000 000 de jeunes Africains arrivant sur le marché du travail ne trouvent aucun emploi ni la possibilité d'améliorer leurs conditions de vie, il faut procéder à des réformes courageuses des deux côtés – en Europe comme en Afrique, et sans attendre.

Une possibilité pour l'Europe est d'apporter un soutien actif à des réformes institutionnelles permettant la tenue d'élections libres et transparentes (conformément aux normes internationales) et l'émergence d'un nouveau leadership en Afrique. Un tel leadership serait enclin et apte à travailler pour défendre les intérêts de ses électeurs, tout en jetant les bases d'un partenariat gagnant-gagnant, négocié entre l'Afrique et l'Europe.

Une autre possibilité consiste, pour l'Union européenne, à mettre fin à toute aide et tout soutien aux Etats africains pour forcer les leaders africains à assumer leurs responsabilités ou à affronter la colère expiatoire de leur propre peuple.

Tout n'est qu'une question de volonté et de courage politique, des deux côtés de la Méditerranée. Quelle voie allons-nous choisir ?

¹ Les migrants employés en Italie représentent 9 % du PIB, Agence ANSA. Disponible sous : <http://www.infomigrants.net/en/post/5718/migrants-employed-in-italy-account-for-9-percent-of-gdp>.

Liste des participants

Participants

M. Samir ABI

Observatoire ouest-africain des migrations (Togo)

Mme Phyllis AGYEMANG

Congrès des syndicats du Ghana (Ghana)

Dr Delali Margaret BADASU

Directrice, Institut régional d'étude des populations/Centre de recherche sur les migrations, Université du Ghana (Ghana)

Prof. Petra BENDEL

Directrice de l'Institut central d'étude des régions, Université d'Erlangen-Nuremberg (Allemagne)

M. Adjon Guy Ghislain DANHO

Auteur, doctorant, fonctionnaire (Côte d'Ivoire)

Prof. Tobias DEBIEL

Co-directeur du Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research, et professeur en relations internationales, politique étrangère et politique de développement, Université de Duisburg-Essen (Allemagne)

Mme Elizabeth DONNELLY

Directrice adjointe du Programme pour l'Afrique, Chatham House (Royaume-Uni)

M. Temitope Peter ERINFOLAMI

Doctorant en démographie et statistiques sociales, Université Obafemi Awolowo (Nigeria)

M. Ralmeg David GANDAHO

Président, Changement Social Bénin (ONG) (Bénin)

Mme Lena GOERGEN

Chargée de Mission, Ministère fédéral des affaires étrangères (Allemagne)

M. Abdourahamane IDRISSE

Fondateur du groupe de réflexion EPGA (Economie politique et gouvernance autonome) (Niger)

Prof. Belkacem IRATNI

Faculté des Sciences politiques, Université d'Alger III (Algérie)

M. Aimé KABORÉ

Consultant en stratégie, attaché de recherche à l'Institut de politique internationale de l'Université Helmut-Schmidt, Allemagne (Burkina Faso)

Equipe centrale

Dr Stephen ADAAWEN

Post-doc, Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research (Ghana)

Mme Marie Abla DIKPOR

Assistante de recherche, Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research (Allemagne)

M. Mamadou Baba DODO

Consultant, Friedrich-Ebert-Stiftung (Cameroun)

M. Philipp MICHAELIS

Assistant de recherche, Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research (Allemagne)

Modérateur

Dr Winfried VEIT

Attaché supérieur de recherche, Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research (Allemagne)

Organisateurs institutionnels

Mme Elisabeth BRAUNE

Section Afrique, Friedrich-Ebert-Stiftung (Berlin)

Dr Markus BÖCKENFÖRDE

Directeur exécutif, Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research (Duisburg)

Organisation pratique

Mme Caroline LEMMER

Friedrich-Ebert-Stiftung (Berlin)

Prof. Winrich KUEHNE

Professeur titulaire de la chaire Steven Muller, SAIS Europe (Bologne), Université Johns Hopkins, Italie (Allemagne)

Prof. Raffaele MARCHETTI

Professeur en relations internationales, Université LUISS de Rome (Italie)

M. Younes NANIS

Chercheur, analyste (Libye)

Dr Sylvie NANTCHA

Conseillère municipale, Fribourg-en-Brisgau (Allemagne/Cameroun)

M. Balázs ORBÁN

Directeur, Institut de recherche sur les migrations (Hongrie)

Mme Oluwaseun Tinuola SANYAOLU

Responsable recherche et développement, PENGASSAN (Association des cadres supérieurs du pétrole et du gaz naturel au Nigeria) (Nigeria)

Dr Benjamin SCHRAVEN

Chercheur, DIE (Institut allemand de développement) (Allemagne)

Mme Mariam SISSOKO

Economiste (Mali)

Mme Martine YABRÉ

Coordination UAOD (Union Africaine des ONG de Développement) (Burkina Faso)

Mme Nathalie YAMB

Consultante en talents et stratégie, conseillère exécutive du parti politique LIDER (Liberté et Démocratie pour la République) (Côte d'Ivoire)



Photo de groupe de l'équipe scénario à l'atelier finale de Bruxelles en Novembre 2017.

Group photo of the scenario team at the final workshop in Brussels in November 2017.

Global Dialogues

ISSN 2198-1957 (Print)

ISSN 2198-0403 (Online)

Available issues

- | | | | | | | | |
|----|---|----|---|---|--|---|--|
| 15 | Markus Böckenförde and Elisabeth Braune (eds.)
Prospective Migration Policy – Scenario Building on Relations Between West Africa and Europe. Bilingual Edition: English-French
doi: 10.14282/2198-0403-GD-15 | 12 | Frank Gadinger, Martina Kopf, Ayşem Mert, and Christopher Smith (eds.)
Political Storytelling: From Fact to Fiction
doi: 10.14282/2198-0403-GD-12 | 8 | Jan Aart Scholte (ed.)
Global Cooperation Through Cultural Diversity: Remaking Democracy?
doi: 10.14282/2198-0403-GD-8 | 4 | Markus Böckenförde (ed.)
A Multi-disciplinary Mosaic: Reflections on International Security and Global Cooperation
doi: 10.14282/2198-0403-GD-4 |
| 14 | Nora Dahlhaus and Daniela Weißkopf (eds.)
Future Scenarios of Global Cooperation – Practices and Challenges
doi: 10.14282/2198-0403-GD-14 | 11 | David Carment, Milana Nikolko (eds.)
Engaging Crimea and Beyond: Perspectives on Conflict, Cooperation and Civil Society Development
doi: 10.14282/2198-0403-GD-11 | 7 | Mathieu Rousselin, Christopher Smith (eds.)
The Tunisian Constitutional Process: Main Actors and Key Issues
doi: 10.14282/2198-0403-GD-7 | 3 | Convivialist Manifesto. A declaration of interdependence
With an introduction by Frank Adloff. Translated from the French by Margaret Clarke
doi: 10.14282/2198-0403-GD-3 |
| 13 | Markus Böckenförde, Nadja Krupke, and Philipp Michaelis (eds.)
A Multi-disciplinary Mosaic: Reflections on Global Cooperation and Migration
doi: 10.14282/2198-0403-GD-13 | 10 | Pol Bargaés-Pedreny, Kai Koddenbrock, Jessica Schmidt, Mario Schmidt (eds.)
Ends of Critique
doi: 10.14282/2198-0403-GD-10 | 6 | Noemi Gal-Or, Birgit Schwelling (eds.)
Global Cooperation in Transitional Justice: Challenges, Possibilities, and Limits
doi: 10.14282/2198-0403-GD-6 | 2 | Wren Chadwick, Tobias Debiel, Frank Gadinger (eds.)
Post- Interventionism? Promises and Pitfalls of Relational Sensibility in Peacebuilding |
| | | 9 | Claus Leggewie (Hrsg.)
Tafeln, teilen, trennen – Nahrung und Essen als Gaben
doi: 10.14282/2198-0403-GD-9 | 5 | Claus Leggewie (Hrsg.)
Kooperation ohne Akteure? Automatismen in der Globalisierung
doi: 10.14282/2198-0403-GD-5 | 1 | Claus Leggewie, Marcel Siepmann (Hrsg.)
Provokation über Kreuz – Positionen zur Blasphemiedebatte |



The Global Dialogues series encapsulates the kind of intellectual and interdisciplinary exchange that is a feature of the Centre and the events it organizes. The 'dialogues' in question generally explore a particular theme from a variety of angles and are targeted at a broad-based specialist readership.

The Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research (KHK/GCR21) is an interdisciplinary research institute of the University of Duisburg Essen. It is one of ten Käte Hamburger Kollegs (Centres for Advanced Study in the Humanities) supported by the German Federal Ministry of Education and Research. The Centre regards global cooperation as the key to solving urgent transnational problems. It provides a framework within which internationally renowned scholars from different disciplines are able to conduct research on the opportunities and challenges of global cooperation in the context of political and cultural difference in world society.

The Käte Hamburger Kolleg/Centre for Global Cooperation Research was co-founded by the German Development Institute/Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), the Institute for Development and Peace/Institut für Entwicklung und Frieden (INEF), and the Institute for Advanced Study in the Humanities/Kulturwissenschaftliches Institut (KWI).

www.gcr21.org

SPONSORED BY THE



Federal Ministry
of Education
and Research