



Observatoire prospectif des transformations territoriales

L'observatoire prospectif des transformations territoriales est un dispositif proposé et animé par l'association Futuribles International, avec le soutien de la Caisse des Dépôts. Il vise à proposer aux acteurs des collectivités et des territoires des éclairages prospectifs sur les transformations à l'œuvre, et à les aider à mieux les intégrer dans leurs stratégies. Il prend la forme d'ateliers prospectifs tournés vers l'action.

Devenir des migrations et enjeux pour les territoires

Compte rendu de l'atelier prospectif 17 avril 2018

L'atelier prospectif s'est organisé à partir d'une présentation de Gérard-François Dumont, géographe, économiste et démographe et du témoignage de deux acteurs de collectivités Yann Dubosc, Maire de Bussy-Saint-Georges, et d'Olivier Caremelle, directeur de cabinet de Damien Carême Maire de Grande-Synthe

Le support de présentation réalisé par Gérard-François Dumont est joint à ce document.

L'atelier avait pour ambition d'aborder les migrations internationales, sujet d'envergure globale, du point de vue local et de montrer comment la prospective peut être un moyen pour comprendre et anticiper ce phénomène au sein de chaque territoire.

Les collectivités locales sont en effet la première porte d'entrée des individus qui arrivent en France. Chaque collectivité n'est cependant pas touchée de la même manière par ces flux, certains territoires étant plus attractifs au regard de différents paramètres (emploi, conditions de vie, communauté déjà présente sur le territoire...).

Face à ce phénomène, les collectivités ne sont pas condamnées à seulement réagir et la prospective a du sens localement pour permettre aux collectivités d'anticiper ces flux.

Avec cet atelier, il s'agit de saisir le rapport d'un territoire face aux migrations et de permettre aux acteurs d'analyser ce phénomène sous l'angle du long terme. Cela permet aux collectivités locales de ne pas « subir » ce phénomène d'ordre global et de pouvoir répondre à ces flux avec une stratégie qui s'appuie sur des éléments concrets et prospectifs.

La première partie de l'atelier, à partir de l'intervention de Gérard-François Dumont, s'est attachée à **comprendre le phénomène et situer les territoires au regard de différents paramètres**, qualifiés d'attractifs ou de répulsifs.

L'intervention d'acteurs de deux collectivités, Grande-Synthe et Bussy-Saint-Georges, a ensuite permis **d'illustrer l'action locale et les réponses apportées** par les différents acteurs, au regard des types de flux auxquels chaque territoire fait face.

Ces différents éclairages permettent de montrer la manière dont les collectivités peuvent anticiper la question des flux migratoires et s'y préparer.

1. Compréhension du phénomène et situations des territoires français dans les processus de migrations (cf. présentation PPT de Gérard-François Dumont)

Adopter une attitude prospective pour une collectivité face aux migrations internationales signifie dans un premier temps de comprendre ce phénomène et arriver à situer le territoire face à ces flux.

Plusieurs aspects sont à prendre en compte, il s'agit de :

- **comprendre les motifs de migration** : les migrations sont complexes et intègrent différents facteurs (économiques, politiques...), les changements climatiques étant également un facteur à considérer (cf. présentation PPT). Les motifs de départ des individus de leur pays d'origine se combinent aujourd'hui et les parcours de migrations s'allongent, des individus pouvant rester en transit sur un territoire et repartir vers un autre.
- **analyser la situation du territoire au regard de paramètres de répulsion et d'attraction** (cf. présentation PPT). Cette analyse permet de qualifier le territoire, territoire d'ancrage ou de transit.
Concernant les paramètres d'attraction, l'existence d'une communauté déjà présente sur le territoire est un facteur important d'attractivité. Ainsi à Bussy-Saint-Georges, les vagues de migrations d'Asie du Sud Est des années 1970/1980 ont alimenté un flux continu qui se poursuit aujourd'hui. La construction de différents lieux de culte dans un même espace, « l'Esplanade des Religions », participe également au rayonnement international du lieu et constitue un lieu d'attraction culturelle et économique (tourisme et investissement étranger).
En facteur de répulsion, on peut citer l'insuffisance de dynamisme économique, qui n'incite pas les nouveaux arrivants à se fixer sur le territoire.

2. Les réponses des territoires face aux différentes situations

Située à environ 25 kilomètres à l'est de Paris, la ville de **Bussy-Saint-Georges** se positionne dans le département de la Seine-et-Marne. Elle bénéficie d'une situation stratégique dans la « grande couronne » parisienne, regroupant les quatre départements d'Île-de-France non limitrophes de Paris : la Seine-et-Marne (77), les Yvelines (78), l'Essonne (91) et le Val-d'Oise (95).

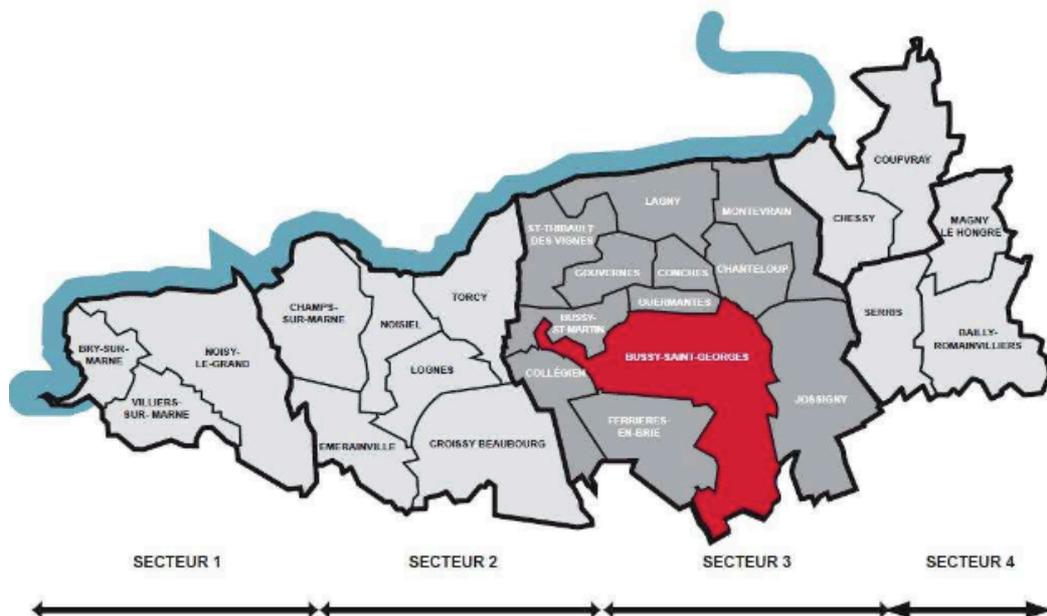
La commune de Bussy-Saint-Georges est implantée à la confluence d'un nœud d'échanges important: à proximité des autoroutes A4 et A104, entre les deux aéroports parisiens, et la gare TGV de Chessy / Marne-la-Vallée. Le territoire communal est desservi par la ligne A du RER, permettant de rejoindre l'hypercentre parisien en une trentaine de minutes.

Dans les années 1960, pour faire face au développement rapide de l'agglomération parisienne, on chercha à la maîtriser et à l'orienter en créant plusieurs villes nouvelles autour de Paris. Marne-la-Vallée compte parmi les 5 « villes nouvelles ». L'urbanisation de Marne-la-Vallée s'est principalement organisée de façon linéaire, sur une vingtaine de kilomètres d'ouest en est, entre la rive sud de la Marne et l'Autoroute A4, depuis un secteur de banlieue ancienne proche de Paris (Noisy-Le-Grand) jusqu'aux espaces ruraux qui accueillent aujourd'hui le parc d'attraction Disneyland. En 1985, Bussy-Saint-Georges fut donc inscrite dans le périmètre de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée, qui se compose de 4 secteurs :

- Secteur 1: La Porte de Paris
- Secteur 2: Le Val Maubuée
- Secteur 3: Le Val de Bussy

• Secteur 4: Le Val d'Europe

La commune est intégrée dans le secteur 3 de Marne-la-Vallée, c'est-à-dire le Val de Bussy, qui regroupe 12 communes.



Source : PLU Bussy-Saint-Georges

Entre 1982 et 2010, **sa population a été multipliée par 44, passant de 456 à 20 289 habitants**. Si une telle augmentation est générale imputable au développement économique et urbain du secteur de Marne-la-Vallée depuis le milieu des années 80, elle reste particulièrement importante à Bussy Saint Georges.

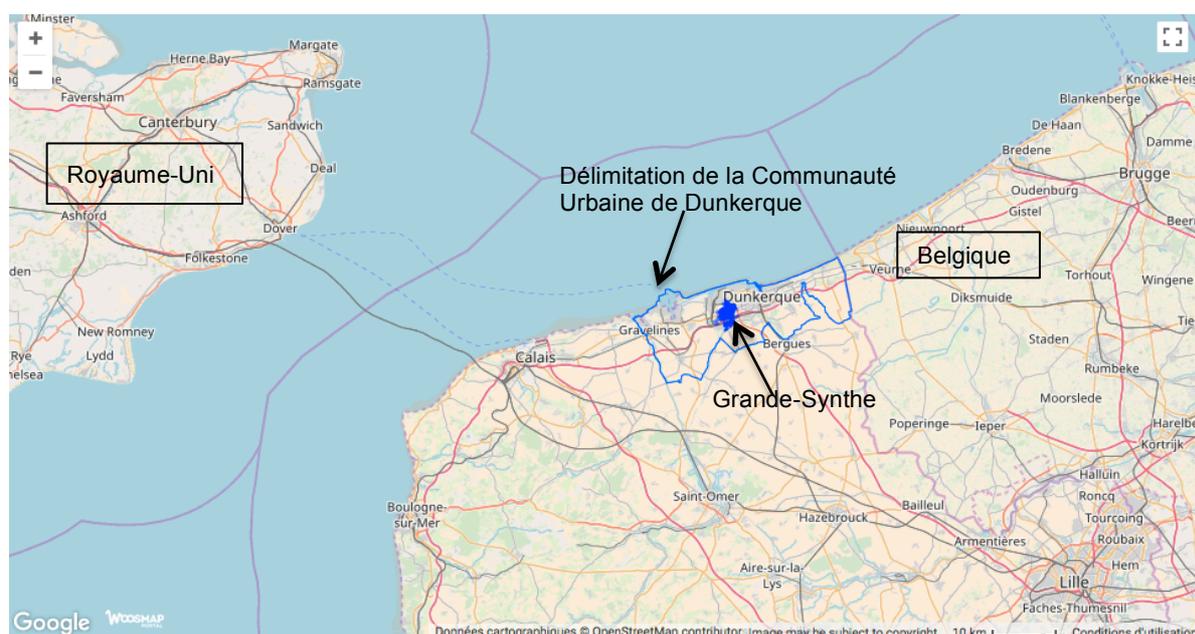
En 1985, la ville va entamer une nouvelle phase de développement. La première phase d'urbanisation marque ainsi le déclenchement de ce processus. Entre 1982 et 1990, la ville va connaître une augmentation annuelle moyenne de 16,5%

Mais c'est dans les années 1990 que la construction des différentes ZAC va aboutir à la plus forte augmentation de la population qu'ait connue la ville. En effet, entre 1990 et 1999, la population va évoluer de 22% en moyenne chaque année, passant de 1 545 à 9 205 habitants. Durant cette période, au rythme de l'ouverture des ZAC, le taux d'accroissement naturel va bondir jusqu'à 42,7% entre 1993 et 1995 puis redescendre à 10,41% entre 1995 et 1999.

La population étrangère est de 10% dans la commune d'après les données INSEE 2014 (6,4% au niveau national). Une majorité est originaire d'Asie du Sud Est, à la suite de l'arrivée des « boat people ».

Grande-Synthe, commune de l'arrondissement de Dunkerque de 23 560 habitants, est la quatrième ville de la Communauté Urbaine de Dunkerque – Grand Littoral. Après une progression importante de sa population, passée de 1 800 à 26 000 habitants entre 1962 et 1982 et une certaine expansion économique liée à l'implantation du second pôle industriel français sidérurgique sur l'eau, elle a été touchée par la crise économique qui a marqué le Dunkerquois dès 1974.

La commune est aujourd'hui reliée à plusieurs axes routiers vers Lille, Bruxelles et l'Angleterre, ferroviaires vers Lille, Calais et Paris et à un canal à grand gabarit vers Valenciennes. Elle cherche à retrouver une meilleure situation, tant sur le plan économique, que démographique, en développant notamment des projets de rénovation urbaine, particulièrement celui du quartier du Courghain dans le cadre d'une convention avec l'Agence Nationale pour la Rénovation urbaine (ANRU) signée le 14 novembre 2006.



Grande-Synthe symbolise, depuis l'année 2016, un des visages de l'accueil des exilés et des migrants en France. Un pouvoir politique local associé à des organisations de la société civile – MSF en 2015 – a choisi d'installer en lisière de la ville un camp humanitaire. Détruit en avril 2017 par un incendie, il proposait logement décent, conseil juridique, suivi de santé pour tous ceux que les passeurs avaient amenés là, hésitant entre les structures « normales » de la mise à l'abri (les CAO) et le désir d'émigration vers l'Angleterre (source : Libération¹)

Chronologie du camp de Grande-Synthe

Depuis les années 2000, des migrants tentent régulièrement de passer vers l'Angleterre, dans les régions de Calais mais aussi de Dunkerque.

À partir de 2006, plusieurs dizaines d'entre eux, essentiellement des Kurdes irakiens, s'installent dans la zone marécageuse du Basroch près de la ville de Grande-Synthe.

Le 7 mars 2016, le maire écologiste Damien Carême ouvre sur la zone de La Linière un camp aux normes humanitaires construit par Médecins sans frontières.

En juin 2016, l'État accepte, *via* une convention, de financer le site et nomme un opérateur, l'association Afeji, pour le gérer.

¹ http://www.liberation.fr/france/2017/05/05/calais-et-grande-synthe-deux-visages-des-migrations-en-france_1567534

Le 17 mars 2017, l'État prolonge la convention de six mois avec l'objectif de mieux sécuriser le site et de ramener le nombre de résidents à 700 d'ici au mois d'août (source : La Croix²). En avril 2017, un incendie ravage le camp construit par MSF, qui comptait près de 1500 migrants. Pour faire face à cet incendie, le Maire de Grande-Synthe a mis à disposition des migrants un gymnase pour reloger une partie des habitants du camp.

Bussy-Saint-Georges, apparaît comme un **territoire d'ancrage** pour des populations à majorité d'origine d'Asie du Sud Est. A la suite de la première vague de migrations (les *boat people*), la commune a connu des vagues de migrations successives, qui se poursuivent encore aujourd'hui. Les communautés sont bien établies au sein de la commune et l'existence d'une telle diversité d'habitants est un facteur d'attraction. La commune contribue à fortement intégrer ces communautés qui souhaitent rester de façon pérenne sur le territoire, à travers des animations, une représentativité au sein du conseil municipal et une bonne relation avec les associations citoyennes représentatives de ces communautés.

Grande-Synthe, en raison de sa situation géographique à proximité de plusieurs frontières, est davantage un **territoire de transit** pour les populations souhaitant aller au Royaume-Uni. Les communautés établies sont majoritairement d'origine kurde et afghane et certaines tensions entre ces communautés ont contribué à désorganiser le camp. La volonté d'accéder au Royaume-Uni ou d'autres pays nordiques ainsi que les tensions présentes au sein du camp contribuent à créer des facteurs de répulsion pour les arrivants à Grande-Synthe.

Face à ces deux situations, territoire d'ancrage et territoire de transit, les témoignages de Yann Dubosc, Maire de Bussy-Saint-Georges, et d'Olivier Caremelle, directeur de cabinet de Damien Carême, maire de Grande-Synthe, permettent de **montrer la diversité des réponses apportées selon les situations**.

Trois éléments principaux peuvent être mis en lumière :

- **Nécessité d'une volonté politique d'intégration**

Pour Bussy-Saint-Georges, cette volonté politique s'exprime à travers :

- des **chartes municipales** définissant les conditions du bien vivre ensemble pour les différentes communautés, afin de ne pas importer au sein du territoire les conflits éventuels entre communautés du pays d'origine.
- une **représentativité de facto au sein du conseil municipal** de ces communautés liée à des choix diversifiés dans la composition des listes pour les élections municipales : les élus permettent de faire le lien entre collectivité et communautés.

Au sein du territoire de Bussy-Saint-Georges, la collectivité constate à la fois de fort sentiments diasporiques et un ancrage au territoire. On assiste ainsi à des situations de multi-appartenances, multi citoyenneté.

Les actions du Maire de Grande-Synthe se sont fortement basées **sur une communication et une pédagogie auprès des habitants de la ville**. Il s'agit d'expliquer les actions des trois acteurs principaux du territoire (ville, Etat et associations). Damien Carême a eu dès le départ la volonté d'intégrer le plus possible les populations des camps dans la vie de la commune, à travers notamment une scolarisation des enfants. Cela a permis aux habitants

² <https://www.la-croix.com/France/Immigration/Le-camp-Grande-Synthe-parti-fumee-2017-04-11-1200838812>

de Grande-Synthe d'entrer en contact avec les habitants du camp et d'éviter toute stigmatisation.

Cependant, cet élan politique se heurte à la volonté de départ vers le Royaume-Uni des occupants du camp, aux méthodes utilisées par les passeurs et, à certaines périodes, aux choix du ministère de l'intérieur. L'action sur le long terme apparaît alors difficile.

- ***Une coopération avec les services de l'Etat difficile et une forte présence des associations, ONG : des coopérations multi-acteurs à mettre en place***

A Grande-Synthe, une convention tripartite a été mise en place entre la ville, l'Etat et les associations présentes. La ville n'ayant pas d'expérience dans l'humanitaire et la gestion de situations d'urgence, deux associations ont été présentes en soutien : MSF (Médecin Sans Frontières) pour la construction du camp et Utopia 56 pour l'aide au déplacement des populations vers le camp.

A Bussy-Saint-Georges, les projets développés relèvent principalement de la commune et des associations du territoire.

- ***Nécessité d'agir sur un ensemble d'éléments pour répondre à la diversité des besoins des migrants: éducation, logement...***

Bussy-Saint-Georges a lancé différents projets en lien avec les différentes communautés présentes sur le territoire.

Outre différentes fêtes et temps d'animation organisés comme « Asie en fête », la commune envisage le développement d'une école internationale pour répondre aux besoins des populations locales.

Par ailleurs, en réponse au rayonnement international de l'Esplanade des Religions, la commune pourrait accueillir de nouvelles communautés, notamment la communauté indienne.

Pour Grande-Synthe, l'action municipale porte principalement sur trois éléments :

- la garantie d'un accès aux soins
- la scolarisation des enfants
- des actions culturelles en faveur des habitants du camp

Conclusion

Ces éclairages, témoignages et échanges permettent d'envisager la question des flux migratoires sous un angle différent. Il est possible d'anticiper et de se préparer à ces flux, et pas seulement de les constater ou de les subir.

Pour cela, il est possible d'analyser objectivement le positionnement du territoire face aux flux migratoires, en prenant appui sur deux paramètres :

- les paramètres d'attraction d'un territoire
- les paramètres de répulsion d'un territoire

NB : cette analyse demande à être complétée avec d'autres éléments. Nous vous livrons ici les éléments que nous avons pu déduire de l'atelier.

Parmi les **paramètres d'attraction** d'un territoire on retrouve entre autres :

- **Une activité économique susceptible d'accueillir des flux de personnes supplémentaires.** Un territoire dont les activités économiques sont en croissance, ou situé à proximité d'un territoire dynamique, sera davantage enclin à attirer et à ancrer des nouveaux arrivants. La Seine-Saint-Denis est un exemple qui illustre bien ce phénomène. Le département accueille une part importante de population étrangère, dont une majeure partie possède un emploi en région parisienne. Le fort dynamisme en termes d'activités économiques de l'Île-de-France attire et fixe des populations dans la région et en particulier en Seine-Saint-Denis.
- **Une capacité d'accueil de la commune en termes de logements, d'infrastructures et de services à la population.** L'arrivée de migrants implique la gestion de profils particuliers, avec des besoins spécifiques, comme une aide à la scolarité pour les enfants, une aide dans la recherche de travail. La collectivité doit pouvoir être en mesure de répondre à ces besoins spécifiques. Le projet de construction d'un établissement scolaire international à Bussy-Saint-Georges montre comment la collectivité s'adapte et répond aux besoins spécifiques des populations du territoire.
- **La présence de communautés sur le territoire.** Ces communautés peuvent envoyer un signal positif aux nouveaux arrivants, montrant que le territoire accueille une diversité d'individus. L'exemple de Bussy-Saint-Georges illustre bien ce phénomène, le rayonnement de l'Esplanade des religions contribuant à faire connaître le territoire auprès de communautés étrangères, notamment indiennes.
- **Une certaine ouverture de la population face à la question migratoire.** Le territoire de Grande-Synthe n'a pas vu une augmentation des conflits entre habitants et migrants, grâce au travail de pédagogie entamé par le Maire, mais également en raison de la position du territoire (à la croisée de plusieurs frontières), qui le met directement face aux problèmes de migrations.
- **Une bonne relation entre communautés et municipalité,** qui favorise la mise en place de projets. Le dialogue entre Bussy-Saint-Georges et les différentes communautés du territoire se concrétise par l'organisation d'événements mais surtout par une représentation des communautés au conseil municipal.

Parmi les **facteurs de répulsion** d'un territoire, on peut citer :

- **Des tensions entre communautés au sein du territoire.** L'exportation des conflits entre communautés participe à une atmosphère de tensions pour l'ensemble des individus du territoire : habitants, migrants, agents de la collectivité... Les conflits entre communautés du camp à Grande-Synthe ont pu contribuer à générer un climat de défiance à la fois dans le camp et auprès des habitants.
- **Une activité économique peu dynamique,** qui n'incite pas les migrants à s'installer au sein du territoire. Un des principaux facteurs d'insertion pour les nouveaux arrivants constitue le travail. L'absence de perspective d'emploi contribue à faire du territoire un espace de transit pour les migrants.
- **Une mauvaise relation entre acteurs du territoire,** divisés sur la question des migrants, à l'image des tensions entre Etat et Grande-Synthe.
- **Des capacités financières limitées de la collectivité** et qui ne permettent pas de faire face aux besoins spécifiques des nouveaux arrivants. La mise en place de services à la population, comme des services de soin ou culturels est rendue problématique si la collectivité manque de ressources.

Les échanges ont également permis de faire ressortir quelques recommandations à l'usage des acteurs :

- **comment laisser davantage la possibilité aux territoires d'agir ?
Expérimenter et agir sur la subsidiarité des échelles.**

« Pour les intercommunalités, *une gouvernance subsidiaire* signifie une gouvernance territoriale consistant à ne traiter à cet échelon que les questions appelant un tel niveau de compétences et de décision, en laissant chaque commune, y compris par la mise à disposition de moyens par l'intercommunalité, régler des questions qui peuvent l'être à son échelon. »

Face à une révolution inédite, quelles identités, quelle gouvernance pour les territoires ? Gérard-François Dumont, *Parole Publique*, n° 19, mars 2018.

- **Comment développer une politique d'accueil qui ait du sens ?**

Deux éléments ont été mentionnés : la langue et le droit au travail des demandeurs d'asile. Il apparaît en effet que le développement de l'apprentissage de la langue est un facteur primordial pour l'intégration des populations.

Par ailleurs, un autre sujet fondamental est l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile. Le travail est un puissant facteur d'intégration qui pourrait accélérer celle-ci dans le cas des demandeurs d'asile. Et dans le cas d'un refus d'une demande d'asile, la personne pourrait valoriser cette période de travail dans un autre territoire.

- **Une incertitude porte sur les crises qui pourraient déclencher des flux importants de migrations en Europe notamment en Turquie et en Afrique.**

Pour aller plus loin sur le sujet, Futuribles a publié en 2016 un rapport sur les migrations à l'horizon 2030, disponible sur le site de Futuribles : ***L'Union européenne face aux migrations à l'horizon 2030.***

Cette note présente un état des lieux des dynamiques démographiques de l'Union européenne et leurs perspectives à l'horizon 2030. Une deuxième partie propose une analyse prospective du potentiel migratoire de quatre grandes régions dans le voisinage de l'Union européenne. La troisième partie analyse les principaux enjeux sociopolitiques liés aux migrations en Europe.