

La complexité des phénomènes migratoires et la difficulté de leur contrôle

François Crépeau

Trudeau Fellow 2008-2011

Professeur de droit international

Chaire Hans et Tamar Oppenheimer de droit international public

Université McGill

Un phénomène complexe

- Une constante de civilisation.
- Une logique individuelle dans un espace social.
- Un transfert économique.
- Un facteur de développement.
- Un objectif démographique.
- Un enjeu du discours politique et identitaire.
- Un vecteur de transformation sociale.
- Un défi à la souveraineté territoriale.
- Un enjeu sécuritaire.
- Un phénomène clandestin.
- Un vecteur de métissage culturel.
- Un droit humain?

Nous sommes tous des migrants

- Nous avons toujours été des migrants
 - La migration est au coeur des récits fondateurs des civilisations (Exode, Odyssée, Hégire)
 - L'asile est une tradition immémoriale, trans-civilisationnelle, liée à la grande loi d'hospitalité
- La sédentarité est un état récent et instable: nomades; pèlerinages; exode rural; travailleurs saisonniers; migrations de travail, de retraite, de tourisme; migrations forcées
 - Constante: 3% de la population mondiale est migrante

La migration est une constante

- 3% de la population mondiale est migrante: 214M
- La migration des zones de pauvreté et de violence vers les zones de prospérité et de stabilité est inéluctable:
 - nous pouvons la freiner temporairement avec des mesures de dissuasion et de prévention,
 - mais pas la stopper durablement
 - Nous ferions la même chose à leur place
- Les migrations irrégulières actuelles sont le résultat :
 - De nos besoins économiques non-reconnus de main d'oeuvre
 - Des besoins d'émigration dus aux déséquilibres planétaires
 - Nos politiques de contrôle migratoire

Conflit de paradigmes

Le migrant illustre le conflit ouvert entre:

- Paradigme de souveraineté territoriale:
 - État hôte décide qui entre et reste, qui fait partie du groupe (les citoyens)
 - L'étranger n'a aucun droit a priori dans le pays hôte: seulement dans son pays d'origine (attributs de la citoyenneté)
 - État hôte traite l'étranger comme il le souhaite (discrétion administrative), au risque de réciprocité

Conflit de paradigmes

- Paradigme des droits humains:
 - Chacun a des droits opposables à tout Pouvoir
 - État hôte doit respecter droits de tous, partout, en tout temps
 - Rédacteurs du système international des DH n'ont pas imaginé que les migrants pourraient s'en servir: les États ont le sentiment d'avoir été "piégés" par leurs engagements internationaux

Le citoyen est seul titulaire de deux droits

Pacte international relatif aux droits civils et politiques

- *Article 25* : Le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, le droit de vote et d'être élu
- *Article 12(4)* : Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays

Charte canadienne des droits et libertés

- *Article 3* : Droit de vote et d'être élu,
- *Article 27* : Droit à une éducation en langue minoritaire
- *Article 6* : Droit d'entrer et de rester au Canada

L'étranger est titulaire de tous les autres droits

Pacte international relatif aux droits civils et politiques

- *Article 2(1)* : “[...] garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence [...]”
- “Nul”

Charte canadienne des droits et libertés

- *Article 1* : garantie des droits et libertés de “chacun”
- Cela inclut:
 - Droit à la vie, la liberté et la sécurité de sa personne
 - Droit à l'égalité et prohibition de la discrimination
 - Prohibition de la torture
 - Droit aux garanties juridiques en cas d'arrestation et de détention
- Sous réserve des restrictions justifiables dans une société libre et démocratique

Politiques migratoires nationales

- États ont institués des politiques migratoires:
 - Politiques d'immigration de peuplement
 - Politiques de gestion de la main d'œuvre étrangère
 - Politiques de lutte contre la migration irrégulière
- Ces politiques nationales sont complexes et diversifiées
 - Les politiques de recrutement sont en concurrence
 - La coopération internationale dans la lutte contre les migrations clandestines est étroite: « immigration intelligence », etc.

Sélection des migrants

- Les besoins de main d'œuvre sont diversifiés:
 - Investisseurs et entrepreneurs
 - Travailleurs très qualifiés:
 - ingénieurs, professionnels
 - Travailleurs qualifiés:
 - plombiers, santé, techniciens
 - Travailleurs non-qualifiés
 - Travailleurs domestiques, agricoles
 - Travailleurs exploitables
 - Construction, restauration, nettoyage

Offre d'immigration

- Immigration permanente
 - Hautement qualifiés, qualifiés
- Immigration temporaire
 - Peu qualifiés, non-qualifiés
 - Grande résurgence depuis dix ans: « flexibilité »
- Immigration irrégulière
 - Secteurs en grande concurrence et faibles marges
- Pour les temporaires et les irréguliers, la vulnérabilité des statuts est la condition de leur compétitivité

Attitudes paradoxales sur la migration irrégulière

- Grand besoin de main d'œuvre exploitable
- Grand discours sécuritaire sur le contrôle des frontières
- Faible sanction des employeurs de main d'œuvre clandestine

Lutte contre les migrations irrégulières

- Les États ont mis en place tout un dispositif de lutte contre les migrations irrégulières
 - Des mesures de dissuasion
 - Des mesures de prévention (“containment”)
 - Plus récemment, la migration irrégulière est devenue partie intégrante du discours sécuritaire:
 - Sécurité intérieure dès 1990: Schengen
 - Sécurité internationale après septembre 2001

Les mesures de dissuasion

- L'accélération des procédures d'asile
- L'élimination des appels: "crédibilité" et SAR
- L'accès difficile au marché du travail
- La réduction de l'aide juridique et de la protection sociale
- La criminalisation de toute aide à la migration irrégulière
- Des pénalités irréalistes pour le trafic de migrants
- Les accord de tiers pays sûr
- L'accroissement de la détention

Les camps d'étrangers en Europe et dans les pays méditerranéens

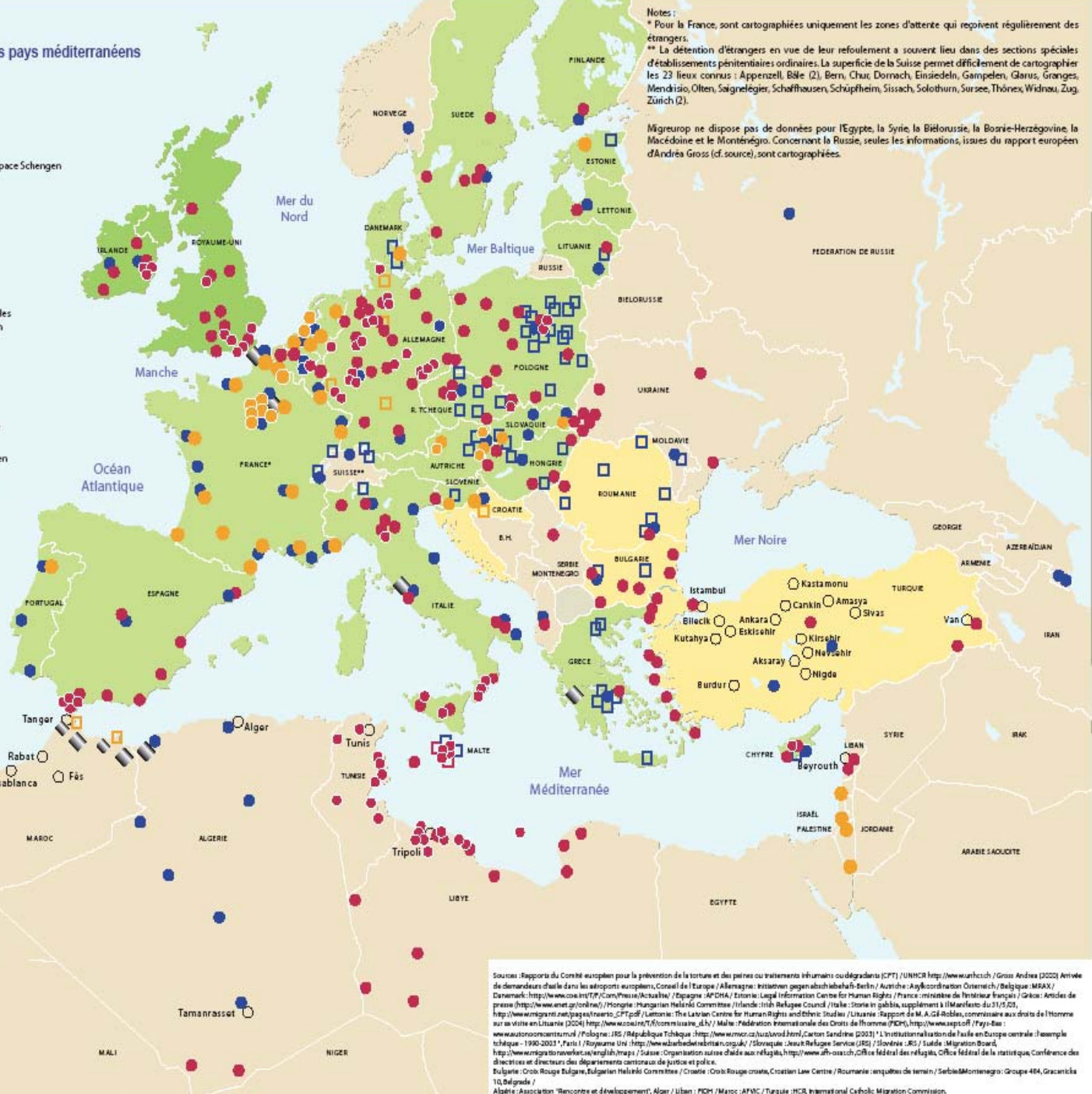
- Pays de l'Union européenne ne faisant pas partie de l'espace Schengen
- Pays de l'Union européenne et de l'espace Schengen (1)
- Pays candidats à l'Union européenne

(1) La Norvège et l'Islande ne font pas parties de l'Union européenne, mais elles ont intégré les acquis de Schengen dans leur législation.

- Camps informels
- Lieux informels des quartiers périphériques situés dans les grandes villes des pays du sud ou de l'est méditerranéen

Camp ouvert
Camp fermé

- pour les étrangers en vue de l'examen de leur demande d'admission au séjour sur le territoire d'un État
- pour les étrangers présents sur le territoire d'un État et en instance d'expulsion
- combinant les deux fonctions (examen de la demande d'admission et d'expulsion)



Notes:
 * Pour la France, sont cartographiées uniquement les zones d'attente qui reçoivent régulièrement des étrangers.
 ** La détention d'étrangers en vue de leur renvoi a souvent lieu dans des sections spéciales d'établissements pénitentiaires ordinaires. La superficie de la Suisse permet difficilement de cartographier les 23 lieux connus : Appenzell, Bâle (2), Bern, Chur, Domach, Einsiedeln, Gampelen, Garis, Granges, Mendrisio, Olten, Saignèlégier, Schaffhausen, Schüpfheim, Sissach, Solothurn, Sursee, Thônex, Widnau, Zug, Zürich (2).

Migreurop ne dispose pas de données pour l'Égypte, la Syrie, la Biélorussie, la Bosnie-Herzégovine, la Macédoine et le Monténégro. Concernant la Russie, seules les informations, issues du rapport européen d'André Gross (cf. source), sont cartographiées.

© Migreurop 2007
 0 200 400 600 800 1000 km

Sources : Rapports du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) / UNHCR <http://www.unhcr.org> / Gross-André (2002) Arrivée de demandeurs d'asile dans les aéroports européens, Conseil de l'Europe / Allemagne : Initiative gegen abschiebepflicht Berlin / Autriche : Asylkoordination Österreich (Belgique : IRAP) / Danemark : <http://www.coe.int/T/C/Com/Press/Actualites/> / Espagne : AP/DHA / Estonie : Legal Information Centre for Human Rights / France : ministère de l'Intérieur français / Grèce : Articles de presse (<http://www.enet.gr/online/>) / Hongrie : Hungarian Helsinki Committee / Irlande : Irish Refugee Council / Italie : Stone in gabbia, supplément à l'Il Manifesto du 31/5/03, <http://www.migrants.it/paragrafi/paragrafi.asp> / Lettonie : The Latvian Centre for Human Rights and Ethnic Studies / Lituanie : Rapport de M. A.Gil-Robles, commissaire aux droits de l'homme sur sa visite en Lituanie (2004) <http://www.unhcr.org/refugees/refugees.asp> / Malte : Fédération française des Croix de l'Immigration (FCI), <http://www.exploit.fr/fr/fr-fr/www.suissocomsent.mt/> / Pologne : IRS / République tchèque : <http://www.wcrs.cz/uzavred.html>, Carton Sandrine (2001) "L'Institutionnalisation de l'asile en Europe centrale : l'exemple tchèque - 1990-2003", Paris / Royaume-Uni : <http://www.barbedetebritain.org.uk/> / Slovaquie : Jeuk Refugee Service (JRS) / Slovaquie : JRS / Suisse : Migration Board, <http://www.migrationboard.ch/> / Suisse : Organisation suisse chaine d'aide aux réfugiés, <http://www.afn-sasch.ch/> / Croatie : Office fédéral des réfugiés, Office fédéral de la statistique, Conférence des directeurs et directeurs des départements cantonaux de justice et police. Bulgarie : Croix Rouge bulgare, Hungarian Helsinki Committee / Croatie : Croix Rouge croate, Croatian Law Centre / Roumanie : enquête de terrain / Serbie/Monténégro : Groupe 484, Gracianka 10, Belgrade / Algérie : Association "Rencontres et développement", Alger / Liban : FICR / Maroc : AFNC / Turquie : HCR International Catholic Migration Commission.

Les mesures de prévention

- Le régime des visas
- Les sanctions contre les transporteurs
- La formation du personnel aux frontières
- La création de “zones internationales” dans les aéroports
- Les mécanismes d’interdiction et d’interception hors frontières
- Le renseignement de sécurité d’immigration
- L’échange entre bases de données nominatives
- Les conditionalités de la coopération économique régionale
- La militarisation des frontières et des mers
- L’externalisation de l’asile
- Le rejet du droit international des droits de l’homme

L'agenda de “sécurisation” des flux migratoires

- La migration fait désormais partie du risque sécuritaire proclamé et perçu.
- Les contrôles migratoires font partie du phénomène de “sécurisation de l'espace public”.
- Pensons aux certificats de sécurité qui permettent de détenir sans accusation durant plusieurs années
- De nombreuses pratiques administratives ne font l'objet d'aucun contrôle, car hors de portée des juges, des ONGs et des médias.

Solutions: la libre circulation

- L'Union européenne a bâti un régime de libre circulation des travailleurs et des personnes sur son territoire.
- Suppression des contrôles systémiques des personnes aux frontières intérieures et report aux frontières extérieures.
- Peut-on l'imaginer en Amérique du Nord?

Solutions: la protection des droits

- *Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille:*
 - Négociée en 1990
 - Entrée en vigueur en 2003 (20 ratifications)
 - 42 ratifications en 2009
- En droit interne, les recours constitutionnels

Les droits des migrants comme combat politique

- Il ne faut pas d'abord attendre la protection des droits des étrangers ni du pouvoir exécutif, ni du pouvoir législatif:
 - Besoin de leur “flexibilité”
 - Bons boucs émissaires des maux de nos sociétés
 - Ils se plaignent rarement et ne votent pas: ils ne forment pas un groupe de pression
- Dans bien d'autres cas, la protection des droits de populations vulnérables n'est pas venu des gouvernements mais des tribunaux: ouvriers, femmes, autochtones, minorités, détenus, gais et lesbiennes, etc.
- Il y a donc un combat politique pour la société civile pour saisir les tribunaux contre les pratiques gouvernementales et patronales et pour informer l'opinion publique

Le migrant comme test ultime de nos démocraties

- La protection des DH est un combat politique : le droit est un outil au service d'une mobilisation politique
- Les États hôtes comptent sur l'absence de soutien des opinions publiques (manipulation, désinformation) pour discréditer ou marginaliser le combat pour les droits des migrants
- Volonté de précarisation de la force de travail migrante: compétitivité est en jeu.
- Les autorités étatiques étant réticentes à reconnaître les droits des migrants, c'est aux tribunaux d'intervenir.
- C'est donc aux avocats, aux syndicats et aux ONGs qu'il revient de se battre constamment devant les tribunaux pour faire valoir les droits des migrants.