

Université Panthéon-Assas

Ecole doctorale de droit international

Thèse de doctorat en droit international
publique
soutenue le 12 mai 2014

**La gouvernance des migrations: de la
gestion migratoire à la protection des
migrants.**

Thèse de Doctorat / novembre 2013



Université Panthéon-Assas

CASTRO Alexandra

Sous la direction de M. DECAUX Emmanuel

Membres du jury : Mme Danièle Lochak, professeure émérite à
l'Université Paris-Ouest Nanterre-La Défense, *rapporteur*

M. Jean Matringe, professeur à l'Université de Versailles Saint-Quentin,
rapporteur

M. Philippe Texier, conseiller honoraire à la Cour de Cassation, ancien
président du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des
NU.

Avertissement

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Remerciements

« ...Este mundo dura cuatro días, es una sala de espera. Esta tierra no es la tuya, oh hombre, tuyo es otro sitio. Has venido al mundo con las manos vacías y te iras con las manos abiertas ».

Mastana ji (Sat Guru Ke guna ga le)

Merci à Ajaib, c'est lui qui rend tout possible.

Merci à mon directeur de thèse M. Emmanuel Decaux ainsi qu'au secrétaire général du CRDH Jérôme Benzimra pour leur disponibilité, leur compréhension et leur patience.

Merci à ma famille et à Gabriel pour leur soutien inconditionnel et leur amour.

Merci à l'Université Externado, notamment à M.Fernando Hiestrosa pour avoir cru en moi et m'avoir apporté son soutien.

Merci à tous les migrants que j'ai eu l'occasion de rencontrer. Ils ont inspiré mes recherches

Résumé:

Les migrations constituent un phénomène transnational dont la gestion a traditionnellement occupé l'intérêt des Etats de destination des migrants dans l'exercice de leur souveraineté. Avec l'avènement de la mondialisation, le panorama migratoire s'est transformé. Les migrations occupent une place chaque fois plus importante dans les agendas des Etats ayant compris que la maîtrise des migrations nécessitait de la coopération et de l'action conjointe à l'échelle internationale.

La gouvernance des migrations comporte tout un ensemble de défis tant pour les Etats de destination des migrants que pour les Etats d'origine et pour la communauté internationale dans son ensemble. D'une part se présente l'intérêt de contrôler l'arrivée des migrants très influencé par des conceptions sécuritaires; d'une autre part apparaissent les conceptions des migrations comme outils du développement qui visent à tirer profit des effets considérés comme positifs des migrations et restreindre ses effets négatifs. Et finalement nous constatons l'existence de circonstances pouvant mettre en danger les droits humains des migrants et face auxquelles des mesures doivent être prises pour assurer le respect total des droits de l'homme des migrants.

Concilier les intérêts présents autour de la maîtrise des migrations n'est pas une tâche facile. Afin de trouver un cadre idéal pour la maîtrise des migrations et la protection des droits des migrants, nous explorons 5 hypothèses d'étude qui nous mènent à analyser la gestion mondiale migratoire, la gouvernance régionale des migrations (dans le cadre de l'Amérique latine et des relations bilatérales entre cette dernière et l'Union européenne), la protection des migrants en tant que personnes vulnérables titulaires des droits à vocation universelle, ainsi que la protection proposée par les Etats d'origine des migrants (le cas particulier de la Colombie). Les atouts et les défis de chaque espace de discussion sont analysés ainsi que leurs apports à la maîtrise des migrations et à la protection des migrants.

Descripteurs :

Gouvernance mondiale des migrations; droits des migrants; gestion migratoire; migrations et développement; envoi des fonds; fuite des cerveaux; femmes migrantes; travailleurs migrants; enfants migrants.

Migration's governance: from migration management to migrant's protection.

Abstract:

Migrations are a transnational phenomenon that its management has traditionally called attention from the destination states exercising its sovereignty. With the arrival of globalization, the migration perspective has changed. Migrations have an increasingly more important place in the government's agenda, which has understood that migration management needed the cooperation and the joint action at an international level.

The governance of migration involves multiple challenges for the destination countries as well as the countries of origin and for the international community. On one hand, it presents the interest of controlling the arrival of migrants, with a strong influence of security conceptions; on the other hand other ideas have immerged that consider migration as tools for development. Those ideas aim to profit from the effects that are considered as benefits of migration and to stop the negative effects. Finally, we consider the existence of the circumstances that can put in danger migrant's human rights and for which some measures should be taken.

Reconciling the interests surrounding the management of migration is not a simple task. For finding ideal management framework for the governance of migration and the protection of migrant's human rights, we will explore 5 hypotheses. We will analyze the global administration of migration; the regional administration (in the framework of Latin America); the protection of migrants as vulnerable people having universal rights, as well as the protection from the migrant's state of origin (in the particular case of Colombia). The assets and the challenges of each one of those

discussion environments will be analyzed as well as its contributions to migration's governance and migrant's protection.

Keywords :

Global governance of migration; migrant's rights; migration management; migrations and development; remittances; brain drain; migrant women; migrant workers; migrant children.

Principales abréviations

Accord général sur le commerce des services (AGCS)
Banque Interaméricaine de Développement (BID)
Bureau international du travail (BIT)
Centre d'études pour la migration internationale colombienne (CEMIN)
Comité contre la torture (CAT)
Comité des droits de l'enfant (CDE)
Comité international de la Croix-Rouge (CICR)
Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPAL)
Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH)
Commission Interaméricaine des femmes (CIM)
Commission mondiale sur la migration internationale (CMMI)
Commission spéciale des affaires migratoires (CEAM)
Communauté andine des nations (CAN)
Communauté des Etats Latino-américains et Caribéens (CELAC)
Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED)
Conseil économique et social (ECOSOC)
Conseil interaméricain pour le développement intégré (CIDI)
Convention américaine des droits de l'homme (CADH)
Cour interaméricaine des droits de l'homme (Cour IDH)
Cour internationale de justice (CIJ)
Département des affaires économiques et sociales des Nations unies (DAESNU)
Dialogue international sur les migrations (DIM)
Examen Périodique Universel (EPU)
Fonds de développement des Nations unies pour la femme (UNIFEM)
Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP)
Fond Multilatéral d'Investissement (FOMIN)
Forum Ibéro-américain sur migrations et développement (FIBEMYD)
Forum mondial sur les migrations et le développement (FMMD)
Groupe mondial sur la migration (GMM)
Haut Commissaire des Nations unies aux Droits de l'homme (HCR)
Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR)

Institut des Nations unies pour la formation et la recherche (UNITAR)
Institut interaméricain des droits de l'homme (IIDH)
Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC)
Organisation Internationale du Travail (OIT)
Organisations des Etats Américains (OEA)
Organisation mondiale du commerce (OMC)
Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)
Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)
Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)
Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels (PIDESC)
Partenariat global sur la migration et le développement (KNOMAD)
Programme de recherche sur les migrations internationales en Amérique latine (IMILA)
Système d'information statistique sur les migrations en Amérique centrale (SIESCA-SIEMMES)
Système économique Latino- américain (SELA)
Union des nations Sud-américaines (UNASUR)

Sommaire

<i>Introduction</i>	14
PREMIERE PARTIE : LA GOUVERNANCE GLOBALE DES MIGRATIONS : DES EFFORTS DISPERSES, DES APPORTS SIGNIFICATIFS	55
TITRE I : L'EMERGENCE D'ESPACES DE DISCUSSION, D'ETUDES, ET DE RECHERCHE TRAITANT DE LA QUESTION MIGRATOIRE A L'ECHELLE MONDIALE.	57
Chapitre I : Rassemblements autour du sujet migratoire : à la recherche d'un espace global de gestion migratoire.....	62
Chapitre II : La recherche d'une approche intégrale du sujet migratoire via la participation de diverses instances, autorités et programmes.	71
L'OIT	73
Le Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP),.....	75
L'Institut des Nations unies pour la formation et la recherche (UNITAR)	76
L'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)	76
Le Fonds de développement des Nations unies pour la femme (UNIFEM).....	77
L'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).....	78
Chapitre III : Accomplir les missions tracées par le Programme d'action du Caire et les Objectifs de développement du Millénaire en faisant des migrations un outil du développement économique.....	79
La Commission de la population et du développement.	79
Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED).....	80
La Division de la population du Département des Affaires économiques et sociales des Nations unies.	81
Programme des Nations unies pour le développement (PNUD).....	82
La Banque mondiale,.....	83
L'Organisation mondiale du commerce (OMC).....	83
TITRE II : RESULTATS DES ESPACES MONDIAUX DE DISCUSSION : DIVERSITE DE MANIFESTATIONS CIBLÉES DANS CERTAINS ASPECTS DU PHENOMENE.	86
Chapitre I : Un discours à la technicité croissante qui rend compte de conceptions diverses du phénomène migratoire	87
Chapitre II : Une multiplication des rapports, études, bilans, recherches.	94
Chapitre III : Des recommandations similaires d'année en année	100
Chapitre IV : Des éléments novateurs qui démontrent une évolution du discours.	119

**TITRE III : LES DROITS DE L'HOMME ET LA GOUVERNANCE GLOBALE
DES MIGRATIONS : DES REFERENCES RHETORIQUES DES DROITS**

CONDITIONNES. 127

 Chapitre I : L'obligation de reconnaître et de respecter les droits des migrants 128

 Chapitre II : La portée de la garantie des droits 131

 Chapitre III : Indices d'évolution dans le concept de titularité des droits : postures critiques,
 propositions et des tendances nouvelles 141

***DEUXIEME PARTIE : LA GOUVERNANCE REGIONALE, INTERREGIONALE
ET BILATERALE DES MIGRATIONS: LA REGION ANDINE ET LES
AMERIQUES, L'UNION EUROPEENNE ET L'ESPAGNE..... 148***

**TITRE I: L'EMERGENCE D'ESPACES DE DISCUSSION, D'ETUDES, ET DE
RECHERCHE SUR LA GOUVERNANCE MIGRATOIRE A L'ECHELLE**

REGIONALE. 150

 Chapitre I : Initiatives dans le cadre des processus d'intégration régionale 154

 Initiatives au sein de la Communauté andine 155

 Initiatives au sein de l'Alliance du Pacifique 159

 L'approche de l'Union des Nations Sud- américaines (Unasur) 160

 Chapitre II : Initiatives dans le cadre de processus de coopération 161

 L'Organisation des Etats américains (OEA) 161

 L'approche de la Communauté des Etats Latino-américains et Caraïbens (CELAC) 169

 L'approche d'autres organismes régionaux à caractère économique 169

 Chapitre III : Les processus régionaux: Les conférences régionales sur les migrations 172

 La Conférence Sud-américaine des Migrations : 174

 Conférence Régionale sur la Migration ou Processus de Puebla 177

**TITRE II : LES RESULTATS DE LA GOUVERNANCE REGIONALE DES
MIGRATIONS 180**

 Chapitre I : Les mesures tendant à assurer la liberté de circulation entre les territoires des Etats
 membres. 180

 Chapitre II : Critiques des politiques des pays de destination et invitations au dialogue 183

 Chapitre III : Revendications des droits des migrants 189

**TITRE III : LA GESTION MIGRATOIRE DANS LES RELATIONS INTER
REGIONALES: LES RELATIONS AMERIQUE LATINE-UNION EUROPEENNE,
LES DIALOGUES IBERO-AMERICAINS ET LES ACCORDS BILATERAUX DE
GOUVERNANCE MIGRATOIRE..... 199**

 Chapitre I : Coopération Communauté andine/ Union européenne 202

 Chapitre II : Relations Amérique latine et Caraïbes-Union européenne 207

 Dialogue structuré et global UE-ALC 211

La Coopération de l'Union européenne avec les pays d'origine des migrants : Le programme AENEAS	216
Chapitre III : Les rapports Amérique latine / Espagne.	219
Forum Ibéro-américain sur migrations et développement (FIBEMYD).....	221
Accord Multilatéral Ibéro américain de sécurité sociale	223
Chapitre IV : Les accords bilatéraux et la gouvernance migratoire : la Colombie et l'Union européenne / la Colombie et l'Espagne.	226
 <i>TROISIEME PARTIE : MIGRANTS TITULAIRES DE DROITS: ELEMENTS INTERNATIONAUX DE PROTECTION DES MIGRANTS COMME TITULAIRES DE DROITS. LE PARI INSTITUTIONNEL DE LA COLOMBIE POUR REpondre AU DEPART MASSIF DE SES RESSORTISSANTS.</i>	
233	
 TITRE I : LES INSTANCES, AUTORITES ET PROGRAMMES ENGAGES DANS LA PROTECTION DES DROITS DES MIGRANTS.....	
235	
Chapitre I : Nations unies et droits des migrants	239
L'Assemblée générale	239
La Commission (actuel Conseil) des droits de l'homme	244
Les rapporteurs spéciaux et groupes de travail dans le cadre des procédures thématiques devant la Commission/Conseil des droits de l'homme.	247
Le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH)	258
Les contributions d'autres organismes.....	262
Chapitre II : Les droits des migrants dans le cadre des organes conventionnels	266
Chapitre III : La protection des migrants dans le cadre du système interaméricain de protection des droits de l'homme.....	271
La protection des migrants dans le cadre de la Commission interaméricaine	272
La protection des droits des migrants dans le cadre de la Cour Interaméricaine des droits de l'homme	276
La protection des droits des migrants dans le cadre d'autres organes de l'OEA	279
 TITRE II : MIGRANTS, DISCRIMINATION, PRIVATIONS ET NECESSITES PONCTUELLES DE PROTECTION.....	
282	
Chapitre I : La question particulière de la discrimination, du racisme et de la xénophobie	284
Chapitre II : Les droits dans le contexte de la privation de liberté des migrants	291
Droit à la liberté	291
Droit à une procédure équitable	295
Le droit à la notification consulaire.....	297
Chapitre III : Groupes spécialement vulnérables de migrants.....	299
Les travailleurs migrants	299
Les femmes migrantes	305
Enfants migrants	307

TITRE III : LA PROTECTION DES MIGRANTS PAR LEURS ETATS

D’ORIGINE : LE CAS DE LA COLOMBIE 313

 Chapitre I : Un intérêt croissant des autorités colombiennes envers leur diaspora 314

 La constitution de 1991 et les nationaux présents à l’étranger..... 315

 La protection des nationaux: le développement normatif à partir de la Constitution de 1991
 319

 La protection des nationaux incombant au Ministère des relations extérieures et à d’autres
 autorités..... 323

 Chapitre II : Les mesures prises par l’Etat colombien pour faire face au départ massif de ses
 nationaux. 327

 L’envoi fonds des colombiens à l’étranger, un business fleurissant..... 327

 La question du retour : Un intérêt croissant des autorités nationales 330

 Une protection des droits des nationaux de l’étranger largement insuffisante 332

 Chapitre III : Les défis de la protection des colombiens à l’étranger 336

 L’Etat et le départ massif de ses nationaux 336

 Engagement institutionnel en faveur de la protection des droits des migrants..... 337

Conclusion 343

Bibliographie..... 348

Index..... 384

Introduction

*« Au commencement du monde,
alors que tout était commun à tous,
chacun pouvait, à son gré, voyager
et se rendre dans un pays
quelconque ».*

Vitoria, De indis, 1542¹

Les migrations existent depuis toujours, elles constituent un phénomène inhérent à l'être humain, une pratique de survie à laquelle l'homme fait appel dans sa recherche permanente de meilleures conditions de vie. C'est ainsi que les mouvements migratoires émergent comme stratégie pour faire face aux changements climatiques, aux périodes de crises, aux guerres, à d'autres conditions d'adversité ou, simplement, comme un moyen pour chercher de meilleures opportunités dans d'autres endroits du monde.

Les migrations sont une forme de mouvement de population. Au sens large nous entendons par « migration » tout déplacement de personnes. Dans un sens plus strict, nous nous limitons à définir les migrations comme les mouvements de populations qui s'effectuent avec la volonté de demeurer dans l'endroit de destination.

Certains utilisent le terme « mobilité » au lieu du terme « migrations » dans une acception plus large du terme. D'autres les confondent en parlant de mobilité lorsqu'en réalité ils veulent parler de migrations au sens strict. À vrai dire, lorsque nous parlons des migrations, nous retrouvons plusieurs définitions possibles. Cela est dû, en grande partie, au fait que l'étude et la régulation du phénomène migratoire a

¹ *Leçons sur les Indiens et sur le Droit de guerre*, Droz, Genève, 1966.

intéressé pendant très longtemps, de manière exclusive, le droit interne des Etats². Ainsi, chaque Etat a doté d'un sens différent les termes employés. Aujourd'hui la communauté internationale est d'accord sur l'emploi du terme migrations pour décrire les mouvements de population qui se font de manière volontaire et avec une volonté de permanence. Ainsi, les touristes ne sont pas des migrants car ils n'ont pas la volonté de rester dans les pays de visite.

Traditionnellement, les migrations sont comprises comme pouvant regrouper diverses catégories. D'une part, il convient de distinguer entre migrations volontaires, lorsque les migrants ont tous les éléments pour prendre de manière libre et sans contraintes la décision de migrer, inspirés par des raisons d'intérêt personnel. Ceci s'oppose aux migrations involontaires, qui recourent les situations dans lesquelles les personnes sont obligées de fuir leur foyer du fait de la persécution de tiers (pour des raisons politiques, nationales, d'appartenance à un groupe social, entre autres causes) ou du fait de bouleversements naturels (changements climatiques par exemple). Dans ce cas nous ne parlons pas de migrants mais de déplacés internes (ou victimes du déplacement interne) ou de demandeurs d'asile.

D'autre part, nous distinguons entre migrations internes, lorsqu'elles ont lieu à l'intérieur des frontières de l'Etat et migrations internationales, lorsque les migrants traversent les frontières d'un autre Etat.

Notre étude se concentrera sur les migrations internationales volontaires. Ainsi, nous ne traiterons pas des aspects tels que la demande d'asile, la traite des personnes ou le déplacement interne. Mais avant de préciser les contours de notre recherche, nous souhaitons présenter le contexte historique du phénomène migratoire et de sa régulation.

1. L'histoire des migrations

² C'est pourquoi, dans le cadre des tentatives pour établir un dialogue mondial sur les migrations, l'OIM a élaboré d'un glossaire des termes liés au phénomène afin de les clarifier, d'éviter des ambiguïtés. OIM, *Glossaire de la migration*. Droit international de la migration N9. Genève Suisse 2007.

L'histoire des migrations est aussi ancienne que celle de l'humanité. Nous rencontrons des traces très anciennes de mesures prises pour limiter les droits des étrangers (mot qui vient du latin *extranêus* et signifie celui de dehors, qui n'appartient pas à la famille). En Egypte ancienne par exemple, les étrangers étaient exclus des cercles sociaux et les travaux les plus dégradants leur étaient confiés. Ils risquaient même d'être sacrifiés aux dieux. Dans les pyramides on trouve l'inscription « aucun homme du pays n'y a travaillé »³. En Grèce antique, les citoyens des autres villes-Etats étaient dépourvus de droits et toute relation de type commerciale avec eux était proscrite⁴. Dans la Rome antique, ils sont passés du statut d'exclus leur refusant tout droit, à un statut plus favorable, obtenu en raison des besoins commerciaux⁵. Dans la Bible, à l'inverse, tant dans l'Ancien que dans le Nouveau Testament, on retrouve des références précises sur le respect et la protection des migrants indépendamment de leur statut juridique⁶. Les migrations ont été présentes à tous les moments de l'histoire c'est pourquoi nous pouvons dire, sans nous tromper, que toutes les régions du monde ont été touchées par le phénomène. Pensons à l'époque du mouvement de découvertes accompagnée de la traite d'esclaves en provenance d'Afrique et des déplacements internes au sein du continent américain.

Aux temps modernes, on trouve des références au droit appartenant aux Etats de fermer leurs frontières dans des pratiques qui datent du début du 19^{ème} siècle⁷, ainsi que d'autres règles à caractère coutumier motivées par la présence d'occidentaux dans les pays du sud. Ces mesures n'obligeaient pas les Etats à admettre les étrangers mais prévoyaient qu'une fois sur le territoire, un minimum de droits leur seraient garantis. A l'époque, la protection diplomatique et consulaire est apparue comme un moyen de garantir l'action de l'Etat d'origine des migrants en cas de violation de leurs droits.

³ Villegas Pulido *Los extranjeros en Venezuela : Introduccion historia de movimientos migratorios, Su no admisión- Su expulsión* . segunda edición caracas Lit y Tip del comercio 1919 p. 4

⁴ De Soigne (Jules). *Traité du Droit des Etrangers en Belgique* 1873.

⁵ Les institutions de l'hospitium et du patronat sont cités dans ce sens. Madiedo. *Droit des gens* 1863 p 200 numéro 100. cité dans Op cit p. 5.

⁶ Cervantes Gabarrón (Jose), *Los derechos del inmigrante en la biblia*. Pastoral de migraciones de la parroquia. Pastoral social. 16 janvier 2008.

⁷ Comme il a été fait au Paraguay par le dictateur Gaspar entre 1814 et 1838. Op cit p. 6

Par ailleurs, la fin de la seconde guerre mondiale a marqué le début d'une nouvelle tendance migratoire. Le développement économique des Etats Unis et d'autres Etats européens s'est accompagné d'une demande de main d'œuvre dans les secteurs de la construction et de la manufacture. C'est ainsi que des travailleurs en provenance de pays périphériques tels que l'Italie, l'Espagne et la Grèce, entre autres, ont migré pour répondre à ces demandes grâce à des systèmes comme celui des « travailleurs invités »⁸. Les premières règles sur les droits des travailleurs migrants de l'OIT⁹ datent également de cette époque. L'Amérique du Sud a également connu de grandes vagues de migrations en provenance d'Europe au cours de cette période.

Plus tard, le panorama migratoire a de nouveau changé. Les crises économiques et les disparités croissantes entre pays développés et pays en voie de développement ont marqué une nouvelle tendance vers des restrictions migratoires, notamment à partir des années soixante-dix, restrictions qui n'ont cessé de se multiplier depuis, notamment avec l'avènement de la mondialisation, accompagnée de la massification des migrations.

En effet, avec la mondialisation, les migrations ont gagné une telle ampleur qu'elles se sont placées au cœur des inquiétudes des sociétés. Pour certains, comme Saïd¹⁰, elles ont été l'événement le « plus important des trois derniers décennies ». Elles sont cataloguées comme le fruit des tendances modernes, mais en même temps elles constituent un fort propulseur de nouvelles dynamiques propres au contexte de la mondialisation. Cette double valeur des migrations implique bien entendu des confrontations entre des intérêts parfois contradictoires. La mondialisation est un processus qui implique la multiplication des échanges et de la circulation au niveau social, économique et humain. Ce phénomène est encouragé par la mise en valeur, la multiplication et la massification des moyens de communication et de transport.

⁸ Castles, (Stephen) y Miller (Mark) *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, México, D.F., Universidad Autónoma de Zacatecas. 2004. Cité dans: Martínez P. (Jorge) (ed). *América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, septembre de 2008. pp 34.

⁹ Convention 97 de l'OIT révisée en 1949.

¹⁰ Saïd (Edward) *Réflexions sur l'exile et d'autres essais*. Barcelona. 2005 pp 17.

D'un côté nous pouvons dire que l'accroissement des migrations a servi de catalyseur de la mondialisation car les migrations ont attiré de la main d'œuvre bon marché et spécialisée pour assurer une production à échelle globale. D'un autre côté, les migrations sont le produit de la mondialisation car elles sont le fruit des tendances d'échange, de massification et d'ouverture que nous venons de décrire.

Par ailleurs, l'impact de la mondialisation entraîne des changements dans le cœur même de la société et des structures traditionnelles du pouvoir, ce qui implique des nouvelles perceptions du territoire ainsi de nouveaux rapports économiques et sociaux.¹¹ La conception de l'Etat et de ses frontières est également impactée par la mondialisation. Le contrôle des frontières et l'homogénéité des sociétés sont questionnées face à une réalité qui fait changer la nature traditionnelle de l'Etat-Nation.¹²

Les Etats s'adaptent certes plus ou moins facilement aux effets économiques de la mondialisation. Ils sont conscients des changements qui s'opèrent dans les relations d'échange économique, ainsi que concernant l'ouverture des marchés et la libre circulation des biens. Cependant, ils ne sont pas prêts à abandonner leur conception traditionnelle de nation et continuent à « revendiquer leur ancienne splendeur en affirmant leur droit souverain à contrôler leurs frontières »¹³. La mobilité des personnes est encore perçue comme un outrage aux principes nationalistes exclusifs que conçoivent l'Etat national comme celui qui s'identifie uniquement avec un territoire. De ce fait, tous ceux qui n'appartiennent pas à un Etat et qui ne partagent pas les valeurs nationales sont perçus comme une menace contre la stabilité et de ce fait doivent être maîtrisés.

Les Etats ont du mal à comprendre que les attributs de la souveraineté ne disparaissent pas avec la mondialisation, bien qu'elle comporte indéfectiblement des nouvelles nuances dans son exercice. Le monde n'est plus celui des sociétés homogènes et isolées, les frontières sont chaque fois plus poreuses, c'est à dire, plus

¹¹ Dans les termes de Sassen il s'agit d'un changement dans la « géographie du pouvoir ». Sassen (Saskia) *¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización*. Ediciones Bellaterra. Barcelona. 2001. p. 25.

¹² Sassen op cit p 49.

¹³ Sassen op cit p. 73.

faciles à traverser, et la protection des droits de l'homme s'impose, au moins en théorie, même à l'encontre de la volonté des états.

Ces nuances comportent des tensions, notamment en ce qui concerne la protection des droits des migrants en situation irrégulière qui, ayant traversé les frontières ou étant restés à l'intérieur sans autorisation, continuent néanmoins à être titulaires de droits¹⁴. C'est pourquoi nous pouvons affirmer, avec Sassen, que

« Les immigrants et les réfugiés montrent la tension existante entre la protection des droits de l'homme et la souveraineté des Etats. Cette tension s'avère particulièrement aigüe s'agissant des migrants en situation irrégulière car leur simple existence implique une érosion de la souveraineté »¹⁵.

En effet, bien que la circulation des personnes, leur entrée et sortie d'un territoire déterminé corresponde à l'exercice d'une prérogative légitime des Etats, dans la jouissance de leur souveraineté, les transformations qu'a subi ce dernier concept par le biais de la modernisation et l'édification de l'individu comme titulaire de droits à vocation universelle ont compliqué le contrôle des frontières qui, bien qu'il continue à être totalement en vigueur, comporte des difficultés. Aujourd'hui nous comprenons que la souveraineté implique ainsi une double responsabilité. Tel que cela a été souligné par la Commission internationale sur l'intervention et la souveraineté des Etats en 2001, elle englobe la responsabilité « externe – respecter la souveraineté des autres États – et interne – respecter la dignité et les droits fondamentaux de toute personne vivant sur le territoire de l'État »¹⁶. Cette souveraineté ne se traduit par un pouvoir d'action illimité des Etats, et « tout comme les individus ont des droits et des responsabilités en tant que citoyens d'un Etat, les Etats ont des droits et des

¹⁴ A ce stade nous souhaitons préciser ce que nous comprenons par migrant en situation irrégulière : il s'agit du migrant qui accède sans autorisation au territoire d'un Etat (qui n'est pas son Etat d'origine) ; qui y accède frauduleusement ou qui a décidé d'y rester une fois son autorisation de séjour expirée. Certains utilisent le terme migrants « clandestins ». Nous considérons qu'aucune personne ne peut pas être clandestine c'est pourquoi nous n'utiliserons pas ce terme.

¹⁵ Sassen op cit p. 73.

¹⁶ CIISE, *la responsabilité de protéger: Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats*. Centre de recherches pour le développement international. Canada. Décembre 2001.P9

responsabilités en tant que membres de la communauté internationale»¹⁷. De cette manière, bien que les Etats sont libres de déterminer qui entre et qui sort de leur territoire, une fois ces personnes arrivées, un minimum de droits doit leur être garanti.

Nous avons expliqué comment à travers l'histoire, les migrants ont fait l'objet de préjugés, restrictions et contrôles. Cette tendance n'a pas faibli avec l'avènement de la mondialisation. Ainsi, une conception négative des migrants consistant à dire qu'ils seraient nocifs pour les sociétés et à les accuser de tous les maux économiques, financiers ou sociaux, comme par exemple de la délinquance ou la de la propagation de maladies, continue à être courante dans certains endroits du monde. La situation de tension et de malaise autour des migrants, est due, en partie, comme l'expliquent plusieurs auteurs tels que Kymlicka¹⁸, à la peur générée par la diversité au sein de la société. Sans vouloir entrer dans des débats d'ordre sociologique, nous nous contenterons de dire que cette crainte a irradié toutes les sphères de la société, dans un processus de « construction sociale d'un ennemi »¹⁹ et teinte les tentatives de gestion migratoire d'une nuance sécuritaire. Cette situation complique davantage la tâche des Etats devant exercer leur souveraineté pour éviter l'arrivée des migrants « indésirables » tout en accomplissant leur obligation de respecter et de protéger les droits humains de ceux qui se trouvent déjà sur le territoire.²⁰ Mais pour pouvoir bien cerner les problématiques qui se tissent autour du phénomène migratoire et établir notre propre problématique de recherche nous devons comprendre les causes et les conséquences des migrations :

2. Causes des migrations

L'intérêt suscité par les migrations a entraîné l'émergence de tout un ensemble de théories cherchant à expliquer les causes du phénomène. Sans entrer dans l'étude des

¹⁷ Commission Mondiale sur les migrations internationales. *Les migrations dans un monde interconnecté. Nouvelles perspectives d'action*. 2005. Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales. Octobre 2005.

¹⁸ Kymlicka (Will), *ciudadanía multicultural*. Paidós. Buenos Aires. 2002 p. 267.

¹⁹ Commission des droits de l'homme. Résolution 1999/80 du 9 mars 1999.

²⁰ Sassen, S. op cit.

multiples théories existantes, telles que la théorie fonctionnaliste²¹ et historico-culturelle propres à la sociologie et à l'économie, nous nous bornerons à mentionner les principales théories qui ont été abordées par les chercheurs et qui ont inspiré la prise de mesures pour maîtriser les migrations. En premier lieu, la théorie du « *push-pull* » (expulsion et attraction), selon laquelle les flux de travailleurs correspondent d'une part aux conditions de vie difficiles adverses des pays d'origine qui poussent les migrants à sortir, et d'autre part aux facteurs d'attraction des pays de destination qui invitent les migrants à tenter leur chances à la recherche de meilleurs salaires, de stabilité politique ou d'une structure sociale dans ces pays. La combinaison de ces deux facteurs inciterait les migrants en provenance des couches les moins favorisés et des régions les plus reculées du monde, à se déplacer vers les pays les plus développés. Cette théorie a inspiré la plupart des mesures adoptées par les pays de destination en vue de stopper l'arrivée des migrants par le biais d'aides au développement dans les pays d'origine des migrants. Cependant, selon d'autres études, les migrations ne sauraient simplement s'expliquer par le jeu de l'offre et la demande. Bien que ces facteurs aient du poids, le parcours migratoire se construit autour d'autres relations plus profondes et un ensemble plus complexe de motivations qui dépassent le cadre purement économique. Par ailleurs, si la théorie du « *pull and push* » pourrait expliquer le départ de migrants non qualifiés qui fuient la pauvreté elle n'explique pas celle des professionnels, scientifiques et hommes d'affaires. De la même manière, cette théorie s'est avérée insuffisante pour expliquer pourquoi ces forces d'attraction et d'expulsion ne poussent pas toute la population des pays en voie de développement à partir, attirés par les opportunités des pays développés²².

Deuxièmement, est ensuite apparue une théorie qui se détache des analyses purement économiques des migrations pour ajouter des éléments sociologiques dans l'étude des mouvements migratoires, de ses causes et de ses conséquences. Par le biais de travaux d'observation, cette théorie a conclu à une alternative qui semble plus satisfaisante pour expliquer le phénomène migratoire et qui invite à adopter une perspective

²¹ A ce sujet voir. Guarnizo (Luis Eduardo). «*Sobre las representaciones de las migraciones en ciencias sociales*». Dans Ardila (Gerardo) (ed). *Colombia: migraciones, transnacionalismo y desplazamiento*. Facultad de ciencias Humanas UN. Colecciones CES 2006 p70.

²² Des théories postérieures telles que la théorie marxiste ou la théorie dit du « système mondial » ont aussi expliqué les migrations comme correspondant à des motivations purement économiques mais dictées, non pas par une analyse de la part des acteurs mais plutôt comme une conséquence du système capitaliste

transnationale des migrations²³. Cette façon d'interpréter les migrations, qui a surgi dans les années quatre-vingt mais a regagné du terrain à partir du 21^{ème} siècle, comprend les migrations comme un processus

«dynamique de construction et reconstruction des réseaux sociaux qui structurent la mobilité spatiale et la vie du travail, sociale, culturelle et politique tant de la population migrante que celle de leurs familles, amis et les communautés dans les pays d'origine et de destination »²⁴.

D'après cette théorie, les migrants ne sont pas isolés dans leur décision de migrer, ni dans leur choix du pays de destination et du parcours migratoire ; ils ne sont pas guidés exclusivement par des motivations personnelles et indépendantes. Les migrations sont la conséquence de tout un processus de réflexion conditionné par l'entourage social, économique et politique des migrants. Ainsi, la famille, les amis et même les membres d'un groupe social, tant dans les pays d'origine que de destination, sont déterminants pour les migrants dans la construction d'un projet de vie et de la prise de décision de migrer. Ils continuent également à l'être dans la vie quotidienne dans les pays de destination à travers les forts liens que les migrants gardent et nourrissent avec leurs sociétés d'origine. Ainsi, nous ne pouvons plus parler d'une séparation radicale entre pays d'origine et de destination des migrants car de forts liens sont cultivés entre les deux, dans un phénomène transnational²⁵. Les migrants ne partent pas vers les pays de destination les mains vides, ils emportent avec eux leur culture et leurs coutumes; tout en essayant de s'adapter à la société de destination ils gardent des engagements, des relations et de fortes attaches avec leurs sociétés d'origine. Ces relations peuvent être d'ordre familial, avec de forts liens de dépendance économique et affective, entretenus de nos jours grâce aux progrès technologiques qui ont facilité les communications et les échanges virtuels. Le degré d'intensité des liens est influencé par les caractéristiques des pays d'origine et le contexte particulier (rural ou urbain) d'où provient le migrant. Ainsi les migrants en provenance de zones rurales seraient plus enclins à garder des liens solides avec leurs proches et à développer une solidarité forte avec les migrants en provenance de la

²³ Guarnizo op cit p 80.

²⁴ Guarnizo idem

même région géographique dans les pays de destination. S'agissant des colombiens, par exemple, de forts liens entre les migrants provenant du village de *Santuario* (un petit village dans le département d'Antioquia) se sont développés à Paris²⁶, ce qui contraste avec la faible tendance au rapprochement entre migrants provenant des grandes villes.

Pour certains le «transnationalisme», loin d'être une tendance voulue, est plutôt une «stratégie obligatoire de survie des migrants»²⁷, conséquence des conditions difficiles auxquelles ils doivent faire face dans les pays de destination. De notre point de vue, cette théorie explique bien les dynamiques des migrations latino-américaines, très influencées par les réseaux familiaux qui s'étendent sur plusieurs générations et déterminent le comportement de ses membres, et leur façon d'agir, même lorsqu'ils se trouvent à l'étranger²⁸.

Au-delà de la théorie à laquelle on adhère pour expliquer les flux migratoires, un constat s'impose dans l'étude des migrations: il s'agit d'un phénomène inhérent à l'être humain qui existe et se perpétuera. C'est pourquoi les idées d'une société fermée ou d'une migration totalement contrôlée sont irréalistes ou inapplicables.

Ayant analysé les causes des migrations, passons à l'étude de ses conséquences, réelles et fictives, également utilisées comme arguments pour justifier les mesures de gestion migratoire adoptées par les pays de destination des migrants.

3. Conséquences des migrations

²⁵ Nous parlons d'un phénomène transnational car il dépasse les frontières d'un seul Etat pour établir des relations simultanées entre deux ou plus Etats.

²⁶ A ce sujet voir les travaux de Gincel (Anne). *Santuario un village colombien à Paris* dans: Migrations latino-américaines. Homme et migrations n 1270- novembre-décembre 2007. P 32-42.

²⁷ Martínez Pizarro (Jorge). *Cambios y desafíos en la Migración Internacional*. Dans: Ayuso (Anna) et Pinyo (Gemma). *Inmigración Latinoamericana en España, el estado de la investigación*. CIDOB 2010 p. 74.

²⁸ D'après les études de l'OIM d'autres courants se concentrent sur l'analyse des facteurs qui déterminent les migrations pour distinguer entre facteurs *habilitants* qui favorisent et rendent possible le départ des migrants tels que les changements géopolitiques, l'évolution des médias et des moyens de transport et la création des réseaux transnationaux. (Dans cette perception, la dimension transnationale des migrations ne servirait pas de cause aux migrations mais plutôt d'élément facilitateur). Et des facteurs *causatifs* comme étant les responsables directs des migrations, lesquels se dérivent de la conjugaison de plusieurs « variables socio-économiques » tels que le marché du travail et ses taux de rémunération, les facteurs démographiques, l'accès à certains biens et services, la qualité de vie, le régime politique en place et même les facteurs climatiques. OIM 11ème forum Biarritz. *Les migrants Latino-Américains en Europe*. 4 et 5 novembre 2010. OIM. P 2.

Partant du caractère transnational des migrations, il va de soit que les migrations produisent des effets tant dans les pays d'origine que de destination. Ces conséquences, bien entendu, sont plus fortes dans des contextes de migration massive et dans de tels cas, les mesures prises pour y faire face sont plus radicales. En outre, si ces effets peuvent être réels, ils s'avèrent parfois exagérés par les perceptions sociales. Commençons par évoquer l'impact, réel ou ressenti, des migrations sur les pays de destination.

En premier lieu, la migration massive des personnes implique nécessairement des changements dans les structures sociales et culturelles des sociétés de destination. Ce mélange de cultures et de traditions est un résultat indéniable de la mondialisation qui touche aux idées d'identité nationale, d'appartenance à une nation et ses mœurs.

Les sociétés de destination traditionnellement attachées à des principes, valeurs et coutumes, à une histoire et à des traditions communes, voient leur paysage changer du fait de l'arrivée d'étrangers. La conception d'un Etat Nation homogène est ainsi mise en doute par la cohabitation de plusieurs cultures et de plusieurs communautés ayant des conceptions et des pratiques sociales et culturelles diverses. Pour certains il s'agit d'un effet nocif des migrations qui menacent les traditions et culture locales; pour d'autres, au contraire, c'est un moyen d'enrichir ces cultures et leur donner une nouvelle dimension post moderne.

Deuxièmement, les migrations impactent le marché du travail des sociétés de destination. Pour certains, les migrants sont une menace pour ces marchés car ils viennent occuper une place qui devrait être destinée aux nationaux. Il est indéniable que les migrants impactent les marchés de travail. Toutefois, plusieurs études ont aidé à démontrer que la plupart des migrants ne concourent pas pour les emplois des natifs, mais pour exercer des activités que les nationaux ne veulent ou ne peuvent pas exercer, cela se produit même en dépit du niveau de qualification parfois élevé des migrants, qui pourrait souvent leur permettre d'opter pour un parcours différent. Dans ce sens, le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD)²⁹ ainsi que la Commission mondiale sur les migrations internationales ont reconnu que les

migrants occupaient des travaux non attractifs pour les nationaux et des activités qui nécessitent une haute qualification que les locaux ne possèdent parfois pas. Par ailleurs, le Rapport de ladite Commission indique que «Dans certains pays, des secteurs entiers de l'économie et de nombreux services publics sont devenus fortement dépendants du travail migrant et s'effondreraient très rapidement si ces travailleurs n'étaient plus disponibles»³⁰. Toujours dans le domaine du travail, certains considèrent que les migrants font baisser la moyenne des salaires car ils sont prêts à accepter une rémunération plus faible en échange de leur travail. Cette situation est récurrente mais s'explique en grande partie par les difficultés que rencontrent les migrants pour accéder au marché de travail des pays de destination, ce qui les oblige à accepter des rémunérations plus faibles.

Troisièmement, les migrations impliquent un coût financier pour les pays de destination du fait de l'accès des migrants aux services sociaux tels que l'éducation et la santé. Certains trouvent que ce coût est excessif et que, de ce fait, les migrations devraient être contrôlées ou l'accès des migrants à ces services restreint. D'autres ont estimé que de la même façon que les migrants utilisent les services sociaux des Etats, ils doivent contribuer à leur financement. Pour certains pays du monde, cette contribution est si importante qu'elle est considérée comme étant nécessaire pour garantir la viabilité desdits services notamment dans des contextes de vieillissement démographique où l'apport des migrants s'avère capital pour garantir le financement des systèmes de retraite³¹.

Enfin, les théories sur les prétendus liens entre migrations et menace sécuritaire existent depuis bien longtemps. Les migrants sont les boucs émissaires pour expliquer les problèmes sécuritaires, les dangers publics et même les problèmes sanitaires du fait de leur caractère prétendument dangereux et suspect. Les attentats du 11 septembre 2001 ont contribué à renforcer les conceptions présentant les migrants comme un danger pour la société et une menace contre la sécurité, comme cela fut

²⁹ PNUD *Rapport mondial sur le développement humain 2009: lever les barrières: mobilité et développement humains. ONU 2009.*

³⁰ Commission mondiale sur les migrations internationales op cit. p. 5.

³¹ Concernant cet aspect voir les études présentés par le PNUD rapport mondial sur le développement humain 2009. Op cit.

rappelé lors de l'Initiative de Berne³² et dans le Rapport de la Commission mondiale pour les migrations internationales³³. La migration irrégulière, stratégie de survie pour beaucoup de personnes est considérée comme une menace contre la sécurité et la sûreté des Etats, et qualifiée de délit dans plusieurs législations pénales. Certains chercheurs se sont même employés à prouver la « dangerosité » des migrants par le biais de statistiques biaisées du nombre de crimes commis par les personnes d'ascendance étrangère³⁴.

En somme, le phénomène des migrations n'a rien d'anodin pour les sociétés de destination. Leurs implications sont non seulement d'ordre culturel et social mais aussi démographique ; elles impactent le marché du travail, les services sociaux ainsi que le commerce, le tourisme, le transport aérien et les habitudes de consommation.

Comme nous l'avons déjà dit, il est difficile d'établir quelles sont les véritables conséquences des migrations tant dans les pays d'origine que de destination. En effet, aux effets réels du phénomène s'ajoutent les conséquences problématiques dont l'impact est exagéré par la société. Les attitudes négatives vis-à-vis des migrants sont persistantes, et sont parfois entretenues par les médias. Elles nourrissent les discours électoraux des partis d'extrême droite, lesquels se traduisent par des pratiques et comportements racistes et xénophobes à l'encontre des migrants³⁵.

Il convient de souligner que les décisions concernant l'entrée et le séjour des migrants font partie de l'exercice légitime d'une prérogative propre de la souveraineté des Etats de destination³⁶. Dans ce sens, les Etats conditionnent l'accès et le séjour des étrangers sur leur territoire en fonction de leurs besoins ponctuels et du contexte

³² Office fédéral des migrations ODM, OIM, *Agenda international pour la gestion des migrations: perceptions communes et pratiques efficaces s'inscrivant dans une approche d'ensemble planifiée et équilibrée de la gestion des migrations*. Berne, 16- 17 décembre 2004.

³³ Commission mondiale sur les migrations internationales op cit

³⁴ Notamment Gourévitch (Jean – Paul) : *L'immigration ça coûte ou ça rapporte ?*. Larousse. France 2009, dans laquelle l'auteur prétend montrer que les migrants coûtent plus que ce qu'ils ne rapportent en utilisant des statistiques biaisées.

³⁵ Ce type de tendances et pratiques a été fortement condamné par le Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme des migrants, le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme et le Rapporteur sur les droits de tous les travailleurs migrants. Voir entre autres, Commission des droits de l'homme. *Rapport du Groupe de travail intergouvernemental d'experts sur les droits de l'homme des migrants*. Résolution 1999/80; Assemblée générale des Nations unies, *Formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée*. Rapport du Rapporteur spécial. A/HRC/23/56 2 avril 2013.

³⁶ Assemblée Générale, *droits de l'homme des migrants*. *Rapport présenté par la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des migrants*. A 57/292 du 9 août 2002.

social et économique. Ces mesures ne sont pas mauvaises en soi mais peuvent devenir un instrument véhiculant les craintes parfois injustifiées à l'encontre des étrangers et de ce fait, constituer un moyen de discrimination infondé envers ses personnes et favoriser leur isolement.

Après avoir abordé les conséquences des migrations pour les pays de destination nous allons répéter l'exercice pour les pays d'origine des migrants. Ces pays subissent des effets démographiques, économiques et sociaux du fait du départ d'une partie de leur population, conséquences qui ont un impact renforcé lorsque la sortie des nationaux est massive.

Tout d'abord, le départ des nationaux d'un pays implique l'allègement d'une partie de la charge sociale de l'Etat. Ces nationaux qui demandent emplois, éducation et services sociaux sortent du pays et diminuent de ce fait les devoirs de l'Etat à leur égard. La contrepartie de cet effet qui pourrait être regardé comme positif, est la perte de capital humain, la fuite de cerveaux ou *brain-drain*³⁷. Les Etats investissent dans l'éducation de leurs nationaux qui constituent la force de travail de l'Etat, contribuent au financement du système et sont le moteur de développement du pays. Or il s'avère que les migrations attirent particulièrement les secteurs les plus éduqués de la population. Ainsi, les Etats d'origine voient partir leurs médecins, leurs ingénieurs et d'autres travailleurs hautement qualifiés, qui auraient pu apporter au développement du pays, créer des emplois et aider dans la formation d'autres personnes. Vu sous un angle positif, la fuite de cerveaux peut encourager le transfert de technologie et du savoir faire depuis les pays développés vers les économies émergentes. Dans une telle optique, les personnes qualifiées qui sont parties peuvent garder et entretenir des liens avec le pays d'origine, ce qui peut se traduire en un échange de connaissances. Toutefois, la réalité montre trois situations qui rendent cet échange hypothétique complexe. En premier lieu, bien qu'hautement qualifiées, ces personnes sont bien souvent employées pour des travaux demandant peu de qualification, ce qui constitue

³⁷ La Commission mondiale sur les migrations internationales trouve exagéré le terme « exode de cerveaux » car elle suppose que ces personnes qualifiées qui quittent le pays n'y retourneront plus, et considère plus adéquat le terme « circulation des cerveaux ». Nous considérons pour notre part qu'étant donné que le retour des migrants qualifiés qui travaillent à l'étranger n'a en général pas lieu pour travailler dans le pays d'origine mais plutôt pour entretenir les liens familiaux, le terme demeure approprié. Commission Mondiale sur les migrations internationales. op cit. p. 34.

un «gaspillage» de leurs capacités³⁸. Par ailleurs, ces personnes se limitent souvent à n'entretenir que des liens strictement familiaux avec leur pays d'origine. Si elles sont d'abord parties en raison du manque d'opportunités professionnelles dans leurs pays, c'est aussi du fait du désintérêt de leurs gouvernements pour encourager la recherche et les projets d'innovation. De ce fait, elles sont rarement satisfaites de la gestion de leurs Etats et n'ont pas d'intérêt à s'investir dans le développement du pays qui leur a tourné le dos³⁹. Finalement, les bénéfices de ce transfert ne compensent pas la perte subie par les pays d'origine qui ont investi dans la formation de ces personnes.

Les Etats d'origine ne sauraient empêcher le départ de leurs ressortissants. Un défi se présente toutefois à ces pays : créer des mesures suffisamment attractives pour tisser des liens avec ces migrants et encourager leur engagement dans des projets bénéfiques pour le pays. De cette manière, la perte de capital humain (*brain-drain*) peut se transformer en un gain pour le pays d'origine (*brain-gain*)⁴⁰.

Qui plus est, une fois dans les pays de destination, les migrants envoient des fonds à leurs familles restées dans les pays d'origine. Ces sommes d'argent ont créé un marché fleurissant et constituent une importante source de revenus pour les Etats d'origine. En effet, le marché du transfert des fonds s'est fortement développé au cours des dernières années. Ce marché, qui a émergé à l'écart des structures officielles, a fait l'objet d'un manque de régulation dont ont bénéficié les entreprises privées. Ainsi, les intermédiaires financiers, notamment les maisons de change et les banques, ont profité de ce contexte pour pratiquer des transferts à des commissions très élevées (la moyenne de nos jours est de 6 % du montant transféré).

L'Amérique latine dans son ensemble est connue pour étant le réceptacle d'importantes sommes d'argent de la part de ses ressortissants à l'étranger, à tel point

³⁸ Cette situation est très courante s'agissant des migrations en provenance de pays andins et d'Amérique centrale vers les Etats Unis. Mattoo, Aaditya, Ileana (Cristina) Neagu et (Caglar) Özden, *Brain waist Educated immigrants in the US labor market* World Bank Policy Research Working Paper Series 3581, World Bank, Washington, DC. 2005.

³⁹ Dans ce sens, il est considéré que le succès des politiques de rapprochement des nationaux de l'étranger dépend en grande partie de la confiance que ces personnes ont dans l'État qui les invite à se rapprocher des autorités publiques. Dans ce sens: Rannveig Agunias, Dovelyn (comp.), *Closing the Distance: How Governments Strengthen Ties with Their Diasporas*, Migration Policy Institute(MPI). Washington, D.C 2009.

⁴⁰ C'est notamment le cas de l'Inde, de la Chine et de Taiwan où la croissance économique a motivé le retour massif de nationaux qualifiés qui avaient quitté leur pays. Pellegrino (Adela), *Migrations from Latin America to Europe: Trends and policy challenges*. OIM. Uruguay. May 2004.

que d'après les estimations officielles de l'OIM pour l'année 2008, la région reçoit plus de 40% du volume mondial de versements de fonds, ce qui, par ailleurs « dépasse le montant de l'aide externe que reçoit la région et commence à dépasser les investissements directs étrangers que reçoivent les pays concernés »⁴¹ et constitue un montant plus important que celui de l'aide publique au développement. Ces montants ont été moins importants en 2009 en raison de la crise économique mondiale mais demeurent assez élevés⁴². Les pays de la région qui perçoivent la portion la plus élevée des fonds sont la Colombie, le Brésil et le Mexique, dont les envois correspondent à 60% de l'argent total transféré par les migrants⁴³. Dans la région andine, l'Equateur a été le premier pays à réguler le coût du transfert de fonds pour limiter les abus des intermédiaires privés et établir des mécanismes officiels pour l'envoi de fonds.

L'envoi de fonds constitue l'aspect le plus « séduisant » des migrations. Il a motivé une grande quantité d'études, de recherches, de sommets et de bilans visant à ce que ces sommes profitent au développement des pays d'origine des migrants. En effet, dans certains pays, des alliances ont permis de profiter de cet argent pour encourager le développement⁴⁴ et ont servi de moyens d'investissement productif. Toutefois, cela n'est pas toujours le cas. Les fonds envoyés par les migrants, bien que constituant d'importantes sommes d'argent, ne constituent pas nécessairement une source de développement pour les pays d'origine. Bien au contraire, ces fonds sont investis dans la consommation familiale et les dépenses courantes des proches des migrants. C'est-à-dire qu'ils ne sont pas des sources de richesse mais des sources de dépendance⁴⁵. Ils permettent de financer les loyers, les fournitures scolaires et les vacances des enfants, des parents et d'autres membres de la famille des migrants. Il

⁴¹ OIM, Les migrants Latino américains en Europe. op cit p. 12.

⁴² Dans ce sens voir: BID, *Las remesas a América Latina y el Caribe durante el 2009. Los efectos de la crisis financiera global*. Banque Interaméricaine de Développement, Fonds multilatéral d'investissements. Disponible à <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35101520>

⁴³ Martinez Pizarro (Jorge) op cit p 83.

⁴⁴ Comme c'est le cas du Mexique où l'argent obtenu par le biais de transferts correspond à quatre fois leur exploitation agricole et deux tiers de leur exportation pétrolière. Martinez Pizarro (Jorge). *El mapa migratorio de América latina y el Caribe, las mujeres y el género*. Serie Población y desarrollo N°44, CELADE, Fondo de población de las Naciones Unidas. Santiago de Chile septembre 2003. Par ailleurs, d'après la CMMI le cas des Philippines est également un bon exemple pour démontrer que l'envoi de fonds contribue à encourager le développement dans les pays d'origine et peut constituer un outil de lutte contre la pauvreté. Ce même cas a été présenté dans le cadre du Forum mondial sur les migrations et le développement.

⁴⁵ Cette situation a été soulignée à plusieurs reprises par la société civile dans le cadre du Forum mondial sur les migrations et le développement, notamment lors du premier Forum. FMMD. *Rapport de la première réunion du Forum mondial sur la migration et le développement*, Belgique du 9 au 11 juillet 2007, Bruylant Bruxelles 2008.

ne sert pas à financer des projets productifs. En outre, les familles des migrants paient au prix fort la séparation avec leurs êtres chers, prix qui n'est pas compensé par l'argent envoyé. A cet égard, le Sommet ibéro-américain des migrations n'a pas manqué de signaler que « L'envoi de fonds des migrants n'est ni une panacée pour le développement ni un mécanisme capable de substituer la responsabilité centrale de chaque Etat en matière de politiques de développement et d'équité sociale »⁴⁶. De même, le document signale les avantages que peuvent comporter certains systèmes d'envoi de fonds (notamment ceux des donations des communautés d'immigrés) pour le financement de projets de développement. Le rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales à quant à lui signalé les bienfaits et les risques de l'envoi des fonds tout en invitant les Etats à « réduire les coûts de transfert, surveiller les entreprises qui travaillent sur ce marché ainsi que respecter le caractère privé de ces fonds »⁴⁷.

De manière générale, nous verrons apparaître ce sujet dans le cadre de toutes les discussions sur les migrations et le développement, ainsi que dans les politiques publiques des principaux pays d'origine des migrants. Ces sommes d'argent constituent une sorte de caléidoscope du phénomène migratoire : fruit de l'effort et de lourdes journées de travail des migrants à l'étranger, les sommes envoyées tentent, sans succès, de combler le vide laissé par l'absence des êtres chers. Elles deviennent de l'argent de poche pour certains; un indicateur social pour d'autres ; ce qui justifie la permanence à l'étranger de beaucoup; une source de richesse pour les intermédiaires et une fausse source de développement pour ceux qui élaborent les indicateurs économiques, à vrai dire l'envoi de fonds n'a qu'un seul mérite absolument incontestable: celui d'avoir réussi à attirer l'attention des états d'origine sur le sort de leurs ressortissants à l'étranger, et d'avoir contribué à la création d'espaces de discussion à l'échelle mondiale sur les migrations. Bien entendu, cet intérêt fut au départ purement économique mais a commencé à évoluer pour s'élargir à d'autres aspects du phénomène.⁴⁸

⁴⁶ XVI Sommet Ibéro-Américain .Montevideo Uruguay,3,4 et 5 novembre 2006.

⁴⁷ Commission Mondiale sur les migrations internationales. op cit. P 30. Dans le même sens voir Assemblée générale des Nations unies, *World Summit Outcome*, Résolution 60/1, 24 octobre 2005. Ce dernier aspect a également été abordé lors de la Conférence internationale de financement pour le développement durable à Monterrey, Mexique, le 18 et 22 mars 2008.

⁴⁸ L'envoi des fonds n'est pas le seul marché qui s'est développé autour des migrants et leurs familles. Les fortes sentiments qui lient les migrants avec leur communauté d'origine ont encouragé le développement de ce

Pour compléter notre analyse sur les conséquences des migrations, il est nécessaire d'aborder leur impact sur les migrants et les membres de leurs familles. Tout d'abord il convient de rappeler que le migrant est une personne titulaire de droits et d'obligations à caractère universel. Ainsi, il est non seulement soumis à la juridiction des pays de destination et doit à ce titre respecter les normes d'entrée et séjour qui y ont été établies, mais il doit également pouvoir jouir d'une protection adéquate de ses droits humains, en particulier dans la mesure où la plupart des pays de destination sont signataires des principaux instruments de protection des droits de l'homme⁴⁹. En pratique, ces Etats éprouvent des difficultés à concilier le droit des étrangers, droit « régalien »⁵⁰ issu de leur souveraineté, pour contrôler leurs frontières et les personnes qui y circulent, avec les droits de l'homme. Cette réalité se complique davantage s'agissant des migrants en situation irrégulière.

Le migrant est considéré comme étant en situation de vulnérabilité car il se trouve loin de son pays d'origine, de sa culture, de sa famille et de la protection de ses autorités nationales. Cette condition a été reconnue à maintes reprises⁵¹ et a fait l'objet de plusieurs études qui ont abouti à la conclusion que les migrants

« En tant que sujets des droits de l'homme, sont vulnérables parce qu'ils sont privés de reconnaissance et de pouvoir. Ils sont vulnérables parce

qui a été appelé le « business de la nostalgie ». Construit autour du besoin des migrants de consommer des produits typiques de leur pays d'origine pour se sentir plus proche de leur foyer, et de voyager avec régularité pour visiter ses proches ce marché propose l'exportation de produits de consommation qui sont vendus dans des locaux et des restaurants spéciaux où la diaspora se réunit pour partager des souvenirs, manger des plats typiques et danser.

⁴⁹ En commençant par la Déclaration Universelle des droits de l'homme, le Pacte International relatif aux droits civils et politiques ; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ; la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; la Convention relative aux droits de l'enfant ; la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui; la Convention contre la criminalité transnationale organisée ainsi que le Protocole relative à la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants et le protocole sur le trafic illicite des migrants par terre, mer et air.

⁵⁰ Masson (Benedicte), *Mineurs isolés Etrangers: Le sens d'une appellation?*. Dans : Migrations Société Vol 22, N 129-130 mai- août 2010.

⁵¹ Nous trouvons une reconnaissance de la vulnérabilité des migrants dans la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille de 1990 (considérant la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouvent fréquemment les travailleurs migrants et les membres de leur famille du fait, entre autres, de leur éloignement de l'Etat d'origine et d'éventuelles difficultés tenant à leur présence dans l'Etat d'emploi.); mais aussi dans les travaux du Haut commissariat des Nations unies pour les droits de l'homme; du Rapporteur des Nations unies pour les droits des migrants ; du Rapporteur spécial des

qu'ils sont considérés comme "extérieurs" aux sociétés d'accueil et ils sont vulnérables parce que les États d'accueil n'appliquent pas les normes internationales relatives aux droits de l'homme ni aux migrants réguliers ni aux migrants irréguliers »⁵².

Cette vulnérabilité des migrants se manifeste de deux manières. D'une part le caractère effectif de la titularité de certains droits des migrants s'avère particulièrement délicat. C'est le cas des droits à une procédure équitable, le droit à l'égalité et à la non discrimination ainsi que l'interdiction des traitements cruels inhumains et dégradants, et l'exercice des droits sociaux en général. Une réflexion autour de la portée théorique et réelle de ces droits est nécessaire pour analyser la possibilité de parvenir à une protection des droits des migrants et à une amélioration de leur situation par le biais de l'invocation de ces droits. Les migrants doivent faire face à toutes sortes de situations discriminatoires. Ces discours s'inspirent de la lecture isolée de certains faits et de leur présentation ou interprétation sélective et peuvent se manifester en actes de violence et de racisme à l'encontre des migrants.

Les migrants sont aussi exposés à la violation de leurs droits dans le cadre du travail. Des horaires excessifs, des rémunérations trop faibles, des difficultés pour porter plainte en cas d'abus et même des cas de travail forcé et de rétention des passeports. D'autre part, certains groupes de migrants connaissent des situations de vulnérabilité encore plus extrême. Les difficultés décrites deviennent plus marquées s'agissant des femmes et des enfants migrants. Ils sont encore plus exposés aux abus, aux trafics et à la traite, aux travaux forcés et aux discriminations.

S'agissant des migrants en situation irrégulière, leur condition pose aussi de nombreux problèmes. Leur présence sur le territoire des États de destination implique une violation des normes internes d'entrée et séjour, violation qui dans certains pays est même considérée comme constituant une infraction pénale⁵³. Les migrants en

Nations unies sur la situation de travailleurs migrants ainsi que dans les conclusions des travaux de la Commission Mondiale sur les migrations internationales, pour n'en citer que quelques uns.

⁵² Commission des droits de l'homme. Résolution 1999/80 du 9 mars 1999.

⁵³ Une étude comparative sur la gestion pénale de l'immigration dans Monclus Maso (Claudia). *La gestión penal de la inmigración : El recurso al sistema penal para el control de los flujos migratorios*. Buenos Aires 2008.

situation irrégulière sont parfois appelés « clandestins ». A cet égard, nombreuses sont les personnalités et organisations, dont le Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme des migrants; la Commission mondiale sur les migrations internationales; le Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme et le Forum mondial sur les migrations et le développement, qui se sont prononcées pour rappeler aux autorités étatiques, mais aussi aux médias et aux personnalités politiques, qu'une personne ne peut « être » clandestine ou irrégulière car il s'agit d'un concept discriminatoire en soi⁵⁴. (Bien différent que de parler de personnes qui se trouvent en situation administrative irrégulière)⁵⁵. Les migrants en situation irrégulière n'ont pas accès aux services sociaux et leurs droits fondamentaux sont parfois méconnus, situation qui constitue une stratégie visant à décourager ce type de migrations, notamment dans le cadre des rétentions administratives. A cet égard certains considèrent que « l'être humain devrait prévaloir sur l'étranger »⁵⁶, et que toute personne devrait être traitée avec humanité. Force est de constater que s'agissant des migrants en situation irrégulière, s'est loin d'être le cas.

De manière générale, le problème demeure l'invisibilité des migrants et le manque de véritables instruments pour lutter contre les traitements arbitraires et les violations de leurs droits de l'homme, qu'il s'agisse d'une expulsion arbitraire, ou d'un acte d'un employeur sans scrupules qui profite du travail des travailleurs en situation irrégulière, d'un cas de violence sexuelle qui ne peut pas être dénoncé car ses victimes craignent l'expulsion, d'un comportement xénophobe à leur encontre, pour ne mentionner que certaines situations. Les migrants peuvent être la cible de tout type de comportements qui restent dans beaucoup de cas sans protection ni sanction. Pourtant, comme nous l'avons souligné, les pays de destination des migrants sont pour la plupart signataires des principaux traités internationaux de protection des droits de l'homme, mais comme l'a indiqué la Commission mondiale sur les migrations internationales « Certains pays qui ont ratifié les traités fondamentaux des Nations unies relatifs aux droits de l'homme n'appliquent pas les dispositions de ces

⁵⁴ FMMD, Quatrième réunion du Forum mondial sur les migrations et le développement : *Partenariats pour la migration et le développement humain: prospérité partagée - responsabilité partagée*. Puerto Vallarta Mexique 8-11 novembre 2010

⁵⁵ Voir, entre autres, Commission mondiale sur les migrations internationales. op cit. p 37.

⁵⁶ Cassese (Antonio), *les droits de l'homme dans le monde contemporain*. Ed Ariel, Barcelona. 1993 p236.

instruments juridiques, ce qui a pour conséquence l'exploitation, la discrimination et des abus que continuent de connaître de nombreux migrants. »

En résumé, le défi de la protection des migrants, au delà, et nous dirons même, malgré la volonté contraire des Etats, est un défi de taille. Nous allons emprunter la notion de Cortes⁵⁷ pour la promotion des droits des femmes migrantes pour dire que ce défi est d'ordre « philosophique, politique et technique ». Philosophique, car il implique la reconnaissance de la vulnérabilité des migrants en général quant à l'accès et la protection de leurs droits fondamentaux ; politique pour promouvoir le respect des principaux traités internationaux des droits de l'homme indépendamment du statut des migrants ainsi que la ratification de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille; et finalement technique, pour pouvoir saisir tous les nuances particulières de la dynamique migratoire, et les besoins des migrants qui changent en fonction non seulement des politiques des pays de destination mais aussi des contextes sociaux, politiques et culturels des pays d'origine des migrants.

Devant ce contexte, il s'avère clair que les migrations constituent un phénomène transnational qui a des effets sur trois régimes juridiques différents : en premier lieu, et de la manière la plus évidente, les migrations ont un effet sur le régime juridique interne des Etats de destination. À ce niveau, les migrants sont tenus de respecter les normes du pays de destination dictées dans l'exercice de la souveraineté dudit Etat, lesquelles prévoient les conditions d'entrée et de séjour sur le territoire. En second lieu, les migrations ont des conséquences sur le régime juridique interne des pays d'origine devant faire face à la sortie de leurs nationaux.

Et enfin, le régime international des droits de l'homme qui se met en application lorsque les migrants quittent leur pays d'origine et vont s'installer à l'étranger en tant que titulaires de droits à vocation universelle. La coordination entre ces trois régimes ne s'avère pas simple. Des intérêts divers se mêlent, ainsi que des priorités contradictoires. Toutefois, face à l'arrivée massive de migrants, les Etats de

⁵⁷ Cortes (Patricia) *Mujeres migrantes en América Latina y el Caribe: Derechos humanos, mitos y duras realidades* Población y Desarrollo N 6. Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1 noviembre de 2005.

destination ont pris conscience de la nécessité de coopérer et d'intégrer ces trois niveaux. Dans un premier temps, la coopération a eu lieu dans le cadre de relations de voisinage et d'accords bilatéraux. Ensuite, le caractère complexe des migrations a amené les pays à rechercher des consensus plus larges pour maîtriser les migrations. C'est ainsi que le concept de « gestion conjointe » est né.

4. La gestion migratoire ou gouvernance migratoire internationale

Le phénomène migratoire comme nous venons de le souligner a un impact sur l'économie, la vie sociale, politique et culturelle des Etats tant d'origine que de destination, ainsi que sur la vie et le bien-être des migrants et des membres de leurs familles. Toutefois, pendant très longtemps, il a intéressé exclusivement les pays de destination, qui, à travers des régulations à l'entrée et au séjour des migrants, ont tenté de contrôler leur arrivée. Avec l'avènement de la mondialisation, le phénomène migratoire a acquis une nouvelle dimension pour devenir un phénomène mondial qui concerne tous les pays du monde. De nos jours nous considérons que tous les pays sont des points d'origine, de transit et de destination de migrants, c'est pourquoi la seule manière de maîtriser les migrations passe par les efforts conjoints de toutes les parties concernées. C'est ici qu'apparaît le besoin d'une gouvernance des migrations⁵⁸.

La gouvernance internationale des migrations est un processus qui promeut la coordination entre différentes autorités et cadres juridiques de régulation migratoire afin d'apporter une réponse conjointe et coordonnée au phénomène et d'encourager la coopération internationale en la matière⁵⁹. Or cet exercice de coordination comporte des difficultés. Il s'agit de parvenir à un «équilibre correct»⁶⁰ entre les différents

⁵⁸ Il convient de préciser que le terme « gestion » très utilisé pour parler de la maîtrise des migrations suscite beaucoup de commentaires. Il a été critiqué par ceux qui trouvent que le terme est inapproprié car il déshumanise le phénomène migratoire. Le terme «gouvernance des migrations» paraît plus approprié et plus humain c'est pourquoi son utilisation a été conseillé FMMD sixième réunion du Forum mondial sur migration et développement, Port Louis, Mauritius 19 - 22 Novembre 2012

⁵⁹ HCNUDH. *Migrations and human rights. Improving human rights based governance of international migration*.2012. (Adapted from Alexander Betts (ed.), *Global Migration Governance*, Oxford University Press, 2011).

⁶⁰ Pellegrino (Adela). *Migrations from Latin America to Europe: Trends and Policy challenges*. IOM. May 2004. 74p.

intérêts autour du phénomène migratoire afin d'en faire un « bien public mondial »⁶¹. Mais il s'agit avant tout d'un exercice dans lequel les Etats doivent céder une partie de leur souveraineté en faveur d'une régulation supra nationale⁶² qui les guidera dans l'exercice de leur prérogative de contrôle migratoire. Les Etats se sont montrés très réticents à accepter des ingérences dans la manière dont ils maîtrisent les migrations. Pour certains cette résistance serait « ironique » car dans la pratique les Etats n'ont jamais possédé un contrôle total sur les migrations⁶³. A vrai dire, comme nous l'avons déjà dit, l'idée d'une gouvernance internationale des migrations n'est pas totalement novatrice. Il s'agit de la conséquence d'une réalité incontestable : les migrations sont un phénomène transnational et en tant que tel doivent faire l'objet d'un traitement transnational. Comme le dit l'OIM « les migrations ayant toujours existé et constituant un mouvement naturel des êtres humains (plus naturel d'ailleurs que les frontières qu'ils ont à franchir), il n'est pas surprenant que les Etats s'associent pour organiser ces mouvements »⁶⁴.

Cette gouvernance internationale des migrations s'opère sous diverses formes. D'après ce qui a été établi par la Commission mondiale sur la migration internationale, elle comprend la construction de politiques publiques et des normes internes des Etats en la matière, les discussions bilatérales et multilatérales entre Etats sur le sujet; et enfin les forums multilatéraux, processus consultatifs et activités des organisations internationales dédiés à la question⁶⁵.

5. *Problématique de recherche et hypothèses d'étude*

Compte tenu du contexte complexe qui vient d'être présenté, des multiples intérêts qui sont en jeu dans la gouvernance des migrations et des besoins des personnes migrantes, notre problématique de recherche se présente de manière claire : **Quel**

⁶¹ Badie (Bertrand) *et al.* Pour un autre regard sur les migrations. Construire la gouvernance mondiale. Paris, La découverte. Mai 2008

⁶² Pour le Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits des migrants il ne s'agit pas de céder une partie de la souveraineté mais de la regagner. Assemblée générale, *Droits des migrants. Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants*. A/68/283, 7 août 2013.

⁶³ Newland (Kathleen), *The governance of International migration: mechanisms, processes and institutions*. Paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration. CMMI, Migration Policy Institute. Septembre 2005.

⁶⁴ OIM International Dialogue on Migration N.2. *Compendium of intergovernmental organisations active in the field of migration*. PPMR, OIM Genève. 2002.p.12.

⁶⁵ Commission Mondiale sur les migrations internationales. Rapport op cit p. 65.

serait le scénario optimal pour maîtriser les migrations tout en protégeant les droits des migrants ?

La première configuration possible consiste en une gouvernance mondiale des migrations, scénario visant à générer un consensus mondial sur la gouvernance des migrations à travers la promotion de réflexions, d'études et de programmes conjoints. Il pourrait constituer le meilleur espace de gouvernance des migrations tout en protégeant les droits des migrants du fait de ses échanges de niveau mondial qui invitent à une réflexion conjointe entre points de vue divers.

Les efforts pour aboutir à ce type de gouvernance ont eu lieu à partir des années quatre-vingt-dix, dans le cadre ou avec le soutien de l'ONU et avec une nuance particulière: il s'agit d'espaces de discussion qui cherchent à maîtriser les migrations afin d'en faire un outil du développement. La Conférence internationale sur la population de 1994 (au Caire) a marqué un tournant décisif dans le débat sur les migrations et le développement et de ce fait dans la création d'espaces de discussion migratoire visant à générer un consensus à l'échelle mondiale. Le programme d'action a dédié un chapitre aux migrations internationales et a invité les Etats à « accorder plus d'importance à la question dans les politiques relatives à la population et au développement »⁶⁶ mais aussi à coopérer dans la gestion migratoire. Dès lors, le sujet a été inclus dans toutes sorte d'agendas de discussion et débats⁶⁷.

L'ONU s'est emparée du sujet migratoire car elle a compris que la question touchait aux trois piliers du système onusien, à savoir: les droits de l'homme, le développement, la paix et la sécurité. Elle a ainsi emprunté deux voies pour traiter le sujet: d'un côté les questions liées aux migrations dans leurs liens avec le développement et à la gouvernance migratoire (confiées à la deuxième commission chargé des affaires économiques) et de l'autre la question de la protection des droits des migrants, assignée à la troisième.

⁶⁶ Rapport de la Conférence Internationale su la population et le développement Le Caire 5- 13 Novembre 1994. A/CONF.171/13/Rev.1.

L'Assemblée générale de l'ONU a souhaité servir d'espace de dialogue et de concertation sur la gouvernance mondiale des migrations, mission pour laquelle elle a considéré être idéalement placée⁶⁸. Selon l'Assemblée générale, « c'est grâce à l'engagement constructif et au débat que l'on résoudra bon nombre des problèmes que posent les migrations »⁶⁹. Tout d'abord elle a cherché à convoquer une Conférence internationale sur les migrations et le développement. Cet effort a échoué malgré les diverses tentatives de l'organisation pour rassembler la communauté internationale autour du sujet des migrations internationales et du développement, à cause du manque de volonté des Etats⁷⁰. Par ailleurs, elle a commandé au Secrétaire général de l'organisation de préparer des rapports annuels sur la question des migrations et du développement ; a nommé un représentant des Nations unies et, avec la collaboration de ces derniers a préparé un « Dialogue de haut niveau » entre experts et représentants étatiques sur les migrations et le développement visant à créer un espace de discussion à l'échelle mondiale sur le sujet⁷¹. Le Dialogue n'est pas unique en son genre. En 2001 déjà, en dehors du cadre des Nations unies, a eu lieu la première structure de consultation interétatique sur les migrations et le développement. Il s'agit de l'Initiative de Berne, convoquée à la demande du gouvernement suisse et avec le soutien de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). C'est un processus de consultation auprès des gouvernements à partir duquel a été présenté en 2004 un Agenda international pour la gestion des migrations⁷².

D'autres groupes d'experts ont été formés dans le sein des Nations unies afin d'établir un dialogue qualifié sur les migrations et le développement, tels que la

⁶⁷ Tels que les sommets mondiaux pour le développement social de 1995, la quatrième Conférence mondiale sur les femmes de 1995 et ses quatre vingt-quatrième et vingt-cinquième sessions extraordinaires ainsi que le Sommet mondial de 2005.

⁶⁸ Assemblée générale, Résolution 56/203 du 21 février 2002.

⁶⁹ Assemblée générale, Résolution 60/871 du 18 mai 2006.

⁷⁰ L'Assemblée générale a tenté à deux reprises d'obtenir de consentement des Etats sur la réalisation d'une telle Conférence. Une fois en 1994 dans le cadre de la Conférence internationale sur la population et le développement de 1994 (en application de la Résolution 49/127 de l'Assemblée générale du 19 Décembre 1994) et une autre en 2003 (en application de la Résolution 52/189 de 2003).

⁷¹ Le Dialogue a eu lieu en 2005 et une deuxième partie se déroula en 2013.

⁷² Office fédéral des migrations ODM, OIM, *Agenda international pour la gestion des migrations: perceptions communes et pratiques efficaces s'inscrivant dans une approche d'ensemble planifiée et équilibrée de la gestion des migrations*. Berne, 16- 17 décembre 2004. P. 79. Disponible dans: <http://imprasc.net:29572/FOROSYDEBATES/Documents/4%20Iniciativa%20Berna/33.pdf>

Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI)⁷³ ; et le Groupe de Genève, transformé en 2006 en Groupe mondial sur les migrations.

Par ailleurs, étant donné les nombreux domaines touchés par le phénomène, tout un ensemble de programmes, organes et dépendances dans le cadre de l'ONU se sont intéressées à l'analyse et à la discussion de ses effets, en se concentrant sur certains aspects spécifiques tels que le commerce, l'éducation, les femmes, le travail, l'agriculture entre autres. Nous y comptons par exemple les travaux du Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP), de l'OIT, l'Institut des Nations unies pour la formation et la recherche (UNITAR) ; le Fonds de développement des Nations unies pour la femme (UNIFEM); l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ; la Commission de la population et du développement; la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement; la Division de la population du Département des Affaires économiques et sociales des Nations unies; et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Ces organisations et programmes ont apporté leur éclairage de manière diverse sur l'impact des migrations et les moyens pour les gouverner.

Enfin, en dehors des Nations unies mais toujours avec son soutien, l'OIM a élargi son mandat initial centré sur le rapatriement des réfugiés de guerre et s'est intéressée aux migrations volontaires. Par ailleurs, le Forum mondial sur les migrations et le développement (FMMD) a été inauguré en 2006 comme un espace de délibération, non-contraignant et officieux, qui, bien que ne faisant pas partie des Nations unies « repose sur l'expertise des entités des Nations unies »⁷⁴ et qui rassemble des représentants étatiques, des organisations internationales et d'autres « amis du forum » dans un débat parfois tendu sur les moyens permettant de maîtriser les migrations.

Au final, nous recensons de nombreuses études, rapports, bilans, sommets, réunions et autres manifestations qui se sont multipliées progressivement avec l'objectif de contribuer à la compréhension du phénomène migratoire et de parvenir à un

⁷³ Créée par l'Assemblée Générale en 2003 elle était formée de 19 experts. La CMMI a existé jusqu'en 2005 lors que'elle a rendu son rapport finale.

⁷⁴ FMMD. *Rapport de la première réunion du Forum mondial sur la migration et le développement*. Belgique du 9 au 11 juillet 2007. Bruylant Bruxelles 2008.P 39.

consensus sur les meilleurs moyens de gouvernance. Comme nous le verrons au cours de notre recherche, ces espaces ont rencontré des difficultés à l'heure de parvenir à des accords clairs sur les moyens de gouverner les migrations, notamment du fait des conceptions différentes du phénomène. Des visions clairement sécuritaires des migrations prônant le contrôle des migrations et des restrictions aux droits des migrants sont difficiles à concilier avec celles plus optimistes, mettant en avant le besoin de main d'œuvre dans les pays de destination qui rendent nécessaires les migrations et qui prônent le respect total des droits des migrants, indépendamment de leur statut administratif. L'absence d'un organe unique qui rassemblerait tous les efforts dispersés de gouvernance globale nuit également à l'obtention de résultats clairs en la matière. Ainsi, parvenir à un équilibre entre ces différentes interprétations continue à former le grand défi de la gouvernance mondiale des migrations.

Le second scénario possible pour parvenir à une gouvernance optimale des migrations, respectueuse des droits des migrants, serait celui de la gouvernance régionale des migrations.

En effet, le sujet de la gouvernance des migrations a également été abordé dans le cadre des organisations régionales de coopération et d'intégration. Ces dernières regroupent des pays voisins ou proches, qui partagent des cultures similaires et se sont mis d'accord pour gérer de manière coordonnée certaines questions, comme celle de la gestion migratoire. Ainsi la gestion régionale des migrations vise à adopter des mesures communes et des principes directeurs pour régler la circulation des ressortissants des Etats membres ainsi que celle des étrangers en provenance d'Etats tiers. Ces structures peuvent également définir une position commune pour répondre à la question de la protection des ressortissants des Etats membres à l'étranger. Dans certains cas, elles ont même établi des autorités communes pour la surveillance des frontières. Dans le cadre de notre étude nous aborderons la gouvernance régionale des migrations dans le sein de la région andine et de l'Amérique latine. Pour ce faire il convient à présent de décrire le contexte migratoire de la région ainsi que le profil du migrant latino-américain.

Le contexte migratoire de l'Amérique latine et le migrant latino-américain.

Les migrations ont eu un fort impact sur toute l'Amérique latine, tant en tant que point de départ des migrations, que lieu de destination. A tel point qu'il est vrai de dire que « de nos jours pour comprendre l'Amérique latine il faut comprendre la migration; le présent et l'avenir de la région est intimement lié à l'avenir et le moment présent de l'émigration et les liens que les migrants gardent avec leurs origines »⁷⁵. Il importe de rappeler que le continent américain a traditionnellement été une terre d'accueil et de destination des migrants en provenance d'Europe. C'est pourquoi les flux en sens inverse de latino-américains vers l'Europe sont considérés comme une nouveauté qui date de la seconde moitié des années soixante-dix, motivée, dans un premier temps, par les crises politiques qui ont touché la partie sud du continent américain. Le principal pays de destination des latino-américains reste les Etats Unis, du fait de leur proximité, notamment au regard des flux importants de mexicains, mais aussi pour des raisons historiques et en raison du fort impact commercial qu'exerce le grand voisin du Nord sur le reste du continent. Or, l'émigration en provenance du continent américain n'a pas été uniforme. Certains pays tels que l'Argentine, le Brésil et le Venezuela ont continué à être des centres importants de réception de migrants lorsque les tendances migratoires ont évolué. Ce n'est que plus tard, à partir des années 2000, que le Venezuela est devenu un pays expulseur de migrants à la suite de bouleversements politiques. Les migrations interrégionales connaissent également un grand essor, notamment celles des migrants en provenance des pays andins vers les pays voisins, du fait parfois de difficultés politiques mais aussi en raison du pouvoir d'attraction exercé par la croissance économique de certains pays du sous-continent (comme le Brésil et le Chili). En ce qui concerne les flux de latino américains vers l'Europe, le durcissement des conditions d'entrée aux Etats-Unis, à la suite des événements du 11 septembre 2001, a motivé la recherche d'autres pays de destination. L'Europe est ainsi devenue une destination plus attirante d'autant plus qu'il existait auparavant la possibilité de s'y rendre sans visa. Les liens linguistiques évidents, mais aussi historiques et culturels qui unissent l'Amérique latine à l'Espagne, ancienne puissance colonisatrice, ont aussi encouragé le départ vers cette destination. Par ailleurs, l'influence exercée par le mode de vie européen sur l'œuvre de toute une génération d'artistes, d'écrivains et

⁷⁵Guarnizo (Luis Eduardo) op cit. p107.

de peintres latino-américains a également, d'une certaine manière, influencé les migrations vers le continent⁷⁶.

De nos jours, la présence de latino-américains en Europe ne cesse d'augmenter. La voie ouverte par les générations précédentes a été empruntée par de nouveaux candidats, avec une prédilection spéciale pour l'Espagne, bien entendu, mais aussi pour l'Italie, le Portugal et la France. Déjà en 2004, le Registre officiel des municipalités espagnoles recensait 1,6 millions d'individus nés dans un pays latino-américain, chiffre qui atteignait 2,4 millions au début de l'année 2009 soit «presque 40% des étrangers dans le pays»⁷⁷. D'après l'OIM,⁷⁸ les premiers à arriver en masse ont été les équatoriens et les argentins qui ont fui les crises économiques. Ils ont été suivis par les colombiens, dont le nombre a progressivement augmenté du fait de la recrudescence du contexte de violence et de déplacement forcé. Enfin, la présence de boliviens a commencé à augmenter à partir de 2003.⁷⁹ La présence de péruviens en Europe date quant à elle des années soixante. D'après l'OIM, ces derniers constituaient le deuxième plus grand groupe de migrants «latinos» d'Europe jusqu'à la fin des années quatre-vingt-dix. En outre, ils ont pu bénéficier de mesures de régularisation, ce qui leur a permis de consolider leur présence sur le continent européen. Toujours d'après les estimations de l'OIM, le nombre de latino-américains en Espagne s'élève à plus d'un million. Cependant, le parcours migratoire ne s'arrête pas à la péninsule ibérique. Une fois en Espagne, les migrants ont commencé à se déplacer à l'intérieur de l'«Espace Schengen» pour s'installer dans d'autres pays. Le Royaume Uni et le Portugal ont ainsi connu une augmentation du nombre de migrants en provenance d'Amérique latine. Les liens historiques entre certaines îles des Caraïbes et le Royaume Uni, ainsi qu'entre le Brésil et le Portugal expliquent en grande partie cette multiplication⁸⁰. L'Italie, à son tour, a connu une augmentation du

⁷⁶ D'après Adela Pellegrino, les raisons qui ont motivé les premiers flux de migrants vers l'Europe ont été politiques, plus tard ces courants se sont multipliés Pellegrino (Adela), *Migration from Latin America to Europe: Trends and Policy Challenges*, IOM International Organization for Migration, May, 2004.

⁷⁷ Martinez Pizarro op cit p. 75.

⁷⁸ OIM 11 forum Biarritz 4 et 5 Novembre 2010 document de Débat Social- *Les migrants Latino Américains en Europe* disponible à : <http://www.cmeal.org/documents/Lesmigrantslatino-americainsenEurope-OIM.pdf>.

⁷⁹ Les Boliviens ont été les derniers à pouvoir entrer en Europe sans visa Schengen, jusqu' en avril 2007. OIM op cit.

⁸⁰ Depuis l'entrée du Portugal dans l'Union européenne en 1986 le nombre de migrants s'est multiplié. Les Brésiliens en provenance des classes moyennes et disposant d'un niveau d'éducation élevé, continuent à être la population d'origine Latino américaine la plus représentée. En dépit de l'essor économique qu'a connu le Brésil ces dernières années, les flux vers le Portugal n'ont pas cessé. Ceci contredit une fois de plus les théories d'après lesquelles les migrants fuiraient la pauvreté et suivraient le marché du travail. Cependant nous

nombre d'immigrés d'origine andine au cours des cinq dernières années. Les plus représentés sont les péruviens et les équatoriens bien que le nombre de colombiens ait augmenté de 20% au cours de la même période⁸¹. S'agissant du profil du migrant latino-américain, d'après les principales études en la matière,⁸² il s'agit majoritairement d'adultes en âge d'avoir des enfants et de travailler, bénéficiant d'un niveau d'instruction relativement élevé, et qui sont issus des classes moyennes de la population. Il s'agit en effet de couches de la population qui disposent de ressources suffisantes pour financer le trajet (notamment les billets d'avion dont le coût peut représenter l'équivalent de plusieurs salaires minimums dans le pays d'origine). Ainsi, « depuis plus de trois décennies, l'Amérique latine est devenue une région qui se défait peu à peu de sa population adulte jeune au pic de sa productivité »⁸³. Ceci signifie une perte significative pour les migrants qui se voient contraints de sacrifier leurs années d'études pour travailler dans des métiers mal rémunérés demandant un niveau de qualification moindre. Les secteurs d'emploi de ces migrants sont essentiellement celui du bâtiment, mais aussi dans une large mesure, de la garde d'enfants et de personnes âgées. Les caractéristiques particulières de ce type d'emploi favorisent traditionnellement une main d'œuvre féminine, ce qui a conduit à une féminisation des migrations⁸⁴. Par ailleurs, cette migration des femmes en âge d'avoir des enfants a des conséquences importantes du point de vue démographique et social pour les pays d'origine des migrants⁸⁵. En partant, les femmes migrantes quittent leurs familles et parfois même leurs enfants en bas âge. Cette dynamique laisse des familles démembrées et des enfants en besoin de protection. La rupture des liens familiaux, si importants dans la culture latino américaine dans laquelle les relations familiales sont entretenues sur des générations entières, a un fort impact sur la vie de

constatons une augmentation de l'émigration vers le Brésil en provenance de l'Europe et des autres pays de l'Amérique latine.

⁸¹ Pellegrino (Adela) op cit.

⁸² A cet égard, l'OIM a publié les profils migratoires des principaux pays latino-américains. Ainsi, Van Broeck, Anne-Marie *Les immigrés latino-américains sans documents*. En: Leman, J. (ed). *Sans documents. Les immigrés de l'ombre. Latino-américains, polonais et nigériens clandestins*, De Boeck Université, 1995 ; González, (Olga) L. *Les droits sociaux à l'ère des migrants: la 'débrouille' des Latino-américains en France*, en *Migrations Société* N° 102, Paris, Revue du Centre d'information et d'études sur les migrations internationales, (2005).

⁸³ OIM, *Les migrants Latino Américains en Europe* op cit.

⁸⁴ D'après les termes de Martínez Pizarro op cit p 78. La féminisation des migrations montre « que le marché du travail utilise des identités de travail ancrées dans les relations de genre pour combler les demandes de main d'œuvre flexible et bon marché ».

⁸⁵ Martínez P op cit p 50, dans le même sens : Anderson, B., *Reproductive labor and migration*, Working Paper, Sixth Metropolis Conference, Rotterdam, Oxford University, Economic and Social Research Council, Transnational Communities Program 2001.

ceux qui restent mais aussi de ceux qui partent. A tel point que les migrants latino-américains mènent souvent deux vies parallèles : d'un côté ils vivent leur quotidien à l'étranger; de l'autre, ils continuent à entretenir des liens dans leurs pays d'origine et à subvenir aux besoins de leurs proches moyennant l'envoi régulier de fonds. Cette dynamique produit des familles dites « transnationales » au sein desquelles on trouve des migrants et les membres de leur famille qui sont à l'étranger d'une part, et les proches restés dans le pays d'origine d'autre part.

Les migrations intra-régionales⁸⁶, se caractérisent quant à elles par la participation de couches moins aisées de la population, souvent victimes de la violence et l'absence d'opportunités professionnelles. Certains font également état d'un degré important de féminisation dans ce type de migrations⁸⁷⁸⁸.

Toutefois, l'actuelle crise économique européenne a un impact important sur les tendances migratoires d'Amérique latine. Si jusqu'à maintenant les latino-américains continuaient à migrer, on commence à recenser le départ de ressortissants espagnols vers l'Argentine et d'autres pays d'Amérique latine, comme moyen de fuir la crise et le chômage. C'est ainsi que plus de 24.000 espagnols sont arrivés en Argentine au cours de l'année 2010⁸⁹, ce qui implique un renversement de la tendance migratoire. La région est également une zone de transit migratoire. Le durcissement des conditions d'entrée dans les principaux pays de destination des migrants, notamment aux Etats Unis, incitent les migrants à emprunter des chemins chaque fois plus complexes pour se rendre dans leur pays de destination. À titre d'exemple, plusieurs cas de migrants en provenance d'Afrique, ayant transité par l'Afrique du sud, puis par

⁸⁶ C'est à dire celles qui se déroulent entre pays appartenant à la même région ou zone géographique.

⁸⁷ Dans ce sens voir Cortes (Patricia) op cit.

⁸⁸ La mobilité des personnes issues des peuples autochtones occupe aussi l'attention des chercheurs sur les migrations intra-régionales ; à ce sujet nous nous contenterons de mentionner qu'il existe plus de 650 communautés autochtones reconnues par les Etats et qui ont pour particularité d'habiter et de se déplacer de part et d'autre des frontières des Etats voisins que forment leur territoire ancestral. Martinez P (Jorge). Op cit. Au sein de la Communauté andine des nations, des mesures ont été prises pour faciliter et garantir la mobilité de ses peuples. Cependant, des difficultés liées au conflit armé (notamment pour ce qui est du cas de la Colombie) ont entravé et mis en danger cette pratique qui fait partie de la culture et des coutumes de ces communautés. Les études sur les migrations des peuples autochtones visent surtout à comprendre l'impact de ces migrations sur l'identité, la culture et les structures ancestrales de ces communautés.

⁸⁹ El Espectador. « *Espanoles huyen a Argentina en busca de empleo* ». Novembre 11 de 2011. <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/articulo-311322-espanoles-huyen-argentina-busca-de-empleo>.

le Brésil, le Pérou, l'Equateur et la Colombie pour tenter d'arriver aux Etats Unis⁹⁰, ont été identifiés.

L'ensemble de ces éléments forme le contexte dont doit tenir compte la gouvernance régionale des migrations. Il est important de souligner qu'en Amérique latine tout un ensemble d'organisations politiques de coopération et d'intégration coexistent. Certaines ont un caractère plutôt politique, telles que l'Organisation des Etats Américains (OEA) ; l'Union des Nations sud américaines (Unasur) ; le Groupe de Rio (récemment transformé en CELAC). D'autres ont une ambition économique qui vise l'intégration de leurs Etats membres, comme la Communauté andine des nations (CAN); le Mercosur et l'Alliance du Pacifique.

Ces structures ont abordé le sujet migratoire dans plusieurs buts: d'une part, les organisations à vocation économique ont compris que la création d'un marché ouvert passait par la maîtrise de la liberté de circulation des personnes à l'intérieur des frontières des Etats membres ; à cet égard, des mesures ont été définies pour garantir et faciliter la circulation des citoyens des Etats membres et associés à l'intérieur de leurs frontières, à travers la reconnaissance des diplômes, la dispense de visas, mais aussi la protection des droits du travail et l'application de certaines garanties spéciales pour les travailleurs en termes d'équivalences des périodes de cotisation à la retraite. D'autre part, les structures à caractère politique ont émis des déclarations et des propositions dans lesquelles elles s'engagent à coopérer en matière migratoire, afin notamment d'encourager la coopération, l'échange de données et la coordination des dispositions nationales.

Or, à l'heure d'analyser le bilan de ces organisations, les difficultés de mise en œuvre de certaines de leurs décisions et l'existence d'enjeux politiques complexes à l'intérieur des Etats, et dans leurs relations entre eux, sont prégnantes. Ceci nuit au processus d'intégration et de coopération et mène à la multiplication d'organisations à travers le sous-continent, reflétant les divergences politiques entre Etats.

⁹⁰ OEA, *Migración extracontinental en las américas*. Comisión especial de asuntos migratorios. CEAM. Abril 6 de 2010.

Enfin, le sous-continent dispose de deux processus consultatifs régionaux en matière de migrations: le processus consultatif de Puebla et la Conférence sud-américaine des migrations, cadres de discussion à caractère non contraignant qui ont sensiblement contribué à la compréhension du phénomène et à l'adoption d'une position conjointe, notamment face aux migrations extracontinentales. La Conférence sud-américaine des migrations a adopté le Plan sud-américain de développement humain pour les migrations, document qui rassemble les résultats de Conférences précédentes et établit un ensemble de principes pour la maîtrise des migrations⁹¹. Il a été élaboré à partir du Plan andin de développement humain des migrations⁹² issu de la communauté andine, lui-même fortement influencé par le Plan national de développement humain pour les migrations⁹³ élaboré par l'Equateur.

Par ailleurs, la gouvernance des migrations dans le cadre des relations interrégionales et bilatérales apparaît comme une troisième hypothèse à explorer. En effet, le contexte migratoire, les liens historiques et les rapprochements commerciaux entre l'Amérique latine et l'Union européenne ont donné lieu à la formation d'espaces de discussion qui se sont développés à trois niveaux: en premier lieu, au niveau du sous-continent dans son ensemble, (dans le cadre des dialogues Union européenne–Amérique latine et Caraïbes) ; en deuxième lieu, dans le cadre des relations avec des organisations du sous-continent (dans les cadre des accords de coopération entre l'Union européenne et la Communauté andine par exemple) et enfin dans le cadre des relations bilatérales entre l'Union et certains pays du sous-continent (tels que la Colombie et le Pérou qui ont conclu des accords de libre échange avec l'UE). Ces échanges ont abouti à la conclusion d'accords de coopération dans lesquelles la question migratoire a été abordée, dans une perspective de contrôle migratoire⁹⁴.

⁹¹ Dixième Conférence Sud-américaine sur les migrations, Acte de Cochabamba « *En avançant vers la citoyenneté sud Américaine* ». Cochabamba Bolivia, Octobre 2010

⁹² Approuvé lors de la dernière réunion du Comité andin des autorités de migration en novembre 2011

⁹³ Secretaría Nacional del Migrante, *Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010*. Ecuador, 2007.

⁹⁴ A cet égard, l'Union européenne dans le programme de La Haye de 2004 a inclus, parmi les dix sujets prioritaires pour les cinq prochaines années, la définition d'une « approche équilibrée concernant la migration » où il était mentionné qu'« une politique commune en matière d'immigration ne peut se borner aux mesures d'admission et de retour: une gestion efficace des flux migratoires doit comporter un sérieux investissement dans les relations avec les pays tiers, d'origine comme de transit, notamment par l'intermédiaire de l'assistance et de la coopération, dans l'intérêt mutuel des pays tiers et de l'Union ». Dans :

Commission des communautés européennes, *Programme de La Haye: dix priorités pour les cinq prochaines années Un partenariat pour le renouveau européen dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice*,. Communication de la Commission au Conseil et au parlement européen COM(2005) 184 final Bruxelles, le 10.5.2005, disponible à:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005PC0184:FR:NOT>

Dans ce contexte, il convient également d'analyser le bilan des relations avec l'Espagne, pays avec lequel les pays latino-américains ont formé l'Organisation des Etats ibéro-américains. Cet espace a servi de plateforme pour la discussion des aspects liés à la maîtrise des migrations, au retour des migrants mais aussi à la garantie de certains droits (comme ceux inclus dans l'accord Ibéro-américain de sécurité sociale)⁹⁵. De la même manière, les accords bilatéraux entre la Colombie et l'Espagne doivent être étudiés afin de bien mesurer la symétrie des rapports entre pays de destination et d'origine des migrants et déterminer si les revendications de part et d'autre aboutissent à des accords soucieux de la protection des droits des migrants.

Le quatrième scénario possible pour parvenir à une gouvernance optimale des migrations, serait celui de la gestion migratoire respectueuse des droits des migrants opérée par les Etats d'origine. A cet effet, nous traiterons le cas de la politique publique colombienne de rapprochement avec sa diaspora. Traditionnellement, les études sur les migrations ont tenu compte de l'impact des migrations sur les pays de destination des migrants car c'est dans ces pays des transformations visibles s'opèrent du fait de l'arrivée massive de personnes étrangères. L'impact des migrations dans les pays d'origine ne s'est fait sentir que par la suite, lorsque l'arrivée massive de flux d'argent en provenance des migrants vers les membres de leurs familles restées au pays a commencé à attirer l'attention des banques et des intermédiaires financiers, puis des autorités publiques et des chercheurs.

C'est notamment le cas de la Colombie, où les premières études sur l'impact du phénomène ont été menées dans le cadre d'un projet de recherche sur le profil des destinataires du transfert de fonds⁹⁶. Or la diaspora colombienne, tout comme celle de l'Equateur, représente près de 10% de la population. Le nombre estimé de colombiens à l'étranger est d'environ quatre millions⁹⁷. L'émigration des colombiens n'est pas

⁹⁵ Approuvé lors du Sommet de Santiago de Chili en novembre 2007

⁹⁶ Mejía (William), *Política, normatividad, acciones y adecuación institucional del Estado colombiano con relación a las migraciones laborales, a través de su historia*. OIT MIGRANADINA. Marzo de 2011. p.105.

⁹⁷ La population colombienne est de 42.888.594 d'après les chiffres officiels du Département national des statistiques. Le nombre de colombiens à l'étranger est tiré des estimations faites par ce même Département à partir des données récoltées lors du recensement national de 2008, des chiffres des consulats et les chiffres des postes d'entrée et de sortie du pays.

récente, les premiers chiffres sur leur exode datent des années soixante. À l'époque, les principaux pays de destination étaient le Venezuela et les Etats Unis. Une deuxième vague de migrations a eu lieu au milieu des années quatre-vingt, motivée par une forte récession économique, et par la situation de violence prévalant sur tout le territoire national du fait de l'action des cartels de narcotrafiquants. Par ailleurs, la loi américaine d'immigration de 1986 a ouvert la possibilité pour les migrants se trouvant sur le sol américain d'obtenir une carte de séjour permanente, ce qui a aussi attiré nombre de candidats à la migration. Enfin, la fin des années quatre-vingt a été marquée par la révocation du Pacte international du café en 1989⁹⁸. Le café étant le principal produit d'exportation nationale, la fin du Pacte a généré un nouveau facteur d'instabilité et le départ des classes moyennes issues des régions productrices de café. Cette deuxième vague de migrations s'est dirigée principalement vers les Etats Unis, bien que les migrations vers l'Espagne aient commencé à gagner du terrain pendant la même période.

La fin des années quatre-vingt dix s'est accompagnée d'une nouvelle période de récession et d'une recrudescence du conflit interne. Elle fut ainsi marquée par l'exode des populations vivant en milieu rural vers les principales villes du pays ou vers l'étranger. C'est ainsi qu'une nouvelle vague de migration s'est formée, cette fois-ci vers les pays européens, notamment l'Espagne⁹⁹. En effet l'exode interne (c'est-à-dire celui qui a lieu entre les différentes villes du pays) a un fort impact sur les migrations externes du pays. En Colombie le nombre de déplacés internes s'élève à environ 4 millions de personnes¹⁰⁰, chiffre auquel s'ajoute celui des colombiens à l'étranger. Ainsi, le phénomène migratoire touche dans son ensemble plus ou moins 20 % de la population colombienne. En outre, la recrudescence du conflit s'est traduit par l'augmentation des enlèvements, des massacres perpétrés par les paramilitaires, des assassinats ciblés et par un sentiment d'insécurité générale.

⁹⁸ Ce pacte signé avec les Etats Unis garantissait un prix d'achat du produit.

⁹⁹ D'après les données de l'OCDE, dès la fin des années quatre-vingt-dix, la Colombie se trouvait parmi les vingt pays présentant le plus fort taux de flux migratoire vers les pays de l'OCDE. Dans. OCDE. *International Migration Outlook* SOPEMI 2010. P. 36

¹⁰⁰ Les chiffres divergent entre les données officielles du gouvernement et celles des organisations humanitaires. Toutefois il faut tenir compte que la loi 387 de 1997 a défini le concept de « déplacé interne » afin de déterminer les destinataires de la politique publique nationale en la matière. La définition adoptée inclut exclusivement comme déplacés internes ceux victimes du conflit armé, en excluant les autres sources de déplacement interne telles que les catastrophes naturelles.

La combinaison de tous ces facteurs a fait naître chez les colombiens un sentiment de mécontentement et un désir de quitter le pays à la recherche de véritables opportunités, non seulement du point de vue économique mais aussi en termes de qualité de vie et de sécurité. D'après les sondages cités par Gonzales, à l'époque 70% des colombiens désiraient quitter le pays. C'est d'ailleurs ce que faisaient des centaines de personnes appartenant à la classe moyenne¹⁰¹.

De nos jours la situation n'a pas beaucoup évolué. Même si les indicateurs économiques montrent des améliorations du point de vue économique et en matière de sécurité, le ressenti de la population demeure généralement pessimiste. D'après un sondage informel effectué sur internet le 3 juin 2010, à la question « avez vous considéré sérieusement la possibilité de migrer ? », 57% des personnes interrogées ont répondu affirmativement¹⁰².

Par ailleurs, il convient de mentionner comme autre indicateur de la volonté des colombiens de migrer le problème d'identité des nationaux du pays. À la question, posée également sur internet, « Est-il préférable d'être ressortissant d'un autre pays que d'être colombien ? », 45% des personnes ont répondu oui¹⁰³. Le cas de la Colombie n'est pas isolé. Même si les circonstances politiques divergent en Equateur et Pérou, nombreux sont ceux qui souhaitent quitter ces pays, en raison des difficultés politiques et économiques. À tel point qu'en 2007 environ un dixième de la population des trois pays habitaient à l'étranger¹⁰⁴.

Par ailleurs, l'accroissement du nombre de colombiens à l'étranger et l'essor du trafic de stupéfiants a favorisé un processus de construction d'une image négative des ressortissants colombiens à l'étranger. De ce fait, la plupart des pays du monde ont commencé à exiger un visa d'entrée aux colombiens. Les entraves à l'entrée, ainsi que les *a priori* qui jouent à leur encontre dans les pays de destination, rendent plus difficile le parcours migratoire des colombiens ainsi que leur vie à l'étranger.

¹⁰¹ Gonzalez (Olga), "la Présence latino-américaine en France". Dans: *Migrations latino-américaines*. Hommes et migrations N° 1270 novembre-décembre 2007.

¹⁰² Il s'agissait d'une enquête interactive effectuée sur le site web lasillavacia.com.co et à laquelle ont répondu 400 personnes.

¹⁰³ Idem, Question posée à 780 personnes.

En ce qui concerne la migration des colombiens vers l'Espagne, un migrant sur trois est une femme¹⁰⁵ en provenance de la région du café¹⁰⁶, souffrant des conséquences de la crise du café mais également du séisme de 1999. L'âge moyen de ces personnes est de 28 ans¹⁰⁷ ; la forte représentation des femmes dans la communauté des migrants est liée au rôle qu'elles jouent tant à l'étranger, du fait des travaux qu'elles réalisent comme garde d'enfants ou de personnes âgées, que dans leur pays d'origine où elles sont, de plus en plus, les chefs de famille¹⁰⁸. Cette situation fonctionne comme facteur d'expulsion des femmes car elle implique une importante responsabilité. Ces femmes choisissent de migrer même si leurs salaires à l'étranger sont plus bas que ceux des hommes. Par ailleurs, étant données les entraves existantes à l'entrée et au séjour des colombiens dans les principaux pays de destination¹⁰⁹, un important pourcentage de colombiens à l'étranger se trouve en situation administrative irrégulière, ce qui les place dans une situation de précarité et les expose à la réalité de l'expulsion. Toutefois, cela ne les empêche pas d'envoyer de fortes sommes d'argent à leurs familles et enfants restés au pays. Étant données du niveau de formation et de l'âge de ces personnes, les chercheurs considèrent être en présence d'une « exportation voire d'une expulsion par la Colombie de son capital humain relativement qualifié et en âge de travailler »¹¹⁰.

Les sommes d'argent envoyées par les colombiens à l'étranger atteignent des montants importants. Pour l'année 2011, l'envoi de fonds a atteint 4.168 millions de dollars et en 2012, 4.074 millions¹¹¹. Malgré la crise financière en Espagne qui a provoqué une légère chute dans les chiffres, les nationaux de l'étranger continuent à

¹⁰⁴ Gonzales op cit

¹⁰⁵ 56% des migrants sont des femmes. Jusqu'en 2000 elles représentaient 47% des colombiens à l'étranger.

¹⁰⁶ La région du café est celle comprise par les départements d'Armenia, Risaralda et Quindío, connus pour être les principaux producteurs de café du pays.

¹⁰⁷ Informations tirées des recherches menées par Luis Jorge Garay auprès de la communauté de colombiens résidant dans l'agglomération de Madrid. Dans : Rodriguez (Holman). *Migracion con olor a mujer*. El tiempo. Mars 12 de 2008.

¹⁰⁸ D'après le dernier recensement effectué par le Département national des statistiques (DANE) (Recensement de qualité de vie effectué en 2010 auprès de 14.801 foyers dans tout le pays) 32,7% des foyers colombiens comptent une femme comme chef de famille.

¹⁰⁹ Les colombiens sont tenus de se munir des visas pour tout voyage en Europe. A ce jour, seuls 31 pays ne demandent pas de visa de tourisme aux colombiens.

¹¹⁰ Garay idem.

¹¹¹ 4.023 millions pour 2010 et 4.145 millions pour 2009. BID *Las remesas a América Latina y el Caribe en 2011: Recuperando el crecimiento*, Fondo Multilateral de Inversiones (Fomin) BID, 2011.

subvenir aux besoins de leurs proches dans leur pays¹¹². Toutefois, selon une étude effectuée en Colombie sur l'utilisation des fonds envoyés, seuls 4.2% du total est épargné¹¹³. Le reste est utilisé pour couvrir les dépenses courantes. Ces montants sont si importants qu'il s'agit de la deuxième source de ressources du pays. Au final, les colombiens exportent moins de fleurs et de café, mais davantage de personnes¹¹⁴. Par ailleurs, l'insertion sur le marché du travail des migrants colombiens à l'étranger reste généralement précaire. Malgré leur niveau d'éducation supérieur ils demeurent le plus souvent employés dans des tâches demandant un faible niveau de qualification¹¹⁵, ce qui implique une rémunération également basse.

Les circonstances décrites démontrent l'existence d'un phénomène qui nécessite l'intervention de l'Etat. L'exercice massif de la liberté de circulation dans un contexte de dégradation sociale et économique, où les mouvements de population ne constituent non pas un choix, mais l'unique solution possible; les liens de dépendance entretenus par les familles transnationales à travers l'envoi de fonds ; et enfin, les conditions de vie de ces migrants à l'étranger et les difficultés auxquelles ils doivent faire face. Tout ceci nous amène à réfléchir au rôle que devrait jouer l'Etat colombien à l'égard de sa diaspora. L'Etat doit-il se limiter à regarder ses ressortissants quitter la Colombie ? Ces nationaux se trouvent soumis à la souveraineté des Etats de destination, et les pays d'origine ont historiquement organisé un accompagnement par le biais de la protection diplomatique et consulaire qui sans aller à l'encontre de cette souveraineté sert de lien entre les nationaux de l'étranger et leur pays d'origine¹¹⁶¹¹⁷.

¹¹² *Colombia recibió remesas por US \$ 4.168 millones en 2011*. 12 Mars 2012. Dans <http://www.elespectador.com/economia/articulo-332148-colombia-recibio-remesas-us4168-millones-2011>

¹¹³ Le reste est utilisé pour le paiement des écoles, des frais de santé, le paiement de services publiques parmi d'autres, Garay (Luis Jorge) et al. *Estudio sobre migración internacional y remesas en Colombia* Organización Internacional para las Migraciones, Bogota, avril 2005 p34.

¹¹⁴ Ardila (Gerardo) (ed) *Colombia: Migraciones, transnacionalismo y desplazamiento*. Colecciones CES. Novembre 2006.

¹¹⁵ Cette situation a été décrite pour les cas des colombiens à Londres et en Espagne mais aussi en France par plusieurs auteurs tels que Guarnizo op cit.

¹¹⁶ A partir de ce qui a été établi par la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires et la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961. Cette dernière a été identifiée par la Cour permanente de justice depuis 1924 comme étant un « principe élémentaire du droit international ». Arrêt du 30 aout 1924 dans l'affaire Mavrommatis.

¹¹⁷ Frédéric Sudre identifie dans le droit international classique trois institutions qui se « rattachent directement ou indirectement, à la protection des nationaux à l'étranger » il y compte la « protection diplomatique et consulaire » ; le système des « capitulations », qui consistait en un ensemble de traités signés entre les pays européens et l'empire Ottoman. Ce dernier visait à établir un régime d'extra territorialité visant à soustraire les ressortissants européens se trouvant dans des pays « hors chrétienté » de l'application des normes nationales (dont le fondement était le droit islamique) et leur permettant de jouir d'avantages fiscaux (ce concept est apparu au XVIème siècle et a existé jusqu'à la première moitié du XIXème siècle) ; et « l'intervention d'humanité », moyen utilisé pour aller à l'encontre de la souveraineté d'un Etat sous prétexte du besoin de protéger la vie et les biens des ressortissants se trouvant sur le territoire de cet Etat. Alors que les autres

Or, le caractère massif des migrations exige la prise de nouvelles mesures par les Etats d'origine. La Colombie a, dans ce sens, développé une série d'instruments visant à se rapprocher de ses nationaux de l'étranger, et a confié certaines responsabilités à des institutions créées pour aborder le sujet. Ces mesures demeurent toutefois marquées par l'intérêt qu'a l'Etat de créer des moyens permettant de capter les juteux fonds des migrants. Ceci suscitera une réflexion de notre part sur les mesures qui pourraient être déployés par l'Etat colombien, sur les modèles équatorien et mexicain.

Pour finir, nous explorerons une cinquième hypothèse selon laquelle le meilleur moyen pour gouverner les migrations tout en protégeant les droits des migrants serait de justement donner pleine application aux droits des migrants consacrés dans les principaux traités internationaux des droits de l'homme.

L'étude des droits des migrants implique de sortir de la logique classique gestion/contrôle dont s'inspirent les principaux scénarios de gouvernance migratoire. Il s'agirait en effet d'appréhender les migrants en tant que personnes, pour tenir compte de leurs besoins ponctuels et des difficultés qu'ils rencontrent à l'heure d'exercer certains droits et de s'adapter aux sociétés de destination. Une telle conception permettrait de doter la gouvernance migratoire d'une dimension humaine.

La protection des droits des migrants a intéressé dans un premier temps l'Assemblée générale des Nations unies, qui, dans le cadre de sa troisième Commission a encouragé l'élaboration d'études sur les droits des non ressortissants¹¹⁸, ainsi que des rapports sur les droits des migrants. Elle a également convoqué la communauté internationale afin d'élaborer une Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Cet instrument

institutions fonctionnaient sur la base du consentement, celle-ci s'imposait de force. Sudre (Frédéric). *Droit européen et international des droits de l'homme*. Collection droit fondamental. PUF Paris 2012.

¹¹⁸ En 1980, Elle Baroness, experte de la Sous-commission pour la promotion et protection des droits de l'homme, a rendu un rapport intitulé *Dispositions internationales pour la protection des droits de l'homme des non-ressortissants*, E/CN.4/Sub.2/392/Rev.1 (1980). De la même manière, David Weissbrodt a présenté un rapport dans lequel il a noté des différences dans les cadres normatifs applicables aux non-ressortissants. Rapport final du Rapporteur spécial, David Weissbrodt, E/CN.4/Sub.2/2003/23.

date de 1990, mais son application s'est avérée compliquée du fait de sa faible ratification par les principaux pays de destination des migrants.

Le Conseil (ancienne Commission) des droits de l'homme a également joué un rôle décisif dans la diffusion des droits des migrants; la dénonciation des conditions difficiles auxquelles ils sont soumis et la promotion de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants. Il s'est appuyé sur le travail du Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits des migrants, ainsi que celui du Haut Commissariat des Nations unies pour les droits de l'homme, qui ont apporté leur éclairage sur les besoins de protection des migrants et la précarité de leur situation, notamment s'agissant de cas de racisme, de xénophobie, de détentions arbitraires, de restriction d'accès aux droits sociaux et d'affaiblissement d'autres droits élémentaires¹¹⁹. La Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée (2001), a également marqué un pas important dans le processus de dénonciation des conditions auxquelles sont soumis les migrants. Elle a notamment souligné les actes de racisme et de discrimination dont ils sont victimes.

Par ailleurs, les organes du système conventionnel de protection des droits de l'homme, à travers des études et Observations générales (notamment celles du Comité pour la protection des droits des travailleurs migrants), tout comme l'OIT, à travers ses conventions et recommandations, ont également contribué à clarifier la situation particulière des migrants concernant la titularité et l'exercice de certains droits précis.

Ainsi, nous sommes en présence de tout un ensemble d'études, de recommandations, d'observations et de déclarations qui décrivent les entraves à l'exercice adéquat des droits des migrants, notamment s'agissant des groupes de migrants particulièrement vulnérables, c'est-à-dire, des femmes et des enfants, ainsi que des victimes de la traite et du trafic. L'analyse de ces apports s'avère nécessaire pour établir l'état actuel de la protection des droits des migrants.

¹¹⁹ D'ailleurs, le sujet de la protection des droits des migrants fait d'ailleurs partie des observations adressées aux Etats dans le cadre de l'Examen périodique universel des Nations unies.

De la même manière, dans le cadre du Système interaméricain de protection des droits de l'homme, la Commission tout comme la Cour ont contribué à l'analyse, la compréhension et la dénonciation des besoins particuliers des migrants dans les pays membres du système, grâce aux travaux du Rapporteur spécial sur la protection des droits des migrants (appartenant à la Commission) mais aussi des avis consultatifs et des arrêtés de la Cour.

Notre analyse du cadre permettant de mieux protéger les droits des migrants nous conduira à agrouper nos hypothèses en trois parties. Nous allons affirmer que des efforts ont été faits, au sein des Nations unies ainsi qu'au sein d'autres structures pour parvenir à une gouvernance globale des migrations par le biais de manifestations que nous pouvons qualifier de disperses mais ayant abouti à des apports significatifs (Première partie). En plus de ces efforts et très inspirés de ces derniers, l'Amérique latine a subi un processus de conformation des espaces de débat, analyse et discussion du sujet migratoire. Il conviendra d'explicitier la portée et le contenu desdites initiatives ainsi que leurs liens avec l'Union européenne. (Deuxième partie). Pour compléter notre recherche, l'analyse des droits des migrants nous amènera à étudier les apports des organes de protection des droits de l'homme tant au niveau du système universel qu'au niveau du système interaméricain de protection des droits de l'homme. Il conviendra d'analyser également les apports du système colombien de protection des droits de ses ressortissants à l'étranger. (Troisième partie).

PREMIERE PARTIE : LA GOUVERNANCE GLOBALE DES MIGRATIONS : DES EFFORTS DISPERSES, DES APPORTS SIGNIFICATIFS.

Le concept de gouvernance globale des migrations part de constat de leur caractère mondial. Les migrations constituent un phénomène international qui dépasse le cadre de la gestion interne des Etats pour s'insérer dans le cœur des relations bilatérales, multilatérales et mondiales. Les migrants quittent un Etat, transitent par d'autres pour aboutir finalement dans un troisième Etat de destination. À cela s'ajoute le fait que, dans le contexte actuel de mondialisation, tous les pays sont appelés à constituer des territoires d'origine, de transit et de destination des migrations. C'est pourquoi la gestion migratoire, qui inclut la compréhension du phénomène, son débat et sa régulation, est tributaire de la coopération et de l'entraide entre Etats mentionnés.

Conscients de cette réalité, les Etats ont inclus le sujet migratoire au sein des forums mondiaux de discussion. L'Organisation des Nations unies (ONU) a joué un rôle fondamental dans ce processus et à servi de tremplin pour favoriser les débats, encourager et faciliter les analyses, les études, les sommets et les rapports, que ce soit par le biais de son Assemblée générale, ou au travers d'autres programmes et organismes. Par ailleurs, d'autres espaces de discussion sont apparus progressivement au niveau mondial concernant la question migratoire, tels que le Dialogue de haut niveau, ou le Forum mondial sur les migrations et le développement.

Afin d'analyser la pertinence d'un scénario de gouvernance mondiale des migrations permettant de répondre au besoin de protéger les droits des migrants, nous analyserons le processus de formation des forums mondiaux de discussion sur la gouvernance des migrations (premier chapitre). Nous présenterons les principaux résultats issus de ces débats et leur tendance à produire des bilans, des rapports et à favoriser les études, sommets et dialogues (deuxième chapitre) et nous finirons par

souligner leurs apports dans la compréhension du phénomène et dans la protection des migrants, ses défis et difficultés (troisième chapitre).

TITRE I : L'EMERGENCE D'ESPACES DE DISCUSSION, D'ETUDES, ET DE RECHERCHE TRAITANT DE LA QUESTION MIGRATOIRE A L'ECHELLE MONDIALE.

Les forums internationaux de débat et discussion ont assisté à l'apparition du sujet migratoire au cœur des débats, notamment à partir de la deuxième moitié du XXème siècle. Celle-ci a été fortement encouragée par deux facteurs: d'une part, l'importance croissante gagnée par le phénomène migratoire du fait de son caractère massif et de son impact sur les économies et les sociétés de destination ; d'autre part, les perceptions sécuritaires des migrations.

D'après le Secrétaire général des Nations unies l'apparition du sujet migratoire sur la scène internationale au cours du XXI répond à une «prise de conscience de plus en plus nette du fait que les migrations internationales ont une importance majeure pour les politiques mondiales»¹²⁰.

Par ailleurs, cette apparition s'est heurtée à un obstacle de taille: Une gestion conjointe du phénomène migratoire exigerait de doter une autorité supranationale d'un pouvoir de gestion, de coordination et de contrôle migratoire international. Or, pour être effective, elle doit être dotée d'un pouvoir de contrainte à l'égard des Etats, ce qui impliquerait pour ces derniers de céder une partie de leur souveraineté à la dite autorité. Cette situation effraie les Etats qui ne veulent pas voir réduit leur pouvoir souverain en matière migratoire.

Face à ces intérêts et ces défis, l'ONU apparaît comme l'organisation la mieux placée ou selon les mots du Secrétaire général « l'instance la plus appropriée » pour réunir les conditions idéales d'un débat conjoint et favoriser « le partage d'idées et d'expériences ». ¹²¹

¹²⁰ Assemblée générale des Nations unies, Résolution 60/871 du 18 mai 2006.

¹²¹ Ibid. P.6.

Le sujet migratoire a été abordé pour la première fois sur la scène internationale lors de la Conférence internationale sur la population et le développement du Caire de 1994¹²². Son programme d'action consacrait un chapitre aux migrations internationales qui a inspiré le processus de formation de consultations régionales sur ce sujet. Cette conférence marque l'entrée du thème migratoire dans l'agenda des Nations unies, et dans d'autres forums. Il s'agit d'une conception sur la gestion migratoire basée sur la promotion des facteurs positifs des migrations en tant qu'éléments pouvant encourager le développement des pays tant d'origine que de destination. Ainsi, la Conférence du Caire a favorisé une approche du phénomène migratoire axé sur ses apports au développement, qui, comme nous verrons, a été reprise lors de forums ultérieurs. Par ailleurs, à cette occasion, une progression constante du nombre de migrations a été mise en évidence ainsi qu'un accroissement de cette tendance pour les vingt années suivantes. C'est pourquoi les Etats ont été invités à « accorder plus d'importance à ces questions dans les politiques relatives à la population et au développement »¹²³.

À partir de la Conférence du Caire, la gestion migratoire a été incluse à l'agenda d'autres conférences internationales telles que les Sommets mondiaux pour le développement social de 1995¹²⁴, la quatrième Conférence mondiale sur les femmes de 1995¹²⁵ et ses quatre vingt-quatrième et vingt-cinquième sessions extraordinaires¹²⁶ ainsi que le Sommet mondial de 2005.

L'ensemble de ces conférences et agendas politiques ont servi de forums pour la création d'un ensemble de déclarations, programmes d'actions et documents rassemblant des réflexions et engagements spécifiques sur le thème des migrations internationales. Par exemple, le Sommet du Millénaire de l'an 2000, organisé sous l'égide des Nations unies, a servi de plateforme pour inciter les Etats à s'engager à prendre des mesures afin d'

¹²² Rapport de la Conférence internationale sur la population et le développement, Le Caire, 5-13 septembre 1994

¹²³ Ibid. p. 9

¹²⁴ Rapport du Sommet mondial pour le développement social, Copenhague, 6-12 mars 1995

¹²⁵ Rapport de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, Beijing, 4-15 septembre 1995

¹²⁶ Résolutions S-24/2 et S-25/2 annexes.

« assurer le respect et la protection des droits fondamentaux des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille, pour mettre fin aux actes de racisme et de xénophobie dont le nombre ne cesse de croître dans de nombreuses sociétés et pour promouvoir une plus grande harmonie et une plus grande tolérance dans toutes les sociétés »¹²⁷.

Le Sommet mondial de 2005, a, quant à lui, permis de réaffirmer l'engagement des Etats envers la protection des droits des migrants et a invité les Etats à réduire les coûts de transfert de fonds afin de faciliter leur envoi vers les pays d'origine des migrants.¹²⁸

De la même manière, l'Assemblée générale des Nations unies a pris l'initiative de travailler sur la collecte de données, l'analyse de l'enjeu migratoire, la promotion du dialogue conjoint et la coopération entre les Etats d'origine, de transit et de destination des migrants, notamment dans le domaine des migrations et du développement. Ce travail a été effectué à travers la nomination d'un Représentant des Nations unies pour les migrations et le développement et la production systématique de résolutions de suivi sur le sujet.

Or nous constatons l'existence de deux axes ou perspectives dans l'approche mondiale du phénomène migratoire au sein des Nations unies. La première perspective porte sur le phénomène migratoire en tant que tel et sur les liens entre migrations et développement. Cette approche a été abordée par la deuxième commission de l'Assemblée générale chargée de l'analyse des éléments du phénomène susceptibles de contribuer au développement des pays d'origine et de destination. Celle-ci cherche la montée en puissance de ses éléments tout en permettant un contrôle des éléments susceptibles d'être nocifs aux dites sociétés.

La seconde perspective traite le sujet non pas à partir du phénomène en tant que tel ou du besoin de le gérer, mais plutôt du point de vue du migrant en tant que personne et

¹²⁷Assemblée Générale des Nations unies, Résolution 55/2. *Déclaration du Millénaire*. Adoptée au cours de la 8ème séance plénière, septembre 2000. La réunion plénière de Haut Niveau de l'Assemblée Générale qui a découlé de la Déclaration du Millénaire a également abordé le sujet (Résolution 65/1)

de ses besoins ponctuels. Cet axe de réflexion a également engendré d'autres initiatives au sein de l'ONU visant à étudier, discuter et comprendre le sujet migratoire de ce point de vue. Cette perspective est abordée au sein de la troisième commission de l'Assemblée générale, chargée de traiter les migrations dans leur rapport avec les droits de l'homme et d'autres questions humanitaires. Nous étudierons ce point dans la troisième partie de notre recherche, lorsque nous nous centrerons sur le sujet des migrants et leur titularité de droits¹²⁹.

S'agissant de la première approche, c'est à partir du Programme d'action du Caire cité précédemment, que l'Assemblée générale de l'ONU a compris que la relation existante entre migrations, populations et développement, justifiait qu'elle mène et coordonne des activités dans le domaine migratoire¹³⁰. Ainsi, des résolutions annuelles ont été adoptées sur le sujet, notamment à partir des années quatre-vingt-dix¹³¹ sur la base de rapports présentés par le Secrétaire général dans le domaine des migrations internationales¹³². Cet intérêt croissant a également motivé la nomination d'un Représentant pour les migrations internationales et le développement par le Secrétaire général de l'ONU. Ainsi, les Nations unies ont encouragé le débat autour des migrations et de leurs liens avec le développement, afin d'assurer une gestion migratoire et d'utiliser les éléments dits positifs des migrations au profit du développement. D'autres sujets ont également fait l'objet d'études distinctes et de résolutions de l'Assemblée générale, tels que l'envoi de fonds¹³³ et la question de la protection des droits des migrants.

¹²⁸Assemblée Générale des Nations unies, Résolution 60/1, Soixantième Session, *World Summit Outcome*, 24 octobre 2005. Ce dernier aspect a également été abordé lors de la Conférence internationale de financement pour le développement durable à Monterrey, Mexique, le 18 et 22 mars 2008.

¹²⁹ Ayant fait ce constat au cours de nos recherches, nous avons décidé d'aborder les questions liées à cette approche dans la troisième partie de ce document lorsque nous nous centrerons sur la question des migrants en tant que titulaires de droits. A présent, nous nous bornerons à l'étude de la première approche soulignée.

¹³⁰Assemblée générale, Résolution 56/203 du 21 février 2002.

¹³¹Voir par exemple les résolutions 49/127 du 19 décembre 1994, 50/123 du 20 décembre 1995, 52/189 du 18 décembre 1997 et 54/212 du 22 décembre 1999 sur les migrations internationales et le développement, ainsi que la décision 1995/313 du Conseil économique et social du 27 juillet 1995.

¹³²Résolutions 58/208 du 23 décembre 2003, 59/241 du 22 décembre 2004, 60/227 du 23 décembre 2005, 61/208 du 20 décembre 2006, 63/225 du 19 décembre 2008, 65/170 du 20 décembre 2010, 67/254 de 2012 et 67/219 de 2013.

¹³³Résolution 60/206 du 22 décembre 2005 sur la facilitation des transferts de fonds des migrants et la réduction de leur coût.

Par ailleurs, l'Assemblée générale des Nations unies n'a pas été le seul organe à promouvoir le débat, l'analyse et la discussion de la gestion migratoire à l'échelle mondiale. Compte tenu des particularités du phénomène migratoire, notamment de ses implications sur tous les aspects de la vie des personnes y compris culturels, sociaux, économiques, démographiques, nous constatons une inclusion progressive du sujet dans le cadre d'autres programmes, départements et structures coexistant à l'intérieur du système des Nations unies. Il en va ainsi de tout un ensemble de manifestations, dispersées ou conjointes, tendant à comprendre les contours du phénomène migratoire et à contribuer à sa gestion. A celles-ci s'ajoute l'action d'autres organismes gouvernementaux et de structures de débat et de coopération existants en dehors du cadre des Nations unies, mais qui fonctionnent toujours avec le soutien et la collaboration de cette dernière.

Nous avons évoqué le fait que la gouvernance mondiale des migrations cherche à promouvoir la gestion conjointe du phénomène migratoire par le biais de la coopération et de la construction de consensus. Or, du point de vue pratique, les travaux des institutions ayant abordé le sujet ont gravité autour de trois axes principaux :

D'une part, il s'agit de la création et de la promotion de forums pour rassembler la communauté internationale afin de promouvoir le débat et la discussion conjointe; d'autre part, des travaux des bureaux, programmes, commissions et organismes qui se sont emparé du sujet migratoire à partir de ses liens ou de son impact dans d'autres domaines tels que la santé, l'éducation, la culture, et la population. Finalement, nous recensons une grande quantité d'efforts tendant à encourager les liens entre migrations et développement.

Afin d'illustrer ses axes nous allons présenter une description des institutions ayant travaillé sur chacun d'entre eux.

Chapitre I : Rassemblements autour du sujet migratoire : à la recherche d'un espace global de gestion migratoire.

La recherche d'un espace conjoint de discussion sur la question migratoire à l'échelle mondiale a suscité l'élaboration de consultations, la formation de groupes de travail et la création de forums de discussion.

Dans un premier temps, l'Assemblée générale des Nations unies a considéré pertinente la réalisation d'une conférence mondiale sur les migrations internationales. C'est pourquoi, à l'occasion de la Conférence internationale sur la population et le développement de 1994, elle a organisé une consultation des Etats membres concernant l'utilité d'une telle conférence¹³⁴. L'enquête n'a pas donné les résultats escomptés, très peu de pays ont répondu à la demande et la plupart ont émis un avis défavorable. Cette situation a mis en évidence l'existence de grandes disparités dans ce domaine et un manque de volonté politique pour traiter le sujet à l'échelle globale¹³⁵. Plus tard, en 2003, une nouvelle tentative de consultation a été lancée¹³⁶, mais toujours sans les résultats et la participation nécessaire pour se lancer dans l'organisation d'une conférence mondiale sur les migrations.

Alors que l'initiative de la conférence ne semblait pas être bien accueillie par les pays membres, d'autres forums de discussion sont apparus.

La première structure de consultation interétatique, s'est tenue en 2001 en dehors du cadre des Nations unies, à la demande du gouvernement suisse et avec le soutien de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Il s'agit de l'Initiative de Berne, conçue comme un processus consultatif dans le but d'établir un cadre politique pour la gestion des migrations au niveau mondial. Elle fut organisée comme un ensemble de quatre sommets de niveau régional rassemblant des membres des

¹³⁴ En application de la Résolution 49/127 de l'Assemblée générale du 19 Décembre 1994.

¹³⁵ Rapport du Secrétaire général des Nations unies Assemblée générale. *Migrations internationales et développement y compris la question de la convocation d'une conférence des Nations unies sur les Migrations internationales et le développement qui aborderait les questions liées aux migrations*. Cinquante sixième Session, 3 juillet 2001. P.3.

Entre 1995 et 1999 seulement 78 pays avaient communiqué leur point de vue, et 110 ne se sont jamais prononcés. Quarante-sept pays se sont prononcés pour la convocation d'une conférence, cinq étaient partiellement d'accord et seuls vingt-six étaient contre.

¹³⁶ À partir de la résolution de l'Assemblée Générale 52/189 de 1997.

gouvernements, des représentants des organisations internationales et des experts de toutes les régions. Ainsi, des réunions ont eu lieu en Hongrie, en Ethiopie, au Chili et en Chine¹³⁷. A l'issue de ces sommets, l'Agenda international pour la gestion des migrations a été publié en 2004. Ce document, loin d'être le fruit d'un consensus entre tous les participants, constitue davantage un « échange ouvert »¹³⁸, c'est à dire un recueil de préoccupations, de points de vue et de conceptions sur le sujet migratoire, constatés au cours de l'Initiative. Cet agenda, très détaillé, rend compte des disparités existantes quant aux conceptions, propos et perspectives des Etats vis à vis de la gestion migratoire et des migrants en tant que personnes.

En deuxième lieu, en 2003, le Secrétaire général des Nations unies a créé une commission constituée de 19 experts indépendants originaires de toutes les régions. La Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI) a été créée dans l'espoir d'établir un cadre global qui apporte des réponses aux questions liées au phénomène migratoire. Elle a existé jusqu'en décembre de 2005, lorsqu'elle a rendu son rapport final au Secrétaire général des Nations unies.

Son objectif était d'inclure les migrations dans l'agenda mondial, de promouvoir le débat entre tous les acteurs et analyser les dynamiques qui se créent autour du phénomène migratoire. Afin de rédiger un rapport final, les experts ont organisé des séances de consultations régionales à Manille (Philippines), au Caire (Egypte), à Budapest (Hongrie), au Cap (Afrique du Sud) et dans la ville de Mexico (Mexique), ainsi que des ateliers thématiques avec des groupes de pays intéressés¹³⁹.

Parallèlement à la création de la Commission globale, un groupe interne de l'ONU a été créé avec l'objectif de rassembler des représentants de ses institutions afin de contribuer à la compréhension globale du phénomène migratoire. C'est ainsi que le

¹³⁷ Les consultations régionales ont été précédées d'un recueil des normes juridiques internationales et des déclarations des sommets et d'autres processus consultatifs en la matière.

¹³⁸ Office fédéral des migrations ODM, OIM, *Agenda international pour la gestion des migrations: perceptions communes et pratiques efficaces s'inscrivant dans une approche d'ensemble planifiée et équilibrée de la gestion des migrations*. Berne, 16- 17 décembre 2004. P. 79. Disponible dans: <http://imprasc.net:29572/FOROSYDEBATES/Documents/4%20Iniciativa%20Berna/33.pdf>

¹³⁹ Entre 1998 et 2005 a fonctionné le Programme international pour les politiques migratoires. Il s'agissait d'un programme de collaboration inter-agences entre le Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP), l'Institut des Nations unies pour la formation et la recherche (UNITAR), l'OIM, l'OIT, le HCR et le HCDH. Le programme cherchait à encourager la mise en place de politiques publiques liées aux migrations dans les régions en voie de développement. Sous son égide, des réunions dans plusieurs régions du monde ont été organisées.

Groupe de Genève est apparu en avril 2003 avec la participation de l'Organisation internationale du travail (OIT), du Haut commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH), du Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC).

Pendant trois ans, le Groupe de Genève a accompli la mission d'échanger des informations, d'identifier des points sensibles et de promouvoir le débat sur le sujet migratoire avec une dimension incluant les questions liées aux droits de l'homme des migrants, la protection des demandeurs d'asile ainsi que d'autres victimes de violations des droits de l'homme.

En 2006, à la demande de la Commission mondiale sur la migration internationale (CMMI), le Secrétaire général a incité les membres du Groupe de Genève à accueillir d'autres membres et à élargir son mandat. Il a alors été renommé Groupe mondial sur les migrations. Au groupe initial s'est joint le Département des Affaires économiques et sociales, le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et la Banque mondiale. En 2012, seize membres, dont quinze appartenant au système des Nations unies et à l'OIM, participaient à cette instance. Ses membres se réunissent de façon régulière, organisent des sommets, et publient des études et des rapports¹⁴⁰ qui servent de guide aux autres espaces de discussion du phénomène migratoire.

Ses apports lors d'évènements tels que la Conférence Mondiale sur les migrations et le développement offrent une vision des droits de l'homme des migrants plus complexe que celle traditionnellement présente dans les traités internationaux du fait de sa composition diverse et pluridisciplinaire. En effet, ce groupe réunit non seulement des experts et des représentants des organismes travaillant sur les liens entre le phénomène migratoire et le développement, mais aussi des membres étudiant les migrations et les droits de l'homme. Ainsi, en présentant une vision plus large du

¹⁴⁰ Le GMM présente des déclarations à chaque échéance du Forum mondiale sur les migrations et le développement. Par ailleurs il a présenté des rapports telles que : *Migrations Internationales et droits de homme* présenté dans le cadre du 60^{ème} anniversaire de la Déclaration Universelle des droits de l'homme. Octobre 2008 ; *Mainstreaming migration into development planning. A handbook for policy makers and practitioners*. OIM 2010.

phénomène, il est considéré comme jouant un rôle majeur dans la formulation des conclusions et recommandations¹⁴¹.

L'institutionnalisation du Groupe mondial sert sans doute à combler un besoin de coordination existant parmi les multiples instances, dépendances et bureaux qui traitent le sujet migratoire de façon parfois totalement désarticulée et répond à la question posée par le Secrétaire général : « comment réfléchir à un seul espace ? »¹⁴². Le Groupe est ainsi censé « jouer un rôle essentiel dans l'accroissement de l'utilité des décisions opérationnelles et stratégiques de la communauté internationale face aux défis et aux chances découlant du lien entre migration et développement »¹⁴³. Il s'agit d'une institution ayant joué un rôle clé dans l'effort d'aborder de manière intégrale le sujet migratoire, c'est à dire, non seulement en tenant compte des besoins de contrôle de la part des Etats, mais également en rendant visibles les besoins ponctuels des migrants en tant qu'êtres humains, titulaires des droits à portée universelle. Cette intégralité dans l'approche du Groupe vient en grande partie du fait qu'il compte parmi ses membres des institutions centrées sur les deux axes.

En troisième lieu, l'Assemblée générale des Nations unies, face aux difficultés rencontrées pour organiser une conférence mondiale a opté pour promouvoir un autre type de rassemblement, moins ambitieux mais très significatif. Il s'agit du Dialogue de haut niveau, premier espace de discussion réservée au thème des migrations à l'échelle mondiale et qui, à son tour, a inspiré la création du Forum mondial sur les migrations et le développement.

En effet, l'organisation du Dialogue de haut niveau marque une étape nouvelle dans la recherche de forums pour la gestion globale des migrations visant à surmonter les difficultés rencontrées par l'Assemblée générale dans la promotion d'une conférence

¹⁴¹ Assemblée générale des Nations unies, Résolution A 67/254, 67^{ème} Session 2012. Les principales fonctions de cet organe sont : encourager la ratification et la mise en œuvre d'instruments internationaux liés aux migrations ; encourager la sauvegarde des droits fondamentaux et des libertés des migrants et des membres de leurs familles ; promouvoir l'enquête, la poursuite et la sanction des crimes réalisés à l'encontre des migrants, ainsi que de la protection des victimes, indépendamment de leur statut migratoire ; favoriser la coopération entre les gouvernements et les membres de la société civile ; favoriser l'attention portée aux causes profondes de la migration forcée: Sixth meeting of the Global Forum on Migration and development (GFMD) GFMD 2012 Summit Meeting Port Louis, Maurice. 19 - 22 November 2012 p. 13.

¹⁴² Résolution A 60/871 du 18 mai 2006.

¹⁴³ idem

mondiale sur les migrations. Ainsi, les efforts de l'Assemblée générale se sont concentrés sur le rassemblement de représentants de haut niveau pour discuter du sujet migratoire et de ses liens avec le développement.

Le Dialogue de haut niveau qui s'est tenu en 2006 et dont la deuxième séance se déroulera en 2013, a été organisé afin d'une part, d'améliorer la coordination entre politiques migratoires et développement, et d'autre part d'engager un échange d'expériences et de connaissances entre pays. Le 14 et 15 septembre 2006, des représentants de haut niveau se sont réunis au sein de l'Assemblée générale des Nations unies en réponse à l'appel lancé par le Secrétaire général. Un long travail préparatoire basé sur des études préliminaires et sur la consultation d'experts a précédé cette rencontre qui a consisté en quatre séances plénières et quatre tables rondes interactives. Le Dialogue de haut niveau a réuni les représentants de 127 Etats en qualité de membres, un Etat observateur, ainsi qu'une dizaine d'organisations participant de façon permanente aux sessions de l'Assemblée générale en qualité d'observateurs. D'autre part, de nombreux acteurs ont aussi participé dans le cadre de tables rondes: 162 représentants de haut niveau des Etats membres, fonctionnaires d'institutions spécialisées ou des fonds et programmes spécialisés des Nations unies, les secrétaires exécutifs de deux commissions régionales des Nations unies, le Directeur général de l'OIM, et les représentants de douze organisations non gouvernementales (ONG), de la société civile et d'organismes du secteur privé.¹⁴⁴ L'objectif principal du dialogue était d'encourager le dialogue et l'échange mais plus spécifiquement d'établir les fondements de la coopération mondiale pour la gestion migratoire. Ainsi, pendant la séance d'ouverture le Secrétaire général des Nations unies a manifesté que:

« [...] Nous commençons seulement à apprendre comment faire en sorte que les migrations facilitent plus systématiquement le développement. Chacun d'entre nous a entre les mains l'un des éléments de l'énigme que posent les migrations mais aucun d'entre nous ne dispose de tous les éléments »¹⁴⁵.

¹⁴⁴ Assemblée Générale Résolution A 61/515 Soixante et unième session, *Mondialisation et interdépendance : migration internationales et développement*. 13 octobre 2006

¹⁴⁵ M. Kofi Annan, Secrétaire général de l'ONU. Dialogue de haut niveau, Nations unies, 2006.

Afin de poursuivre le processus de discussion à l'échelle mondiale, les participants ont prévu la réalisation d'un nouveau dialogue en 2013¹⁴⁶. Ils ont également décidé de former un forum mondial sur les migrations, comme une instance d'échange et de coopération en dehors du cadre des Nations unies.

Par ailleurs, pour assurer la mise en œuvre des recommandations du Dialogue de haut niveau, dont les conclusions n'ont pas de caractère contraignant, des rapports de suivi ont été élaborés par le Secrétariat général de l'ONU à la demande de l'Assemblée générale. Ainsi, en 2008, le rapport 63/265 a rendu compte des avancements en la matière. Afin de préparer le terrain pour le Dialogue de 2013, des éléments de discussion ont été proposés lors du rapport rendu par le Secrétaire général en 2012.¹⁴⁷ En 2011 déjà, un débat informel avait servi d'espace de discussion pour les éléments déterminants du futur dialogue¹⁴⁸. Ainsi, le Dialogue se présente comme une occasion de reprendre les sujets abordés lors de la séance précédente, enrichis de nouveaux éléments tels que l'impact de la crise économique sur la circulation des personnes; les changements environnementaux et les résultats tirés des processus régionaux de consultation sur le sujet migratoire.

A la demande de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a proposé des sujets de discussion et une structure pour le débat qui a finalement été adopté par l'Assemblée. La session du Dialogue de haut niveau organisée en 2013 réunira des représentants étatiques, des membres d'autres organismes des Nations unies et de l'OIM. Il n'y aura pas de participation importante de la société civile pour des raisons de « sécurité et d'espace pour accueillir le forum »¹⁴⁹.

Pour la préparation de cette deuxième session du Dialogue de haut niveau, des séances préalables ont été organisées dans le courant de l'année 2013 afin de discuter des besoins ponctuels de certaines régions face au phénomène migratoire. Ainsi entre le 29 et le 31 mai 2013, les membres du Groupe de travail thématique sur les

¹⁴⁶ Il a été convoqué par la résolution de l'Assemblée générale 67/219 du 21 décembre 2012.

¹⁴⁷ Assemblée générale, Résolution 67/254, du 3 août 2012.

¹⁴⁸ Assemblée générale, Résolution 65/944 du 12 septembre 2011.

¹⁴⁹ Assemblée générale, Résolution 67/254, idem.

migrations internationales en Asie-Pacifique se sont rassemblés¹⁵⁰. Cette nouvelle séance du Dialogue marquera sans doute le travail du Représentant de l'Assemblée générale pour les années à venir et servira d'occasion pour consulter les représentants étatiques sur leur volonté de convoquer une Conférence mondiale sur les migrations et le développement dont les tentatives de convocation ont échoué dans le passé.

En troisième lieu, comme conséquence du Dialogue de haut niveau, a été constitué en 2006 le Forum mondial sur la migration et le développement. Ce dernier fait écho aux voix levées depuis des années au sein des Nations unies, notamment l'appel lancé par les conclusions du Dialogue de haut niveau pour créer un espace ouvert aux Etats membres et aux observateurs du système onusien pour discuter, de façon exclusive, des relations entre migrations et développement mais en dehors du cadre de l'ONU.

Inspirés des processus régionaux, il s'agit d'un espace de délibération, non-contraignant et officieux qui promeut des approches constructives entre ses membres autour du sujet migratoire sous la perspective de ses apports au développement. Le dialogue, la coopération, l'échange y sont encouragés et il est dépourvu d'une vision politique, son objectif principal étant de démontrer le potentiel de l'apport des migrants et des migrations pour le développement. Dans ce sens, les déclarations et discussions qui en découlent n'invitent pas à une prise de position politique de la part des Etats.

Le Forum réunit des experts dans le domaine et touche à plusieurs aspects du phénomène migratoire pour en discuter et tirer des conclusions. Des thèmes tels que la migration des travailleurs, la fuite de cerveaux, les migrations circulaires, la féminisation des migrations, l'envoi des fonds, l'intégration des migrants, le retour, le contrôle des frontières y font l'objet d'analyses, de discussions et de recommandations. Du point de vue administratif, il fonctionne avec les fonds de dons volontaires et est accueilli chaque année dans l'un des pays membres, chargé d'assurer la préparation de l'événement. Pour ce faire, le pays hôte organise des réunions préparatoires, des visites *in situ* et des documents préalables. Le Forum fonctionne, sous la forme de délibérations plénières et de tables rondes, en suivant un agenda fixe. Outre les Etats membres, y participent les « Amis du Forum », des

¹⁵⁰ Economic and Social Council, *Report of the Asian- Pacific Regional preparatory Meeting for the General Assembly High level Dialogue on International Migrations and Development 2013*. E/ESCAP/IMD/RPM/1, Bangkok, 29-31 may 2013.

organisations internationales qui se sont déclarées proches du Forum et y apportent leur soutien technique et économique. Ainsi, le Forum entretient des liens avec l'OIM, Le Groupe mondial sur la migration internationale, l'OIT, la CNUCED, la Banque mondiale, le HCDH, le HCR mais aussi des organismes régionaux, des ONG et des membres du secteur privé.

Les liens entre le Forum mondial et l'ONU sont importants. Nous avons déjà mentionné que l'ONU avait été à l'initiative de sa création, notamment lors du Dialogue de haut niveau de 2005 mais aussi avec l'apport des rapports de la Commission mondiale sur les migrations internationales et du Secrétaire général des Nations unies. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un forum propre aux Nations unies, un rapport annuel de ses activités est envoyé au président de l'Assemblée générale. De même, le Secrétaire général assiste régulièrement à ses réunions et a prononcé le discours d'ouverture lors du premier Forum à Bruxelles. Le Représentant spécial du Secrétaire général pour les migrations internationales et le développement y participe également en tant qu'ami du Forum. Du fait de l'importante participation des membres, des représentants et consultants de l'ONU, il a été dit que bien qu'il ne fasse pas partie du système, il « repose sur l'expertise des entités des Nations unies »¹⁵¹.

Par ailleurs, la société civile, composée de membres d'ONG, d'organisations de migrants, de représentants du secteur privé, d'universitaires et de syndicats, a été invitée à participer au Forum, spécialement en 2010 au Mexique lorsque ses représentants ont pu délibérer de façon conjointe avec les autres membres au sein d'un « espace commun » qui a eu lieu lors de la séance plénière. A cette occasion, un public d'environ 800 personnes s'est rassemblé. Un panel conjoint s'est également formé pour débattre de « l'amélioration de la perception publique des migrants »¹⁵². En dehors de cette expérience, la présence de la société civile a été plutôt irrégulière. Des représentants de la société civile peuvent faire l'objet de consultations préliminaires et délibérer séparément dans le cadre de la « journée de la société civile » où ils font part de leurs conclusions, sous la forme d'un rapport lors de la séance plénière. L'expérience de la délibération conjointe en réunion plénière ne s'est pas

¹⁵¹ FMMD. *Rapport de la première réunion du Forum mondial sur la migration et le développement*. Belgique du 9 au 11 juillet 2007. Bruylant Bruxelles 2008. 210p.P 39.

¹⁵² FMMD, Quatrième réunion du Forum mondial sur migration et développement : *Partenariats pour la migration et le développement humain: prospérité partagée - responsabilité partagée*. Puerto Vallarta Mexique 8-11 novembre 2010.

reproduite qu'en 2008 lors que la société civile et les représentants étatiques ont travaillé dans le même espace. Par ailleurs, en 2010 une Plateforme pour les partenariats a été créée au sein du Forum. Il s'agit d'une structure visant à assurer la mise en œuvre de projets spécifiques à partir des recommandations des divers forums. Pour les Etats, il s'agit d'un pas en avant pour que le forum donne des résultats concrets. Parmi les initiatives qui ont été discutées dans le cadre de cette plateforme, citons celle de la création d'une base de données statistique, rassemblant des informations sur les migrants et leurs parcours, ayant vocation à être partagée entre tous les Etats.

Le principal atout du Forum est de constituer le premier forum de discussion exclusive du sujet migratoire à l'échelle mondiale. Progressivement, on a pu constater une évolution dans le contenu des débats, leur niveau de technicité et de détail attestant d'une meilleure compréhension du phénomène migratoire. Ceci a sans doute contribué à dépasser les stéréotypes négatifs existants à l'encontre des migrants et à une prise de conscience quant à la magnitude et la complexité du phénomène. Il s'agit d'un espace dans lequel les pays peuvent partager leurs expériences dans l'exercice du contrôle migratoire et suggérer des mesures pour l'avenir, lesquelles ne sont pas contraignantes. Un autre apport capital du Forum est de contribuer à souligner les aspects positifs des flux migratoires. Le Forum cherche à souligner les aspects du phénomène susceptibles de constituer des propulseurs du développement des pays d'origine et de destination des migrants. Ce faisant, il contribue à faire passer le message selon lequel les migrations ne comportent pas que des risques mais peuvent avoir des aspects positifs.

En somme, nous assistons à un processus de construction des forums de discussion mondiale qui se perfectionnent au fil du temps. La convocation d'une conférence mondiale sur les migrations ne s'étant toujours pas concrétisée, nous devons nous contenter de l'existence des espaces mentionnés qui comportent la participation des représentants étatiques mais aussi des membres de la société civile et parfois même des migrants.

Passons maintenant à l'analyse le développement du deuxième objectif identifié de la gouvernance globale des migrations.

Chapitre II : La recherche d'une approche intégrale du sujet migratoire via la participation de diverses instances, autorités et programmes.

Le caractère complexe du phénomène migratoire et ses multiples implications, qu'elles soient sociales, démographiques, économiques ou culturelles, suscitent l'intérêt de plusieurs programmes, structures et autorités au sein de l'ONU, mais aussi en dehors de son cadre. Dans certains cas, ceux-ci travaillent de manière exclusive sur la gestion migratoire et s'intéressent parfois au sujet à partir de ces implications dans des domaines spécifiques, tels que l'éducation, la santé le développement, le commerce.

En premier lieu, il s'agit de l'OIM, créée en 1951 avec pour but de rapatrier ou de réinstaller les personnes déplacées au cours de la Seconde Guerre mondiale. L'OIM a élargi son rôle pour viser la gestion migratoire en général. Il s'agit d'une organisation interétatique, composée de 132 Etats, indépendante de l'ONU. Cette dernière entretient toutefois de profonds liens avec l'OIM et y participe en tant qu'observateur¹⁵³. L'OIM est la seule organisation qui a un mandat mondial sur la gestion migratoire, ce qui lui confère une place dans tous les forums ayant trait au sujet, tant à l'échelle mondiale, qu'au niveau régional, bilatéral ou dans le cadre de réglementations internes aux Etats.¹⁵⁴

À partir de 1989, lorsque sa Constitution a été révisée, l'OIM a assumé formellement le rôle de travailler pour gérer la migration des individus en fonction du marché du travail des pays de destination.

L'objectif de l'OIM est d'encourager la gestion migratoire et l'encadrement des flux des personnes au profit du développement. Pour ce faire, l'organisation collabore avec les gouvernements en établissant des bureaux *in situ* dans les pays qui ont accepté sa présence. Elle élabore des rapports, établit des profils migratoires et publie des études orientées vers

¹⁵³ L'OIM comprend un représentant au sein de l'Assemblée générale des Nations unies.

l'accomplissement de son objectif principal. Dans certains cas, elle a également été amenée à assister ponctuellement les candidats à la migration, à organiser des formations pour les membres des Etats et des gouvernements concernés et à les accompagner dans le processus d'élaboration des politiques publiques.

Parmi les activités encouragées par l'organisation, l'OIM prépare un Dialogue international sur les migrations (DIM) , auquel participent les Etats membres de l'organisation et d'autres partenaires. Il s'agit d'un forum pour la coopération et l'échange crée en 2001 à la cinquantième session du Conseil de l'OIM et qui compte avec la participation de représentants des Etats membres de l'organisation, des représentants d'Etats observateurs non membres et d'organisations internationales étatiques et non étatiques, notamment de migrants, de représentants des médias, et d'universitaires. Il a lieu annuellement avec la collaboration du Conseil de l'OIM, des mécanismes de dialogue régionaux, et de l'ONU. Son objectif principal est celui de coopérer à fin de « tirer profit des migrations et réduire les risques potentiels qui les accompagnent »¹⁵⁵. A chaque échéance, le Dialogue traite d'un thème particulier sélectionné par les membres et les observateurs de l'OIM. Ce sujet inspire les débats et les conférences qui auront lieu tout à long de l'année. Au final, le Dialogue conclut par une réunion du Conseil de l'OIM rassemblant des représentants étatiques et des experts.

En deuxième lieu, nous trouvons d'autres organes, programmes et bureaux au sein des Nations unies qui, sans avoir un mandat direct d'action envers la gestion et la compréhension du phénomène migratoire, se sont intéressés à son étude et à son analyse dans une perspective globale du fait de l'impact du phénomène sur les domaines appartenant à leur champ d'action traditionnel.

En effet, au sein des Nations unies, nous retrouvons de nombreux organismes, divisions et programmes qui ont mené des études, se sont prononcés ou ont discuté de

¹⁵⁴ L'organisation est présente dans plus de 133 pays.

¹⁵⁵ OIM, *Dialogue international sur la migration*, 83ème session du Conseil, 27-29 Novembre 2001. PPMR, OIM, Genève. 2002

la gestion des migrations de façon conjointe ou parfois isolée¹⁵⁶. Parmi eux, il convient de mentionner:

L'OIT

L'OIT a inclus la question des travailleurs migrants dès le début de ses activités¹⁵⁷. C'est ainsi que des allusions à ce sujet sont retrouvées dans le Traité de Versailles¹⁵⁸ et dans le préambule de la Constitution de l'organisation¹⁵⁹. Plus tard, la question des travailleurs migrants et de leur besoin de protection a été mentionnée dans la

¹⁵⁶ Le Secrétaire général lors de son rapport de 2001 (Assemblée générale, Résolution 56/203 du 21 février 2002) a répertorié les principaux bureaux, programmes et commissions au sein des Nations unies qui travaillent en relation avec le sujet migratoire et a encouragé la poursuite de leurs efforts. Il y a mentionné: la Division des statistiques et la Division de la population, rattachées au Secrétariat général; la Commission des droits de l'homme, la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale; l'Institut des Nations unies pour la formation et la recherche; le Fonds des Nations unies pour la population; le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés; l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture et l'Organisation internationale du travail.

¹⁵⁷ En règle générale, l'organisation centre son travail sur cinq aspects en particulier du phénomène migratoire, à savoir :

1. Les standards internationaux de protection des travailleurs migrants : sans ce domaine, l'OIT travaille dans la diffusion des instruments internationaux applicables aux travailleurs migrants, notamment des conventions de l'OIT tels que la N°97 concernant les travailleurs migrants (révisée en 1949) et la Convention sur les migrations dans des conditions abusives et sur la promotion de l'égalité des chances et de traitement des travailleurs migrants (N°143) de 1975, ainsi que toutes les conventions de l'organisation applicables aux travailleurs en général indépendamment de leur origine nationale et de leur statut migratoire. Pour compléter le tableau, en juin 2011, la Conférence internationale du travail de l'OIT a adopté la Convention sur le travail décent pour les travailleurs domestiques (N°189) ainsi que la recommandation 201 dans ce même sens. Compte tenu du fait que beaucoup de migrants travaillent comme employés domestiques, cette convention, qui encourage la protection des droits sociaux de ces travailleurs, leur est applicable¹⁵⁷, ainsi que la Déclaration des principes et des droits fondamentaux au travail de 1998.

2. L'organisation encourage la mise en place de politiques locales de migration des travailleurs avec la participation de ces derniers ainsi que de leurs employeurs. La présence des bureaux de l'OIT dans plusieurs pays du monde a servi de tremplin à la participation de l'organisation dans les processus de construction des politiques publiques. Ainsi, des séminaires régionaux ont eu lieu afin de faire collaborer les Etats dans la formulation de politiques publiques sur la migration des travailleurs.

3. La conclusion, promotion et mise en œuvre d'accords bilatéraux et multilatéraux de migrations des travailleurs constitue également un aspect du travail de l'organisation. (à partir de la Recommandation N°86 de l'organisation) ainsi que le problème de l'accès des travailleurs aux droits sociaux. À ce sujet, des recommandations telles que le Cadre multilatéral de 2005 et la recommandation N°202 de juin 2012 sur les seuils de protection sociale incluent des propositions pour les Etats afin qu'ils respectent et assurent un minimum les droits sociaux pour les travailleurs migrants.

4. L'Organisation travaille pour la mise en œuvre de ces recommandations, leur application aux travailleurs migrants (sur ce dernier point il faut souligner que l'action de l'OIT est axé sur l'accès de ces droits pour les travailleurs résidents) ainsi que sur l'accompagnement et l'encouragement des accords bilatéraux et multilatéraux qui assurent la jouissance desdits droits.

5. Finalement, l'OIT s'est intéressée au thème des travailleurs domestiques migrants. À ce propos, elle a travaillé à rendre plus visible la condition de soumission dans laquelle peuvent se trouver ces migrants qui dans la plupart des cas sont des femmes, ainsi qu'à motiver les Etats à ratifier la Convention N°189.

¹⁵⁸ L'Article 427 du Traité de Versailles établit que « Les règles édictées dans chaque pays au sujet des conditions de travail doivent assurer un traitement économique équitable à tous les travailleurs résidant légalement dans le pays ». Toujours en 1919 la recommandation N°2 sur la réciprocité de traitement aborde la question de l'égalité de traitement entre travailleurs nationaux et étrangers ainsi que le besoin de créer un forum de concertation entre les gouvernements, les organisations de travailleurs et les organisations d'employeurs pour parvenir à créer une politique migratoire.

¹⁵⁹ Le préambule signale l'obligation de l'OIT d'améliorer « la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger ».

Déclaration de Philadelphie¹⁶⁰ et la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail.¹⁶¹

En 1997, l'organisation a consacré une réunion tripartite¹⁶² d'experts sur les activités futures de l'organisation dans le domaine des migrations¹⁶³. Celle-ci a suscité un intérêt nouveau au sein de l'OIT pour travailler intensément sur la question des travailleurs migrants. À cette occasion un mécanisme d'études typologiques ou pratiques a été conçu sous la forme d'un système informel d'enquête, et à la demande des Etats Membres, confidentiel, des organisations de travailleurs ou d'employeurs pour faire face aux nombreuses et persistantes exploitations des travailleurs migrants. Toutefois, nous n'avons pas trouvé de traces de l'application de cette procédure¹⁶⁴.

Au fil du temps, d'autres espaces au sein de l'OIT ont commencé à s'intéresser à la question, comme la Commission mondiale sur la dimension sociale de la globalisation, composée d'experts de diverses régions du monde¹⁶⁵ ainsi que la section sur les migrations internationales de travail (MIGRANT), créée avec l'objectif de promouvoir les standards internationaux en matière de migrations, d'encourager les recherches, et d'assister les projets en la matière.

Par ailleurs, en 1999 et en 2004, les 87^{ème} et 92^{ème} sessions de la Conférence internationale du travail menées sous l'égide de l'OIT ont abordé les thèmes des travailleurs migrants et des migrations internationales.

En ce qui concerne ses travaux dans des régions spécifiques, l'OIT comporte des bureaux dans toutes les zones du monde, y compris dans la région andine où le bureau

¹⁶⁰ Déclaration concernant les buts et objectifs de l'OIT de 1944 :Paragr. III c): «La Conférence reconnaît l'obligation solennelle pour l'Organisation internationale du travail de seconder la mise en œuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser [...] la mise en œuvre, moyennant garanties adéquates pour tous les intéressés de possibilités de formation et de moyens propres à faciliter les transferts de travailleurs, y compris les migrations de main-d'œuvre et de colons ».

¹⁶¹ Conférence international du travail, 18 juin 1998 :« Attendu que l'OIT doit porter une attention spéciale aux problèmes des personnes ayant des besoins sociaux particuliers, notamment [...] les travailleurs migrants, mobiliser et encourager les efforts nationaux, régionaux et internationaux tendant à résoudre leurs problèmes, et promouvoir des politiques efficaces visant à créer des emplois ».

¹⁶² L'OIT est composée de représentants des Etats, des employeurs et des travailleurs. Sa façon de travailler reflète cette configuration tripartite.

¹⁶³ A l'issue de cette réunion, le Conseil d'administration a adopté deux séries de principes directeurs visant à prévenir l'exploitation des travailleurs migrants.

¹⁶⁴ Dans ce sens voir : OIT, Conférence internationale du travail, 87ème session 1999. Travailleurs Migrants .Rapport de la commission d'experts, 1999.

¹⁶⁵ Commission indépendante créée en 2002 avec l'objectif de trouver des moyens pour que la mondialisation profite à toutes les couches de la société.

de l'OIT a développé un projet en collaboration avec l'Organisation Ibéro-Américaine de Sécurité Sociale¹⁶⁶ et le ministère du Travail et de l'Immigration de l'Espagne. Ce projet, baptisé *Migrandina*, a pour but de gérer les flux de travailleurs migrants en provenance de la région à travers l'accompagnement des gouvernements locaux ; la promotion de programmes de retour ; la conclusion d'accords bilatéraux avec les principaux pays de destination ainsi que des programmes destinés à faciliter l'envoi des fonds.

Le Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP),

L'FNUAP à partir de son travail d'étude et de promotion du bien-être de la population, du développement et du respect des droits de l'homme, s'est impliqué dans le domaine migratoire pour apporter sa contribution à d'autres programmes et politique. Le FNUAP apporte un soutien direct aux pays et finance différentes études qui couvrent, parmi d'autres sujets, des aspects liés au phénomène migratoire. Dans ses rapports relatifs à divers aspects de la population, la migration est apparue comme une nouvelle variable dans les travaux du Fonds.

L'OIM a collaboré aux travaux du FNUAP en rassemblant des experts du phénomène migratoire afin de contribuer aux réflexions du Dialogue de haut niveau des Nations unies¹⁶⁷; le FNUAP a présidé le Groupe mondial sur les migrations internationales en 2008, et c'est sous son égide qu'un document sur les défis de la protection des droits de l'homme des migrants a été publié en 2008 dans le cadre du 60^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme. En avril 2013, la 46^{ème} session de la Commission de la population et du développement a présenté un rapport des programmes mis en œuvre par le FNUAP aux niveaux mondial, régional et local pour encourager les travaux, collecter des données et favoriser les recherches¹⁶⁸ pour l'élaboration de politiques migratoires et de développement coordonnées.

¹⁶⁶ Organisation dont nous parlerons dans la deuxième partie.

¹⁶⁷ Ainsi, tel que cité précédemment, un groupe de 50 experts s'est rassemblé à New York en 2003 pour traiter la question de la migration féminine afin de contribuer au dialogue de haute niveau de 2006.

¹⁶⁸ Conseil Economique et Social Rapport du Secrétaire général sur le suivi des programmes de population, centré sur le thème « Évolution des migrations: aspects démographiques » Résolution E/CN.9/2013/4 du 13 février 2013.

L'Institut des Nations unies pour la formation et la recherche (UNITAR)

L'UNITAR travaille dans les domaines environnementaux, de formation pour la paix, la sécurité, la diplomatie et la gouvernance. L'institut accomplit des missions autour du phénomène migratoire, notamment en ce qui concerne la formation des fonctionnaires locaux comme moyen d'améliorer la gestion des migrations, et l'encouragement du dialogue entre les Etats. Dans un premier temps dans un effort conjoint avec l'OIM et le FNUAP dans le cadre du Programme sur les politiques des migrations internationales ; dans un deuxième temps avec le lancement de ses travaux indépendants dans le cadre de la Section de gouvernance, ciblés sur la gestion migratoire et, enfin, avec son entrée dans le Groupe mondial sur les migrations en 2009.

L'UNITAR travaille par le biais de l'organisation d'ateliers, de séminaires et de visites *in-situ* dans le but de former les responsables politiques, mais aussi des membres de la société civile sur les enjeux du phénomène migratoire. Ainsi il a organisé une série de séminaires à New York au siège des Nations unies avec le soutien de l'OIM, du FNUAP et de la Fondation MacArthur¹⁶⁹, ainsi que des programmes de formation pour des fonctionnaires diplomatiques.

L'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)

Avec des objectifs bien définis en faveur de la nutrition, du développement agricole et de l'amélioration du niveau de vie de la population rurale. La FAO s'est également intéressée au sujet migratoire, notamment aux migrations ayant lieu à l'intérieur des frontières étatiques, à partir des liens entre ce phénomène et les tendances d'exploitation agricole. A cet égard, elle a conçu des moyens pour éviter les migrations qui ont lieu du fait de la dégradation de l'exploitation agricole, mais aussi pour encourager l'investissement de fonds envoyés par les migrants dans le secteur et le retour des migrants en milieu rural. Durant la dixième réunion de coordination sur les

¹⁶⁹ Organisation non-gouvernementale qui travaille pour la promotion du développement sous ses diverses manifestations.

migrations internationales du Département des Affaires économiques et sociales, la FAO a manifesté son intention de participer et de collaborer au Dialogue de haut niveau ainsi qu'au Forum mondial sur la migration et le développement¹⁷⁰.

Le Fonds de développement des Nations unies pour la femme (UNIFEM)

Ce fond, constatant la réalité de la féminisation des migrations s'est emparé de la question en assumant un travail de lutte pour la protection des femmes migrantes à travers de multiples moyens d'action: d'une part, il s'agit de programmes conçus en fonction des nécessités ponctuelles de chaque région. Par exemple en Asie, il existe un programme d'autonomisation des travailleuses cherchant à établir une égalité de traitement entre hommes et femmes migrantes au travail.

D'autre part, le Fonds travaille de manière conjointe avec l'OIT pour la promotion et la diffusion de la Convention n°189 sur les travailleurs domestiques, compte tenu du fait que beaucoup d'entre eux sont des femmes¹⁷¹.

Par ailleurs, les travaux menés consistent également en la publication de recherches sur la condition des femmes discriminées. Citons notamment l'élaboration d'une analyse sur les migrations féminines en Amérique latine, ses causes et conséquences¹⁷². En 2004, le Département des Affaires économiques et sociales de la FAO¹⁷³ a dédié son Etude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement au thème des femmes et de la migration internationale.

Un autre moyen d'action du Fonds est l'organisation de tables rondes avec les représentants de gouvernements, des employeurs et des femmes migrantes. Ils ont également créé un réseau d'institutions intéressées aux questions liées à la migration économique des femmes afin de nourrir ces débats et de faciliter l'échange et la coopération.

¹⁷⁰ Population Division, Department of Social and Economic Affairs, United Nations Secretariat. Tenth Coordination Meeting on International Migrations, New York 26 janvier 2012.

¹⁷¹ Convention 189 sur le travail décent pour les travailleurs domestiques du 16 juin 2011

¹⁷² Sur la situation des femmes mexicaines aux Etats Unis voir : Montaner (Marilana) et Kara (Hanna), *Mujeres que Cruzan Fronteras*, UNIFEM y Mexican Secretary of Foreign Affairs 2006.

L'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)

L'UNESCO dont l'objectif est de promouvoir le développement, la paix et le respect des droits de l'homme à travers l'éducation, la science et la culture, s'intéresse au sujet migratoire à travers différents programmes. Par exemple, elle comprend un programme sur les migrations internationales dont l'objectif est de protéger les droits des migrants et de contribuer à leur intégration dans les sociétés de destination. Dans le cadre de ce programme, l'UNESCO fait campagne pour encourager les Etats à ratifier la Convention sur la protection des travailleurs migrants et les membres de leurs familles, organise des conférences régionales sur des thèmes précis tels que l'intégration des migrants, les droits des travailleurs migrants et les migrations féminines, entre autres¹⁷⁴. L'UNESCO dirige également des études sur des aspects spécifiques de la problématique migratoire.

L'organisation a aussi donné son soutien à des plateformes régionales de recherche sur les migrations qui facilitent l'échange des informations entre chercheurs et décideurs politiques.

Finalement, avec la collaboration de l'OIM, l'UNESCO a créé un réseau de musées de la migration afin de mettre en valeur les apports des migrations aux sociétés de destination.

Ayant parcouru ces différentes instances et programmes, passons maintenant au troisième objectif de la gestion globale des migrations :

¹⁷³ Appartenant à la Division de la promotion de la femme

¹⁷⁴ Par exemple en mai 2013 a eu lieu la Conférence régionale pour encourager l'intégration des migrants en Asie Centrale, au Kazakhstan. En 2012 a été organisée une conférence en Suède sur les droits des travailleurs migrants, la restructuration des marchés de travail et le rôle de la société civile dans la gouvernance mondiale; en 2011, un atelier sur l'intégration de la seconde génération de migrants en Chine et une autre sur les défis auxquelles sont confrontées les femmes migrantes en Chine. La même année en Afrique du Sud, une réunion sur le changement climatique, la dégradation environnementale et les migrations comme moyen de survie.

Chapitre III : Accomplir les missions tracées par le Programme d'action du Caire et les Objectifs de développement du Millénaire en faisant des migrations un outil du développement économique.

Nous avons mentionné les apports du Programme d'action du Caire et des Objectifs du Millénaire dans le processus d'internationalisation du débat migratoire, du fait des liens établis entre phénomène migratoire et développement dans ces textes. Or, ces acquis, visant la communauté internationale dans son ensemble, ont particulièrement inspiré le travail d'un certain nombre de commissions, programmes, organismes.

En premier lieu, nous trouvons les programmes ayant été chargés d'assurer le suivi des compromis acquis dans le Programme d'action du Caire et les Objectifs du Millénaire. Nous y comptons:

La Commission de la population et du développement.

Appartenant au Conseil économique et social (ECOSOC) elle a notamment pour fonction de réaliser un suivi du Programme d'action adopté au Caire. La Commission élabore des études et finance des programmes qui ont pour objectifs principaux de renforcer les liens entre migrations et développement, et d'évaluer les tendances migratoires à partir des orientations établies dans le Programme d'action du Caire. Parmi les travaux de la Commission nous retrouvons des rapports sur les migrations internationales et le développement, élaborés en 2002 et 2006, ainsi que certaines recommandations édictées par l'ECOSOC et adressées aux participants du Dialogue de haut niveau¹⁷⁵. Elle est également chargée de fixer l'agenda du développement post 2015 qui devra prendre le relais du Programme du Millénaire pour le développement dont les objectifs ont vocation à être accomplis au plus tard en 2015.

¹⁷⁵ Résolution 2006/2 *Migrations internationales et développement* 39^{ème} période des sessions. L'ECOSOC l'a transmise par la Résolution E/2006/25 E/CN.9/2006/9.

La préparation de la deuxième session du Dialogue de haut niveau qui se tiendra au mois d'octobre 2013, fait également parti des tâches de la Commission.

Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED)

Cette conférence s'est intéressée spécialement à la question du développement dans les pays en voie de développement. Elle concentre ses efforts sur la définition de moyens permettant de réaliser les Objectifs du développement du Millénaire. Ainsi, elle a étudié les moyens permettant de tirer profit des migrations en tant qu'outil de développement, notamment à partir de l'envoi de fonds¹⁷⁶ et du transfert de connaissances. Dans ce but, elle offre des conseils stratégiques à des représentants gouvernementaux sur les moyens d'investissements de fonds provenant des communautés de migrants, de même que des études sur la migration circulaire et la migration des personnes hautement qualifiées.

En deuxième lieu, nous trouvons des organismes qui s'intéressent au développement en général et qui, dans ce cadre, ont abordé le sujet migratoire. Nous y trouvons l'Assemblée générale des Nations unies qui, en plus de son travail ciblé sur le premier axe d'action, à savoir rassembler la communauté internationale autour du sujet dans le cadre du Dialogue de haut niveau, travaille sur l'analyse de l'impact et de la portée du phénomène dans la perspective de favoriser le développement. Cette mission, qui remonte à 1999¹⁷⁷, a été confiée au Secrétaire général qui, avec la collaboration du Représentant des Nations unies pour les migrations et le développement, a été chargé d'étudier et de désigner les mécanismes, organes et organismes du système des Nations unies susceptibles d'examiner la question migratoire, mener à bien l'analyse de données et nourrir le débat sur les moyens de gestion du phénomène au profit du développement¹⁷⁸. Ces missions se sont poursuivies à chaque séance de l'Assemblée générale, tout en tenant compte des activités menées au niveau régional et inter-régional¹⁷⁹.

¹⁷⁶ Sur le renvoi de fonds voir le document du G-24 de Devesh Kapur: *L'envoi des fonds: le nouveau mantra?* Numéro 29, avril 2004. UNCTAD/GDS/MDPB/G24/2004/5.

¹⁷⁷ Assemblée générale des Nations unies Résolution 54/212 du 22 décembre.

¹⁷⁸ La Résolution 56/167 du 3 juillet 2001 de l'Assemblée générale a finalement adopté le rapport du Secrétaire général.

Dans les années qui ont suivi, le Secrétaire général a continué à produire des rapports sur les migrations internationales et le développement¹⁸⁰ afin de compiler un ensemble d'initiatives démontrant que les migrations peuvent être un facteur du développement économique et de l'amélioration des conditions économiques des pays d'origine mais aussi des pays de destination. Ces travaux ont compté avec la collaboration du Représentant spécial du Secrétaire général pour les migrations internationales et le développement, fonctionnaire nommé par le Secrétaire général qui accomplit la mission de participer à l'élaboration du rapport annuel du Secrétaire général sur les migrations et le développement ainsi que de collaborer dans le cadre du Dialogue de haut niveau et du Forum mondial sur les migrations et le développement.

Par ailleurs, nous trouvons d'autres organes dans le cadre des Nations unies qui ont travaillé de manière exclusive sur les liens existants entre migrations et développement. Nous comptons ainsi :

La Division de la population du Département des Affaires économiques et sociales des Nations unies.

Le Département des Affaires économiques et sociales des Nations unies (DAESNU) appartient au Secrétariat des Nations unies et fournit à l'Assemblée générale et aux autres organes des Nations unies des informations sur les migrations internationales et le développement. La Division de la population assure le secrétariat de la Commission sur la population et le développement, et sa section migrations (appartenant à la division des analyses démographiques) travaille avec le soutien de la Banque mondiale afin de fournir des informations actualisées sur les migrations et le développement.

Par ailleurs, depuis 2002, la Division de la population organise une réunion de coordination sur les migrations internationales qui a lieu annuellement à New York

¹⁷⁹ Assemblée générale des Nations unies, Résolution 53/203 op cit. p.5

¹⁸⁰ Notamment la Résolution 58/98 du 1er juillet 2003 qui a repris le bilan en 2003 et la Résolution 60/871 du 18 mai de 2006 qui a décrit les migrations comme « moyen idéal pour le co-développement ».

(Etats-Unis). Il s'agit d'un rassemblement transversal d'experts des agences de l'ONU qui réunit également des représentants des Etats membres, des experts indépendants et des ONG. En dépit du fait que cette réunion a un caractère informel (elle compte en effet avec la participation plus ouverte d'autres membres à la différence du Forum mondial sur la migration et le développement), ses conclusions servent de guide à la rédaction du rapport annuel du Secrétaire général de l'Assemblée générale des Nations unies. La Réunion de coordination est passée de 45 participants en 2002, à 138 participants en 2012. On constate donc l'importance regagnée au fil du temps par cet espace de discussion ; c'est pourquoi il est considéré que « ce mécanisme joue un rôle capital pour le partage d'informations, pour faciliter le dialogue et pour le renforcement de la cohérence des migrations »¹⁸¹.

Par ailleurs, des réunions de groupes d'experts sur les migrations et le développement ont également eu lieu afin de se concentrer sur des régions spécifiques. Pour la région Asie – Pacifique par exemple, une réunion a eu lieu à Bangkok (Thaïlande) les 20 et 21 septembre 2008; pour la région arabe la réunion s'est tenue à Beyrouth (Liban) du 15 au 17 mai 2006 ; et pour la région Amérique latine et Caraïbes dans la ville de Mexico (Mexique) du 30 décembre 2004 au 2 janvier 2005.

Enfin, la Division de la population participe au Groupe mondial sur la migration (dont nous parlerons ultérieurement) au nom du DAESNU et apporte son soutien au Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies pour les Migrations internationales et le développement.

Programme des Nations unies pour le développement (PNUD)

Le PNUD contribue à l'élaboration de politiques de gestion migratoire visant à comprendre le phénomène dans toutes ses dimensions afin de tirer profit de ses possibles contributions au développement. Le Programme présente des rapports annuels sur le développement humain. Depuis les années quatre-vingt-dix, les rapports sur le développement humain ont abordé le sujet migratoire avec une vision assez critique vis à vis des approches traditionnelles du phénomène. En 2009, le rapport s'est focalisé exclusivement sur cette

¹⁸¹ Division de la population, Département des Affaires économiques. Compendium of Recommendations on

question, et a analysé toutes les contours et l'impact du phénomène non seulement sur le développement mais également sur la vie familiale, la titularité des droits et le bien-être des migrants¹⁸².

Par ailleurs, d'autres rapports concernant le sujet migratoire dans des régions ou des pays spécifiques ont été présentés par le PNUD en 2000, 2005, 2006, 2007 et 2008¹⁸³.

Pour conclure, le Programme est membre du Groupe mondial sur les migrations et a travaillé de façon conjointe avec l'OIM, l'UNICEF et la Banque mondiale dans le but de fournir des données fiables sur le phénomène et enrichir leurs analyses avec une vue d'ensemble sur la question migratoire.

En troisième lieu, nous recensons le travail d'institutions qui se sont intéressés à l'impact des migrations sur les économies et sur le commerce, et qui ont traité les aspects du phénomène migratoire liés à ces sujets. Nous y comptons :

La Banque mondiale,

La Banque mondiale a centré son attention sur l'impact économique du phénomène migratoire et l'effet du transfert de fonds sur les économies en développement. Sur ce sujet elle s'est occupée de l'élaboration d'études et de rapports mondiaux visant à apporter des données sur ces aspects du phénomène.

L'Organisation mondiale du commerce (OMC)

La question migratoire n'est apparue dans les discussions de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qu'à partir de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) qui inclut la catégorie des services fournis par les personnes physiques à

International Migration and Développement. 2006.

¹⁸² Le contenu du rapport titré « *Lever les barrières : mobilité et développement humains* » sera analysé dans le deuxième chapitre.

¹⁸³ PNUD, *Albania Human Development Report 2000: Economic and Social Insecurity, Emigration and Migration*, Tiruana, 2000.; PNUD, *El Salvador Human Development Report 2005 : Una Mirada al Nuevo Nosotros, El Impacto de las Migraciones*, San Salvador .2005; PNUD, *Mexico Human Development Report 2006/2007 : Migracion y Desarrollo Human*, Mexico City. 2007; PNUD, *HIV Vulnerabilities of Migrant Women : From Asia to the Arab States* , Colombo : Regional Centre in Colombo. 2008.

l'étranger dans l'une des quatre possibilités de commerce. L'accord se limite à inviter les Etats à réduire les barrières et à encourager l'accès au marché du travail aux fournisseurs de services (c'est à dire aux personnes qui réalisent des activités rémunérées et libérales sans lien dépendance) inclus dans le Mode 4¹⁸⁴, qui sont, dans la plupart des cas, des personnes hautement qualifiées. Il précise dans son Annexe sur les mouvements de personnes physiques qu'il ne saurait s'appliquer « aux mesures affectant les personnes physiques qui cherchent à accéder au marché du travail d'un Etat membre, ni aux mesures concernant la citoyenneté, la résidence ou l'emploi à titre permanent ». ¹⁸⁵ Il consacre également que les Etats membres de l'accord sont libres de contrôler de façon autonome leurs frontières et d'établir des systèmes de visas, à moins que ces derniers annulent ou rendent difficile l'application « des avantages découlant pour tout membre des modalités d'un engagement spécifique ». ¹⁸⁶ Ainsi, les obligations découlant de l'AGCS n'entravent pas les régulations migratoires des pays membres. L'absence de mention d'autres aspects du sujet migratoire dans les travaux de l'OMC, tels que la question des droits des migrants, a été pointée du doigt à plusieurs reprises. En effet, il est paradoxal que la circulation des biens et des marchandises soit bien régulée et discutée alors que celle des personnes, qui constitue à la fois un effet et une cause de la circulation des biens, soit absente des discussions. C'est pourquoi, à partir des années 2000, l'OMC a commencé à s'intéresser, bien que timidement, au sujet.

Pour conclure ce chapitre, nous constatons, d'un côté, l'existence de nombreux organismes ayant opté pour l'inclusion du sujet migratoire parmi leur thèmes d'étude, de discussion et de recherche. Cette multiplication met en évidence l'intérêt croissant suscité par le sujet migratoire, et la volonté de la communauté internationale de comprendre les contours du phénomène et ses multiples manifestations. A cet égard, nous constatons le rôle croissant joué par les Nations unies, organisation qui a accueilli, appuyé ou soutenu toutes les institutions, Forums et débats.

¹⁸⁴ « Le mode 4 est défini par l'offre de services par le biais de la présence temporaire de personnes physiques d'un pays membre de l'OMC sur le territoire d'un autre membre » Kruska (Michal). Trade in service on the mode 4- experiences of countries under transition. The Poznań University of Economics. Disponible en ligne dans: <https://www.univ-lehavre.fr/actu/itlcsge/kruska.pdf> consulté le 10 juin 2013.

¹⁸⁵ OMC, Annexe au AGCS sur le mouvement des personnes physiques fournissant des services relevant de l'Accord. Point 2. Disponible en ligne sur: http://www.wto.org/french/tratop_f/serv_f/8-anmvt_f.htm consulté le 28 mars 2013.

¹⁸⁶ Ibid point 4.

D'un autre côté, nous percevons une grande dispersion dans l'approche du phénomène migratoire. Bien qu'il existe des espaces de travail interinstitutionnel, de coopération et de discussion comme le Forum mondial sur la migration et le développement ou la Commission mondiale sur la migration internationale, ou encore le Dialogue de haut niveau, nous ne trouvons pas une seule institution qui accomplisse la fonction de rassembler et de coordonner tous les travaux des organes qui ont été nommés afin de créer un ensemble cohérent et complet.

Nous allons à présent étudier les résultats de ces espaces, le contenu de ces débats, discussions, sommets et travaux ainsi que la manière dont ceux-ci ont eu lieu.

TITRE II : RESULTATS DES ESPACES MONDIAUX DE DISCUSSION : DIVERSITE DE MANIFESTATIONS CIBLÉES DANS CERTAINS ASPECTS DU PHENOMENE.

Le travail de l'ensemble de institutions, forums et structures décrits dans le premier chapitre a permis la construction d'un discours qui a progressivement commencé à gagner de la hauteur, en prenant de la distance par rapport aux conceptions purement politiques et en se nourrissant des études réalisés par le HCNUDH, l'OIM, le PNUD parmi d'autres, pour acquérir un caractère plus juridique et technique. Ce discours rend compte des différentes conceptions du phénomène migratoire qui accompagnent et inspirent les modèles de gestion des migrations. Parmi elle subsistent des conceptions clairement sécuritaires, érigeant le phénomène au rang de menace devant être contrôlée à tout prix. Celles-ci contrastent avec d'autres visions plus optimistes, mettant en évidence le besoin de main d'œuvre dans les pays de destination comme source de l'arrivée de migrants. Atteindre un équilibre entre ces différentes interprétations et des résultats concrets fut un travail de longue haleine. Ils ont en outre été accompagnés de l'élaboration d'études, rapports, bilans, recherches, données statistiques visant à nourrir le débat et améliorer la compréhension du phénomène dans toutes ses dimensions pour une meilleure gestion.

Nous allons tout d'abord présenter ce processus d'ajustement du discours avant de rendre compte de la grande variété de résultats et analyser leur portée. Ensuite, nous passerons en revue les éléments novateurs qui ont émergé dans le Forum migratoire.

Chapitre I : Un discours à la technicité croissante qui rend compte de conceptions diverses du phénomène migratoire

Premièrement, nous avons déjà annoncé comment le débat sur la gestion migratoire a été sensiblement inspiré des conceptions sécuritaires du phénomène. Ces visions se traduisent dans des invitations à contrôler les frontières et l'entrée des migrants afin de restreindre les effets « indésirables » des migrations.

Le Programme d'action de la Conférence du Caire a traduit les inquiétudes et les théories alors courantes pour expliquer la migration des individus.

Ainsi, dans le chapitre X¹⁸⁷ les migrations sont décrites comme des mouvements de populations liés aux conditions économiques existantes dans les pays d'origine et qui doivent être maîtrisées en fonction des conditions du marché du travail des pays d'origine et de destination. Cette explication du phénomène migratoire, très courante à cette époque, correspond aux théories du *pull and push*¹⁸⁸ qui considèrent que les migrants fuient la pauvreté qu'ils connaissent dans leurs pays d'origine et cherchent de meilleures conditions économiques dans les pays de destination.

Tributaire de cette conception, le document analyse les éléments liés à la pauvreté des migrants et des sociétés d'origine comme causes profondes des migrations. S'agissant des politiques migratoires des pays d'accueil, il est souligné qu'il est important qu'elles tiennent compte des « contraintes économiques du pays de destination, de l'impact des migrations sur la société de destination et de leurs effets sur le pays d'origine » afin que celles-ci soient efficaces et parviennent à maintenir les migrations « dans les limites raisonnables ». De la même manière, le Dialogue de haut niveau parle du besoin de tirer profit des effets positifs des migrations en réduisant leurs « effets indésirables »

¹⁸⁷ Ce chapitre est divisé en quatre parties, de la manière suivant : la première partie est consacrée aux migrations et au développement. Les deux suivantes portent sur la situation administrative des migrants et établissent une distinction entre migrants en situation régulière et migrants en situation irrégulière. Quant à la dernière partie, elle est consacrée aux réfugiés, aux demandeurs d'asile et aux déplacés.

¹⁸⁸ Nous avons déjà eu l'occasion d'expliquer l'ensemble des théories qui expliquent le phénomène migratoire dans le cadre de notre introduction.

Par ailleurs, l'agenda de l'Initiative de Berne (2001)¹⁸⁹ illustre la tendance consistant à limiter les droits des migrants au profit de mesures de dissuasion et de contrôle des migrations. En effet, il y est suggéré que les politiques qui envisagent le retour (volontaire ou involontaire) des migrants doivent être respectueuses des droits humains des migrants, mais précisé, à la ligne suivante, que ces retours peuvent servir d'outil de dissuasion pour les personnes désirant migrer.

La gestion migratoire est également traversée par les conceptions revendiquant l'exercice sans ingérence de la souveraineté des Etats, qui implique leur liberté de décider qui entre et qui sort de leurs frontières. La référence à la souveraineté des Etats, courante dans les espaces comme le Forum mondial sur les migrations et le développement, apparaît également dans les rapports sur les migrations et le développement du Secrétaire général de l'ONU lorsqu'il indique qu'il appartient aux gouvernements de décider « s'ils encouragent ou freinent les migrations »¹⁹⁰. Ce choix est présenté comme un dilemme pour les Etats car :

« La migration a plus de chances d'avoir des effets bénéfiques lorsque la réinstallation dans un autre pays n'a pas lieu, les migrants temporaires dont les familles restent dans le pays d'origine étant davantage enclins à envoyer des fonds à celles-ci et à rapatrier leurs économies lorsqu'ils rentrent que ceux qui s'établissent à l'étranger. À cela s'ajoute le fait que les migrants temporaires sont plus susceptibles de revenir dans leur pays d'origine, temporairement ou définitivement, et de contribuer au développement de celui-ci. En revanche, les pays d'origine savent que leurs migrants se sentiraient plus à l'aise s'ils étaient sûrs de pouvoir obtenir le statut de résident dans les pays de destination. Enfin, si on se place du point de vue des migrants, il vaut mieux travailler en toute légalité à l'étranger que de migrer et de travailler clandestinement »¹⁹¹.

¹⁹⁰ Assemblée générale des Nations unies, Résolution 60/871 du 18 mai 2006.

¹⁹¹ idem

Le Secrétaire général s'éloigne des conceptions exposées lors de la Convention du Caire à l'heure d'établir les causes des migrations. Il considère que les migrations ne sont pas « simplement une affaire de richesse ou de pauvreté – nous émignons pour aller vivre dans les sociétés de notre choix »¹⁹².

Deuxièmement, parallèlement à la multiplication des Forums de discussion sur la question migratoire, les réflexions autour du phénomène ont commencé à noter de manière plus récurrente les effets positifs des migrations et à tenir compte des migrants en tant que personnes. Par exemple, le Représentant spécial pour les migrations, Peter Sutherland, a déclaré lors de sa nomination en 2006 :

« Les migrations peuvent constituer une énorme force positive: un des grands vecteurs de la croissance économique, de la liberté individuelle et de la prospérité personnelle. C'est pourquoi, je suis heureux d'accepter cette mission pour Kofi Annan¹⁹³. L'objectif étant de maximiser les bénéfices des migrations tout en minimisant ses aspects potentiellement négatifs »¹⁹⁴.

Il considère que les migrations peuvent être un bon moyen d'accomplir les Objectifs du Millénaire pour le développement¹⁹⁵, et non pas une preuve de l'échec des politiques de développement dans les pays d'origine. Dans ce sens, Sutherland travaille pour que le sujet soit inclus dans l'agenda du développement des Nations unies post 2015 et cherche à

« désigner un plan qui nous mène du système actuel d'exploitation de la mobilité humaine géré de façon modeste à un système bien organisé, qui protège les droits des migrants et qui tienne compte des conséquences et opportunités des migrations »¹⁹⁶.

¹⁹² idem

¹⁹³ Secrétaire général des Nations unies au moment de la nomination de Peter Sutherland.

¹⁹⁴ Assemblée générale des Nations unies, Département d'information.SG/A/976 du 23/01/2006.

¹⁹⁵ Objectifs adoptés par 193 Représentants des Nations unies en 2000.

¹⁹⁶ Sutherland (Peter), *Migration is development*. 15 mars 2013.

Disponible à : <http://www.project-syndicate.org/commentary/migrants-and-the-post-2015-global-development-agenda-by-peter-sutherland#STzXqIrO4Xy7bmpr.99>. Consulté le 6 avril 2013.

Dans le même sens, lors de la 46^{ème} session de la Commission de la population et du développement au mois d'avril 2013, consacrée à l'évolution et aux aspects démographiques des migrations, il a été souligné le besoin de prendre en considération que « les migrants ne sont pas des chiffres, mais des êtres humains dotés de droits inaliénables »¹⁹⁷.

Troisièmement, les discussions sur le phénomène migratoire ont également commencé à refléter une posture critique face aux conceptions purement sécuritaires des migrations. A cet égard le Secrétaire général signale que :

«Aucun pays ne peut tolérer que des opportunistes mettent son tissu social en lambeaux en adoptant une rhétorique et un comportement irresponsables pour exploiter les craintes que la migration peut inspirer à la population. Les migrants ont été et continuent d'être indispensables à la prospérité de nombreux pays. Les dirigeants de ceux-ci se doivent de le faire comprendre à l'opinion publique »¹⁹⁸.

Par ailleurs, les rapports du développement humain du Programme des Nations unies pour le développement ont inclus plusieurs allusions de ce type depuis 1997. À cette occasion, il a critiqué les politiques migratoires en annonçant que si

« le principe de libéralisation du marché mondial [n'était pas] appliqué de manière sélective [...] la libéralisation du marché mondial de la main-d'œuvre non qualifiée atteindrait les mêmes proportions que celles des marchés d'exportation et de capitaux des pays industrialisés »¹⁹⁹.

Le rapport de 2009, a quant à lui été consacré au phénomène migratoire et à son impact sur le développement. À cette occasion le PNUD a estimé que les politiques migratoires renforçaient les inégalités²⁰⁰. Il contesta

¹⁹⁷ M. Babatunde (Osoimehin), Directeur exécutif du Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP), dans: Conseil économique et social, Commission de la population et du développement. Quarante sixième session 22/04/2013.

¹⁹⁸ Assemblée générale Résolution 60/871 op cit. p. 82.

¹⁹⁹ PNUD *Rapport mondial sur le développement humain 1997 : le développement humain au service de l'éradication de la pauvreté*, New York : Oxford University Press. 1997.

²⁰⁰ PNUD, *Lever les barrières: mobilité et développement humains*, op cit p. 19

« vivement le point de vue, émis par certains responsables politiques et parfois repris dans les rapports précédents, selon lequel les mouvements humains doivent être envisagés comme un problème imposant des mesures correctives »²⁰¹.

Quand à la perception du phénomène, il est établi que les migrations sont un phénomène « essentiel pour le développement humain, (...) une expression naturelle du désir des personnes de choisir comment et où ils veulent vivre »²⁰².

Par ailleurs, le Forum mondial sur la migration et le développement, a également servi de tribune pour critiquer l'approche traditionnelle du phénomène migratoire, y compris certaines postures du Forum qui furent remises en question par la société civile. Par exemple, en 2010 a été dénoncée la « naïveté » des Etats et d'autres participants du Forum face aux programmes de migrations temporaires (migration dite « circulaire ») qui mettent en avant les avantages de ces migrations et ferment les yeux sur les nombreux pièges que peut renfermer ce type de contrat, tels que la possibilité de restreindre la liberté de mobilité des travailleurs migrants, des conditions abusives de travail, des conditions d'exploitation et d'autres types d'abus à l'encontre des migrants. Ont également été pointées du doigt les mesures envisagées par les Etats de destination, qui tiennent compte des travailleurs migrants sans prêter attention à la situation de leurs familles (y compris celles qui sont restées dans les pays d'origine et qui doivent subir les conséquences de la désintégration familiale). Dans ce sens, la société civile a invité les gouvernements à élaborer des politiques en matière familiale²⁰³, et à se positionner sur la mobilité de travail basée sur les droits de l'homme²⁰⁴. Le grand intérêt suscité par la question de l'envoi de fonds a aussi été remis en question. À ce sujet, il a été mentionné que ces sommes d'argent étaient « des flux privés, provenant le plus souvent de salaires très durement gagnés par les migrants, qui pourraient constituer un fardeau pour eux »²⁰⁵. Cette affirmation est issue de deux constats : d'une part les migrants doivent accepter des travaux exténuants pour lesquels ils

²⁰¹ Idem p.19.

²⁰² Ibid.

²⁰³ FMMD, quatrième Réunion du Forum mondial sur la migration et le développement, Mexique 2010.

²⁰⁴ FMMD Sixième Réunion du Forum mondial sur la migration et le développement, Port Louis, Maurice 19 - 22 Novembre 2012

²⁰⁵ FMMD. *Rapport de la première réunion du Forum mondial sur la migration et le développement*, Belgique du 9 au 11 juillet 2007, Bruylant Bruxelles 2008.

sont surqualifiés, et d'autre part, les sommes d'argent envoyées par les migrants servent à entretenir ou à créer des liens de dépendance économique à un tel niveau que les migrants ne peuvent pas se permettre de quitter leur travail car cela mettrait en danger le bien-être des membres de la famille restés dans le pays d'origine. En 2009, le terme « choix de migrer » a été utilisé pour exprimer le fait que les migrations devraient être le résultat d'un processus volontaire et non d'une « stratégie de survie ». Dans ce sens, la liberté de se déplacer va de pair avec celle de rester dans son pays d'origine²⁰⁶. Et, finalement, en 2011, la société civile a critiqué les programmes qui, sous couvert d'assistance au développement, concentrent leurs efforts sur l'expulsion des migrants en situation irrégulière.

Le même élan critique se retrouve dans le rapport publié en 2005 par la Commission mondiale sur les migrations internationales, intitulé « Les Migrations dans un monde interconnecté: nouvelles perspectives d'action »²⁰⁷. Dans ce document, la Commission dresse un bilan de la gestion migratoire partant du constat d'échec des Etats à gérer les défis liés à ce phénomène.

La CMMI reconnaît, d'un côté, l'échec des Etats ayant essayé de mener des politiques de « migration zéro » et de nier le travail « au noir », et de l'autre, les bénéfices de l'envoi de fonds des migrants. Par ailleurs, les faiblesses des mesures de contrôle migratoire sont également pointées du doigt dans un document publié par l'UNESCO qui rassemble les réflexions de chercheurs venus des cinq continents sur les schémas hypothétiques de migrations sans frontières. Le document analyse l'impact des dites mesures sur le bien être des migrants et ses faibles résultats à l'heure de tenter de stopper les migrations. Il examine également les processus de régulation du phénomène, en suggérant de nouvelles mesures telles que la flexibilisation des frontières et une nouvelle approche de la gestion migratoire²⁰⁸.

Enfin, nous retrouvons des postures critiques dans le rapport mondial sur les migrations de l'OIM de 2011 qui se focalise sur les questions de l'opinion publique, du rôle et de la

²⁰⁶ FMMD troisième réunion du Forum mondial sur la migration et le développement. *L'intégration des politiques de migration dans les stratégies de développement au bénéfice de tous*, Athènes 2-5 novembre 2009 p. 7

²⁰⁷ CMMI Migrations dans un monde interconnecté: Nouvelles perspectives d'action Rapport présenté par la Commission mondiale sur les migrations internationales, octobre 2005.

responsabilité des médias. Il dresse un bilan des tendances migratoires au niveau mondial et par régions, ainsi que du rôle de l'OIM dans le monde.²⁰⁹ Le rapport reconnaît que les migrations sont « très politisées et souvent mal perçues », il s'agit d'un phénomène conçu comme un « fourre-tout qui masque les peurs et les incertitudes de la population relatives au chômage, au logement ou à la cohésion sociale (dans les pays de destination), ou encore à la perte ou au gaspillage de capital humain et à la dépendance économique (dans les pays d'origine) »²¹⁰. Le rôle des médias dans la création et la diffusion de ces idées est analysé ainsi que celui des responsables politiques et du public en général. Y sont également distinguées les bonnes pratiques et des mesures à adopter pour éviter la création et propagation de fausses perceptions des migrations. Parmi les mesures proposées, l'idée d'accorder plus de visibilité et de permettre une plus grande participation des migrants à l'espace public et dans les processus de construction des politiques publiques s'avère particulièrement intéressante²¹¹.

En somme, le débat migratoire part d'une approche sécuritaire des migrations revendiquant systématiquement le besoin de gestion et de contrôle conjoint des flux d'individus. Toutefois, nous constatons une évolution dans ce discours consistant en une multiplicité de manifestations accompagnées des réflexions critiques sur l'efficacité, la pertinence et l'opportunité des mesures de gestion adoptées ainsi que sur l'approche sécuritaire du phénomène. Or, ces discours critiques sont encore en cours d'élaboration et sont toujours loin d'être majoritaires. C'est pourquoi nous peinons à le voir se concrétiser.

²⁰⁸ PECOUD (Antoine), de GUCHTENEIRE (Paul) (dir). *Migrations sans frontières : Essais sur la libre circulation des personnes*. UNESCO, 2007.

²⁰⁹ OIM, *Etat de la migration dans le monde 2011: Bien communiquer sur la migration*. Genève 2011.

²¹⁰ OIM, *Etat de la migration dans le monde 2011* op cit. p.xvi

²¹¹ Nous aurons l'occasion de discuter de cette question en particulier dans la deuxième partie.

Chapitre II : Une multiplication des rapports, études, bilans, recherches.

Dès les premiers travaux, débats et discussions mondiales sur les migrations, les participants ont reconnu le besoin de mieux comprendre les effets du phénomène, sur les économies, les marchés du travail mais aussi les sociétés, les familles et les migrants tant dans les pays de destination que dans les pays d'origine. C'est pourquoi plusieurs organismes se sont donnés pour mission d'élaborer des études, des bilans et des recherches afin d'enrichir la compréhension du phénomène.

En premier lieu, nous trouvons les travaux qui ont tenté de caractériser les migrations et les migrants en dressant un panorama général du phénomène. Il s'agit des rapports du Secrétaire général des Nations unies sur les migrations et le développement qui nourrissent en grande partie la compréhension des effets du phénomène migratoire. Ceux-ci dressent un panorama général des migrations en tenant compte des éléments les plus fondamentaux du phénomène tels que l'envoi de fonds, le transfert de connaissances, la place des femmes dans la société, les droits de l'homme fondamentaux des migrants, le trafic des migrants et la traite des personnes, pour ensuite proposer un programme d'action afin de mieux gérer les migrations comme outil du développement.

La Commission mondiale sur les migrations internationales, a, à son tour, publié un rapport en 2005 intitulé « Les Migrations dans un monde interconnecté: nouvelles perspectives d'action ». Bien que ce Rapport visait à adopter une approche intégrale du sujet migratoire, il s'est concentré sur certaines dimensions spécifiques du phénomène telles que leur aspects économiques et sociaux, les droits de l'homme et la gouvernance, sans traiter des questions liées à la santé ni au déplacement interne qui ont été abordées lors de l'Initiative de Berne. Le rapport de 2005 dresse un panorama migratoire mondial et décrit les effets nocifs de la mondialisation sur les économies des pays émergents. Il évoque également les bienfaits des migrations pour les pays à population vieillissante, dont le système de sécurité sociale et de travail ne

pourraient pas survivre sans migrations. Il y sont également analysés les facteurs qui encouragent les migrations tels que la curiosité des migrants, les moyens de communication fleurissants, les réseaux transnationaux de migrants et les diasporas qui encouragent le départ de leurs proches. Le Groupe mondial sur la migration internationale à, quant à lui, fournit des fiches d'information tendant à orienter le travail des participant au Forum mondial sur les migrations et le développement dans le cadre de la crise économique sur des questions diverses, telles que l'impact du changement climatique sur les migrations, les contributions des migrants au développement (commerce, investissement), la crise économique et son impact sur le trafic des migrants et la traite des personnes, les migrations dans la région Asie-Pacifique, la péninsule arabique, l'Amérique latine et les Caraïbes, le retour des migrants, l'envoi de fonds et les enfants restés au pays, les migrations de travailleurs, la migration féminine, les droits des enfants migrants, la discrimination et la xénophobie.

Par ailleurs, l'OIM a contribué de manière significative à cette production scientifique et au processus de formation des fonctionnaires et des migrants. En effet, l'OIM, organise d'une part des campagnes d'information pour les potentiels migrants sur les conditions des marchés du travail des pays de destination, les conditions dans lesquels le voyage doit avoir lieu et les difficultés qu'ils peuvent rencontrer dans les pays de destination. D'un autre côté, l'OIM a créé un forum de discussion global appelé Dialogue international sur les migrations (DIM). Il a été créé en 2001 à la cinquantième session du Conseil de l'OIM avec l'objectif de « tirer profit des migrations et réduire les risques potentiels qui les accompagnent »²¹² Il a compté avec la participation de représentants étatiques, ainsi que du Rapporteur spéciale des Nations unies sur les droits des migrants et d'autres experts appartenant au PNUD à l'OMC, l'UNESCO, et à l'OIT²¹³. Dans le cadre de ce Dialogue, des livres rouges sur des questions diverses ont été publiés afin d'enrichir le débat et rendre compte des résultats. Le travail de diffusion de connaissances mené par l'Organisation touche à de multiples aspects du phénomène. Parmi ses productions, nous comptons une revue bimensuelle qui traite de sujets tels que l'exercice de la liberté religieuse, la migration des jeunes, des enfants et des femmes, ainsi que les caractéristiques

²¹² OIM, *Dialogue international sur la migration*. 83ème session du Conseil 27-29 Novembre 2001. PPMR, OIM Genève. 2002

²¹³ idem.

du phénomène migratoire concernant des régions ou des pays spécifiques²¹⁴; une magazine saisonnier qui rassemble des faits divers et des nouveautés dans le domaine migratoire ainsi que les activités de l'organisation; des brochures destinées aux candidats à la migration, aux fonctionnaires publiques ou à la population en général avec des données, des statistiques et des références légales; des livres qui rendent compte des recherches des experts²¹⁵; des guides et des manuels; des profils migratoires de plusieurs pays du monde; enfin, un rapport global sur les migrations, intitulé « Etat de la migration dans le monde » est élaboré annuellement depuis l'année 2000. L'objectif de ce dernier est de décrire les tendances, problèmes et questions de première importance dans le domaine migratoire divisés par régions. La publication des rapports est précédée par des documents de contexte qui sont également publiés.

En deuxième lieu, chaque programme, organe et division présente des rapports, études, bilans concernant son propre domaine d'expertise.

Par exemple, le Département des Affaires économiques et sociales des Nations unies (DAESNU) concentre ses études essentiellement sur la question du renouvellement de la population, notamment face au vieillissement et déclin de celle-ci, et, dans ce sens, effectue le suivi des liens entre migrations et changements socio-économiques et politiques. La Division de la population du Département des Affaires économiques, s'est intéressée au sujet migratoire notamment à partir des résolutions de l'Assemblée générale qui recommandaient aux organismes internationaux d'améliorer leurs données ainsi que leur compréhension du phénomène migratoire. Cette Division se charge d'établir des estimations sur les tendances migratoires et le niveau de vie des migrants. Lors du Dialogue de haut niveau, elle a également été nommée responsable de la création d'une base de données sur le « nombre de migrants internationaux » (avec la collaboration de la Banque mondiale) ainsi que de la promotion des échanges d'information entre les entités du système des Nations unies compétentes dans le

²¹⁴ Le Journal des migrations internationales a publié 53 volumes contenant des articles divers des experts de toutes les régions du monde.

²¹⁵ Par exemple en 2011, avec la collaboration du *Migration Policy Institute*, il a été publié un *Manuel pour les fonctionnaires chargés de l'élaboration des politiques publiques* (décideurs et praticiens) dans les pays d'origine et de destination ciblé sur les moyens d'encourager les diasporas à l'étranger pour le développement de leur pays d'origine.

domaine des migrations internationales et du développement²¹⁶. En 2002, la Division de la population a publié plusieurs documents, dont un rapport sur les migrations internationales accompagné des différents profils migratoires et un document sur les migrations internationales en provenance de pays aux économies en transition entre 1980 et 1999²¹⁷, (document qui se concentre sur la situation des pays appartenant à l'ancien bloc soviétique et sur le parcours de leurs migrants). En 2006, une charte nommée : « tendances dans le stock international de migrants » regroupant des données statistiques a été publiée dans l'objectif d'alimenter les données pour le Dialogue de haut niveau; cette charte a ensuite été révisée en 2008²¹⁸. Les variables prises en compte dans cette charte ont été: le nombre de migrants, le nombre de réfugiés, l'envoi de fonds, les politiques migratoires et la ratification d'instruments (politiques, programmes) des Nations unies. De plus, et toujours dans le but de contribuer au Dialogue de haut niveau, le DAESNU a également publié un recueil de recommandations du Secrétariat général fondé sur ses rapports annuels²¹⁹.

Par ailleurs, l'Institut de statistiques de l'UNESCO a travaillé avec l'OCDE²²⁰ et l'Union Européenne pour collecter des informations concernant la mobilité des étudiants de troisième cycle, lesquelles ont été publiées dans le Global Education Digest²²¹.

Plus récemment, la Commission de la population et du développement, lors de la 46^{ème} session qui a eu lieu au mois d'avril 2013, a présenté des rapports afin de déterminer des nouvelles lignes d'action à adopter pour rendre applicables les recommandations de la Conférence de Caire sur les aspects démographiques du phénomène migratoire et les flux de ressources financières. Le Fonds des Nations unies pour la population à son tour, a présenté lors de cette 46^{ème} session, des rapports sur les conditions de vie des migrants et les défis en matière migratoire concernant des aspects divers tels que l'accès au marché de travail, aux services de santé et

²¹⁶ Assemblée générale .Résolution 58/208 du 13 février 2004. C'est en vertu de cette résolution que les réunions de coordination sur les migrations internationales (dont nous parlerons supra) ont eu lieu.

²¹⁷ Population Division, Department of economic and Social Affairs. *International Migration from countries with Economies in transition: 1980-1999*. Nations unies, ESA/P/WP.176

²¹⁸ Division des Nations unies pour la population, *Tendances dans le Stock international de migrants : Révision 2008*. POP/DB/MIG/Stock/Rev.

²¹⁹ Division de la population, Département des Affaires économiques. *Compendium of Recommendations on International Migration and Development*. 2006.

²²⁰ Organisation pour la coopération et le développement économique.

²²¹ Les rapports du Global Educational Digest sont disponibles sur le site:

<http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/global-education-digest.aspx>. Consulté le 13 septembre 2012.

autres droits sociaux, entre autres. Toujours concernant les recommandations de la Conférence du Caire, le Fonds des Nations unies pour la population avec la collaboration du Programme des politiques de migrations internationales²²² a établi en 2004 un bilan de l'avancement de l'accomplissement des objectifs définis dans la dite Conférence²²³. Ce document présente les tendances migratoires, les principales questions liées aux migrations et au développement, aux migrations économiques, aux droits de l'homme des migrants, ainsi que des analyses concernant les migrations internes, les demandes d'asile, le trafic de migrants et la traite des personnes. Le document conclut que les objectifs établis lors de la Conférence du Caire demeurent des défis. Il relève toutefois, certaines avancées en termes d'inclusion des politiques migratoires et des politiques de développement dans les agendas nationaux. En matière des droits de l'homme, il est souligné que malgré la création d'instruments internationaux, des efforts restent à faire dans l'adoption de mécanismes adéquats pour que ces droits soient respectés.

En ce qui concerne les questions liées aux droits de l'homme des migrants, le Groupe mondial sur les migrations internationales a présenté en 2008 une publication sur les migrations internationales et les droits de l'homme dans le cadre de la célébration du 60^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme et dont le contenu sera abordé dans la troisième partie de cette recherche. Par ailleurs, au-delà de ses travaux d'accompagnement, le travail de l'OIT se voit reflété dans des études menées en collaboration avec des instituts de recherche ou des universités, dans l'élaboration de bases de données sur des thèmes tels que les pratiques discriminatoires envers les migrants et les bonnes pratiques dans le traitement des travailleurs migrants²²⁴ ainsi que dans des programmes de formation sur le thème²²⁵. En 2001, l'OIT s'est investie dans la production d'études sur les migrations, ciblées sur le traitement régional et interrégional du sujet. Ainsi ont été traités des sujets tels

²²² *International Migration Policy Program* dont nous parlerons plus bas.

²²³ UNFPA, IMP, *Meeting the challenges of migrations. Progress since the ICPD.2004.*

²²⁴ L'initiative de créer des bases des données sur les travailleurs migrants et leurs conditions de vie a été lancée lors de la réunion tripartite du Conseil d'experts du BIT en 1997. Des données sur les travailleurs migrants sont disponibles dans le réseau général des données de l'OIT "LABORSTA" accessible sur le site web: <http://laborsta.ilo.org/>.

²²⁵ L'une des dernières activités a été la *Labour Migration Academy* tenue à Turin en 2011 avec la collaboration du Centre international de formation (ITC. Pour son sigle en anglais) Il a consisté en un processus de formation à niveau régional sur la question de: renforcer la protection, promouvoir le développement et faciliter la gouvernance. En juillet 2012 a eu lieu la deuxième séance de la « Labour Migration Academy » et en mai 2013 une troisième séance s'est rassemblée à Turin avec le même objectif de travailler sur le thème « Faciliter la bonne gouvernance, renforcer la protection et contribuer au développement ». Il s'agit d'un espace où participent des experts internationaux, une sorte d'atelier de formation.

que : la migration des personnes hautement qualifiées et leur effet sur les pays d'origine et de destination; les travailleurs en situation irrégulière dans les pays de l'Union européenne et méditerranéens; les travailleurs migrants en Amérique centrale et dans les pays andins; les migrations en provenance d'Afrique subsaharienne vers le Maroc et plus généralement, les droits des travailleurs migrants²²⁶.

Par ailleurs, les questions liées au commerce et au développement ont également fait l'objet des études, de discussions et de bilans. Dans ce sens, la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement²²⁷ prépare des réunions d'experts *ad-hoc* sur les contributions des migrants au développement (commerce, investissement et liens avec le développement), dans des régions spécifiques. Elle présente également des bilans généraux dans ces domaines²²⁸. En novembre 2012, la conférence a préparé un bilan sur l'envoi de fonds et le transfert des connaissances vers les pays en voie de développement en tant qu'outils de développement²²⁹. Dans le cadre de ce bilan, des documents contextuels ont été publiés afin de décrire les pratiques et tendances en matière d'envoi de fonds et leur investissement dans des régions spécifiques²³⁰.

Dans ce même sens, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a publié des études sur l'impact des migrations sur le commerce, et sur la migration des personnes hautement qualifiées.²³¹ Cela fut également le sujet central de l'Atelier sur le commerce et le développement de 2010²³². L'engagement de l'OMC reste toutefois timide et

²²⁶ Sur ce sujet, un livre a été publié en 2009 qui rend compte des études réalisés par le Bureau international du travail (BIT) et des syndicats. Le document décrit les difficultés auxquelles doivent faire face les travailleurs migrants en termes d'exclusion au travail, de rémunération et de conditions de travail précaires ainsi que de xénophobie et de discrimination. Son contenu sera présenté dans la troisième partie. OIM *En quête d'un travail décent: Les droits des travailleurs migrants. Manuel à l'usage des syndicalistes*. Juillet 2009.

²²⁷ La Conférence travaille sur la base de trois piliers: un premier consacré à la recherche et l'analyse, un deuxième d'assistance technique et un dernier dédié à la construction d'un consensus intergouvernemental.

²²⁸ Le 14 et 15 février 2011 s'est tenue une réunion annuelle d'experts sur les moyens pour maximiser l'impact sur le développement des envois des fonds. Shimeles Abebe *Migrations and development in Africa: Stylized facts and policy issues*. African development bank.

²²⁹ CNUCDE, Rapport 2012 sur les pays les moins avancés. Mettre à profit les envois de fonds et les compétences des diasporas pour renforcer les capacités productives. Aperçu général, New York et Genève 2012.

²³⁰ Voir dans ce sens : Daffe (Gayé), *Effets de la migration et de la fuite des cerveaux sur la migration au Sénégal*, Background paper N°4 novembre 2012.

²³¹ Plusieurs divisions telles que la Division des recherches économiques et la Division des statistiques, ont financé des études sur l'impact des migrations et leurs tendances sur le commerce et les perceptions des migrants dans les sociétés de destination. Voir par exemple: Tai.(Silvio).H.T. *Social Interaction of Migrants and Global outcomes*, working paper ERSD-2009-02,WTO, January 2009. Guiordani (Paolo) E, Ruta Michele, *Self Confirming Immigration Policy Staff working Paper* ERSD, WTO, March 2012

²³² Atelier organisé par l'OMC, le CNUC, et l'Université de Genève. En 2010, les ateliers étaient consacrés aux thèmes suivants : Attitudes individuelles envers les migrations; délocalisation, migrants et travailleurs natifs et Echech dans la coordination des politiques migratoires.

exclusivement centré sur la migration des personnes hautement qualifiées dans le cadre d'accords commerciaux.

La Banque mondiale a également contribué à cette production de connaissances. En avril 2013, elle a annoncé la création du Partenariat global sur la migration et le développement (KNOMAD). Il s'agit d'une plateforme pour l'échange de connaissances sur les migrations et le développement, l'analyse des politiques et la fourniture d'assistance technique aux pays qui la sollicitent. La Banque mondiale tient également un blog sur les migrations, l'envoi de fonds et le développement (initiative intitulée « *people move* ») dans lequel des articles, des résultats d'études et des données sont partagés, notamment sur les questions liées à l'envoi de fonds²³³ et sur diverses questions liées au phénomène migratoire et à ses liens avec le développement.

En somme, nous constatons une grande activité de la part des organisations mentionnées, une production massive d'études, de bilans et d'autres documents ayant sans doute contribué à la compréhension du phénomène migratoire dans ces liens avec le développement, mais qui se trouvent hélas désarticulés, ce qui nuit à la construction d'un discours cohérent. Cette désarticulation devient évidente lors que nous explorons ces rapports, bilans et conclusions qui portant sur les mêmes aspects, se construisent de manière isolée sans tenir compte des autres manifestations existantes dans le même sens.

Chapitre III : Des recommandations similaires d'année en année

L'invitation à tirer profit des bienfaits des migrations et à restreindre leurs effets négatifs est commune à l'ensemble des réflexions, bilans, études et travaux visant la gouvernance mondiale des migrations.

Nous avons mentionné à maintes reprises que le Programme d'action du Caire avait franchi une étape importante en appréhendant les migrations comme facteur de développement. Ainsi, dans son programme d'action, ce lien est mis en évidence dans

²³³ <http://blogs.worldbank.org/peoplemove/>. Consulté le 29 mai 2013.

deux sens. D'une part, comme moyen de limiter les migrations. Il y est notamment recommandé d'inciter le développement et la croissance économique dans les pays d'origine. D'autre part, le document encourage la coopération entre pays d'origine et de destination afin de profiter des bienfaits des migrations dans une perspective de développement et de favoriser la réintégration des migrants qui retournent dans leurs pays d'origine.

À l'aune de ces recommandations, les tentatives de gouvernance mondiale des migrations se sont principalement concentrées sur les moyens permettant de tirer profit de celles-ci comme outil de développement et pour encourager la coopération entre pays d'origine, de transit et de destination.

Il s'agit notamment des rapports du Secrétaire général de l'ONU, qui dans une optique de promotion du développement économique, préconisent la consolidation de la coopération pour le co-développement, le respect des droits de l'homme, la construction de politiques « ayant trait aux migrations », la promotion de programmes d'investissement des fonds des migrants, l'encouragement du transfert de connaissances, la reconnaissance des diplômes, et le transfert des retraites.

En premier lieu, nous constatons qu'un intérêt particulier a été accordé à la question de l'envoi de fonds ainsi qu'à la fuite des cerveaux. L'envoi de fonds pouvant contribuer au développement des pays tant d'origine que de destination, cette question a suscité un fort intérêt dans la recherche de moyens d'encadrer l'envoi de fonds, notamment à travers la régulation des taux d'envoi, la conclusion d'accords avec des intermédiaires financiers ou des programmes pour encourager l'investissement dans des projets productifs dans les pays d'origine. Quant à la fuite de cerveaux, des études, discussions et rapports ont démontré le besoin de limiter la perte de capital humain ou de créer des liens avec la diaspora des personnes hautement qualifiés à l'étranger.

À ce sujet, la Commission mondiale sur les migrations internationales a présenté dans son rapport publié en 2005 le cas des Philippines pour démontrer que l'envoi de fonds contribue à encourager le développement dans les pays d'origine et peut constituer un outil de lutte contre la pauvreté. En dépit d'une vision plutôt positive du rôle que les

fonds envoyés par les migrants peuvent jouer dans l'économie de leur pays d'origine, la Commission suggère des mesures pour que ces sommes profitent un maximum aux familles des migrants. Ces mesures incluent par exemple l'adéquation des systèmes financiers pour garantir l'acheminement des sommes d'argent et la promotion des canaux d'investissement. S'agissant des bienfaits de ces envois de fonds dans le développement des pays d'origine, la Commission reconnaît que:

« Sans des systèmes financiers sains, des monnaies stables, un climat favorable à l'investissement et une administration honnête, même la réception de transferts à grande échelle et sur une longue durée aurait peu de chances de contribuer à une croissance durable ».

Par ailleurs, les effets nocifs de l'envoi de fonds sont mentionnés par la Commission. Le document signale que ces fonds peuvent favoriser et alimenter des liens de dépendance économique entre les migrants à l'étranger qui envoient lesdites sommes, et les membres de leurs familles qui les reçoivent dans les pays d'origine. En effet, ces sommes d'argent ne sont pas investies dans des projets productifs mais servent à financer des dépenses courantes des familles.

En ce qui concerne la circulation des travailleurs, le fait d'encourager le déplacement de personnes hautement qualifiées est présenté comme un moyen de faciliter le travail des grandes entreprises. Afin d'encourager le retour et d'éviter le départ de personnes hautement qualifiées, une stratégie baptisée « former et retenir » est proposée aux pays d'origine. Sans vouloir empêcher le départ des nationaux, la stratégie consiste à accompagner la formation des professionnels dans leurs pays d'origine, en déterminant, via des études cofinancées, les secteurs économiques et sociaux et les métiers dans lesquels la main d'œuvre qualifiée est insuffisante. La promotion des programmes pour faciliter le transfert de connaissances et le retour des personnes qualifiées vers leur pays d'origine est aussi présente dans les apports du PNUD. L'UNESCO a également abordé et analysé le thème de l'émigration des personnes hautement qualifiées et des étudiants, et a inclus dans ces études des aspects tels que la reconnaissance des diplômes et les apports culturels des migrants aux sociétés de destination.

Par ailleurs, parmi les propositions de la Banque mondiale figure celles consistant à réduire les coûts des transferts de fonds, acheminer ces ressources vers des projets productifs dans les pays d'origine et prendre des mesures pour assurer le transfert des cotisations à la retraite lorsque les migrants retournent dans leurs pays d'origine, ainsi que d'autres droits sociaux pour les travailleurs migrants. Toujours dans le cadre du travail sur les migrations et sur l'envoi des fonds, il existe au sein de la Banque mondiale une unité sur les migrations et le transfert des fonds, deux groupes de recherche : sur les migrations et la réduction de la pauvreté d'une part, et sur la migration et la protection sociale d'autre part.

En deuxième lieu, nous trouvons des thématiques telles que l'intégration des migrants et leur retour et les moyens de limiter les migrations. A cet égard, l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a mis en évidence les liens existants entre diminution de l'exploitation agricole et migrations. C'est pourquoi, dans un travail conjoint avec l'OIT, elle a promu l'activité agricole comme moyen d'éviter que les personnes se voient contraintes de migrer²³⁴. S'agissant des migrations internationales, les travaux de l'organisation portent sur deux points : d'une part sur les questions de famine et d'insécurité alimentaire en tant que facteurs pouvant pousser les individus à migrer pour assurer leur survie; d'autre part sur les facteurs liés au secteur agricole qui pourraient pousser les migrants à retourner dans leur pays d'origine, tels que les possibilités de travail dans le secteur agricole et l'augmentation de la production alimentaire.

En troisième lieu, il s'agit des questions liées à la migration des travailleurs, au marché du travail, aux procédures de sélection et à la migration temporaire circulaire, cette dernière étant comprise comme l'application de modèles de recrutement à l'étranger²³⁵ des travailleurs pour effectuer des travaux temporaires et retourner dans leur pays d'origine une fois leur tâche (ou la saison) terminée. Nous constatons que presque toutes les manifestations de gouvernance mondiale des migrations traitent ce sujet, parfois de manière exclusive.

²³⁴ Comme résultat de ce travail conjoint nous trouvons par exemple, un brève sur le genre et les politiques d'emploi rural de 2010 FAO Making migration work for women and men in rural labour markets. Gender and rural employment policy Brief n° 6, 2010.

²³⁵ Le recrutement à l'étranger accompagne les modèles de migration du travail, temporaire et circulaire. Il consiste en la sélection des travailleurs dans leur pays d'origine avant leur départ.

L'intérêt spécifique suscité par le thème de la migration des travailleurs a deux origines : tout d'abord, le fait que les offres d'emploi dans les pays de destination sont une des raisons du départ des migrants. Ensuite parce que l'un des préjugés courants à l'encontre des migrants consiste à considérer qu'ils saturent le marché du travail dans les pays de destination et acceptent de travailler pour des paies moindres. La migration circulaire est encouragée dans presque tous les espaces de discussion mondiaux sur les migrations. Par exemple, la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement a encouragé l'inclusion de clauses sur les mouvements temporaires pour promouvoir ce type de migrations à certaines conditions. Des dispositions sur la reconnaissance des qualifications professionnelles ont également été incluses dans l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) , conclu dans le cadre de l'OMC.

Dans son rapport de 2005 intitulé « Les Migrations dans un monde interconnecté: nouvelles perspectives d'action », la Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI) s'est montrée favorable aux migrations circulaires tout en introduisant des réflexions autour de certains sujets clés, tels que la libéralisation du marché de travail. Cette libéralisation permettrait selon la CMMI de reconnaître les bienfaits du travail des migrants et de les utiliser au profit de la croissance économique des pays de destination en permettant plus ouvertement la circulation de travailleurs. Les arguments en faveur et à l'encontre de cette idée sont décrits et analysés afin de défendre l'idée d'une régulation de la mobilité des travailleurs en provenance des pays du Sud vers les marchés des pays du Nord. Ainsi, la CMMI se montre favorable aux programmes de migrations de travail temporaires et organisées, appelées « migrations circulaires ». De même, le FNUAP favorise une gestion des migrations privilégiant les effets positifs du phénomène et atténuant ses effets négatifs. Il encourage également les modèles de migration circulaire et d'autres systèmes de migration choisie permettant l'amélioration de la protection des droits des migrants.

S'agissant de la question de la migration des travailleurs, de sa gestion et de son contrôle, ainsi que la question des droits des travailleurs et leurs besoins, il convient de mentionner les contributions de l'OIT. Lors de la 92^{ème} session de la Conférence internationale du travail menée sous l'égide de l'OIT en 2004, a été souligné le

besoin d'adopter un consensus sur les migrations de main d'œuvre. Ainsi, une invitation a été adressée à l'OIT pour qu'elle élabore un cadre multilatéral et non contraignant de gouvernance des migrations de travail²³⁶. Le document a été finalement élaboré et publié en 2006 sur la base d'une réunion tripartite d'experts organisée en octobre 2005²³⁷. Ce cadre multilatéral pour les migrations de main-d'œuvre part de la reconnaissance des liens entre migrations et développement mais s'inspire également du besoin ponctuel de protection des migrants²³⁸. Ainsi, des lignes directrices, des principes et des pratiques optimales sont proposés sur la base des instruments internationaux existants ainsi que des politiques de l'OIT. Le document se fonde sur la reconnaissance de la souveraineté des Etats pour établir leurs propres normes migratoires, et cherche à établir un cadre non-contraignant qui touche des problématiques telles que: les conditions de travail décentes, les droits de l'homme des travailleurs migrants, la gouvernance des migrations, les liens entre migrations et développement et la coopération internationale. Parmi les recommandations ou lignes directrices indiquées, citons celles liées à l'élaboration des politiques sociales et économiques pour assurer un travail décent et productif, celles touchant à la coopération pour une gestion de la migration de main d'œuvre par le biais d'accords bilatéraux et multilatéraux mais également avec la participation des partenaires sociaux, des membres de la société civile et des organisations de travailleurs migrants²³⁹. Le document propose également l'établissement de bases des données établissant des profils migratoires et leur partage; la création de politiques migratoires cohérentes avec le cadre international du droit de travail; et la création de moyens de migration régulière de main-d'œuvre; l'encouragement du dialogue social pour construire une politique migratoire avec la participation de tous les membres de la société et le respect des droits de tous les travailleurs migrants quel que soit leur statut migratoire (y compris leurs droits syndicaux et la protection contre le travail forcé). Afin de garantir ces droits, ce texte envisage des contrôles effectués par des inspecteurs de travail ainsi qu'une coopération avec les autorités judiciaires pour assurer l'accès effectif des travailleurs migrants à des voies de recours efficaces.

²³⁶ La Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation avait souligné auparavant le besoin dudit cadre multilatéral afin d'éviter les problèmes liés aux déplacements transfrontaliers.

²³⁷ La 295^{ème} session du Conseil d'administration du BIT a décidé la diffusion et la publication de ce cadre multilatéral.

²³⁸ L'OITa établi le cadre avec la conception qu'elle est «idéalement placée» pour doter la communauté internationale d'une série de lignes directrices afin de guider les politiques en matière de migration de main d'œuvre bien que son cadre reste, toutefois, non contraignant.

De manière générale, ce texte diffuse l'idée d'un besoin de migrations organisées, bien informées et accompagnées de guides et d'informations de la part des autorités des pays d'origine et de destination. Il insiste également sur le besoin de contrôler les processus de recrutement des travailleurs migrants et les conditions conclues dans leurs contrats afin d'améliorer leurs conditions de travail et d'assurer la garantie de leurs droits²⁴⁰²⁴¹. Ainsi, l'OIT s'intéresse à la gestion des migrations de main d'œuvre non pas sous l'axe du contrôle de ces migrations mais afin d'assurer le bien-être des personnes migrantes.

Par ailleurs, la question du développement et de ses liens avec les migrations a inspiré des études au sein de l'OIT, proposant des stratégies afin d'intégrer la question des travailleurs migrants dans les programmes nationaux pour un travail décent ; faciliter l'envoi de fonds et leur utilisation productive et faciliter la réinsertion des migrants ayant retourné dans leur pays d'origine ; faire face aux défis nés de la mondialisation et de la crise économique.

En résumé, l'OIT, partant de son mandat général d'œuvrer en faveur des travailleurs s'est intéressée progressivement à la question particulière des travailleurs migrants. Dans ce domaine, elle a travaillé dans la recherche et la diffusion pour attirer l'attention de la communauté internationale dans son ensemble sur la situation des travailleurs migrants et leurs besoins particuliers, ainsi que sur la nécessaire régulation de ce type de migrations. Ses positions invitent les Etats à encourager la circulation des travailleurs migrants dans des conditions dignes et sûres ; à collaborer dans leur réadmission lorsqu'ils sont expulsés et à assurer le respect des garanties du droit du travail sur la base de la promotion du travail décent. L'OIT s'est occupée de questions diverses et conjoncturelles liées au phénomène mais en tenant toujours

²³⁹ En concordance avec ce qui est établi dans la Convention 97 (art 4) et la recommandation 86 de l'OIT.

²⁴⁰ OIT. *Cadre multilatéral de l'OIT pour la migration de main-d'oeuvre: principes et lignes directrices non contraignantes pour une approche des migrations de main d'œuvre fondée sur les droits*. Bureau international du travail, Genève. 2006.

²⁴¹ L'annexe du document décrit les bonnes pratiques des pays telles que l'application au niveau national des dispositions internationales, la protection des droits de l'homme des travailleurs migrants, la consultation des associations de la société civile et des migrants, le dialogue social, l'élargissement de la migration régulière de main-d'œuvre, le travail décent, les accords régionaux entre autres.

compte de la protection des droits des travailleurs migrants. Ceci fait d'elle une référence dans l'approche du phénomène migratoire sous l'axe de la protection des droits de l'homme.

Toujours dans le domaine de la migration de travail, l'OIM s'est intéressée à la question de la planification des mouvements migratoires. Dans son rapport mondial de 2010 sur les migrations se situe dans le schéma de crise économique et analyse les moyens pour y faire face. Le rapport, reprenant la terminologie classique de l'OIM, évoque le besoin de « planifier les mouvements migratoires », et explique que les stratégies permettant d'atteindre cet objectif sont la gestion migratoire, le déploiement de ressources et l'exploitation des bienfaits des migrations. Les mesures proposées passent par un contrôle de « l'offre et de la demande de main- d'œuvre ». C'est pourquoi les modèles de recrutement à l'étranger et de migration circulaire continuent à être fortement conseillés par cette institution²⁴².

En 2008, le rapport mondial s'est concentré sur la question de la mobilité de la main d'œuvre. Il dresse une analyse différenciée selon les diverses catégories de migrants, à savoir : les travailleurs hautement qualifiés, semi-qualifiés, étudiants, les touristes, les personnes qui effectuent des déplacements de courte durée pour des raisons d'affaires, les migrations familiales, les migrations internes et les migrations irrégulières. S'agissant de la gestion migratoire, les modèles de recrutement à l'étranger sont toujours préconisés, accompagnés de processus d'information pour les candidats à la migration²⁴³.

En 2005, le rapport a abordé la question des coûts et bienfaits des migrations, et des moyens pour « minimiser les abus liés à la migration irrégulière »²⁴⁴. En 2003, à son tour, le rapport s'est concentré sur la question de la gestion migratoire dans toutes ses manifestations, y compris celles qui ont lieu à l'intérieur des frontières des Etats²⁴⁵.

²⁴² OIM *Etat de la migration dans le monde 2010: L'avenir des migrations : renforcer les capacités face aux changements*. Genève 2010.

²⁴³ OIM, *Etat de la migration dans le monde 2008 : gestion de la mobilité de la main-d'œuvre dans une économie mondiale en mutation*. Genève, 2008.

²⁴⁴ OIM, *World migration report 2005: Costs and Benefits of International Migration*. Genève, 2005.

²⁴⁵ OIM, *World migration Report 2003: Managing migrations-Challenges and responses for people in the move* Genève, 2003.

De manière générale, l'OIM s'est fortement investie dans les projets de migration circulaire et de recrutement à l'étranger. Elle a également abordé d'autres sujets, tels que le retour volontaire, (notamment à travers des campagnes d'information, des programmes d'orientation pour les candidats au retour et des programmes d'aides au retour).

Bien que ciblé sur la question de la gestion migratoire, les travaux de l'OIM ont également abordé d'autres aspects du phénomène tels que la migration irrégulière, la migration des personnes hautement qualifiées ou encore les migrations involontaires²⁴⁶. Face au contexte de crise financière, l'OIM analyse les conséquences de la crise sur la vulnérabilité des migrants, qui sont les premiers à en perdre leur emploi. Or dans son rapport mondial de 2010, l'OIM lie la vulnérabilité des migrants au manque de préparation des Etats et au défaut de maîtrise effective des migrations. Ainsi, selon cette interprétation, les pays qui ont adopté de fortes politiques de contrôle migratoire n'auraient aucun problème lié à la vulnérabilité des migrants. Position sur laquelle nous émettons les plus strictes réserves²⁴⁷.

En somme, l'OIM constitue sans doute une organisation de référence dans le domaine migratoire. Ses études, profils migratoires établis, ses activités et données sont utiles aux travaux des Etats, des organisations, et des conférences organisées sur le thème migratoire. Avec l'élargissement de son mandat, elle est devenue l'institution la plus importante s'agissant de l'analyse, de la production et de la diffusion des connaissances sur le phénomène. Sa coopération avec d'autres organismes interinstitutionnels est également remarquable car elle a participé à tous les forums de discussion migratoire, non seulement au niveau international (notamment dans le cadre des Nations unies), du fait de son mandat mondial sur la question, mais aussi dans le cadre de forums régionaux et locaux.

En quatrième lieu, la question des migrations s'est systématiquement abordée via l'usage de la formule « migrants clandestins »²⁴⁸ et s'accompagne parfois d'une

²⁴⁶ En Colombie, l'OIM s'est engagée à la demande du gouvernement, dans des campagnes destinées aux personnes victimes du déplacement forcé ayant lieu à l'intérieur des frontières de l'Etat, ainsi que dans des programmes de réintégration de membres de groupes armés irréguliers ayant déposé les armes, et d'assistance aux victimes du conflit en général. Sur ce dernier sujet elle a dirigé des travaux ponctuels d'assistance et de formation des fonctionnaires mais également de diffusion des connaissances. Nous voyons ainsi comment l'OIM a dépassé le cadre de ses missions traditionnelles (les migrations volontaires) pour assumer des tâches liées à l'assistance des victimes de mouvements involontaires dans le cadre d'un conflit armé interne.

²⁴⁷ Sur la condition générale de vulnérabilité des migrants nous aurons l'occasion de nous prononcer dans la troisième partie de cette recherche.

²⁴⁸ Comme nous l'avons précisé dans notre introduction aucun être humain ne peut être considéré comme "clandestin".

description des dangers auxquels ces personnes sont exposées. Parmi ces dangers, la traite et le trafic de migrants sont soulignés comme des risques nécessitant un effort de coopération de la part des Etats.

Par exemple, dans le rapport de la CMMI, l'impact des migrations irrégulières sur les migrants et leurs familles est signalé, notamment s'agissant du trafic et de l'exploitation des migrants. Toutefois, les implications sur la liberté de circulation des migrants et sur leurs conditions de vie dans les pays de réception ne sont pas mises en avant. En ce qui concerne la migration irrégulière, la Commission aborde le sujet en trois parties.

Premièrement, elle explore les défis que présente la régulation de la migration irrégulière. Dans une deuxième partie, elle aborde la question de la situation sociale des migrants en situation irrégulière et de leurs droits. Enfin, dans la troisième partie, la Commission se concentre sur la question des conditions de travail des migrants en situation irrégulière. Sont notamment étudiés : les conditions de voyage et les risques encourus par les migrants y compris ceux liés au trafic et à la traite des personnes ; les chiffres estimés du nombre de morts aux frontières, c'est à dire, le nombre de migrants qui périssent pendant le trajet ou en tentant de franchir irrégulièrement les frontières maritimes ou terrestres ; les conditions de vie des migrants en situation administrative irrégulière.

Lors du Dialogue de haut niveau, l'expression «migration clandestine» a été utilisée en référence au thème des migrants en situation irrégulière. En outre, les représentants ont exprimé leur inquiétude quant à l'augmentation de ce type de migrations, en partie liée, selon l'avis de certains Etats, à la mise en place de politiques migratoires restrictives. Dans ce sens, certains participants au Dialogue ont «plaidé en faveur d'une augmentation des moyens légaux d'immigration et de la régularisation des migrants en situation irrégulière»²⁴⁹.

À la recherche d'alternatives pour limiter la migration irrégulière, la Commission de la population et du développement suggère l'amélioration des conditions de vie des

²⁴⁹ Idem.

candidats à la migration dans les pays d'origine, ce qui leur permettrait de rester dans leur pays d'origine s'ils le souhaitent et de ne pas se voir obligés de migrer pour trouver de meilleures conditions de vie.

En cinquième lieu, les pistes de coopération entre pays d'origine, de transit et de destination des migrants ont suscité études et rapports. Par exemple, la Commission mondiale sur les migrations internationales, dans son rapport de 2005 a émis des propositions dans le but de générer un consensus entre les représentants des Etats d'origine, de transit et de destination autour du sujet migratoire.²⁵⁰ En premier lieu, la Commission estime que la décision de migrer doit être libre et volontaire. En effet, les personnes doivent pouvoir développer leur projet de vie dans leur pays d'origine et ne pas se voir contraintes de migrer. En effet, le rôle important que jouent les migrants dans le développement de leurs pays d'origine et de destination doit être reconnu et la migration devenir un outil de croissance économique. D'autre part, bien que les Etats sont souverains dans leur décision d'autoriser l'entrée sur leur territoire, ils ont la responsabilité de protéger les droits de l'homme des migrants et d'admettre les citoyens souhaitant rentrer au pays d'origine ou qui se voient obligés de le faire du fait de leur expulsion. Ils doivent donc coopérer dans la gestion de la migration irrégulière sans compromettre le respect des droits de l'homme. Troisièmement, l'intégration des migrants et le processus mutuel d'adaptation doivent être soutenus par tous les membres de la société et doivent se faire en tenant compte de la diversité culturelle et en favorisant la cohésion sociale. Il est aussi mentionné que les droits de l'homme des migrants doivent être respectés et qu'à cette fin, les cadres légaux et normatifs applicables doivent être renforcés et mis en place de façon efficace. La question migratoire doit par conséquent être traitée de manière plus « conforme et cohérente » avec le cadre législatif et normatif. Enfin, la gouvernance des migrations doit être renforcée au niveau national, régional et mondial avec plus de cohérence, plus de coopération entre les Etats un meilleur dialogue et une meilleure coopération avec les organisations internationales²⁵¹.

²⁵⁰ CGMI, *Les Migrations dans un monde interconnecté: Nouvelles perspectives d'action*, 2005.

²⁵¹ Commission mondiale sur les migrations internationales. Rapport Op cit p 4.

Quant aux politiques publiques migratoires, le document annonce que leur formulation ainsi que leur application s'avèrent difficiles car «elles touchent aux mouvements d'êtres humains qui sont des acteurs résolus, prêts à faire des sacrifices et à prendre des risques pour réaliser leurs aspirations»²⁵². Afin d'encourager la coordination entre les différents agents et autorités, la Commission propose une approche «coordonnée et intégrée du renforcement des capacités dans les Etats membres de l'ONU» qui implique un travail conjoint des organismes des Nations unies et d'autres agences telles que l'OIM qui travaillent avec le soutien des processus régionaux de consultation sur les migrations.

La gouvernance passe par une coordination des programmes et politiques migratoires nationales. La cohérence de ces politiques, la coordination entre les différents agents ayant des responsabilités dans le domaine migratoire, la création d'instances compétentes ainsi que la coopération entre Etats sont autant de défis pour une correcte gestion des migrations.

Les Etats sont invités à construire des politiques migratoires respectueuses des traités internationaux et aux droits de l'homme, à coopérer avec d'autres Etats afin d'acquérir les compétences nécessaires pour gérer la question migratoire. Dans ce sens, le partage de ressources techniques et financières est préconisé. Quant aux résultats de cette coopération, la commission ne démontre pas les effets négatifs d'une coopération qui peut conduire à la restriction abusive des libertés des nationaux des principaux pays d'origine. Cependant elle signale que :

« Les initiatives de renforcement des capacités ne pourront avoir l'impact souhaité que si elles se situent dans un contexte où les droits de l'homme sont respectés et où l'Etat de droit est préservé, et si l'administration publique n'est pas touchée par la corruption et le détournement de ressources ».

Dans cette même optique, les accords bilatéraux sont décrits comme un outil utile pour aborder la question migratoire. Néanmoins, ces accords doivent garantir la

²⁵² Idem

protection des droits des migrants ce qui, d'après la Commission, « n'est malheureusement pas toujours le cas ». En tant qu'instance de coordination, la Commission a proposé la création d'un « Groupe mondial inter-agences pour les migrations internationales afin de réussir à avoir une approche globale des migrations », instance qui a finalement été formée en 2006 et dont nous parlerons ultérieurement.

Pour finir, certains se sont penchés de manière transversale et générale sur tous les moyens permettant de faire de la gestion migratoire un outil du développement. Ainsi, l'Initiative de Berne a inclus dans son agenda en tant que principes généraux pour la gestion migratoire, la nécessité d'appréhender les migrations via une approche nationale mais aussi régionale et globale, la prévalence de la souveraineté étatique dans la gestion des migrations, et l'importance de la coopération interétatique. Sur cette base, le processus s'est construit avec une conception des migrations comme étant un phénomène tributaire de la souveraineté des Etats et qui doit être géré par le biais de la coopération interétatique. Dans ces propos, rassemblés dans vingt points, nous retrouvons des concepts généraux tels que le respect de la souveraineté des Etats dans la régulation des questions migratoires, l'importance de gérer les migrations en prenant compte des aspects économiques, sociaux, politiques et culturels, l'intérêt des Etats à coopérer, les liens entre migrations et développement et l'importance de l'intégration des migrants.

En matière de droits de l'homme et de protection des migrants, l'agenda rappelle l'obligation des Etats à respecter et protéger les droits des migrants indépendamment de leur statut juridique. Il est également rappelé que les systèmes de gestion des migrations doivent tenir compte des principes applicables concernant les droits de l'homme, le traitement des réfugiés etc.

L'Initiative de Berne a été le premier mécanisme international focalisé sur les liens entre migrations et développement, avec un fort accent sur la question sécuritaire. L'agenda propose plusieurs mesures visant à amortir l'effet des politiques

sécuritaires, par exemple garantir que lors de la mise en œuvre des lois nationales et des procédures administratives d'entrée et de séjour des étrangers les migrations régulières ne soient pas entravées et que les mesures adoptées ne favorisent pas la discrimination des migrants. D'autres mesures telles que des programmes d'échange d'information pour empêcher le développement d'activités terroristes liées à la mobilité des personnes, ainsi que l'encouragement de la coopération dans ce domaine sont prévues, dans une même perspective sécuritaire.

En outre, s'agissant de la migration irrégulière, l'accent est mis sur la pénalisation, la poursuite et la sanction des trafiquants de migrants et de personnes.

L'Assemblée générale des Nations unies s'intéresse également de manière intégrale à tous les facteurs mentionnés de gestion migratoire. À l'occasion de la 46^{ème} session de la Commission de la population et du développement organisée au mois d'avril 2013, le Secrétaire général des Nations unies, Monsieur Ban Ki Moon, a souligné les défis actuels du phénomène migratoire et ses enjeux. Pour lui, il s'agit de :

« établir des canaux de migration sûrs et légaux; d'adapter les politiques migratoires aux demandes du marché du travail; de régler les problèmes auxquels sont confrontés les migrants qui n'ont pas de statut juridique; de promouvoir l'intégration dans les sociétés d'accueil; et de faciliter le retour des migrants et la migration circulaire afin que les migrants puissent revenir chez eux au bon moment »²⁵³.

Le Forum mondial sur les migrations et le développement a également servi de cadre de discussion de ces différents aspects. La teneur de ses propos, a toutefois varié au fil des années. De nouveaux sujets ont émergé tandis que d'autres, qui captaient auparavant toute l'attention, ont été relégués au second plan. Lors de l'assemblée plénière du Forum, les questions principales faisant partie de l'agenda régulier sont l'envoi des fonds, la migration des travailleurs et la fuite des cerveaux.

Premièrement, la question de l'envoi de fonds canalise une grande partie des efforts du Forum. Etant perçu comme un bon out il pour le développement des pays d'origine, des

²⁵³ Ban Ki Moon, Secrétaire général des Nations unies dans : Conseil Economique et Social op cit.

stratégies ont été proposées pour potentialiser ses bienfaits à travers des programmes de financement de projets locaux, des initiatives de travaux avec les banques et la proposition de réseaux d'envoi afin d'intensifier la concurrence entre les intermédiaires financiers. À chaque assemblée plénière du Forum, des estimations sur le montant des fonds envoyés dans le monde ont été présentées.

Le Forum s'est également occupé d'autres questions liées au commerce et à l'investissement, aux coûts et aux bénéfices des migrations. Ainsi les Etats ont été invités à favoriser les réductions des coûts des billets d'avion, et à reconnaître les capacités des migrants pour mieux tirer profit des leurs compétences afin de baisser les coûts (économiques mais aussi humains) des migrations et augmenter leurs gains.

La question du travail est le deuxième axe principal du Forum. Les aspects liés aux contrats de travail (les cadres dans lesquels ils pourraient être régulés afin d'encourager la sélection des travailleurs en origine et le suivi des conditions de travail, des moyens de rémunération et de retour des travailleurs), au retour de travailleurs migrants (à travers des programmes locaux d'accompagnement et d'encouragement du retour) y compris un intérêt particulier pour la migration circulaire, sont constants dans les débats. La migration circulaire est considérée comme un moyen pour pallier le manque de main-d'œuvre dans les pays de destination. Ainsi, des alliances avec le secteur privé sont proposées afin d'améliorer les processus de recrutement à l'étranger des candidats à la migration qui seront inclus dans lesdits programmes de migration circulaire .

La migration qualifiée occupe également une place importante au sein du Forum. Des moyens de contrôle des migrations sont envisagés pour éviter la perte de capital humain dans les pays d'origine et leur pauvre exploitation dans les pays de destination. Pour ce faire, des recommandations sont présentées aux pays d'origine afin qu'ils encouragent les candidats à la migration à rester dans le pays ou à y retourner. Ces recommandations incluent la proposition d'offres d'emploi ou des programmes de recherche et d'investissement; ainsi que des mesures pour faciliter la validation des diplômes et des connaissances acquises dans les pays de destination.

Un autre sujet qui occupe une grande partie des discussions du Forum est celui du recensement des migrants. L'établissement de bases de données sur les migrations, y

compris d'informations sur les migrants et leur statut, est un facteur clé dans la mise en place de programmes de gestion migratoire. Pour parvenir à cet objectif, des partenariats sont proposés entre pays d'origine, de transit et de destination ainsi que des modèles de coopération permettant la collecte des données. Le Forum rassemble ainsi les principales inquiétudes et sujets de discussions déjà mentionnés dans d'autres cadres sur la gouvernance des migrations. Or ce qui fait défaut à ce débat est, la mise en avant d'une vision plus humaine des migrations dépassant les aspects économiques du phénomène et privilégiant une analyse centrée sur le migrant même, sa condition et besoins²⁵⁴. Ceci a été dénoncé en 2011 par certains représentants de la société civile jugeant que le Forum n'était pas suffisamment centré sur les migrants. Ces derniers ont souligné le manque de résultats substantiels et le besoin de plus de résultats pratiques pouvant servir aux Etats.

Pour finir, nous avons mentionné comment le travail de l'OIM, bien qu'axé sur la gestion de la circulation des personnes (notamment des travailleurs migrants) avait également abordé les autres aspects du phénomène migratoire. Le Dialogue international sur les migrations organisé par l'OIM sert de forum pour la discussion et l'étude d'autres thèmes liés au phénomène. En 2001, lors du premier dialogue, le Canada a posé la question de la multi-culturalité et de l'intégration des migrants dans leur pays d'accueil comme moyen de lutte contre la discrimination. Dans le cadre du Dialogue, des « livres rouges » sur des questions diverses ont été publiés afin d'enrichir le débat et de rendre compte des résultats. En 2002, un document sur la question des organisations intergouvernementales travaillant dans le domaine migratoire a été publié avec l'objectif de souligner les activités menées par ces organisations et de promouvoir leur travail conjoint, de souligner l'importance de leur rôle d'accompagnement et d'inviter les gouvernements à coopérer avec ces structures non seulement pour se rapprocher de leur diaspora à l'étranger mais aussi afin de créer des canaux de participation pour l'élaboration de politiques publiques migratoires concertées²⁵⁵. La même année une étude a été publiée sur l'ensemble des instruments internationaux existant pour traiter de questions telles que les autorités responsables et le rôle des Etats, le retour des migrants, la migration de main d'œuvre, la liberté de mouvement, les droits de

²⁵⁴ En 2008, aux Philippines, le Forum a souhaité dépasser cette conception centrée spécialement sur les implications économiques des migrations. « Soucieux de mettre en lumière le visage humain de la migration », le Forum a eu pour thème central « Protéger et renforcer la capacité des migrants pour le développement ». Davantage d'éléments visant à analyser les moyens pour protéger les migrants ont été inclus à l'agenda du Forum .FMMD, *Protéger et renforcer la capacité des migrants pour le développement*, Deuxième réunion du FMMD, Manille, 27-30 octobre 2008.

²⁵⁵ OIM International Dialogue on Migration N.2. *Compendium of intergovernmental organisations active in the field of migration*. PPMR, OIM Genève. 2002.

l'homme des migrants, la migration et le développement, ou encore les migrations à la lumière des relations commerciales²⁵⁶. En 2003, le Dialogue a eu pour thème « les migrations dans un monde globalisé »; cette année, le Dialogue a servi de forum pour discuter des défis auxquels doivent faire face les décideurs politiques et les Etats en général à l'heure d'adopter une approche globale du sujet migratoire, notamment sur des questions telles que l'intégration des migrants, les rapports entre les Etats et leurs diasporas, la migration irrégulière²⁵⁷ et l'envoi de fonds. À cette occasion, un séminaire sur le commerce et les migrations a été organisé par l'OCDE, la Banque Mondiale et l'OIM, au cours duquel la question de l'investissement des fonds des migrants a été abordée ainsi que celle des habitudes de consommation des migrants. En 2004 (le thème central du Forum était alors « Evaluer et valoriser les migrations »), un nouveau séminaire de suivi a été organisé par l'OIM avec le soutien de la Banque mondiale et de l'OMC. Le Séminaire a rassemblé des représentants de 89 pays, des organisations internationales et des représentants de sociétés privées commerciales et d'affaires. Le débat s'est centré sur la question des mouvements temporaires de personnes et des stratégies à mettre en œuvre pour rendre plus effectifs les processus de recrutement à l'étranger, le voyage et le retour. La gestion de ces mouvements de manière bilatérale et régionale a été analysée et le séminaire a servi de cadre pour discuter le thème des droits des travailleurs dans le cadre du Mode 4 de l'AGCS²⁵⁸. Cette même année, un second séminaire sur la santé et les migrations a eu lieu avec le soutien de l'OMS et du Centre pour le contrôle et la prévention des maladies. Il a compté avec la participation des représentants du secteur médical et hospitalier des Etats participants. Le Séminaire a promu une approche inclusive de la santé des migrants et a traité de questions sensibles telles que l'accès aux services de santé pour les migrants en situation irrégulière, les conditions de santé des migrants et le besoin de pratiquer des dépistages, des traitements préventifs et curatifs sur cette population²⁵⁹.

En 2005, le thème central du Forum a été la cohérence des agendas politiques sur les migrations et le développement. Les réunions ont porté sur l'encadrement des migrations et

²⁵⁶ OIM Dialogue international sur la migration N2. *Les normes juridiques internationales en matière de migration: tour d'horizon*. OIM, T Alexandre Aleinikoff. 2002

²⁵⁷ OIM, Dialogue international sur la migration. 84ème Session du Conseil. 2-4 Décembre 2002. OIM Genève 2003.

²⁵⁸ Les conclusions et leçons tirées de cet événement ont été publiées dans la série de « livres rouges » : OIM Dialogue international sur la migration N7: *Gestion du mouvement des personnes, enseignements Utiles pour le Mode 4 de l'AGCS*. Genève 2005.

²⁵⁹ OIM, Dialogue international sur la migration N6. *Health and Migration, Bridging the Gap*. OIM, WHO, CDC. Genève 2004.

sur les migrations et le développement. Des questions diverses ont été analysées tels que le rapport entre les migrations et les objectifs du Millénaire, le besoin de coopération continue pour faire des migrations un outil pour le développement; la cohérence entre les agendas politiques concernant le développement et les migrations; et le rôle des diasporas dans le développement de leur pays d'origine et de destination²⁶⁰. En 2006, c'est la question de la migration des professionnels de santé qui a fait l'objet d'un séminaire dans le cadre du Dialogue. A cette occasion, avec le soutien de l'OMS, de l'OIT et du gouvernement irlandais, des fonctionnaires étatiques ont discuté avec des membres d'ONG, du secteur privé et des migrants sur l'impact de la migration des professionnels de santé sur leur pays d'origine ; les conditions dans lesquelles ces personnes travaillent à l'étranger et les mesures à prendre afin d'éviter la perte de capital humain, encourager ces personnes à rester dans leur pays d'origine ou à participer au développement²⁶¹. Le thème central du Forum fut celui des associations dans le cadre des migrations: encourager la participation des entreprises et de la société civile²⁶². En 2007, sous le thème central de « la gestion migratoire dans une économie en pleine évolution », trois ateliers ont été organisés. Un atelier sur la liberté de circulation dans le cadre de processus d'intégration régionales²⁶³; un deuxième atelier consistant en une réunion d'experts sur les migrations et l'environnement²⁶⁴ et un troisième atelier sur la mobilité de travail comme facteur du développement²⁶⁵. Ces ateliers ont reçu le soutien de la CNUCD, du UNFPA et du gouvernement d'Italie. En 2008, le thème central fut « la migration de retour, défis et opportunités ». À cette occasion, deux ateliers ont été organisés sur le sujet du retour comme outil pour le développement²⁶⁶ et sur les moyens permettant d'encadrer ce retour.²⁶⁷ Puis, en 2010, c'est la question des migrations et du changement social qui a

²⁶⁰ OIM Dialogue international sur la migration N8. *Incorporation des migrations dans les agendas des politiques de développement*. OIM, DFID, Genève 2006.

²⁶¹ OIM, Dialogue international sur la migration N9: *Migrations et ressources humains au service de la santé: de la prise de conscience à l'action*. OIM, OMS. Genève 2006.

²⁶² Un deuxième sommet cette année a traité de la question de la situation des migrants dans les sociétés d'accueil. Cet atelier a compté avec le soutien du gouvernement d'Australie et avec la participation des représentants de 60 Etats. Les conclusions et leçons tirées de cet événement ont été publiées dans: OIM, Dialogue international sur la migration N 11: *Migrants et sociétés d'accueil, des partenariats prometteurs*, OIM 2008.

²⁶³ OIM, Dialogue international sur la migration N 13: *la libre circulation des personnes dans les processus d'intégration régional*. OIM 2007.

²⁶⁴ OIM Dialogue international sur la migration N 10: *Séminaire d'experts: migrations et environnement*. OIM 2008.

²⁶⁵ OIM Dialogue international sur la migration N 12: *Making global labour mobility a catalyst for development*. OIM 2010.

²⁶⁶ OIM Dialogue international sur la migration N 15: *Le renforcement du rôle de la migration de retour dans les efforts du développement*. OIM 2010.

²⁶⁷ OIM Dialogue international sur la migration N 14: *Gestion de la migration de retour*. OIM 2010.

inspiré les ateliers sur les sociétés, les identités et le caractère transnational des migrations.²⁶⁸

En somme, nous constatons que la diversité de forums de discussion, de rapports, d'études, de sommets et de bilans dont nous avons eu l'occasion de parler a sans doute contribué à une meilleure compréhension des contours du phénomène migratoire. Compréhension qui, en dépit de la diversité des participants et des manifestations du débat global sur les migrations, ce concentre spécialement sur certains aspects du phénomène. En effet, le débat migratoire c'est focalisé principalement sur la migration de main d'œuvre, les moyens pour tirer profit des migrations et contrôler l'arrivée des migrants. Bien que ces aspects soient fondamentaux dans le débat migratoire et qu'ils soient un passage obligé pour la compréhension de ce dernier, nous nous demandons si les résultats tirés de leur étude, analyse et débat justifient la large attention qui leur est accordée.

Pour conclure ce chapitre, le contenu des débats a progressivement subi des changements qui méritent d'être soulignés.

²⁶⁸ OIM Dialogue international sur la migration N17: *Migration et mutations sociales*. OIM 2011.

Chapitre IV : Des éléments novateurs qui démontrent une évolution du discours.

Le débat migratoire a fait l'objet d'un processus de consolidation qui lui a permis d'acquérir un caractère plus technique, plus critique et plus approfondi. En témoignent l'inclusion de nouveaux aspects du phénomène migratoire, auparavant ignorés, tels que les migrations liées au changement climatique ou les difficultés auxquelles doivent faire face les migrants travaillant dans les services domestiques. Cette évolution s'observe également à travers les propos critiques formulés par certains programmes qui ont proposé des alternatives diverses face à celles proposées traditionnellement pour la gestion des migrations. Par ailleurs, nous assistons à une évolution dans le débat migratoire dans la mesure où de nouveaux sujets sont appelés à participer au débat. Nous pensons ici à la société civile dont la participation demeure encore inexistante dans certains forums comme le Dialogue de haut niveau, mais qui ont contribué à certaines échéances du Forum mondial sur les migrations et le développement.

En premier lieu, s'agissant de l'inclusion de nouveaux sujets, nous mentionnerons la Division de la population du Département des affaires économiques qui a inclus la perspective des pays d'origine dans ses études. Ainsi, des rapports statistiques qui auparavant étaient élaborés exclusivement en fonction des pays de destination des migrants ont commencé à tenir compte des conditions de vie, circonstances économiques et politiques et contextes liés aux pays d'origine des migrants. Dès 2012, ces changements ont permis de présenter une nouvelle base de données plus conforme avec la réalité transnationale des migrations, laquelle implique des liens entre pays d'origine, de transit et de destination des migrants. L'élaboration de cette base de données démontre une évolution face à la position classique consistant à appréhender les migrations comme une affaire relevant exclusivement de la compétence des Etats de destination, dans l'exercice de leur souveraineté.

Le FNUAP innove également en ce qu'il souligne dans ses études et rapports les difficultés rencontrées par les migrants, telles que le déni d'accès au droit à la santé et à la planification familiale, les dangers auxquels sont exposées les femmes migrantes et l'impact des migrations sur les familles et les économies des pays d'accueil.²⁶⁹ Bien que la question de la situation des migrants dans les pays de destination est fréquemment mentionnée dans d'autres forums, elle se limite parfois aux migrants en situation irrégulière et limite les dangers auxquels ils font face au trafic des migrants et à la traite des personnes.

En 2009, le Rapport sur le développement humain publié par le PNUD fut dédié à l'analyse du phénomène migratoire. Il propose des mesures visant à dépasser les conceptions négatives existantes vis à vis des migrants. Le Rapport intitulé « Lever les barrières: mobilité et développement humain », introduit le concept de « développement humain.²⁷⁰» Il s'agit d'une vision différente du développement qui: « plaide pour la liberté des personnes à mener la vie de leur choix »²⁷¹ et qui comprend l'exercice de la mobilité comme une manifestation de cette liberté. Ce concept, développé par le Prix Nobel d'économie Amartya Sen, est connu sous le nom d' « approche axée sur les capacités et opportunités »²⁷² et est apparu pour la première fois dans les Rapports du développement humain en 1990²⁷³. (par ailleurs, nous le verrons réapparaître dans les travaux de la Conférence sud-américaine des migrations, ainsi que dans les travaux de la Communauté andine)²⁷⁴.

Le document analyse la liberté de circulation et les circonstances auxquelles doivent faire face les migrants avant et durant leur trajet ainsi que dans les pays de destination. Pour ce faire, il étudie les migrations sous plusieurs angles: migration nationale (à l'intérieur d'une nation) ou internationale, temporaire ou définitive, volontaire ou forcée. A partir de cette classification, le PNUD analyse les choix et contraintes liés à la mobilité, les résultats de la migration et son impact sur le développement humain et la liberté, pour enfin proposer une politique propice aux déplacements humains.

²⁶⁹ Dans ce sens voir : UNFPA State of world population 2007. *Unleashing the Potential of Urban Growth*. New York 2007 ; UNFPA *Oui au choix non au hasard, planification familiale, droits de la personne et développement: Etat de la population mondiale 2012*. P.62.

²⁷⁰ PNUD, Rapport de Développement humain 2009 *Lever les barrières: mobilité et développement humain*.

²⁷¹ Idem.

²⁷² op cit p. 15. Sur les travaux de l'auteur voir entre autres: Sen (Amartya), *Marchés et Libertés*, *Rationalité et Liberté en Economie*, Paris : Odile Jacob. 2005.

²⁷³ PNUD Rapport mondial sur le développement humain 1990 : *Définir et mesurer le développement humain*. New York : Oxford University Press.1990.

²⁷⁴ voir supra deuxième partie.

Ce document expose la position du PNUD face aux politiques nationales migratoires qu'il considère « peu appropriées » et face aux régimes d'entrée considérés comme « de plus en plus répressifs » et non conformes à la réalité²⁷⁵. Dans ce sens, le Rapport de 2009 propose un changement dans l'approche des politiques afin qu'elles soient conçues « dans la perspective d'un élargissement des libertés des personnes plutôt que dans celle du contrôle et de la restriction des déplacements humains »²⁷⁶. Les mesures proposées passent par la flexibilisation des frontières, l'abaissement du coût des billets d'avion, le respect des droits fondamentaux des migrants, l'aide aux migrations internes et l'inclusion du sujet migratoire dans les politiques nationales.

S'agissant de l'impact des migrations, le Rapport analyse les conséquences du mouvement, pas seulement sur les marchés et les économies, mais sur les migrants eux-mêmes. Il reprend une par une les idées négatives existantes autour des migrants et du phénomène migratoire dans les pays de destination, et, par le biais des résultats des études commandées à ce propos, démontre que dans la plupart des cas il s'agit d'idées fausses et dans tous les cas, susceptibles d'analyse et d'interprétations différentes.

Ainsi, il passe en revue les idées préconçues à l'encontre des migrants comme par exemple celle selon laquelle ils satureraient les services sociaux, qu'ils seraient une menace pour les travailleurs locaux et qu'ils viendraient remplacer la culture et les traditions des pays de destination.

Le Rapport insiste sur le fait que la demande de main d'œuvre dans les pays développés est une réalité, en partie due à leur faible croissance démographique, et qu'elle va se poursuivre, incitant les individus à migrer. Il met en avant l'intérêt de ne pas stopper les migrations et de prendre des mesures pour accepter le besoin de migrants et reconnaître leur valeur ajoutée dans les sociétés de destination. Sont utilisées des formules telles que « repenser la politique appliquée » afin d'assouplir les restrictions existantes à la migration des personnes peu qualifiées. Ainsi, le Rapport propose un « paquet de réformes » organisées autour de six piliers qui cherchent à « maximiser l'impact des migrations sur le développement humain », à savoir: « libéraliser et simplifier les canaux légaux permettant aux personnes de chercher du travail à l'étranger; garantir les droits fondamentaux des

²⁷⁵ PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 2009 op cit. P. iii.

migrants; réduire les frais de transaction associés à la migration; améliorer les résultats pour les migrants et les communautés de destination; tirer des bénéfices de la mobilité interne; et enfin, intégrer la mobilité au sein des stratégies nationales de développement »²⁷⁷.

La question du traitement des migrants en situation irrégulière s'avère épineuse, car elle touche aux dispositions nationales des Etats prises en exercice de leurs droits souverains. C'est pourquoi, en général, les rapports des organes, bureaux et autres sphères de discussion du sujet migratoire ont tendance à ne traiter le sujet que de manière indirecte. À l'inverse, le rapport en question pointe du doigt les conditions dans lesquelles sont expulsés les migrants en situation irrégulière et le traitement qui leur est réservé de la part des autorités administratives. Le document questionne la mise en œuvre des systèmes de sanctions envisagées dans des cas tels que l'expulsion des migrants ayant vécu et travaillé pendant plusieurs années dans les pays de destination et dont certains membres de la famille se trouvent en situation régulière²⁷⁸.

Dans tous les cas, le rapport recommande que l'expulsion des personnes en situation irrégulière se fasse dans le respect des droits procéduraux et des autres droits fondamentaux.

Le Rapport traite aussi de la question de l'impact de la crise économique sur le traitement des migrants dans les pays de destination, mais aussi de l'envoi de fonds et des rapports avec les pays d'origine. Il montre à quel point, dans des circonstances de crise, la vulnérabilité des migrants est exacerbée et propose, pour y faire face, des mesures tendant à éviter que les migrants soient associés, par l'opinion publique, aux facteurs ayant déclenché la crise ; pour éviter qu'ils soient soumis à des circonstances de travail dégradantes ou clandestines ; et éviter que leur accès aux aides sociales soit réduit dans un contexte de crise économique.

²⁷⁶ Idem p.iii

²⁷⁷ Op cit p. 107.

²⁷⁸ Idem p. 112. Les accords de réadmission et la directive dite « retour » de l'Union européenne qui régit la durée de détention et les procédures d'expulsion des migrants ont également été mentionnés comme étant controversés.

Du point de vue des pays d'origine, s'agissant des tendances à lutter contre la fuite des cerveaux par le biais de restrictions au départ des candidats à la migration, le rapport conteste d'une part le fait que le départ de personnes hautement qualifiées implique à chaque fois une perte pour le pays d'origine, car il considère que cela dépend des conditions du marché de travail du pays d'origine en question. D'autre part, il considère qu'il est un non-sens de « faire porter la responsabilité de la fuite des travailleurs qualifiés aux travailleurs eux-mêmes » ce qui d'ailleurs va à l'encontre du droit fondamental de chacun de quitter son propre pays²⁷⁹.

Finalement le rapport indique que la mise en œuvre de ces idées implique une volonté ferme et éclairée de la part de chaque Etat. Cependant, cet effort doit être assorti de mesures pour encourager un changement dans la perception publique afin de palier les conceptions adverses au phénomène (racisme, rejet, discrimination) qui sont courantes dans les sociétés d'accueil et qui encouragent la vulnérabilité des migrants. Le Rapport invite à réduire les risques encourus par les migrants grâce à l'élaboration de politiques plus conscientes de la réalité du phénomène et des besoins ponctuels des migrants, qui dépassent les conceptions purement sécuritaires du phénomène et parviennent à le gérer sans négliger les obligations existantes en matière de respect et de garantie des droits de l'homme.

En conclusion, le PNUD, appréhendant les migrations sous l'angle du développement humain, adopte une position critique vis à vis des conceptions traditionnelles du phénomène et des politiques mises en œuvre par les principaux pays de destination, par ailleurs soutenues sur la scène internationale. Avec une prise de position unique dont aucun autre programme dédié à l'étude des migrations sous l'axe du développement n'a fait preuve au sein de l'ONU, le Rapport, sur la base d'études et d'une analyse scientifique du phénomène migratoire, évoque le besoin de flexibiliser les frontières en permettant l'entrée de plus de travailleurs non qualifiés comme moyen pour mieux contribuer au développement humain. Malheureusement, les propos du PNUD n'ont pas trouvé d'écho dans les autres forums mondiaux de discussion dédiés aux migrations, ces derniers ayant continué à traiter le sujet sous un axe traditionnel.

En deuxième lieu, l'inclusion de nouveaux sujets rend compte de l'évolution dans le discours migratoire global. Par exemple, le changement climatique et sa répercussion sur les mouvements des personnes est depuis récemment abordé dans les rapports du Secrétaire général ²⁸⁰, par l'OIM²⁸¹, le Groupe mondiale sur les migrations internationales, et le Forum mondial sur les migrations et développement.

Ce dernier a inclus d'autres perspectives novatrices, par exemple en 2010, les thèmes de la vulnérabilité des migrants et de leur titularité de droits ont été discutés à plusieurs reprises. Les participants au FMMD ont en outre respecté une minute de silence à la Cérémonie de clôture pour rendre hommage aux migrants décédés ou disparus au cours de leur périple vers un autre pays. Cette même année, l'idée de « citoyenneté universelle » a été évoquée au Forum, ainsi comme le « droit à migrer » entendu comme le scénario hypothétique dans lequel les individus seraient libres de choisir s'ils souhaitent ou non migrer, (ayant toutes les possibilités de rester dans leur pays d'origine et d'y développer leur plan de vie-droit à ne pas migrer).

En 2012, une proposition a été présentée pour faire évoluer le discours traditionnel sur la « gestion des migrations » vers un autre, centré sur la « gouvernance des migrations ». Ce changement impliquerait une approche plus ouverte du sujet migratoire, comprenant non seulement des données sur la gestion des migrations mais également une partie tenant compte de l'aspect humain du phénomène : « Une expérience humaine et une conscience du fait que nous sommes en train de traiter avec des êtres humains »²⁸².

²⁷⁹ Idem p. 4

²⁸⁰ Assemblée Générale, Résolution 67/254 67^{ème} Session. Egalement dans la Conférence des Nations unies sur le développement durable de Rio en juin 2012 les Etats ont accordé l'inclusion des facteurs de population et des migrations dans leurs stratégies de développement. Ils ont été d'accord pour promouvoir et protéger les droits fondamentaux de tous les migrants indépendamment de leur situation administrative et s'abstenir des pratiques pouvant encourager la vulnérabilité des migrations (Assemblée Générale résolution 66/288 du 11 septembre 2012).

²⁸¹ En 2011, le dialogue international sur la migration a traité des questions d'actualité telles que les changements environnementaux et l'impact économique des migrations dans le cadre du grand thème de « l'avenir de la migration: construction des capacités pour le changement » (OIM Dialogo Internacional sobre la Migración N 18: *Cambio climático, degradación ambiental y migración* et N 19 *ciclos económicos, cambio demográfico y migración*. OIM 2012).

²⁸² FMMD sixième réunion du Forum mondial sur migration et développement, Port Louis, Mauritiuis 19 - 22 Novembre 2012

Les femmes et les enfants migrants ont également gagné une place au sein des débats du Forum. Leur titularité de droits sociaux, la possibilité de les réunir avec leurs familles à travers le regroupement familial ainsi que la situation des enfants migrants non accompagnés qui doivent pouvoir jouir d'une protection de la part des Etats de destination (en vertu des dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989), a été réitérée avec force en 2009 et 2010.

De la même manière, le thème du changement climatique et de son impact sur les migrations a été inclus dernièrement dans les débats du Forum²⁸³, ainsi que d'autres aspects novateurs du sujet migratoire tels que les migrations en provenance et à destination de pays du Cône Sud (appelées « migrations sud-sud »), dont le nombre a sensiblement augmenté au cours des dernières années, ainsi que la migration des travailleurs domestiques.

En troisième lieu, le débat migratoire a évolué à travers l'inclusion de nouveaux participants. La participation de la société civile à des forums de discussion sur le sujet migratoire s'est avérée un moyen de doter les débats d'autres perspectives et de nouveaux éléments, en général, plus ciblés sur la condition des migrants eux mêmes, leurs besoins et leurs intérêts.

Par exemple, le cadre multilatéral et non contraignant de gouvernance des migrations de travail de l'OIT a été élaboré à partir d'une réunion tripartite d'experts organisée en octobre 2005²⁸⁴. Parmi les éléments intéressants du document figure une invitation à faire participer les partenaires sociaux au débat migratoire, ainsi qu'à tenir compte des problèmes spécifiques des migrants lors de l'adoption de politiques migratoires. Bien que ce cadre n'a pas de caractère contraignant, le Conseil d'administration du Bureau international du travail (BIT) a été chargé de son suivi²⁸⁵ et a été désigné comme guide de l'action de l'OIT sur divers fronts liés au phénomène migratoire.

²⁸³ Notamment au Mexique, en 2010.

²⁸⁴ La 295^{ème} session du Conseil d'administration du BIT a décidé la diffusion et la publication de ce cadre multilatéral.

²⁸⁵ Ce Bureau International (BIT) a également élaboré des consultations sur les migrations de main-d'œuvre depuis 1999, sous la forme de séminaires tripartites qui ont compté avec la participation des représentants gouvernementaux, des travailleurs et des employeurs.

L'analyse des rapports du Forum mondial sur la migration et le développement révèle que les avancées les plus significatives concernant le besoin de protection des migrants ou la nécessité de prendre des mesures allant au delà du lien entre migrations et développement, sont le fruit de la société civile et des « amis du Forum » qui prennent part aux débats. Lors de ces débats (qui se sont déroulés de manière conjointe ou séparés de la plénière) ont été pointés du doigt, entre autres, le besoin d'entreprendre des mesures diverses pour le développement et de faire participer les migrants et d'autres membres de la société civile à la création et à la mise en œuvre de politiques de développement par le biais des consultations et de dialogues conjoints²⁸⁶. La Commission de la population et du développement a également innové en incluant la société civile dans ses discussions. Ainsi, lors de la 46ème session au mois d'avril 2013, des membres de la société civile ont pu discuter avec des représentants des Etats. Cette participation a été conseillée par l'Initiative de Berne qui, dans le point 9 de son agenda, consacre que le dialogue migratoire doit rassembler non seulement les gouvernements mais aussi « les organisations internationales, les ONG, la société civile y compris les associations de migrants, les organisations patronales et syndicales, de même que les médias » afin d'aboutir à des politiques publiques «équilibrées» en la matière. Or nous constatons que la participation de la société civile ne progresse guère au sein des autres forums mondiaux de discussion, comme l'illustre le cas du Dialogue de haut niveau organisé en octobre 2013, sans cette participation.

En résumé, nous assistons à une multiplication de manifestations et d'acteurs sur la scène internationale, ayant pour même objectif une gestion conjointe des migrations. Cette gestion a été appréhendée, dans la plupart des cas, dans le sens d'une maîtrise des effets du phénomène migratoire permettant de contribuer au développement et d'en limiter les effets dits « nocifs ». Cette perspective de contrôle fait appel à la protection des droits de l'homme, bien que de manière résiduelle et souvent rhétorique. C'est pourquoi nous consacrerons le troisième chapitre de cette recherche à l'étude des références faites aux droits de l'homme des migrants dans les Forums de gouvernance globale des migrations.

²⁸⁶ Dès la première réunion du Forum en 2007.

TITRE III : LES DROITS DE L'HOMME ET LA GOUVERNANCE GLOBALE DES MIGRATIONS : DES REFERENCES RHETORIQUES DES DROITS CONDITIONNES.

Comme nous l'avons indiqué dans les chapitres précédents, le phénomène migratoire a gagné de l'importance dans de multiples Forums au sein ou en dehors du cadre des Nations unies. Cet intérêt a été fortement influencé par la Conférence du Caire qui a servi de tremplin vers une approche des migrations sous l'angle du développement. Or l'étude des migrations sous cet axe implique également une analyse de la titularité et du respect des droits de l'homme dans le contexte des migrations. En effet, comme il a été mentionné dans les instances que nous évoquerons ici, il s'avère inconcevable de parler de développement dans un contexte où les droits fondamentaux des personnes ne sont pas respectés. Nous analyserons d'abord la reconnaissance des droits des migrants. Nous parlerons ensuite de la portée de la garantie des droits consacrée dans les schémas de gestion globale des migrations et nous exposerons enfin les avancées constatées dans la conception et le contenu de la protection des droits des migrants.

Chapitre I : L'obligation de reconnaître et de respecter les droits des migrants

En premier lieu, la plupart des forums de discussion, des rapports, études, et bilans dédiés à la gestion migratoire suggèrent que les migrants, en tant que personnes sont titulaires des droits de l'homme. Cependant, cette proclamation est dépourvue des moyens nécessaires pour rendre effectifs lesdits droits.

Ainsi, le Programme d'action du Caire énonce dans son principe 12 le devoir pour les pays de garantir « à tous les migrants la jouissance de tous les droits fondamentaux de la personne humaine énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme ». Néanmoins, lorsqu'il s'agit d'exposer la teneur de ces droits, il autorise des limitations en fonction du statut juridique des migrants.

L'Assemblée générale des Nations unies, bien qu'ayant réparti l'étude de la question migratoire entre deux commissions distinctes, a inclus des références aux droits des migrants parmi ses réflexions sur les migrations et le développement. Ainsi, en 2001, elle a souligné la nécessité d'accroître les efforts « pour garantir le respect et la protection des droits de l'homme et de la dignité de tous les migrants et de leur famille ». Toutefois, à cette occasion, elle a considéré que l'amélioration de la situation était seulement souhaitable pour les migrants et familles en situation régulière²⁸⁷. Pour expliquer les raisons qui motivent ses références aux droits des migrants dans un forum de discussion dédié au développement, l'Assemblée considère que la garantie des droits de l'homme des migrants est nécessaire pour que les flux migratoires constituent un facteur de développement économique²⁸⁸ et que l'intégration des migrants puisse se faire car :

« Lorsque les migrants ont des droits en matière d'accès aux services sociaux et que leurs droits en tant que travailleurs sont protégés, leur intégration se fait généralement plus aisément. Les migrants s'en sortent

²⁸⁷ Assemblée générale, Résolution 56/203 op cit p. 3.

²⁸⁸ Assemblée générale, Résolution 60/871 op cit p.16.

mieux dans un milieu social et politique favorable, qui leur permet de s'adapter à leur propre rythme»²⁸⁹.

Les rapports du Secrétaire général de l'ONU reconnaissent que certains pays vont à l'encontre des conditions de séjour et de travail édictées par les normes internationales en matière de droits de l'homme et, de ce fait, exposent les migrants à la marginalisation et à des abus²⁹⁰. Toutefois, aucune proposition concrète n'est faite pour faire cesser cette situation.

De même, lors du *Dialogue de haut niveau*, les liens entre développement et respect des droits des migrants ont été soulignés. Les Etats ont de plus été invités à respecter les principaux traités en matière de droits de l'homme, à l'instar des mentions faites dans le cadre de l'Initiative de Berne. Toutefois, aucune mention n'a été faite à la Convention sur la protection des droits des travailleurs migrants et les membres de leurs familles.

Au vu de ces références, la protection des droits de l'homme ne résiderait non pas dans leur importance intrinsèque, mais dans l'avantage que pourrait en tirer les Etats.

Par ailleurs, le Groupe mondial sur la migration internationale a adopté en 2010 une déclaration invitant les Etats à mettre en œuvre la protection des droits de l'homme de tous les migrants, notamment de ceux qui se trouvent en situation irrégulière. Pour le vingtième anniversaire de la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leurs familles, le Groupe a en outre invité les Etats à aux Etats n'ayant toujours pas ratifié ledit instrument de le faire.

L'OIT à quant à elle rappelé à plusieurs reprises que les migrants doivent bénéficier du contenu des conventions de l'OIT ainsi que d'autres instruments internationaux de protection des droits de l'homme, indépendamment de leur statut administratif. Son engagement en faveur de la protection des droits des travailleurs migrants, sujet qui sera abordé dans la troisième partie de cette étude, est basé sur le mandat de l'OIT d'œuvrer en faveur des personnes les plus vulnérables. Ainsi, à la différence des

²⁸⁹ Idem.

autres autorités mentionnées, son intérêt ne réside pas dans l'impact que cette protection pourrait avoir sur le développement. C'est dans cette perspective que l'organisation a énormément contribué à donner un visage humain aux discussions que sur la gestion migratoire ont lieu dans des Forums internationaux. Par exemple, lors du deuxième Forum mondial sur les migrations et le développement, l'organisation a soumis un document sur la protection des droits des travailleurs migrants partant du principe de la responsabilité partagée. Selon ce principe, la gestion migratoire doit faire l'objet d'une concertation entre pays d'origine, de transit et de destination, afin de renforcer les liens existants entre protection des droits des migrants et développement, et de s'attaquer à la protection de ces droits dans lesdits pays²⁹¹.

Le Forum mondial sur les migrations et le développement a également abordé le sujet, notamment à partir des invitations de la société civile et des « amis du Forum ». Le besoin de protéger les migrants a été souligné à maintes reprises ainsi que celui d'envisager de nouvelles voies légales pour la migration. En outre, le besoin de mener des politiques cohérentes avec le respect des droits des personnes est souligné. Sur ce point, lors du Forum de 2010, la société civile a demandé aux gouvernements de « retirer la migration du programme de sécurité nationale pour l'inscrire dans le cadre du développement humain »²⁹². En 2012, des récits de parcours migratoires ont été présentés afin de sensibiliser l'audience sur la dimension humaine des migrations. De même, en 2011, un journaliste de la BBC²⁹³ a été invité à prononcer un discours sur cette dimension humaine des migrations. Il a invité les Etats à :

*« penser qu'il y a de vraies personnes derrière les statistiques et les gros titres, et à débattre de façon franche sur les questions liées à la criminalisation des migrants et leur exclusion sociale »*²⁹⁴.

²⁹⁰ Ibid p. 79.

²⁹¹ OIT, *Protéger les droits des travailleurs migrants: une responsabilité partagée*. OIT 2010.

²⁹² FMMD, Quatrième Réunion du Forum mondial sur les migrations et le développement : *Partenariats pour la migration et le développement humain: prospérité partagée - responsabilité partagée*. Puerto Vallarta Mexique 8-11 novembre 2010. P 13.

²⁹³ British Broadcasting Corporation service publique de communication du Royaume Uni.

En deuxième lieu, certains font un lien entre respect des droits de l'homme des migrants et exercice de la souveraineté étatique. Ce lien, obligation de respect des droits/ exercice de la souveraineté, correspond aux craintes des Etats de voir leur pouvoir de déterminer qui entre et qui sort de leurs frontières réduit, dans les cas où ils soient obligés à respecter les droits des migrants en situation irrégulière.

Ainsi, l'Assemblée générale de l'ONU fait systématiquement référence au droit souverain des Etats qui leur accorde le pouvoir de décider si une personne est en droit d'entrer et de résider sur leur territoire, droit qui doit s'exercer:

« [...] dans le respect des obligations conventionnelles et de celles qui découlent du droit international coutumier (...) Les États ont l'obligation de protéger les droits fondamentaux de toute personne qui se trouve sur leur territoire, ils doivent prendre les mesures voulues pour protéger les migrants contre toute forme de violation de ces droits et d'abus à leur rencontre. Ils doivent aussi lutter contre toutes les formes de discrimination, de xénophobie, d'ethnocentrisme et de racisme »²⁹⁵.

Par ailleurs, la Commission mondiale sur la migration internationale a établi que :

« Les Etats ont le droit de définir leurs propres politiques relatives à la situation des migrants dans la société, mais ils doivent s'assurer que ces politiques respectent les principes internationaux des droits humains qui ont été acceptés par la plupart des Etats »²⁹⁶.

Chapitre II : La portée de la garantie des droits

Un consensus existe sur la titularité des droits dont sont bénéficiaires les migrants. Tous les forums mentionnés s'accordent sur l'importance de souligner le caractère

²⁹⁴ Zeinab Badawi, journaliste à la BBC, dans FMMD, *Cinquième réunion du Forum mondial Sur migration et développement : cohérence, capacité et coopération*. Genève, Suisse. Décembre 2011.p 14.

²⁹⁵ Assemblée générale Résolution 60/871 op cit p. 18

²⁹⁶ Commission mondiale sur la migration internationale. Rapport. op cit p. 47.

universel des droits de l'homme et de réitérer leur engagement vers le respect desdits droits. Or, quelle est la portée desdites affirmations ? La protection des droits des migrants sera-t-elle satisfaite par le biais des mécanismes existants ?

En premier lieu, nous constatons la réitération systématique des mêmes principes. Nous pensons ici par exemple à l'Initiative de Berne, qui invite à mettre en place des mesures telles que la formation des fonctionnaires publics en matière de protection et de respect des droits de l'homme ; à assurer l'accès à la justice des migrants ainsi que la réparation des dommages qu'ils peuvent subir ; à protéger les migrants privés de leur liberté et à soutenir les associations dans leurs efforts pour promouvoir le respect des droits des migrants. L'agenda de l'Initiative souligne certains principes tels que l'égalité et de la non-discrimination, le non-refoulement, la protection des victimes de déplacement forcé et des demandeurs d'asile. S'agissant des mesures conseillées pour encourager l'intégration des migrants, citons l'accès des migrants au droit de vote ainsi qu'à l'éducation, à la santé et à l'emploi. Le Dialogue de haut niveau reprend ces mêmes propos en ajoutant des références plus ciblées aux femmes et aux enfants migrants en tant que groupe spécialement vulnérable nécessitant une protection spéciale. Les invitations à lutter contre la xénophobie, la discrimination, le racisme et l'exclusion sociale, ainsi qu'à ratifier les instruments internationaux existants pour la protection des droits de l'homme sont de même réitérées.

Parmi les instruments ayant le plus contribué à mettre en avant les droits des migrants dans le cadre de la gouvernance globale des migrations, figurent les rapport publiés respectivement par le PNUD en 2009²⁹⁷ et par la Commission mondiale sur la migration internationale en 2005, intitulé « Les migrations dans un monde interconnecté: nouvelles perspectives d'action ».

Le premier document souligne que le fait de nier ou de réduire les garanties issues de la protection des droits de l'homme des migrants ne saurait constituer un moyen pour décourager la migration, bien qu'il s'agisse d'une pratique courante. Il dresse un bilan de l'état des ratifications de la Convention sur la protection des travailleurs migrants et les membres de leurs familles, et conclut qu'en dépit de la faible ratification de la part des

²⁹⁷ PNUD, Rapport du développement humain, *Lever les barrières: mobilité et développement humains*, 2009.

principaux Etats de destination des migrants, ces Etats continuent à être tenus de respecter les droits à portée universelle consacrés dans d'autres instruments internationaux (pactes, traités). Il conclut que le problème du non respect des droits de l'homme des migrants ne réside pas dans l'absence de cadre juridique, mais plutôt dans sa faible mise en œuvre. Par ailleurs, il présente une analyse complète sur les situations auxquelles doivent faire face les migrants, tant pour les migrations internationales que pour celles ayant lieu à l'intérieur des frontières des Etats. Le document contient des apports significatifs concernant la titularité et la portée des droits des migrants tels que leur droit à la liberté de circulation, à la non discrimination et leurs droits sociaux entre autres. Ces éléments seront présentés dans la troisième partie de cette recherche.

Le second document traite de sujets sensibles tels que la discrimination des migrants, leur intégration, la protection des femmes et des enfants migrants . Les Etats y sont invités à adopter des mesures pour favoriser un environnement de tolérance et lutter contre les discriminations faites aux migrants : il s'agit notamment de promouvoir leur intégration dans la société d'accueil, de limiter la diffusion de messages stigmatisant, notamment par les médias.

Les deux derniers chapitres du rapport traitent du sujet des droits des migrants et de la coopération entre les Etats. Il convient de mentionner que la Commission est consciente du manque de volonté politique des Etats en ce qui concerne leurs obligations en matière de droits de l'homme des migrants. Elle les invite donc à respecter ces droits tout en s'abstenant de les inviter à ratifier la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leurs familles. Elle propose une approche alternatif se limitant à inviter les Etats à accomplir leurs obligations en matière de droits de l'homme déjà contenues dans d'autres dispositions internationales.

Les constats de la Commission face à la situation des migrants dans les pays de transit et de destination sont plutôt mitigés. Elle dénonce les pratiques discriminatoires et d'exploitation de la part des gardes frontières et invite les Etats à

«adopter et appliquer une législation qui protège spécifiquement les migrants contre les comportements discriminatoires et leur donne accès à des voies de droit efficaces lorsque des violations se produisent ».

Ces voies de droit passent notamment par la dénonciation desdits comportements et par l'accès effectif aux autorités. D'autres mesures, telles que la formation des agents gouvernementaux en matière de droits des migrants ou la diffusion de ces droits auprès des migrants à leur arrivée, sont proposées. La situation particulière des femmes qui travaillent comme employées de maison ainsi que celle des enfants migrants est également abordée.

En ce qui concerne les droits des travailleurs migrants, l'OIT recommande aux Etats de déceler les pratiques abusives dont sont victimes les travailleurs migrants en tenant compte de leur vulnérabilité particulière et des dangers auxquels ils sont confrontés. Une référence spécifique est faite à la situation des travailleurs domestiques dont la vulnérabilité est renforcée compte tenu des relations de dépendance tissés avec leurs employeurs. Parmi les moyens permettant de remédier à ces situations, l'organisation préconise de garantir un droit effectif à porter plainte et à obtenir une indemnisation lors que les migrants se trouvent dans une situation d'abus ou de violation de leurs droits ; elle recommande également de les accompagner dans leur recherche d'emploi afin qu'ils ne tombent pas dans les pièges des trafiquants ou qu'ils ne finissent par accepter des travaux qui ne correspondent pas à leur niveau de qualification.

Par ailleurs, le FMMD a servi de forum pour la discussion de la portée des droits des migrants. Ainsi, des débats sur la titularité des droits des migrants, leur condition particulière de vulnérabilité, l'obligation des Etats de respecter les migrants indépendamment de leur situation administrative, ont été proposés en premier lieu par la société civile, puis ont été inclus dans les débats centraux sous l'angle des droits des travailleurs migrants. L'approche fondée sur la protection des droits des migrants est fondée sur l'idée que si les droits de l'homme des migrants sont respectés, ces derniers pourront mieux contribuer au développement de leur pays d'origine. En 2008, dans le cadre du Forum, le Secrétaire général des Nations unies, M. Ban Ki-Moon, a rappelé que pour que les migrants puissent contribuer au développement ils doivent être traités « avec la dignité et le respect dus à tout être humain », car « l'exploitation est l'antithèse du

développement »²⁹⁸. La même année la Présidente des Philippines Mme Gloria Macapagal-Arroyo a rappelé que le concept de « développement humain »²⁹⁹ allait de paire avec le développement économique et a invité les Etats à ratifier la Convention de 1990 sur la Protection des droits de tous les travailleurs migrants. Nous trouvons également dans le Forum des invitations à adopter des lois de lutte contre la discrimination des migrants ainsi que des incitations à tenir compte de la question du genre dans les politiques publiques migratoires³⁰⁰. Le manque d'application des traités internationaux pour ce qui est des migrants internationaux fut en outre spécialement dénoncé en 2007 et 2008. À ces occasions, les membres du Forum ont discuté des mesures à adopter pour rendre effective l'application des instruments des Nations unies et des conventions de l'OIT concernant le traitement des migrants. Outre l'augmentation des taux de ratification des instruments en question, ses membres ont conclu qu'une volonté politique était nécessaire pour traduire la notion de « responsabilité partagée »³⁰¹ dans des politiques et programmes concrets de protection des droits des migrants ». La question de la discrimination des migrants a également été abordée lors du Forum. Toutefois, elle est perçue comme une tendance de la société en général et notamment des employeurs, sans référence aux politiques publiques dont l'application peut parfois entraîner des traitements discriminatoires (Situation qui n'a été traitée qu'en 2012). En 2009, la double discrimination des femmes est définie comme celle subie à la fois du fait de la condition de migrante et de la condition de femme. L'accès à la titularité des droits sociaux et du droit à la participation politique est quant à lui envisagé, mais exclusivement pour les migrants en situation régulière. En 2010, des représentants étatiques ont manifesté leur réticence à accorder des droits sociaux aux migrants car ils jugent que les migrants abusent et surchargent les systèmes nationaux de protection sociale. Pour répondre à ce préjugé, d'autres représentants ont affirmé que les

²⁹⁸ FMMD, *Protéger et renforcer la capacité des migrants pour le développement*, Deuxième réunion du FMMD, Manille 27-30 octobre 2008.p.5

²⁹⁹ Développement humain compris comme celui qui invite à tenir compte des conditions de vie des personnes (en termes de santé, d'emploi, d'éducation) ainsi que celles de leurs familles comme éléments fondamentaux pour le développement.

³⁰⁰ FMMD. Rapport de la première réunion du Forum mondial sur les migrations et le développement. Belgique du 9 au 11 juillet 2007. Bruylant Bruxelles 2008. P. 20.

³⁰¹ La responsabilité partagée est comprise, à cette occasion, comme celle qui est répartie entre les gouvernements des pays d'origine et d'accueil mais aussi des acteurs de la société civile et du secteur privé. En 2010, le concept est repris pour mentionner que « La promotion et la protection des droits de toutes les personnes indépendamment de leur statut migratoire ou autre, est une responsabilité partagée par tous les gouvernements ». Finalement, il a été mentionné que : « La responsabilité pour la protection des droits des migrants repose en premier lieu sur les Etats de destination qui sont responsables de la protection de toute personne sur leur sol ainsi que sur les pays d'origine qui doivent s'intéresser au bien-être de leurs ressortissants à l'étranger ». Sur ce dernier aspect, des mesures pour augmenter les services offerts par les consulats sont proposés. FMMD, cinquième réunion du Forum mondial sur les migrations et le développement : *Cohérence, capacité et coopération*. Genève, Suisse. Décembre 2011. P. 27.

prestations sociales en question «sont un élément essentiel de la sauvegarde des droits de l'homme des migrants, qui ne devrait pas être lié à des conditions économiques»³⁰².

L'OIM a à son tour abordé le sujet des droits des migrants, notamment en 2009 lorsque le Dialogue international sur les migrations a eu pour thème central « droits de l'homme et migration: effort conjoint en faveur d'une migration protégée, digne et sûre ». À cette occasion, les aspects classiques de la protection des migrants ont été abordés, les Etats ont été invités à respecter les droits des migrants, à coopérer dans la lutte contre le trafic et la traite ainsi que dans la protection des migrants dans un schéma de responsabilité partagée³⁰³.

Pour finir, l'Agenda tracé lors de l'Initiative de Berne, souligne que

*«Le respect et la protection des droits de l'homme et de la dignité des migrants sont au cœur d'une gestion efficace des migrations (...) Une politique migratoire fondée sur le respect des droits de l'homme, la démocratie et le règne du droit contribuera au respect, à la tolérance et à l'estime de la société pour les migrants ».*³⁰⁴

Une mention est faite aux conditions de vulnérabilité dans lesquelles vivent les migrants irréguliers. À cet égard, le document invite à prévenir les tendances racistes et xénophobes.

En deuxième lieu, nous trouvons une référence à la titularité des droits des migrants en situation irrégulière. Dans certains cas, les droits fondamentaux des migrants sont mentionnés comme étant tributaires de la situation administrative de ces derniers. Ainsi, le Programme d'action du Caire divise l'étude des droits des migrants en deux

³⁰² FMMD, Quatrième réunion du Forum mondial sur les migrations et le développement : *Partenariats pour la migration et le développement humain: prospérité partagée - responsabilité partagée*. Puerto Vallarta Mexique 8-11 novembre 2010. à la même occasion, une liste d'éléments qui devraient inclure la réponse institutionnelle à la migration irrégulière a été dressée: « 1. Prévention (informer les personnes des risques encourus lors d'une migration irrégulière); 2. Protection (les personnes nécessitant une protection humanitaire devraient la recevoir dans le pays d'accueil et tout au long de leur trajet) ;3. Intégration et réintégration; et 4. Poursuites judiciaires (des criminels qui exploitent la situation vulnérable des migrants) ».

³⁰³ OIM Dialogue international sur la migration N 16: *Droits de l'homme et migrations: œuvrer de concert à des migrations sûres, dignes et sans risque*. OIM 2010.

³⁰⁴ Office fédéral des migrations ODM, OIM, *Agenda international pour la gestion des migrations: perceptions communes et pratiques efficaces s'inscrivant dans une approche d'ensemble planifiée et équilibrée de la gestion des migrations*. Op. cit. 120.

parties : une partie consacrée aux migrants en situation régulière et une seconde partie aux migrants en situation irrégulière. Dans la partie consacrée aux migrants en situation régulière, le programme suggère de leur accorder les mêmes droits sociaux et économiques qu'aux citoyens, et plus précisément s'agissant « des droits de l'homme fondamentaux, de favoriser l'égalité des chances et de traitement pour le culte, les conditions de travail, le droit à la sécurité sociale, l'adhésion à un syndicat, l'accès aux services de santé, l'éducation, l'accès aux services culturels et autres services sociaux, ainsi que pour l'accès aux tribunaux et l'égalité de traitement devant la loi ». Le regroupement familial, la protection de ces migrants et de leurs familles contre le racisme, la xénophobie et l'ethnocentrisme et l'importance de protéger leur « intégrité physique, leur dignité, leurs croyances religieuses et leurs valeurs culturelles » sont signalés comme des facteurs importants. En ce qui concerne la partie dédiée aux migrants en situation irrégulière, celle-ci contraste avec la précédente. En effet, le programme commence par rappeler le principe de souveraineté étatique et le pouvoir des Etats de décider de l'entrée et des conditions de résidence des migrants sur leur territoire, en soulignant que ce pouvoir doit s'exercer sans recourir à des mesures racistes ou xénophobes. Le document envisage la réduction des migrations irrégulières et des moyens de lutter contre l'exploitation des migrants. De même, il encourage le respect de leurs droits fondamentaux, et condamne le racisme, la xénophobie, l'ethnocentrisme, et le trafic de migrants. Dans les mesures à prendre, des moyens de coopération entre les pays d'origine et de destination sont énoncés dans le but de réduire les causes des migrations, de décourager les mouvements migratoires irréguliers, de sanctionner les trafiquants, de réadmettre les demandeurs d'asile refoulés et de conclure des accords de réadmission. Pour les migrants en situation irrégulière la question de l'accès au territoire et du respect de leurs droits fondamentaux n'est pas mentionnée, et la distinction est opérée en raison du besoin de contrôler les migrations irrégulières.

À l'inverse, la Commission de la Population et du développement, bien que chargée du suivi du Programme d'action du Caire, encourage les Etats à s'investir dans la protection et dans la défense des droits de tous les migrants, indépendamment de leur statut migratoire.

D'autres Forums ont servi pour critiquer les mesures prises à l'encontre des migrants en situation irrégulière et qui nuisent à la jouissance de leurs droits. Dans ce sens, le PNUD a indiqué dans son Rapport de 2009 que les Etats ont tendance à considérer les travailleurs en situation irrégulière ainsi que les travailleurs temporaires comme « l'eau d'un robinet qu'ils peuvent ouvrir et fermer selon leur bon vouloir »³⁰⁵. Le PNUD estime qu'il existe actuellement dans le monde plus de 50 millions de travailleurs en situation irrégulière rencontrant des difficultés pour accéder aux services locaux. Des améliorations sont proposées dans le traitement de ces migrants de même que dans leurs conditions d'admission. À ce sujet, des experts considèrent que le développement humain a beaucoup à gagner de ces propositions et considèrent que dans ces deux aspects (le traitement des migrants et leurs conditions d'admission), il reste beaucoup à faire. Il s'agit des mesures pour éviter leur exploitation au travail, leur ségrégation sociale et pour éviter que les candidats à la migration deviennent la proie des réseaux de trafic et de traite. Ces recommandations s'adressent aux gouvernements des pays d'accueil mais également aux employeurs, aux syndicats, aux ONG et aux migrants eux-mêmes.

La Commission mondiale sur la migration internationale établit quant à elle dans son rapport de 2005 que les Etats devraient laisser de côté les considérations qui manquent d'objectivité pour faire une étude objective sur « les causes et les conséquences de la migration irrégulière et les moyens d'y répondre de la manière la plus efficace ». Les pratiques en matière de contrôle frontalier et de récolte des données sont qualifiées comme comportant des risques de discrimination, d'atteinte à la vie privée et aux libertés civiles. Ainsi, les Etats sont invités à respecter leurs obligations en matière de droits de l'homme et à combiner les mesures de contrôle avec d'autres types de mesures comme par exemple l'organisation de campagnes d'information. La coopération est mentionnée comme étant nécessaire pour faire face à la migration irrégulière. L'accent est aussi mis sur les besoins pour les Etats de faciliter les conditions de vie, le travail et le bien-être pour que les migrants ne se voient pas obligés de quitter leurs pays d'origine. S'agissant des conditions précaires de travail des migrants en situation irrégulière, les cas dans lesquels les employeurs profitent de ces travailleurs pour réduire leurs coûts de production en payant des salaires trop bas sont mentionnés. La Commission préconise qu'en cas d'expulsion des migrants en

³⁰⁵ PNUD rapport mondial sur le développement humain 2009 op cit p. 3

situation irrégulière, celle-ci doit faire l'objet d'une procédure judiciaire, conformément au droit de toute personne à une procédure équitable et accompagné de toutes les garanties légales (droits de la défense, droit de se faire assister par un traducteur). Le renvoi doit s'effectuer vers une destination où la vie ou la liberté des migrants ne sera pas en danger. Quant à la réadmission, hypothèse impliquant la collaboration des pays d'origine ou de transit des migrants dans les procédures d'expulsion de ces derniers, elle est mentionnée comme un principe reconnu. Les Etats sont invités à coopérer dans ce sens, avec l'expédition des documents de voyage et la réadmission des migrants expulsés. Enfin, les aides au retour octroyées par les Etats de destination pour inciter les migrants à retourner vers leur pays d'origine sont mentionnés comme étant parfois liées aux aides accordées aux pays en voie de développement.

Dans ce même sens, dans le cadre du FMMD, la société civile a invité les Etats à éviter de conditionner les droits fondamentaux des migrants à leur statut migratoire (régulier ou irrégulier) et au type de migration³⁰⁶. Elle a également dénoncé la criminalisation des migrants en situation irrégulière qui fait obstacle au respect de leurs droits fondamentaux, ainsi que la militarisation, les arrestations, les contrôles aux frontières et les déportations de ces personnes³⁰⁷ comme étant des pratiques auxquelles les autorités doivent faire appel exclusivement dans le cadre d'un processus réglementé et doté de garanties en faveur des migrants. La posture de la société civile fait contraste avec celle de l'Assemblée plénière du Forum, où sur la question des migrants en situation irrégulière, l'expression « migrants clandestins » continue à être utilisée dans les discours et les documents du Forum, et où la titularité de droits pour ces personnes est toujours contestée. En 2010, des voix se sont élevées contre la tendance consistant à considérer des êtres humains comme « irréguliers » et pour lutter contre les idées erronées et les préjugés à l'encontre des migrants. De la même manière en 2012, certains délégués ont souligné l'effet nocif du terme « clandestins » sur la conception de la société. Le contrôle des migrations irrégulières est conçu dans une perspective d'entre-aide entre pays d'origine et de destination des migrants et la régularisation des migrants en situation irrégulière n'est abordée par l'Assemblée plénière qu'en 2009. En 2011, les représentants du Brésil ont souligné les bienfaits de la

³⁰⁶ FMMD, Quatrième réunion du Forum mondial sur les migrations et le développement : *Partenariats pour la migration et le développement humain: prospérité partagée - responsabilité partagée*. Puerto Vallarta Mexique 8-11 novembre 2010

régularisation comme outil pour faire face à la migration irrégulière. Elle est considérée comme étant « La seule solution possible lorsque les droits de l'homme et les conditions générales rendent impossible le retour des migrants ». Toutefois, malgré ces considérations, les débats sur la migration irrégulière tournent toujours autour du contrôle des frontières et de l'élaboration de stratégies conjointes pour faire face au phénomène en évitant l'entrée de migrants irréguliers et en encourageant leur sanction et leur expulsion³⁰⁸. Finalement, en 2009, une invitation a été adressée aux Etats pour éviter que les migrants en situation régulière ne tombent dans une situation d'irrégularité. Pour ce faire, il a été recommandé aux Etats de mettre leurs lois d'immigration en conformité avec le droit international des droits de l'homme.

³⁰⁷ Idém

³⁰⁸ En 2009 l'OIT et le HCNUDH ont invité les Etats à évaluer les coûts négatifs de l'exclusion des migrants (pour les migrants mais aussi pour leurs familles et la société) FMMD troisième réunion Forum mondial sur la migration et le développement *L'intégration des politiques de migration dans les stratégies de développement au bénéfice de tous*, Athènes 2-5 Novembre 2009.

Chapitre III : Indices d'évolution dans le concept de titularité des droits : postures critiques, propositions et des tendances nouvelles.

Comme nous l'avons déjà annoncé, la tendance en matière de reconnaissance des droits de l'homme dans le cadre des Forums globaux de discussion sur la gestion du phénomène consiste à reconnaître leur existence et caractère obligatoire, et à se limiter à annoncer certains principes de base. Or certaines manifestations s'avèrent plus ambitieuses en ce qu'elles se distinguent de la tendance générale en présentant des critiques ponctuelles ou en proposant des approches différentes.

Le rapport du PNUD auquel nous avons fait référence tout au long de ce chapitre pointe du doigt le comportement de certains Etats qui, dans la pratique, finissent par bafouer les droits des migrants sous prétexte de renforcer l'application de leurs lois migratoires par le biais des mesures restrictives. Il indique ainsi que les politiques de nombreux pays se caractérisent « d'une part, par le déni et la procrastination et, d'autre part, par des contrôles plus intenses aux frontières ce qui pousse les migrants à des séjours clandestins plus nombreux »³⁰⁹. Le document propose une libéralisation des canaux migratoires visant à éviter la ségrégation que subissent les migrants lorsque leur présence est ignorée ou niée. Ainsi, des programmes de migration circulaire sont promus comme moyens de migration légale et les Etats sont invités à favoriser des politiques plus ouvertes à l'entrée et à la résidence des migrants non qualifiés (assorties de mesures pour garantir le respect de leurs droits du travail, ainsi que leur accès au système éducatif et de santé).

L'OIT, dans son Rapport de 2010 intitulé « migration internationale de main d'œuvre: une approche fondée sur les droits », part du constat que la protection des droits des travailleurs migrants est souvent insuffisante. Pour faire face à cette réalité, l'organisation décrit trois axes de protection des droits des migrants, à savoir: les droits de l'homme à portée universelle et les droits des travailleurs applicables à tous

³⁰⁹ PNUD rapport mondial sur le développement humain 2009 Op cit p. 107

sans considération de leur statut; les normes spécifiques relatives aux migrants et enfin, certaines normes en matière d'emploi qui, étant applicables à toute personne, sont particulièrement pertinentes s'agissant de la situation des travailleurs migrants. Le document propose des mesures telles que la mise en œuvre d'une action plus effective, accompagnée des contrôles de la part des inspecteurs de travail, afin de faire face au manque de protection des droits des travailleurs migrants³¹⁰.

D'autres approches novatrices aux droits des migrants proposent l'inclusion de nouveaux domaines d'action visant à faire face à des situations qui, dans le passé, n'intéressaient pas la communauté internationale. Ainsi, par exemple, le Fonds des Nations unies pour la population s'est investi dans des programmes spécifiques visant notamment à prévenir l'infection des migrants par le VIH, ou à identifier les situations de vulnérabilité auxquelles doivent faire face les femmes migrantes³¹¹.

Enfin, partant du constat du manque de hauteur et de pertinence des débats menés au sein du FMMD, il a été proposé d'accroître les liens du forum avec le système des Nations unies, pour ce qui est des droits de l'homme. De la même manière, la conclusion d'accords bilatéraux entre Etats d'origine, de transit et de destination, comprenant des clauses sur la protection des droits des migrants, a été encouragée comme moyen de doter de sens pratique les recommandations du Forum.



Maintenant que nous avons terminé l'analyse de la portée, du contenu et des apports de ces forums tant en général que s'agissant de la protection des droits des migrants en particulier, nous nous permettons de tirer quelques conclusions de cette première partie:

³¹⁰ OIT, *La migration internationale de main –d'œuvre: une approche fondée sur les droits*. Résumé exécutif. Genève 2010.

³¹¹ En ce qui concerne la question du genre: UNFPA-OIM *Female migrants: Bridging the Gaps Through the Life Cycle*. New York 2 et 3 mai 2003. La publication rassemble des documents présentés lors de la réunion du Groupe d'experts en migrations féminines qui a eu lieu entre l'OIM et le FNUAP. Le Document dresse un panorama des migrations féminines avant le départ, et l'impact des migrations sur les sociétés d'origine (à partir de l'expérience des Philippines et de la République Dominicaine) ainsi que sur celles de destination en soulignant les risques encourus par les femmes (notamment ceux du trafic), les questions liées à leur santé et finalement à leur situation dans des contextes de retour. Toujours sur la question de la migration féminine: UNFPA *A passage to Hope. Women and International Migration. State of world population 2006*. Le document aborde la question des migrations féminines notamment en ce qui concerne le trafic et la traite des femmes, les migrations forcées et l'intégration des femmes migrantes, parmi d'autres sujets.

L'ONU, par le biais de ses divers programmes, fonds, dépendances et commissariats, a tenté de relever le défi lancé lors de Conférence du Caire. Il s'agissait d'identifier comment gérer le phénomène migratoire, de manière à tirer profit des effets positifs des migrations et favoriser le développement des pays d'origine et de destination.

À cette fin, une multiplicité d'organes ont étudié et discuté de l'impact du phénomène dans les domaines du commerce, de la culture, de l'éducation, du développement, de la santé et de l'agriculture, parmi d'autres. Ces efforts ont donné lieu à un ensemble de données, d'analyses et d'avis, sous la forme de publications et de conférences qui ont sans doute contribué à une meilleure compréhension des contours du phénomène migratoire et de ses implications. Les efforts réalisés dans le cadre des Nations unies ont été complétés par le travail d'autres organes ou instances toujours formées inspirées de l'ONU telles que l'OIM, l'Initiative de Berne ou le Forum mondial sur les migrations et le développement. Les liens entre migrations et développement ont inspiré en grande partie l'intérêt suscité par le sujet. C'est pourquoi les multiples organismes précités se sont mis en quête d'une solution miracle qui permettrait de tirer profit au maximum des migrations tout en neutralisant leurs effets dits « indésirables ».

L'autre défi de taille lancé par ces Forums, à savoir construire un consensus mondial autour du phénomène migratoire, part d'un constat incontestable : les migrations sont un phénomène international et, dans ce sens, leur gestion doit se faire moyennant la coordination entre Etats d'origine, de transit et de destination. Ce défi reste à relever à ce jour.

Les Nations unies sont sans doute, le meilleur cadre pour tenter de construire un consensus général autour du sujet migratoire. Les efforts accomplis sous son égide ont produit des résultats incontestables dans le processus de l'étude, de la réflexion et de la compréhension du phénomène migratoire. En témoignent le niveau d'approfondissement des débats et l'inclusion d'aspects novateurs du phénomène qui étaient auparavant négligés.

Du déni total du phénomène migratoire, nous assistons aujourd'hui à l'émergence d'un contexte dans lequel le phénomène est abordé dans toutes sortes de tribunes. La gouvernance globale des migrations a eu pour effet de retirer le sujet migratoire du

domaine exclusif de la souveraineté étatique, et nous a mis d'accord sur le fait que la coopération dans ce thème était non seulement souhaitable, mais surtout nécessaire.

Les multiples publications dont nous avons rendu compte dans cette première partie ont contribué incontestablement à rendre visibles les contours du phénomène migratoire. En particulier, elles ont encouragé l'adoption d'une vision plus positive des migrations, lesquelles peuvent contribuer au développement et ne devraient dès lors être plus considérées comme une simple menace pour les Etats et les sociétés de destination. Toutefois, certains aspects continuent à poser problème:

Tout d'abord, la multiplicité des espaces de discussion, d'étude et de réflexion ainsi que la diversité d'agences et de programmes ayant traité du sujet migratoire n'a pas permis une approche suffisamment approfondie du phénomène. Comme nous avons eu l'occasion de le démontrer dans le deuxième chapitre, la plupart se bornent à aborder les mêmes aspects du phénomène migratoire, à savoir : la migration de main d'œuvre, les bienfaits des programmes de migration circulaire et de l'envoi de fonds, le retour des migrants et les moyens pour contrôler les migrations irrégulières. Sur ces sujets, les débats, recommandations et propositions se reproduisent systématiquement et reprennent sensiblement le même discours. Ses propos ont parfois un caractère uniquement rhétorique, et sont dépourvus d'applicabilité car les débats manquent de profondeur. Comme l'a reconnu le Secrétaire général de l'ONU:

*« Bien que les travaux des commissions ont permis d'accorder à la question l'attention constante qu'elle mérite, la raideur des débats nuit à un examen approfondi des décisions concrètes à prendre face aux défis et aux chances que les migrations internationales représentent pour le développement »*³¹²

En deuxième lieu, si la multiplicité des forums et publications qui abordent les mêmes aspects du phénomène démontre l'intérêt accru suscité par le sujet, elle contribue avant tout à disperser les débats. Le fait d'avoir de multiples institutions qui présentent des recommandations et publient des données, convoquent des réunions et proposent des mesures sur les mêmes aspects, nuit au processus de

³¹² Assemblée générale Résolution 60/871 op cit p. 90.

formation d'un véritable consensus et à la crédibilité du discours. A qui doivent-ils les gouvernements écouter ? Dans le même sens, le Secrétaire général de l'ONU s'interrogeait dans son rapport de 2006 :

« Comment commençons-nous à assembler toutes les pièces du puzzle concernant le migration et le développement? Ces connaissances sont dispersées, non seulement dans les différents bureaux, fonds et programmes des Nations unies, mais aussi au sein des gouvernements mondiaux, dans l'esprit des experts, dans l'expérience des employés, dans l'activité des organisations de la société civile et dans le cœur des migrants... »³¹³.

En troisième lieu, le débat global migratoire que nous avons évoqué dans cette première partie, compris comme l'ensemble des manifestations visant à gérer les migrations au profit du développement, se sert d'une approche utilitariste pour aborder les droits des migrants. Nous avons montré dans le troisième chapitre comment l'intérêt de ces forums de discussion pour traiter la question des droits des migrants partait du constat que les migrants ne pourraient contribuer au développement que dans la mesure où leurs droits étaient respectés. Ainsi, la protection des migrants n'est pas une fin en soi, mais un moyen pour parvenir à d'autres objectifs.

Consciente de l'existence d'autres forums (dont nous parlerons dans la troisième partie) et d'autres instruments dédiés exclusivement à l'étude des droits des migrants, nous considérons toutefois qu'il ne peut pas y avoir de véritable consensus sur la gestion migratoire si tous les aspects du phénomène ne sont pas abordés dans un même espace.

En quatrième lieu, le débat dont nous avons rendu compte dans cette partie tourne essentiellement autour d'une conception sécuritaire des migrations. Le discours adopté part d'une conception des migrations basée sur leur contrôle et inspire des

³¹³ Le Secrétaire général s'adressant au Dialogue de Haut Niveau d sur les migrations internationales et le développement – New York, 14 septembre 2006.

mesures restrictives. Certaines manifestations reconnaissent certes la valeur ajoutée des migrations aux sociétés d'origine et de destination. Nous avons également souligné que le discours migratoire s'éloigne parfois des conceptions traditionnelles purement sécuritaires pour adopter une vision plus favorable à la présence des migrants dans les Etats de destination. Toutefois, force est de constater que le ton général du débat continue à être monopolisé par la question du contrôle des migrants au profit du développement.

En cinquième lieu, le débat global migratoire souffre de l'absence de position critique vis-à-vis des mesures prises par les Etats. Bien que les besoins ponctuels des migrants sont reconnus, et que le comportement de la société en général soit dénoncé, les discussions demeurent peu substantielles s'agissant des mesures prises par les Etats pour contrôler et décourager les migrations. Ces mesures ont dans la pratique été dénoncées comme allant à l'encontre des droits de l'homme des migrants ou comme encourageant la marginalisation des personnes migrantes. Il s'agit notamment de la détention prolongée et arbitraire des migrants, des contrôles policiers au faciès, du déni de droits fondamentaux comme le droit à une procédure équitable ou le droit à porter plainte en cas de violation de ses droits. Ce défaut d'autocritique et une tendance certaine à l'auto-éloge nuit à l'intégralité du débat et constitue un obstacle majeur à la protection effective des migrants.

En résumé, nous sommes devant une situation de compréhension mondiale du phénomène, qui s'est construit grâce à une importante production académique et à la création de multiples forums de discussion et d'échange. Toutefois, il ne s'agit pas d'un schéma de gouvernance mondiale des migrations. En effet, ce dernier impliquerait un consensus des Etats sur une conception du phénomène, qui soit moins centrée sur l'axe du développement et du contrôle ; une approche intégrale sur la question des droits des migrants, une vision plus critique, plus constructive et moins rhétorique, ainsi qu'une grande volonté politique de la part de tous les Etats.

Face à cette réalité et toujours à la recherche d'une protection optimale des droits des migrants, nous aborderons, dans la deuxième partie de notre recherche, d'autres initiatives de gestion migratoire. Nous étudierons les efforts accomplis par certaines initiatives régionales dans la région andine et en Amérique latine, les tentatives des

pays ibéro-américains et les dialogues de coopération Amérique latine-Union européenne.

DEUXIEME PARTIE : LA GOUVERNANCE REGIONALE, INTERREGIONALE ET BILATERALE DES MIGRATIONS: LA REGION ANDINE ET LES AMERIQUES, L'UNION EUROPEENNE ET L'ESPAGNE

Ayant étudié dans une première partie la question de la gouvernance mondiale des migrations, il convient, à présent, d'analyser les autres moyens de gouvernance migratoire existant à l'échelle régionale, interrégionale et bilatérale.

Des efforts importants ont été accomplis dans le domaine de la réflexion et de la coopération visant à la construction d'une position commune et d'une approche conjointe au phénomène migratoire dans le cadre des relations régionales et bilatérales. Ces efforts sont réalisables car de multiples intérêts se mêlent dans la sphère formée par les relations de voisinage entretenues par les Etats, rendant la coopération, le dialogue et l'entraide indispensables.

La gestion régionale des migrations s'est développée parallèlement à la gestion globale des migrations, en produisant davantage de résultats concrets et de chances de réussite vers l'élaboration d'une position et d'une vision communes. Les pays d'une même région géographique ou économique partagent des intérêts plus facilement adaptables, ce qui nous conduit à penser qu'il semble possible de trouver de meilleurs moyens de gouvernance, par rapport à la gouvernance mondiale, visant à la protection des migrants au sein de ces espaces.

On distingue trois grandes hypothèses de gouvernance régionale des migrations. Il s'agit tout d'abord des espaces ouverts dans le cadre de structures d'intégration économique telles que la Communauté andine, le Mercosur, l'OEA ou l'Union

européenne. Le sujet migratoire a été abordé dans ces espaces comme un phénomène devant être traité pour donner de la cohérence aux objectifs fixés d'ouverture des marchés, de communautarisation ou de coopération. Ces espaces se caractérisent par le fait qu'ils proposent des mesures pratiques et des avantages réciproques en matière de liberté de circulation à l'intérieur des frontières des territoires concernés.

Ensuite, le sujet migratoire a été abordé dans le cadre des mécanismes de coopération régionaux qui, à travers des déclarations, des programmes et d'autres manifestations, visent à contribuer à la compréhension, au débat et à la maîtrise du phénomène sans que ces manifestations n'aient de caractère contraignant.

Enfin, nous différencions ces espaces de ceux qui se créent exclusivement pour donner une réponse au besoin de gestion migratoire. Il s'agit des conférences régionales qui, à partir des recommandations de la Conférence du Caire, ont tenté de discuter, et d'adopter une posture conjointe, bien que non contraignante, sur les mesures à adopter pour mieux gouverner les migrations.

A cela s'ajoutent les mécanismes de dialogue et de coopération interrégionale, bi-régionale ou bilatérale ayant inclus la gestion migratoire comme une des questions sur lesquelles ils souhaitent coopérer.

Dans le cadre de notre étude, nous aborderons, dans un premier chapitre, le processus de formation de ces trois formes de discussion, de coopération et de gestion régionale du phénomène migratoire en nous concentrant sur la région de l'Amérique latine et plus spécifiquement sur les organismes auxquels la Colombie est membre. Dans le deuxième chapitre, nous étudierons les principaux résultats réalisés par ces structures d'intégration et de coopération ainsi que par les conférences régionales. Dans le troisième chapitre nous passerons à l'analyse des initiatives de coopération avec les principaux pays de destination. Nous nous consacrerons particulièrement à l'étude de la coopération entre l'Union européenne et l'Amérique latine; la CAN; et la Colombie. Nous analyserons également les relations entre l'Amérique latine et l'Espagne d'une part, et entre l'Espagne et la Colombie d'autre part.

TITRE I: L'EMERGENCE D'ESPACES DE DISCUSSION, D'ETUDES, ET DE RECHERCHE SUR LA GOUVERNANCE MIGRATOIRE A L'ECHELLE REGIONALE.

Comme nous l'avons indiqué dans notre introduction, tous les Etats sont des points d'origine et de destination des migrants; c'est pourquoi une étude sur le phénomène migratoire ne peut appréhender ces flux dans un sens unique, de manière isolée. Nous avons déjà précisé que l'Amérique latine a été historiquement une région de destination des migrants. A l'époque de la conquête mais également durant le XIX^{ème} et une bonne partie du XX^{ème} siècle, des migrants en provenance d'Europe se sont dirigés spécialement vers l'Argentine, le Chili et le Venezuela. Lorsque cette tendance s'est renversée (notamment à partir des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix), certains pays de la région sont devenus des « fournisseurs » de migrants, comme ce fut le cas des pays de la région andine (actuellement composée de la Colombie, du Pérou, de l'Equateur, et de la Bolivie). Le nombre de personnes en provenance de ces pays a augmenté massivement et l'impact de ces flux a commencé à être ressenti tant dans les pays d'origine que de destination.

Corollaire de ces nouvelles tendances migratoires, des espaces de débat ont été créés au niveau régional, ou inclus dans des structures existantes, pour discuter de la question et adopter une position commune sur le sujet. Ainsi, la gestion migratoire, qui appartenant auparavant de manière exclusive aux prérogatives étatiques, a été placée au cœur du débat international et n'a pas cessé de gagner de l'importance.

Dans le passé, les pays latino-américains ont instauré des mesures pour réguler l'entrée et la sortie des migrants. Ainsi, à l'époque coloniale, les frontières « des indes occidentales » ont été fermées aux étrangers par une disposition royale de 1614. Leur entrée était passible de la peine de mort et de la confiscation de tous leurs biens. Cette situation s'est prolongée jusqu'en 1801³¹⁴. A l'inverse, à l'époque de la Grande Colombie, la Constitution nationale (de 1821) établissait que tous les étrangers

³¹⁴ Blanco et Azpurus. *Documentos para la historia de la vida pública del libertador*, Tomo I, pag 42, Numero 49. Cité dans Villegas op cit. p 8.

provenant de quelconque nation seraient admis en Grande Colombie et avaient droit à la même protection que les citoyens, à condition qu'ils respectent les droits de la République³¹⁵. En 1823, des mesures gouvernementales ont même tenté d'encourager la migration des étrangers en provenance d'Europe et d'Amérique du Nord, situation qui a changé plus tard lors qu'ils ont été soupçonnés de conspirer avec les Espagnols.

A la fin du XIX^{ème} siècle et au début du XX^{ème}, le continent a connu plusieurs vagues d'hostilité envers les immigrants, notamment les membres de communautés religieuses, les infirmes, ou encore les personnes considérées comme néfastes, inutiles ou criminelles. Certaines régions se sont également vues appliquées des mesures d'exclusion contre, par exemple, les individus « de nationalité asiatique » qui étaient interdits d'entrée au Venezuela³¹⁶, ou les chinois en Colombie³¹⁷.

Au cours du XIX^{ème} siècle, le Venezuela a également opté pour l'expulsion de ses voisins colombiens. Nous retrouvons ainsi une disposition datant de 1890, stipulant qu'ils pouvaient être considérés comme une menace pour la stabilité institutionnelle³¹⁸.

De nos jours, les tendances migratoires étant renversées, les structures d'intégration régionales font figure d'espaces propices à la concertation des mesures de gouvernance des migrations.

A l'échelle de la région Amérique latine et Caraïbes, la Conférence Internationale sur la population et le développement du Caire de 1994 a élaboré un plan d'action régional proposant des mesures visant à protéger les droits des migrants et des membres de leurs familles³¹⁹, telles que la conclusion d'accords interétatiques. Cette invitation a permis l'inclusion du sujet migratoire dans le cadre des structures

³¹⁵ Article 183, Constitution politique de la République de Colombie de 1821. Disponible dans: Restrepo Piedrahita (Carlos) (comp), *Constituciones Políticas nacionales de Colombia*, Universidad Externado de Colombia. Bogota 2009. p115.

³¹⁶ Loi du 20 juillet 1891.

³¹⁷ La loi 62 de 1887, rédigée de manière ouvertement raciste interdisait « l'importation de chinois pour quelconque travail sur le territoire colombien ».

³¹⁸ Villegas Pulido *Los Extranjeros en Venezuela : Introducción historia de movimientos migratorios, Su no admisión- Su expulsión* (a segunda edición caracas Lit y Tip del comercio 1919

³¹⁹ CELADE (Centro Latinoamericano de Demografía), Plan de acción regional latinoamericano y del Caribe sobre población y desarrollo (LC/G.1920, LC/DEM/G.159), Santiago de Chile. 1996.

d'intégration et de coopération au niveau régional. Néanmoins, le sous-continent latino-américain se caractérise par l'existence de nombreux processus d'intégration et de coopération, ce qui se traduit par une multiplicité d'espaces de discussion, de dispositions, et d'autorités intervenant dans la gestion des migrations. Mais avant de parler de ces mécanismes régionaux et de la manière dont ils ont inclus le sujet migratoire dans leur agenda, il convient de faire référence au premier organe à vocation régionale s'intéressant à la gestion migratoire. Il s'agit de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPAL), commission régionale des Nations unies qui vise à encourager la croissance économique des pays Latino-américains et des Caraïbes³²⁰. La CEPAL a mené plusieurs activités de recherche, de diffusion, de publication et d'organisation d'ateliers entre autres, en assurant le suivi des tendances migratoires de la population de l'Amérique latine et des Caraïbes, avec une attention spéciale aux liens existant entre migrations et développement. Pour ce faire, la CEPAL travaille en collaboration avec d'autres institutions telles que le FNUAP, le DAES, ainsi que d'autres organisations en dehors de la structure onusienne. La CELADE³²¹ a créé à partir des années soixante-dix un programme de recherche sur les migrations internationales en Amérique latine (IMILA) qui publie des données démographiques à travers des bulletins élaborés à partir de recensements nationaux de population³²². Au sein de la CELADE il existe également un Système d'information statistique sur les migrations en Amérique Centrale (SIESCA-SIEMMES). Ainsi, pendant plus de quarante ans, la CELADE s'est occupée du sujet migratoire. A présent, son intérêt se concentre sur de multiples aspects du phénomène tels que: les droits de l'homme et le développement, les tendances migratoires, les migrations qualifiées, les migrations des jeunes, les migrations des femmes, la mobilité des peuples autochtones et l'envoi de fonds.

La CEPAL a également contribué à la gouvernance régionale des migrations à travers la tenue d'ateliers et de réunions ainsi que des études élaborées afin d'apporter leur

³²⁰ Etabli en 1948 par la résolution 1948/106 du Conseil Economique et Social. En 1984 elle a subi des modifications pour y inclure les Caraïbes (Ecosoc résolution 1984/67 du juillet 1984).

³²¹ Division de la population de la CEPAL, créée en 1957.

³²² En 1989 un premier Bulletin démographique a été publié CELADE « Investigación de la migración internacional en Latinoamérica, IMILA », *Boletín Demográfico*, Santiago de Chile, año XXII, 43, 1989. En 2000 un deuxième est apparu. (Année XXXIII, 65).

expertise aux organismes régionaux de coopération ainsi que dans le cadre de conférences régionales des migrations.

Nous commencerons notre étude par analyser le processus d'inclusion du sujet migratoire dans les mécanismes d'intégration régionale.

Chapitre I : Initiatives dans le cadre des processus d'intégration régionale

Les processus d'intégration régionale visent à établir un cadre normatif commun afin de régler des sujets considérés comme d'intérêt conjoint pour leurs membres. Ces structures fonctionnent à travers la cession d'une partie de la souveraineté des Etats membres, au profit d'une autorité communautaire supranationale dotée du pouvoir suffisant pour imposer ses décisions aux Etats membres³²³.

Concernant les mesures sur l'entrée et la sortie des étrangers du territoire d'un Etat, le groupe d'experts sur les migrations internationales et le développement en Amérique latine et aux Caraïbes des Nations unies a souligné que

« La capacité des Etats (pour décider de façon autonome de l'entrée et de la sortie de leurs territoires) est limitée par plusieurs facteurs, y compris par leur modèle de développement économique »³²⁴.

Ainsi, lorsque les Etats ont opté pour un modèle économique dans le cadre d'une structure d'intégration ils se sont vus contraints de se concerter, non seulement sur le cadre de l'intégration économique mais aussi sur les cadres de mobilité humaine, afin de rendre possible la construction des marchés communs. Ainsi, les mécanismes d'intégration existants dans le cadre du sous-continent ont inclus le sujet migratoire à leurs agendas. Tel a été le cas de la Communauté andine des Nations (CAN), le Groupe de Rio (récemment transformé en CELAC) et l'Alliance du Pacifique et le Mercosur. Dans le cadre de notre étude, nous allons analyser l'émergence des initiatives de gouvernance migratoire dans le cadre des structures signalées avec l'exception du Mercosur, organisme auquel la Colombie n'appartient pas. Nous

³²³ Diez de Velasco (Manuel), Les organisations Internationales. Collections de Droit International 2002.

³²⁴ ONU Secretariat general Group meeting on international migration and development in Latin America and the Caribbean Population Division Department of Economic and Social Affairs, United Nations Secretariat PEREZ Vichich (Nora). El Mercosur y la migración Internacional. Mexico City, 30 November – 2 December 2005.UN/POP/EGM-MIG/2005/05.

commencerons par étudier son inclusion au sein de la Communauté andine des nations (CAN).

Initiatives au sein de la Communauté andine

La Communauté andine des Nations (CAN)³²⁵, organisme multilatéral qui promeut le développement conjoint à travers l'intégration et la coopération entre Etats membres, s'est a connu deux grandes phases d'intérêt au cours desquelles le phénomène a été régulé. Une première, inspirée du besoin d'accompagner l'espace de liberté d'échange des biens d'une liberté de circulation des personnes, avec l'apparition, dès les années quatre-vingt-dix, d'une multiplicité de décisions; et une seconde, plus récente, en réponse à l'augmentation des migrations inter et extra-communautaires.

S'agissant de la première période, la Communauté a fixé un délai pour parvenir à la création d'un marché commun en 2005. Parmi les mesures évoquées pour atteindre cet objectif, la liberté de circulation des travailleurs, accompagnée de la garantie de leurs droits sociaux, civils et politiques à l'intérieur des pays communautaires, a été envisagée dans tout un ensemble de décisions³²⁶. Cependant, les difficultés rencontrées pour établir un marché commun ont empêché l'application des mesures visant à assurer la liberté de circulation des citoyens andins.

Le Comité andin des autorités de migration a été conçu en 1993 afin de pallier au défaut de mise en œuvre des décisions migratoires, et fut chargé de jalonner ce processus. Sa création n'a été formalisée qu'en 1999 par la Décision 471. Le Comité a fonctionné de façon régulière entre 1993 et 2004, avec peu de résultats. Par la suite, ses travaux ont été suspendus jusqu'en 2011, à la suite du constat qu'il restait un long chemin à parcourir avant de pouvoir réglementer les décisions adoptées, les appliquer et ainsi voir s'instaurer une coopération en la matière.

³²⁵ La Communauté andine a été fondée en 1969 par l'Accord de Cartagènes avec la participation de la Bolivie, du Chili, de la Colombie, l'Equateur et le Pérou. Le Venezuela a adhéré en 1973 avant de se retirer en 2006; le Chili a son tour s'est retiré en 1976 puis s'est rattaché en 2006 en tant que pays associé.

³²⁶ La Communauté andine adopte des décisions qui sont des normes communautaires avec un caractère supranational; ont un caractère contraignant et ont une application directe dans le droit interne des 4 pays membres.

La deuxième période a vu apparaître de nouvelles manifestations, réglementations et décisions visant notamment à protéger les droits des migrants andins se trouvant à l'étranger et à garantir leur mobilité³²⁷. Ainsi, depuis 1999, le sujet apparaît dans le cadre des Sommets présidentiels andins. Lors du XIème Sommet, les ministres du travail des pays membres ont été chargés de coordonner des mesures visant à encourager le travail et les migrations des travailleurs, objectif qui a également été mentionné en 2000 lorsque le besoin de flexibiliser les normes nationales a été rappelé.

Les pays membres de la CAN ainsi que le Chili en tant qu'associé, comptent plus de 11 millions de migrants. L'ampleur gagnée par ces mouvements de population au cours des dernières décennies a poussé les Etats à admettre que la gestion de la mobilité humaine à l'intérieur de leurs frontières et la protection des droits des migrants andins dans le reste du monde demeuraient l'un des principaux défis de notre siècle³²⁸.

Partant de ce constat, sont apparus trois instruments reconnaissant le besoin de respecter les droits des migrants.

En premier lieu, la Charte sociale andine a en 2012 dédié un chapitre au sujet de la mobilité humaine³²⁹. Il s'agit d'une décision qui comporte une déclaration de droits à l'intérieur de la Communauté, ciblée notamment sur les groupes de population particulièrement vulnérables tels que les femmes, les enfants, les jeunes, ainsi que les personnes âgées, les personnes en situation de handicap, les groupes autochtones et les afro-descendants.

En deuxième lieu, il convient de mentionner la charte andine de promotion et de protection des droits de l'homme³³⁰, de 2002, dans laquelle les migrants et les

³²⁷ Cette période a été sans doute impulsée pendant les dernières années par l'Equateur qui a adopté une politique migratoire très ambitieuse notamment à partir de sa Constitution de 1998

³²⁸ Premier Sommet andin de migrations en 2008 à Quito. Dans: Menoza (Guido). Avances en la formulación de un Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones. Biblioteca digital Andina. 2008 disponible dans: <http://www.comunidadandina.org/bda/docs/CAN-INT-0045.pdf> consulté le 2 février 2012.

³²⁹ Approuvé en 2012 par la Décision 1302. Lors de son adoption il a été déclaré qu'il appartiendrait aux Ministres des Relations extérieures, le pouvoir d'établir sa rigueur « au moment opportun ».

³³⁰ Adoptée par le Conseil Présidentiel Andin le 16 Juillet 2002.

Disponible dans: http://www.cajpe.org.pe/gep/images/stories/carta_andina.pdf. Consulté le 30 janvier de 2012.

membres de leurs familles sont reconnus en tant que «groupe objet d'une protection spéciale» et dans lequel les autorités nationales et la société civile sont invitées à leur accorder une protection adéquate.

Cet instrument, antérieur à la Charte Sociale andine partage certains éléments avec cette dernière. Néanmoins il constitue une simple manifestation d'intentions car il ne s'est pas traduit en une décision à proprement parler.

En troisième lieu, en 2008, a été formé un espace de discussion politique autour du sujet migratoire. Le Forum andin sur les migrations se compose des pays andins ainsi que du Chili en tant que pays associé, et se réunit annuellement. Les discussions du Forum ont été inspirées du besoin d'aborder le sujet migratoire de façon intégrale et tournent autour des questions telles que la maîtrise des migrations, la titularité des droits des migrants et leur besoin de protection. En 2009, les participants au Forum ont décidé de la construction d'un Plan andin de développement humain pour les migrations (PADHM)³³¹ qui s'inspire du Plan national équatorien du développement humain pour les migrations. Il vise parmi ses objectifs principaux la création de mécanismes effectifs de protection des droits des migrants andins.

Le Forum andin s'avère être une plateforme de discussion conjointe adaptée sur le sujet migratoire car il se révèle plus humain et plus soucieux de la réalité des migrants andins vis-à-vis les autres mécanismes mentionnés. Il est aussi un espace propice au partage d'expérience entre pays ayant progressé dans la construction de politiques migratoires pour la protection des droits de leurs ressortissants et pays voisins³³². Les Déclarations émises à la fin de chaque Forum rendent compte des principales conclusions adoptées. Les Déclarations de Quito³³³ et Lima³³⁴ montrent ainsi la volonté des Etats d'aborder de façon conjointe et concertée le sujet migratoire. Les mentions aux droits des migrants et au besoin de placer leur protection au centre des politiques migratoires y sont aussi constantes. Les travaux du

³³¹ Approuvé à Lima en 2008.

³³² C'est le cas de l'Equateur qui a récemment pris des mesures sans précédent pour garantir les droits liés à la mobilité humaine

³³³ Premier Forum Andin des migrations, Quito Equateur 2008.

³³⁴ Deuxième Forum Andin des migrations, Lima Pérou 2009.

Forum ont cessé entre 2009 et 2012 en raison des difficultés politiques rencontrés en termes d'organisation puis ont repris en 2012 à Quito³³⁵.

Or, il convient de souligner que la Colombie a été particulièrement réticente à soutenir les travaux du Forum andin. La position officielle des autorités colombiennes invite à s'appuyer sur le Comité andin des autorités migratoires³³⁶. Ceci démontre la volonté des autorités colombiennes de centrer leurs efforts sur l'application des mesures adoptées dans les années quatre-vingt-dix sans poursuivre les discussions sur des sujets qui ont pourtant gagné beaucoup d'importance ces dernières années. De notre point de vue, ceci s'explique par le fait que le discours des Forums s'avère très critique et contestataire envers les mesures adoptées par les Etats de destination des migrants, attitude qui n'est pas partagée par les autorités colombiennes. En effet, les Forums rendent compte des critiques formulées à l'égard des politiques migratoires des principaux pays de destination et du traitement qui y est réservé aux migrants, notamment quant à leurs conditions de rétention et aux cas de discrimination.

Par ailleurs, nous retrouvons au sein de la CAN d'autres manifestations témoignant d'une volonté de concertation sur le sujet migratoire et d'assumer une posture conjointe de travail. C'est ainsi que le Conseil Présidentiel andin a eu l'occasion de se prononcer sur le sujet lors du XVIIème Conseil Présidentiel à Tarija³³⁷ ainsi que dans l'acte de San Francisco³³⁸ qui rappelle le besoin de garantir les droits humains des migrants. Par ailleurs, nous retrouvons les déclarations du Conseil andin des défenseurs de la république³³⁹ qui invitent les Etats à modérer leurs actions pour défendre et promouvoir les droits humains des migrants.

Or, les défis et difficultés posées par la régulation migratoire au sein de la Communauté andine sont ceux auxquels doit faire face tout mécanisme d'intégration. Le non-respect en droit interne des décisions andines, voire leur absolue

³³⁵ Troisième Forum Andin des migrations, Quito Equateur 2012.

³³⁶ XII Reunión del Comité Andino de Autoridades de Migración. Lima- Perú 17 de septiembre de 2011.
Disponible dans:

http://www.comunidadandina.org/camtandinos/Documentos/PDF/SG_CAAM_XII_INFORME.pdf

³³⁷ XVII Consejo presidencial Tarija (Bolivia) 12 - 14 junio 2007

³³⁸ Emise au cours du XV Consejo Presidencial andino, acte disponible dans:

<http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/Quito.htm> consulté le 20 février 2012.

³³⁹ Créé en Septembre de 1998 ce Comité a pour mission de promouvoir la coopération intra régionale dans le domaine des droits de l'homme.

méconnaissance lorsqu'elles ne sont pas publiées au journal officiel des pays membres, demeure un obstacle qui affecte la Communauté dans son ensemble. À cela s'ajoute le manque de volonté politique prénant des Etats pour permettre l'intégration et une tendance certaine à privilégier les relations bilatérales. Du fait de leur caractère non-contraignant, il est de ce fait permis de douter des résultats que pourraient produire les nouvelles manifestations dédiées au sujet. Il reste donc à espérer que ce nouvel élan dure suffisamment longtemps pour voir les décisions existantes être réglementées et mises en œuvre.

Outre la Communauté andine, d'autres structures d'intégration plus récentes ont abordé le sujet migratoire.

Initiatives au sein de l'Alliance du Pacifique

L'*Alliance du Pacifique* constitue un bloc commercial composé de quatre pays latino-américains (la Colombie, le Chili, le Pérou et le Mexique), visant l'intégration économique de ses pays membres et la liberté de circulation des personnes, biens, services et capitaux³⁴⁰.

Dans une perspective de liberté de circulation des citoyens, a été accordée à partir du 1^{er} novembre de 2012 la suppression des visas de tourisme pour les ressortissants des pays membres. Par ailleurs, ces derniers ont accordé, dans la Déclaration de Cali (Colombie), l'établissement d'Ambassades et de Consulats conjoints pour assurer les services diplomatiques nécessaires. Il existe déjà une représentation conjointe au Ghana, ainsi qu'une ambassade colombo-chilienne au Maroc et en Algérie, et une ambassade colombo-péruvienne au Vietnam³⁴¹.

Bien qu'il s'agisse d'une structure de coopération très récente, nous souhaitons souligner le fait qu'elle a jusqu'à présent déjà mis en œuvre les deux mesures-susmentionnées visant la circulation des personnes et leur assistance diplomatique et consulaire à l'étranger. En outre, certains des principaux pays de destination des

³⁴⁰ L'alliance a été formée en 2011 par la Déclaration de Lima. Pérou 28 avril 2011 et l'Accord Cadre de l'Alliance Pacifique (Traité Constitutif de l'Organisation) a été signé lors du IV Sommet de l'Alliance Pacifique à Antofagasta Chili le 6 juin 2012.

³⁴¹ VII Sommet Alliance Pacifique. Cali- Colombie 20-23 mars 2013.

migrants en provenance des pays membres ont manifesté leur volonté de participer à la structure en tant que pays observateurs (comme l'Espagne, le Canada, la France, entre autres).

L'approche de l'Union des Nations Sud- américaines (Unasur)

L'Union des Nations Sud-américaines (Unasur) est une structure d'intégration et de coopération multilatérale qui regroupe tous les pays d'Amérique du Sud. Elle poursuit l'objectif de construire une identité et une citoyenneté sud-américaines³⁴². Le thème des migrations a été présent tout au long des réunions des présidents d'Amérique du sud, d'autant que le thème de la citoyenneté sud-américaine avait été posé dès le début. Ainsi, dans le cadre des réunions des présidents de l'Amérique du sud, et par le biais de déclarations non contraignants, les Etats ont manifesté leur volonté de coopérer pour assurer la protection des droits des migrants sud-américains³⁴³, ainsi que pour exalter les valeurs de la citoyenneté du sous-continent.

L'Unasur a rencontré un grand nombre de difficultés d'ordre politique, car elle regroupe tous les pays latino-américains. C'est pourquoi elle n'est parvenue à aucune mesure concrète, se contentant de reproduire le comportement des mécanismes de coopération qui se limitent à faire des déclarations politiques dépourvues de force normative.

³⁴² Le traité constitutif de l'*Unasur* date de 2008 et il est entré en vigueur en mars 2011

³⁴³ II Réunion de présidents de l'Amérique du Sud, Cochabamba (Bolivie) 2006.

Chapitre II : Initiatives dans le cadre de processus de coopération

Les structures de coopération internationale cherchent à établir un cadre pour faciliter le dialogue et la collaboration mutuelle sur la base de principes conjoints. L'Amérique latine se caractérise par le fait qu'elle compte nombre d'organisations de ce type qui, sans viser l'intégration en matière économique, cherchent à exalter des traits historiques, culturels ou politiques communs aux Etats membres. Nous allons d'abord nous pencher sur le cas de l'Organisation des Etats américains (OEA).

L'Organisation des Etats américains (OEA)

L'OEA, organisme de coopération qui regroupe l'ensemble des pays américains (à l'exception de Cuba), a inclus le sujet migratoire au sein des débats, études et travaux de la plupart de ses organes. Il convient de préciser que cette organisation se compose de plusieurs organes auquel l'appartenance est facultative³⁴⁴. Nous nous concentrerons tout d'abord sur les organes communs de l'organisation avant d'aborder les réflexions des organes juridictionnels de protection des droits de l'homme (Commission et Cour interaméricaine des droits de l'homme) dans la troisième partie de cette étude.

L'OEA, à l'instar de la CAN, compte plusieurs espaces de discussion dédiés au sujet migratoire et ayant servi de tremplin au débat politique. Il s'agit toutefois de processus de discussion différents : l'OEA n'a jamais envisagé dans sa structure et son projet de coopération la création d'un espace commun de circulation, d'une politique commune migratoire ou d'un marché commun. L'accent est en effet mis sur la coopération dans le but de consolider la démocratie, la paix et de promouvoir le respect des droits de l'homme. Ainsi, l'approche de l'OEA est différente dans ses discussions sur le sujet. Un autre élément qui caractérise la teneur des débats au sein

³⁴⁴ À la différence du Conseil de l'Europe, tous les Etats de l'OEA n'ont pas ratifié la Convention américaine des droits de l'homme de 1969. Traité qui donne compétence à la Cour Interaméricaine pour se saisir de plaintes pour la violation des droits de l'homme.

de l'OEA est le fait qu'il s'agit d'une organisation de plus grande ampleur, à laquelle siègent en priorité des pays d'origine des migrants, mais également des pays de transit et de destination. Ainsi, au sein de l'organisation, nous retrouvons plusieurs initiatives qui ont servi aux Etats membres pour exprimer leur engagement et leur inquiétude quant à la gestion migratoire et la protection des droits des migrants (avec une portée toutefois nettement déclarative). Les principaux espaces ayant permis d'aborder la question sont le Sommet des Amériques, lieu de rencontre de tous les chefs d'Etat des pays américains (qui a lieu depuis 1994); l'Assemblée générale de l'OEA organe principal de l'organisation, et le Conseil Permanent de l'OEA, dépendant de cette dernière. Nous allons analyser la portée du débat mené au sein de chaque organe respectif.

En premier lieu, les sommets des Amériques, qui, depuis 1994 convient tous les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres à un débat politique, ont abordé à chaque échéance le sujet migratoire, dans le cadre des débats ainsi que dans les Plans d'action élaborés à la fin de chaque session. Ainsi, les plans d'action invitent systématiquement les Etats à respecter les droits de l'homme des migrants ; à inclure le sujet migratoire dans leur législation interne et à coopérer dans la maîtrise des migrations. Les sommets ont également servi de cadre de discussion sur les diverses visions du phénomène migratoire. Par exemple, le quatrième sommet a mis en évidence certaines divergences entre les pays par rapport au rôle des Etats face au phénomène. Tel que le montre son Plan d'action, qui comporte quelques notes explicatives de la part des Etats-Unis, ce dernier étaient en faveur de l'inclusion de certaines clauses subordonnant la protection des droits des travailleurs (y compris des migrants) au droit interne des pays membres, et invitait les Etats à coopérer pour prévenir et décourager la migration irrégulière. Cependant, le plan d'action du Sommet ne fait pas référence à ce point car la plupart des participants n'ont pas approuvé l'approche des Etats Unis. C'est pourquoi ces derniers ont ajouté une note explicative au plan d'action³⁴⁵.

Par ailleurs, les Sommets ont également servi à proposer et promouvoir des espaces de discussion indépendants sur le sujet migratoire. C'est ainsi que le plan d'action du

³⁴⁵ Déclaration de Mar del Plata Quatrième Sommet des Amériques. Mar del Plata (Argentine), 4-5 novembre 2005.

troisième sommet a ponctuellement suggéré la création d'un Programme Interaméricain pour la promotion et protection des droits de l'homme des migrants. Ce programme devait tenir compte des activités de la Commission interaméricaine des droits de l'homme. Il a été finalement conçu comme un espace de coopération et d'échange d'information sur les migrations, spécialement ciblé sur le trafic des personnes et ses risques, et la création de liens avec les processus sous régionaux dédiés aux migrations.

En deuxième lieu, le sujet migratoire a été abordé par l'Assemblée générale de l'OEA à partir des années quatre-vingt. Au départ, ce sont surtout les migrations forcées, la question de l'asile et le traitement des victimes de déplacement forcé qui ont attiré l'attention de l'organe. Plus tard, dès 1997, l'Assemblée s'est intéressée aux droits de l'homme des travailleurs migrants et de leurs familles et a continué à élaborer des résolutions sur ce sujet (en 1998, 1999, 2004, 2010 et 2011). De manière parallèle, à partir de 2006, l'Assemblée a émis des résolutions annuelles sur les populations migratoires et les flux de migrants.

Ainsi, l'Assemblée générale se rapproche de la gouvernance migratoire en prenant deux chemins parallèles. D'un côté via l'adoption de résolutions sur les droits de l'homme des travailleurs migrants et leurs familles³⁴⁶ qui analysent le phénomène du point de vue du migrant et ses droits; et de l'autre, de résolutions sur la Population migratoire et les flux des migrants dans les Amériques³⁴⁷ qui abordent les migrations en tant que flux ayant leur part de conséquences dans la mondialisation, et qui considèrent comme étant nécessaire l'établissement d'un dialogue sur leurs causes et leurs conséquences. Nous ne trouvons pas de justification à la multiplication des résolutions et des initiatives de dialogue sur un même phénomène, si ce n'est que cette dernière approche met l'accent sur l'impact des flux de personnes dans les sociétés, et sur l'importance de l'échange de données entre Etats, et non pas sur la

³⁴⁶ Nous retrouvons les résolutions AG/RES. 1480 (XXVII-O/97), AG/RES. 2224 (XXXVI-O/06), AG/RES. 1548 (XXVIII-O/98), AG/RES. 1611 (XXIX-O/99), AG/RES. 2027 (XXXIV-O/04), AG/RES. 2130 (XXXV-O/05), AG/RES. 2289 (XXXVII-O/07), AG/RES. 2502 (XXXIX-O/09), AG/RES. 2593 (XL-O/10), AG/RES. 2669 (XLI-O/11).

³⁴⁷ AG/RES. 2248 (XXXVI-O/06), AG/RES. 2326 (XXXVII-O/07), AG/RES. 2465 (XXXIX-O/09), AG/RES. 2608 (XL-O/10), AG/RES. 2690 (XLI-O/11), (En 2011, la Résolution s'est appelée Attention aux flux migratoires dans les Amériques dans une perspective de droits de l'homme, bien que son contenu ne contienne pas d'éléments différents à ceux des résolutions antérieures)

condition et la titularité des droits des migrants³⁴⁸. Cette dualité constatée au sein de l'Assemblée générale de l'OEA correspond à celle que nous avons observée dans la première partie de cette recherche s'agissant de l'Assemblée générale des Nations unies, qui traite d'un côté la question des migrations et du développement et de l'autre, celle de la titularité des droits de la part des migrants. Une possible explication de cette pratique résiderait dans le besoin de tenir compte des intérêts des Etats, qui considèrent que les migrations doivent être maîtrisées comme outil du développement, mais aussi de ceux qui pensent que l'accent doit être mis sur la nécessaire protection des migrants et l'exercice de leurs droits fondamentaux.

Par ailleurs, en 2005, l'Assemblée a créé le Plan interaméricain pour la promotion et la protection des droits de l'homme des personnes migrantes y compris les travailleurs migrants et les membres de leurs familles³⁴⁹. Il s'agit d'un programme ambitieux, dans le sens où il a été conçu pour fonctionner avec la participation de tous les acteurs de l'organisation, des Etats, des organismes multilatéraux (OIM, ACNUR, OIT, HCNUDH), des membres de la société civile et des migrants. Il comprend, dans ses objectifs spécifiques, toutes les questions qui peuvent se poser autour du phénomène, dans une perspective de genre et avec une conception transversale des migrations. Il tient en outre compte des sociétés d'origine, de transit et de destination des migrants. Cependant, une fois de plus, son manque d'applicabilité directe et son caractère «souple» lui soustraient de l'importance.

En troisième lieu, le Conseil Permanent de l'OEA³⁵⁰ prend part aux discussions concernant le sujet migratoire directement à travers l'élaboration d'un rapport annuel présenté à l'Assemblée générale, et par l'intermédiaire de ses commissions. Le Conseil comporte une Commission des affaires juridiques et politiques, chargée d'évaluer la mise en œuvre des programmes tels que le Plan Interaméricain pour la promotion et la protection des droits de l'homme des migrants y compris des travailleurs migrants et des

³⁴⁸ Les Résolutions sur la *Population migratoire et les flux de migrants dans les Amériques* encouragent les travaux de la Commission spéciales des affaires migratoires (CEAM) et lui proposent des axes de travail (tels que la perspective de genre et les migrations sud-sud.

³⁴⁹ Approuvé par la résolution de l'Assemblée Générale AG/RES 2141 (XXXV-O/05). Le Plan a été élaboré dans le cadre du travail de la *Commission des affaires juridique et politiques* du Conseil permanent de l'OEA et à partir des projets élaborés par de multiples instances y compris la Commission Interaméricaine des droits de l'homme et par des membres de la société civile.

³⁵⁰ C'est l'organe principal à caractère politique de l'OEA. Intégré par les représentants des Etats membres.

membres de leurs familles ³⁵¹. Au sein du Conseil existe également la Commission spéciale des affaires migratoires (CEAM) . Son mandat consiste à analyser le phénomène migratoire dans une perspective intégrale et de collaborer au suivi du Plan Interaméricain. La CEAM a commencé à travailler en 2007³⁵². Parmi ses fonctions nous retrouvons celle consistant à suggérer des mécanismes de coopération migratoire, des programmes d'échange des données ainsi que de coopération entre les autorités administratives. La CEAM a tenu plusieurs réunions formelles et informelles avec la participation des experts pour traiter des sujets telles que les relations entre l'OEA et les processus consultatifs régionaux sur les migrations, ou sur les migrations extracontinentales dans les Amériques³⁵³. Pour accomplir ses fonctions, elle compte avec la collaboration des Etats membres de l'OEA et des experts d'organismes internationaux tels que l'OIM et le HCR qui participent à des ateliers organisés par la Commission³⁵⁴. L'envoi de fonds et de la protection consulaire occupent une place importante dans l'agenda de cette Commission, ainsi que les aspects de l'unification des politiques migratoires dans le continent³⁵⁵. La CEAM a fonctionné jusqu'en 2012, lorsqu'a été créé la Commission des affaires migratoires. Ce nouvel organisme est rattaché au Conseil interaméricain pour le Développement Intégré (CIDI) ³⁵⁶. Ainsi, il s'agit d'un organe de plus grande importance dans la hiérarchie de l'organisation, par rapport à la CEAM. Elle a été créée à partir d'un projet de résolution sur le «Renforcement de la question des migrations au sein de l'OEA: Établissement de la Commission des affaires migratoires»³⁵⁷. Son mandat consiste à servir

³⁵¹ Dont le suivi est assuré à travers des réunions rassemblant des experts gouvernementaux, des représentants des organismes, des organes et des entités du système interaméricain et d'autres organisations internationales et de la société civile sous la coordination de la Commission.

³⁵² L'Assemblée générale de l'OEA, par la résolution AG/RES. 2326 (XXXVII-O/07) a demandé sa création avec le but de :

« ... analyser les questions de migration et de flux migratoires dans une perspective intégrale, en tenant compte des dispositions pertinentes du droit international, particulièrement du droit international des droits de la personne, et en menant, à cette fin, d'étroites consultations avec la Commission des questions juridiques et politiques (CAJP) et avec le Bureau du rapporteur spécial sur les travailleurs migrants et les membres de leurs familles dans le Continent américain relevant de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) ».

³⁵³ Programme des migrations et développement, Migrations extracontinentales dans les Amériques, Organisations des Etats Américains, Commission Spécial des questions migratoires, Washington 2010. En 2009 s'est tenue la "Conférence régionale sur la protection des réfugiés et les flux migratoires mixtes".

³⁵⁴ A titre d'exemple l'atelier de 2010 s'est centré sur les migrations en provenance des continents africains et asiatiques et vers le continent américain. Lors de cette échéance, les représentants ont discuté des tendances dans ce domaine. Face à l'arrivée des migrants en provenance des continents asiatique et africain la première mesure prise a été l'élaboration d'un sondage au sein des pays de l'OEA sur les demandes d'asile reçues et traitées. Le sondage a rendu compte des principaux défis dans la matière. A la fin de l'atelier, les Etats ont été invités par la CEAM à respecter, dans le contrôle des flux migratoires, le droit international des droits de l'homme, ainsi que le droit international des réfugiés, à renforcer le dialogue avec leurs pays homologues ainsi qu'avec les membres de la société civile.

³⁵⁵ En accomplissement de la résolution AG/RES. 2608 (XL-O/10) de l'Assemblée générale.

³⁵⁶ Créée par l'Assemblée générale de l'OEA dans la résolution AG/RES. 2738 (XLI-O/12) du 24 juillet de 2012.

³⁵⁷ Rapport du président sur les activités de la Commission Spéciale des affaires migratoires 2011-2012, CE/AM-213/12, 24 mai 2012.

de forum pour le débat et la concertation sur la gestion migratoire et à concentrer tous les efforts de l'OEA dans le domaine. La commission remplit le même rôle que la CEAM. Il s'agit d'une Commission récente, c'est pourquoi il faudra attendre avant de voir quels sont ses résultats.

En cinquième lieu, il convient d'évoquer le Système Continu de Rapports sur les migrations internationales en Amérique (SICREMI)³⁵⁸. Il s'agit d'un système de surveillance permanent des tendances migratoires dans la région, ainsi que des tendances migratoires mondiales et de leur impact sur la région. Le système, établi en 2011, reproduit le système de suivi de l'OCDE³⁵⁹ avec des rapports annuels qui rendent compte des bilans présentés par chacun des Etats participants. Il vise à rassembler des informations émanant de diverses sources afin d'améliorer la compréhension du phénomène dans son ensemble, à partir de données statistiques. Avec le soutien des Nations unies, de l'OCDE et de la CEPAL, le SICREMI a rendu son premier rapport en 2011³⁶⁰ dans ce rapport, les tendances migratoires de neuf pays de la région ont été préparées par des experts gouvernementaux de chaque pays. Le Rapport a également inclus les tendances migratoires s'agissant des pays de destination des migrants en indiquant par exemple des données statistiques sur les visas accordés par l'Union européenne par catégorie de migrant (étudiants, vie privée et familiale, travail), mais aussi le profil migratoire des migrants en provenance de la région et les principaux trajets empruntés par ces derniers. Y sont également analysés les flux en direction et au départ de la région pour établir les principales routes empruntées par les migrants. Sur ce dernier point le rapport rend compte d'une diversification dans les routes migratoires, tendance qui s'explique par les restrictions imposées non seulement dans les principaux pays de destination mais aussi dans ceux de transit, ce qui oblige les migrants à emprunter des chemins divers pour se rendre vers leur destination.

S'agissant du deuxième Rapport en 2012, dix-huit pays ont été choisis pour reprendre l'analyse du phénomène migratoire dans les Amériques et ont étudié, entre autres, l'impact de la crise économique sur la mobilité humaine. Ils ont conclu qu'en dépit des difficultés économiques rencontrées dans des pays de destination comme l'Espagne et les Etats Unis,

³⁵⁸ Il fait partie du Programme de Migration et Développement du Département de Développement Social et de l'Emploi de l'OEA

³⁵⁹ Organisation pour la coopération et le développement économique.

les tendances migratoires n'avaient pas beaucoup évolué au cours des dernières années et qu'elles s'étaient plutôt diversifiées, avec l'inclusion d'autres pays dans la liste des pays de destination.³⁶¹

En résumé, les travaux du SICREMI constituent une source pertinente d'informations analytiques et statistiques sur les migrations depuis et en direction des Amériques. L'analyse se concentre sur les aspects économiques et sur les politiques publiques visant à tirer profit des migrations comme outil du développement. Le travail conjoint avec l'OCDE et l'inclusion des données des pays de destination importants comme les Etats Unis et le Canada (Les Etats Unis ne participent pas au processus mais facilitent les informations nécessaires pour les études) aident à établir une vue d'ensemble du phénomène du point de vue des Amériques. Toutefois, jusqu'à présent, ce cadre ne s'est révélé propice à l'inclusion d'analyses approfondies sur la titularité et la jouissance des droits fondamentaux des migrants, bien que l'étude des questions liées aux conditions de travail des migrants dans les pays de destination ait laissé entrevoir des réflexions autour de la titularité des droits sociaux, tels que l'accès aux services de santé.

En sixième lieu, l'impact particulier du phénomène migratoire sur les femmes, notamment dans le sous-continent Latino-américain, a suscité l'intérêt de la Commission interaméricaine des femmes (CIM)³⁶². Cette commission qui travaille pour la promotion et la protection des droits des femmes dans le cadre de l'OEA, s'est intéressée au sujet migratoire en élaborant des études sur l'impact de la migration féminine au Nicaragua et au Salvador, du point de vue économique et social, non seulement sur les migrantes elles-mêmes mais aussi sur leurs familles. La Commission travaille également à l'établissement de bases de données sur la migration féminine sur tout le continent ainsi qu'à la création d'un observatoire sur le thème « médias, genre et migrations » qui couvre le Guatemala, le Honduras, le Salvador, le Nicaragua, le Costa Rica, le Panama, la Colombie et la République Dominicaine.

³⁶⁰ SICREMI. Migración Internacional en las Américas. OEA. Washington 2011. (OEA/Ser.D/XXVI.2).

³⁶¹ SICREMI. Migración Internacional en las Américas. OEA. Washington (OEA/Ser.D/XXVI.2.2)

³⁶² Organe spécialisé de l'OEA, établi en 1928 lors de la VIème Conférence internationale américaine à Cuba.

Enfin, le lien entre migrations et sécurité a suscité l'intérêt du Secrétariat de sécurité multidimensionnelle (Secrétariat du comité Interaméricain contre le terrorisme)³⁶³ qui a conclu un accord avec l'OIM pour analyser les systèmes de gestion frontaliers et de contrôle migratoire de douze pays des Caraïbes. A partir de cette analyse, l'OIM a tiré des conclusions et élaboré des recommandations tendant à accroître la coopération entre les pays, et promouvoir la création de bases de données ainsi que le transfert de connaissances et d'information.

En somme, nous retrouvons au sein de l'OEA des efforts dispersés mais constants pour discuter et comprendre les enjeux du sujet migratoire³⁶⁴. Il s'agit d'un espace intéressant de discussion car y siègent des pays d'origine, de transit et deux des principaux pays de destination des migrants (les Etats-Unis et le Canada). Ceci contribue à enrichir les débats et les prises de position. Nous avons recensé sept institutions au sein de l'OEA qui se sont intéressées à l'étude et à la discussion du phénomène migratoire. Cela rend compte de l'actualité gagnée par le phénomène au fil des dernières années, tout en illustrant une dispersion des efforts pouvant nuire à la concrétion de ses propos. C'est peut-être pour recentrer ces manifestations dispersées que la Commission des affaires migratoires a été créée en 2012. Les prochaines années diront si cette Commission devient ou non une tribune centrale du débat migratoire.

Par ailleurs, le caractère purement déclaratif des manifestations au sein de l'OEA nuit à l'applicabilité des mesures adoptées.

Nous allons poursuivre notre analyse des contributions des structures de coopération, avec l'étude des autres organismes existant en Amérique latine.

³⁶³ Organe rattaché directement au Secrétariat général de l'OEA, créée en 2005, avec l'objectif de surveiller l'application de la Déclaration sur la sécurité en Amérique de 2003.

³⁶⁴ D'autres organes au sein de l'organisation se sont prononcés sur la question migratoire, tels que la Commission Interaméricaine des femmes et le Conseil Interaméricain pour le développement intégré (CIDI).

L'approche de la Communauté des Etats Latino-américains et Caribéens (CELAC)

Initialement appelé Groupe de Rio, il s'agit d'un mécanisme permanent de consultation politique créé dans les années quatre-vingt³⁶⁵ dans un contexte de crise politique en Amérique Centrale. En 2010, il est devenu la Communauté des Etats Latino-américains et Caribéens (CELAC).³⁶⁶ Y participent tous les pays latino-américains et des Caraïbes. Des références au sujet migratoire ont été incluses dans les travaux du groupe à partir de 1997 dans le cadre des déclarations émises par les Etats lors des réunions des chefs d'Etat et de gouvernement. Ainsi, à partir de la Déclaration d'Asunción (Paraguay) les Etats ont commencé à se prononcer sur le besoin d'établir des liens de coopération entre pays d'origine et de destination des migrants afin de leur assurer «l'exercice de leurs droits, ainsi que leur bien-être social et économique»³⁶⁷. Ce type de manifestation s'est reproduit les années suivantes, notamment dans la Déclaration de Panama de 1998³⁶⁸ ; la Déclaration de Carthagène des Indes (Colombie) de 2000³⁶⁹ et la Déclaration de San José (Costa-Rica) de 2002³⁷⁰. La CELAC est un mécanisme à caractère «souple et informel» ce qui implique que ses déclarations ne sont pas contraignantes. De ce fait, elles constituent de simples déclarations d'intentions, dont le suivi et la mise en œuvre dépendent entièrement de la volonté politique des Etats.

L'approche d'autres organismes régionaux à caractère économique

L'impact du phénomène migratoire sur l'économie a incité d'autres institutions de coopération à caractère régional à se prononcer, à élaborer des études et à créer des

³⁶⁵ Déclaration de Rio, disponible à : http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002300-0-Declaracion_de_Rio_de_Janeiro_-_1986.pdf. Consulté le 23 janvier 2011.

³⁶⁶ Lors du XXIème Sommet de l'Unité de l'Amérique latine et des Caraïbes.

³⁶⁷ Déclaration d'Asunción, Xème Réunion des Chef d'Etat et de Gouvernement, Asunción 23 et 24 août 1997. Dans le même sens, Déclaration de Panama du XIIème Sommet en 1998 et Déclaration de Veracruz de 1999, ainsi que le Consensus de Cusco adopté au cours du XVIIème Sommet des chefs d'Etat. A cette occasion le besoin d'assurer une pleine protection des droits humains et des droits sociaux des migrants et de leurs familles a été rappelé.

³⁶⁸ Déclaration de Panama, XIème Réunion des Chef d'Etat et de Gouvernement, Panama, 4 et 5 de septembre 1998, párr. 19.

³⁶⁹ Déclaration de Carthagène, XIVème Réunion des Chef d'Etat et de Gouvernement, Carthagène, 15 et 16 juin 2000.

programmes pour aborder le sujet migratoire. Ainsi, le Système économique Latino-américain (SELA)³⁷¹, organisme régional de coopération et de concertation à caractère intergouvernemental³⁷², s'est intéressé au sujet de l'envoi de fonds dans la région, et a élaboré des études et organisé des rencontres pour discuter de l'impact de l'envoi des fonds vers le sous-continent. En 2004, un Séminaire régional sur l'envoi des fonds a été organisé à Caracas (Venezuela). Un an plus tard, le Plan de Travail du Secrétariat Permanent a rassemblé les idées discutées dans ledit Séminaire et a décidé la publication d'études sur les moyens permettant de mieux profiter des ressources envoyées par les migrants ainsi que sur les tendances régionales pour l'envoi de ces fonds. Pour ce faire, le SELA a classé les pays du continent en trois catégories à savoir : les grands récepteurs de fonds, les récepteurs d'importance moyenne et les pays ayant un impact minimal.³⁷³

Par ailleurs, la Banque Interaméricaine de Développement (BID)³⁷⁴, s'est intéressée au sujet migratoire à travers deux de ses aspects : l'envoi de fonds d'une part, et la mobilité de travailleurs d'autre part. S'agissant de l'envoi des fonds, la Banque compte, parmi ses membres, des spécialistes en la matière qui travaillent au sein de l'unité d'accès au financement du Fond Multilatéral d'Investissement (FOMIN). Au sein du FOMIN des statistiques, des études et des données sur l'envoi des fonds sont régulièrement produits, le sujet occupant une partie importante des centres d'intérêts du Fonds. S'agissant des travailleurs migrants, la Banque a également financé et publié des études au niveau régional, et par pays, avec une attention particulière accordée aux migrations interrégionales. Elle s'intéresse au processus de formation des travailleurs avant leur départ, à leur intégration, puis à leur protection dans le pays de destination. Le FOMIN s'est spécialement intéressé aux processus de recrutement à l'étranger. À cet égard, il s'est

³⁷⁰ XVIème Sommet, San José. Référencé dans FLACSO. Fundación Carolina. Cuadernos de integración en América Latina. Dossier: Grupo de Rio. San José. Flacso 2008. P 69.

³⁷¹ Composé de l'Argentine, des Bahamas, de la Barbade, du Belize, de la Bolivie, du Brésil, de la Colombie, du Costa Rica, de Cuba, du Chili, de l'Equateur, d'El Salvador, de Grenada, du Guatemala, de la Guyane, de Haïti, du Honduras, de la Jamaïque, du Mexique, du Nicaragua, du Panamá, du Paraguay, du Pérou, de la République Dominicaine, du Surinam, de Trinidad et Tobago, de l'Uruguay et du Venezuela.

³⁷² Il s'agit d'un mécanisme régional de concertation et de coordination dans le domaine économique, créée en 1975 au Panama.

³⁷³ SELA, Migraciones y remesas en América Latina y el Caribe: Los flujos intrarregionales y las determinantes macroeconómicas. Políticas económicas y sociales en la integración. Secretaria Permanente. Caracas, Mayo 2006. (*SP/Di No. 4 – 06*)

³⁷⁴ Il s'agit d'une source de financement pour le développement social, économique et institutionnel qui fonctionne en Amérique latine et aux Caraïbes. La BID est comprise la Corporation interaméricaine des investissements (CII) et du Fonds multilatéral d'investissements (FOMIN).

investi dans des projets visant à accompagner la formation des migrants dans les pays d'origine et les processus de sélection par les recruteurs³⁷⁵.

Ayant abordé le processus de formation des espaces de discussion du sujet migratoire dans le cadre des structures de coopération et d'intégration régionales, nous allons à présent analyser la formation des processus consultatifs régionaux sur les migrations.

³⁷⁵ Par exemple au Mexique a été parrainé un projet visant à instruire et guider les migrants potentiels ayant envisagé de travailler dans le secteur du tourisme.

Chapitre III : Les processus régionaux: Les conférences régionales sur les migrations

Nous venons de voir comment le sujet migratoire avait gagné de l'importance au sein des mécanismes régionaux de coopération et d'intégration du fait de son impact sur les relations entre les pays membres mais aussi comme l'expression d'une volonté de maîtrise conjointe. Corolaire de cette évolution, des conférences spécialisées sur le sujet migratoire ont été créées. Elles constituent, dans leur ensemble, des espaces de discussion en cours de construction, qui sont encore loin d'avoir la portée nécessaire pour constituer des véritables plateformes de création d'obligations pour les Etats.

Nous avons déjà évoqué la Conférence Internationale sur la population du Caire de 1994 qui a consacré un chapitre aux migrations internationales dans son programme d'action.³⁷⁶ A cette occasion, les Etats ont été invités à accorder de l'importance au sujet et à créer des espaces de collaboration et de débat. Dans un premiers temps, la proposition était de créer un espace mondial de discussion autour du sujet migratoire, idée qui, comme nous l'avons vu dans la première partie, n'a pas été bien reçue par certains pays. Face aux difficultés encourues pour parvenir à des consensus mondiaux, la proposition de créer des espaces régionaux revêtant un caractère plus informel est apparue comme un moyen plus réaliste de parvenir à des résultats concrets.

Ainsi, deux processus consultatifs sur le sujet sur le continent sud-américain ont été créés: La Conférence Sud-américaine des migrations et la Conférence Régionale de migration (ou processus de Puebla).

L'objectif de ces espaces est de partager des expériences dans la gestion du sujet, de parvenir à un consensus et d'améliorer la compréhension du phénomène. La direction, les résultats et la portée des discussions menés au sein de ces structures dépendent certainement de l'expérience migratoire de chaque bloc (s'il s'agit de pays d'origine,

³⁷⁶ Rapport de la Conférence Internationale sur la population et le développement Le Caire 5- 13 Novembre 1994. A/CONF.171/13/Rev.1.

de destination ou de transit), des perceptions politiques autour du phénomène, et, tel que le rappelle le Plan sud-américain de développement humain pour les migrations³⁷⁷, de «l'homogénéité ou de l'hétérogénéité des pays participants»³⁷⁸ c'est-à-dire des rapports de force politiques ou économiques entre ces membres.

En effet, les processus consultatifs répondent aux intérêts des pays qu'y siègent, bien qu'il y ait certains sujets transversaux à toutes les structures. Ainsi, par exemple, les processus asiatiques sont connus pour leurs discussions autour du recrutement des travailleurs et des conditions de travail des migrants (Dialogue d'Abu-Dhabi issu du processus de Colombe). D'autres ont mis leur accent sur le contrôle aux frontières et la lutte contre la migration irrégulière (processus de Puebla, Processus de Budapest, Processus de Soderkoping, Dialogue méditerranéen de transit migratoire).

Le processus sud-américain, à l'instar du Dialogue de Migration pour l'Afrique de l'Est a mis l'accent sur la protection des droits de l'homme des migrants. C'est ainsi qu'en 2010 a été approuvé le Plan sud-américain de développement humain pour les migrations, qui constitue une prise de position des Etats du sous-continent ayant par ailleurs impacté d'autres espaces de discussion comme le Forum Global de Migration et développement³⁷⁹

Le processus de Puebla rassemble quant à lui des pays d'origine, de transit et de destination des migrants d'Amérique centrale et d'Amérique du nord, ce qui rend difficile la construction d'une position commune. Il constitue toutefois un forum de discussion qui a impulsé la réalisation d'ateliers, de réunions et de sommets sur le sujet migratoire en attirant l'attention des autorités locales sur l'importance du sujet, ce pourquoi il mérite d'être analysé.

³⁷⁷ Plan élaboré dans le cadre de la Conférence sud-américaine dont nous parlerons plus bas.

³⁷⁸ Plan Andino de Desarrollo humano para las migraciones. Approuvé au sein de la X Conférence Sud américaine des Migrations. Cochabamba 2010.

³⁷⁹ Moyennant l'incorporation du sujet du développement humain comme un de ses axes principaux. Il s'agit d'un sujet qui avait été initialement proposé par l'Equateur, incorporé après par la Communauté andine puis proposé au sein du Forum Global à Manille (Philippines) en 2008, à Athènes (Grèce) en 2009, au Mexique en 2010. Dans : Plan Sud-Américain de Développement Humain pour les Migrations. Antécédents. P7. Nous le verrons également réapparaître dans le cadre du rapport du PNUD. Rapport de développement humain 2009 op cit.

La Conférence Sud-américaine des Migrations :

La Conférence Sud-américaine des Migrations a été inaugurée en 1999 à l'initiative d'un groupe de pays³⁸⁰ à l'issue du Sommet Sud-américain sur Migration, Intégration et Développement. Il s'agit d'une instance de coopération et de consultation dont l'objectif est de promouvoir la création de politiques autour du sujet migratoire dans le sous-continent. La Conférence tient des réunions chaque année sur le territoire d'un des pays membres, dans le cadre desquelles des décisions sont prises sous la forme d'une Déclaration adoptée par consensus par les représentants des Etats. Ces Déclarations sont dépourvues de force obligatoire en droit interne. La Conférence Sud-américaine est le plus important des espaces de discussion sur le sujet migratoire dans le sous-continent, du fait de la consistance de ses propos quant au respect des droits des migrants, sa dénonciation des politiques instaurées par les pays de destination et sa volonté manifeste de constituer un front commun pour agir collectivement dans les espaces de discussion au niveau mondial.

Par ailleurs, elle réunit tous les pays du sous-continent ce qui constitue un autre élément positif en termes de représentativité. Y participent également d'autres pays observateurs, et des organismes internationaux tels que le HCR, l'OIT, et la CEPAL. D'ailleurs l'OIM est la collaboratrice technique du processus, assurant le suivi du Plan d'action et des déclarations.

Dès la première conférence les Etats se sont engagés à « rassembler leurs efforts pour garantir la protection, la défense et la promotion des droits des migrants »³⁸¹. Les questions de la protection des droits de l'homme des migrants, de l'harmonisation des politiques migratoires dans la région, de la lutte conjointe contre la traite des personnes et du trafic des migrants ainsi que la collaboration entre les consulats pour mieux protéger les ressortissants sud-américains dans les pays de destination ont également été abordées dès les premières échéances.

³⁸⁰ Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Equateur, Paraguay, Pérou, Uruguay et Venezuela, ainsi que l'OIM.

³⁸¹ Déclaration de Buenos Aires, approuvée lors de la première Conférence Sud-Américaine des Migrations, Buenos Aires, 2000.

Par ailleurs, au cours de la troisième Conférence, à Quito (Equateur), a été adopté un «Plan d'action sur les migrations Internationales en Amérique du Sud» qui constitue une sorte de Plan de travail de la Conférence. Parmi les éléments novateurs, il affirme la volonté du Ministre des affaires étrangères équatorien d'impulser des reformes normatives au niveau international afin d'établir un «nouvel ordre migratoire international». Parmi les principes fondamentaux dudit ordre il souligne celui de la responsabilité partagée entre pays d'origine et de destination dans le traitement des migrations et du trafic des personnes; la reconnaissance des indemnités en faveur des pays en voie de développement du fait des pertes subies au cours du processus migratoire (notamment la perte de capital humain), et l'inclusion du concept de «développement humain», dont nous parlerons plus tard.

Lors de la quatrième conférence, les Etats ont défini les « axes stratégiques » du Plan d'action. Parmi ces axes nous retrouvons: la promotion des mesures pour faciliter la circulation des nationaux de la région; la coordination des actions pour protéger les droits de l'homme des migrants et l'inclusion du sujet migratoire dans les agendas de négociation politique, économique et commerciale avec d'autres pays et comme partie intégrante des processus d'intégration régionale (CAN et MERCOSUR)³⁸².

En 2010, la Conférence a adopté deux documents importants qui ont servi de base à ses travaux ultérieurs. Il s'agit de la Déclaration des principes généraux de la Conférence Sud-Américaine des migrations, qui établit les principaux objectifs de la conférence ainsi que du Plan sud-américain de développement humain des migrations³⁸³.

Le plan vise à synthétiser les résultats des dix conférences Sud-américaines en montrant l'ensemble des principes adoptés par les Etats membres ainsi que leur position commune afin de faire face aux positions consolidées dans d'autres régions du monde et qui correspondent à des visions restrictives des migrations³⁸⁴.

³⁸² Déclaration de Montevideo, approuvée lors de la Quatrième Conférence Sud- Américaine des Migrations, Montevideo, novembre 2002.

³⁸³ Acte de Cochabamba en « Avancant vers la citoyenneté sud Américaine », approuvé lors de la Xème Conférence sud Américaine sur les migrations. Cochabamba Bolivia, Octobre 2010.

³⁸⁴ Plan Sud Américain op cit p. 15.

Il récupère le concept de développement humain des migrations présenté quelques années auparavant par l'Equateur, pour lui donner une importance majeure et le placer au cœur des priorités de la Conférence³⁸⁵. Pour ce faire, un ensemble de principes sont annoncés ainsi que des axes stratégiques.

Les principes reconnus par le Plan sont celui de l'« intégralité du fait migratoire », entendu comme l'approche intégrale du phénomène envisageant toutes les causes et effets des migrations, du point de vue « socioéconomique, démographique, culturel, psychosocial et psychopathologique », mais tenant aussi compte d'une conception des migrants comme titulaires des droits. Cette approche intégrale souligne également l'importance du travail conjoint avec des acteurs liés au fait migratoire tels que les autorités institutionnelles, la société civile, le secteur privé et les migrants³⁸⁶. D'autres principes inclus dans le plan sont la cohérence entre les politiques d'immigration et le traitement souhaité pour les nationaux à l'étranger ainsi que la reconnaissance de l'apport des migrants pour le bien-être et le développement humain des pays d'origine et de destination.

La Conférence sud-américaine a par ailleurs servi de tremplin au lancement de travaux éducatifs et de formation à destination de fonctionnaires, mais aussi de particuliers, autour du phénomène migratoire. Ces travaux ont été accomplis par des organismes observateurs tels que l'OIM ou l'OIT. La Conférence a également fonctionné comme instance de coordination pour l'adoption de positions communes dans des forums tels que le Dialogue de Haut niveau des Nations-unies sur les migrations et le Développement, la Conférence Mondiale sur la migration et le développement, le Sommet Ibéro-américain sur la migration, entre autres.

Il convient enfin de souligner que la Conférence sud-américaine s'est caractérisée par la participation de la société civile. Ainsi, en 2009, à la demande de l'Equateur, des observateurs, des représentants des organismes internationaux et des membres de la société civile ont participé à tous les espaces de discussion de la conférence, comme un symbole de transparence des discussions. La participation de tous les pays sud

³⁸⁵ Compris comme la liberté de se déplacer mais aussi la possibilité d'accéder aux services de santé, d'éducation et à des conditions décentes d'hébergement et de travail et l'exercice d'une citoyenneté pleine.

³⁸⁶ Plan Sud Américain op cit p. 16.

américains ainsi que de la société civile à tous les espaces de discussion légitiment la Conférence en tant qu'espace de discussion de la région. Toutefois, la portée de ses débats demeure encore très limitée. Le caractère non contraignant des déclarations et du Plan sud-américain rendent difficile le travail de mise en œuvre et de suivi. Et bien que les participants à la Conférence estiment qu'à son sein sont établis « les principes régissant les politiques migratoires de la région »³⁸⁷, force est de constater que les dispositions du droit interne des pays sud-américains sont encore loin d'être homogènes³⁸⁸. C'est pourquoi la cohérence normative apparaît comme l'un des objectifs du Plan sud-américain des Migrations, qui à ce jour est encore loin d'être accompli.

L'autre processus régional existant sur le continent américain est le Processus de Puebla qui réunit onze pays d'Amérique centrale et d'Amérique du Nord. Du fait de sa composition, les sujets de discussion qui y sont abordés s'avèrent très différents de ceux de leurs voisins du sud.

Conférence Régionale sur la Migration ou Processus de Puebla

Le Processus de Puebla a été créé à l'issue de la Conférence Présidentielle de Tuxtla II de 1996 qui a inclus le sujet migratoire dans le domaine du développement social et économique³⁸⁹. Il s'agit d'une structure intéressante dans le sens où elle réunit des pays principalement d'origine (comme les Etats Unis, le Canada), et des pays de transit et de destination (le Panama, la République Dominicaine, le Guatemala, le Mexique, le Nicaragua, Honduras, le Salvador, le Costa Rica et le Belize). Le processus fonctionne sur la base de réunions annuelles, à l'issue desquelles un Communiqué est prononcé. Ces communiqués ne sont pas contraignants pour les pays membres et constituent parfois plutôt un bilan des activités réalisées.

³⁸⁷ Plan Sud Américain op cit p. 14.

³⁸⁸ Pour avoir une analyse comparative des politiques migratoires des pays Andins voir: Castro (Alexandra) et al. *Migración y Estado en América Latina*. Fundación Esperanza. 2013.

³⁸⁹ Conferencia Regional sobre migración, CRM o proceso de Puebla. 15 años. Promoviendo y fortaleciendo el diálogo y la cooperación regional. San Jose, Costa Rica, octobre 2011.

La Conférence réunit les vice-ministres des affaires étrangères des pays membres, qui siègent à huis clos, et prévoit d'autres réunions ouvertes aux observateurs. Les observateurs sont d'une part des pays comme l'Argentine, la Colombie, l'Equateur, le Jamaïque et le Pérou et de l'autre des institutions comme la BID, le HCR, ou encore l'OIM.

La Société civile participe également à la Conférence au travers du Réseau régional d'organisations civiles pour les migrations, qui existe depuis 2008. Leur participation se limite toutefois à des ateliers et des séminaires organisés par la Conférence. Certains réseaux d'organisations, tels que le Réseau non gouvernemental pour les migrations (regroupant dix-sept organisations des pays membres) produisent des déclarations qu'ils présentent lors des Conférences et qui constituent une invitation à aborder certains sujets.

S'agissant du contenu des discussions, la première Conférence a donné le ton pour les Conférences suivantes. Ainsi, le concept de « migrations ordonnées », c'est à dire contrôlées par les pays d'origine, de transit et de destination, les invitations à profiter des effets positifs des migrations et l'attachement au respect de la souveraineté des Etats et aux droits de l'homme ont été évoqués dès le début.

La coopération entre les pays membres est l'un des principaux objectifs de la Conférence en particulier dans les domaines de la lutte contre le trafic de migrants, de la migration irrégulière, de la falsification des documents d'identité et en faveur de la construction de bases de données sur les flux migratoires.

Le Plan d'action du Processus Consultatif a été adopté lors de la deuxième Conférence en 1997 au Panama. Les Etats ont tracé trois axes de travail, à savoir : politiques migratoires et gestion; droits de l'homme; migrations et développement.

Le travail s'organise particulièrement autour de l'organisation d'activités parallèles, telles que des ateliers, des programmes de formation et des réunions d'experts. Du fait de sa composition, la Conférence rencontre des difficultés pour concilier les différentes positions des pays d'origine avec celles des pays de destination et de transit des migrants qui ne partagent pas la même vision des migrations. C'est

pourquoi, malgré les efforts de certains pays comme le Mexique, il est encore perçu comme un espace de discussion consacré à la coopération dans la lutte contre la migration irrégulière et le contrôle des frontières.

En résumé, les différents degrés d'engagement des pays vis-à-vis des structures mentionnées et leur volonté politique se reflètent dans l'effectivité des mesures et dans leur application dans le droit interne. Les structures d'intégration telle que la CAN et l'Alliance Pacifique nous semblent constituer les espaces les plus adaptés pour parvenir à des compromis solides sur la gestion migratoire et la protection des migrants. Bien que la Communauté andine ait éprouvé des difficultés pour traduire ses décisions dans l'ordre juridique interne de ses pays membres, ces décisions demeurent des normes juridiques que la Communauté doit appliquer pour atteindre son but de création d'un espace de libre circulation des personnes, de biens et de services. L'OEA est quant à elle la structure de coopération la plus active du sous-continent : elle a abordé le sujet migratoire à travers plusieurs axes, programmes et bureaux. Bien que ses efforts soient dispersés et non contraignants, ils ont sans doute contribué à la gouvernance régionale des migrations. Pour ce qui est des travaux menés au sein des autres structures de coopération politique, leur caractère nettement délibératif fait obstacle à la mise en œuvre de leurs déclarations. En général nous constatons l'existence d'un grand ensemble de déclarations des chefs d'Etat qui réitèrent les mêmes propos à chaque sommet ou réunion.

Par ailleurs, les processus consultatifs constituent sans doute un cadre idéal pour la discussion du sujet migratoire et servent d'espace d'échange pour inspirer des changements et des prises de conscience des Etats membres qui n'ont toujours pas pris position sur le thème du phénomène migratoire. Bien que leurs conclusions soient dépourvues de force obligatoire, ils inspirent des prises de position conjointes pour les débats mondiaux sur les migrations et le développement.

Ayant analysé l'ensemble de structures existantes et la portée de leurs débats, nous allons à présent présenter les principaux apports de ces espaces.

TITRE II : LES RESULTATS DE LA GOUVERNANCE REGIONALE DES MIGRATIONS

Comme nous venons de l'observer, la gouvernance régionale des migrations s'est insérée dans le cadre des organisations existantes dans le continent américain. Nous avons ainsi rendu compte de tout un ensemble de discussions, de déclarations mais aussi de programmes et de plans, ainsi que de deux conférences régionales ayant abordé le sujet migratoire dans une perspective régionale. Bien que les résultats de ces espace divergent du fait de leur portée et de leur caractère contraignant ou non, nous constatons l'existence des caractéristiques communes qui nous permettent de distinguer trois résultats concrets: il s'agit tout d'abord des mesures tendant à garantir la liberté de circulation inter régionale ; il s'agit ensuite de prises de position critiques vis à vis des politiques des pays de destination et des invitations au dialogue et enfin, de revendications concernant les droits des migrants.

Chapitre I : Les mesures tendant à assurer la liberté de circulation entre les territoires des Etats membres.

Les mesures pour promouvoir la liberté de circulation entre les territoires membres sont adoptées dans le cadre des organisations ayant envisagé l'intégration économique. Ainsi, tant la Communauté andine que l'Union Pacifique ont disposé de moyens pour garantir et faciliter l'exercice de la liberté de circulation, mais aussi pour assurer la représentation conjointe de leurs ressortissants dans les cas de migrations extra-communautaires et l'adoption de mesures pour maîtriser les migrations entre pays voisins.

S'agissant de la liberté de circulation à l'intérieur des pays andins, nous distinguons des mesures visant à faciliter l'entrée et le transit des citoyens sur le territoire communautaire par le biais de la suppression de démarches administratives et l'unification des documents d'identification et de voyage. En effet, les autorités

andines se sont souciées de renforcer l'identité commune andine et de rendre facilement reconnaissables leurs citoyens tant à l'intérieur des pays membres qu'à l'étranger. C'est ainsi que les Décisions 503 de 2001 et 397 de 1996 ont reconnu les documents nationaux comme seuls documents nécessaires pour entrer sur le territoire d'un autre pays andin, et ont décidé de la création de la carte andine des migrations comme document commun de contrôle d'entrée et sortie du territoire andin. Une troisième mesure adoptée dans ce même sens fut la création du passeport andin et sa réglementation (Décisions 504 de 2001 et 525 de 2002). Dans le cadre des mêmes décisions, des guichets d'entrée exclusivement réservés aux ressortissants andins ont également été créés.

Par ailleurs, des mesures semblables ont été prises dans le cadre de l'Alliance du Pacifique : dans une perspective de liberté de circulation des citoyens des Etats membres, la suppression des visas de tourisme pour les ressortissants des pays membres a en effet été décidée à partir du 1^{er} novembre 2012.

S'agissant des migrations extra régionales, en 1911 les pays qui forment aujourd'hui la Communauté andine s'étaient mis d'accord sur un système de collaboration permettant d'assurer la représentation consulaire³⁹⁰. En 2003, la Décision 548 a établi un mécanisme andin de coopération en matière d'assistance consulaire qui autorise les pays andins n'ayant pas de représentation dans un pays de destination déterminé, à demander la collaboration des consulats d'autres pays membres pour la protection de leurs ressortissants. La Décision prévoit la collaboration dans l'émission des laissez-passer andins, le registre consulaire et la localisation des personnes. Les chefs des postes consulaires doivent également travailler ensemble pour assurer la représentation conjointe des citoyens andins devant les autorités migratoires du pays récepteur afin de promouvoir des politiques de régularisation. Quant à la mise en œuvre de la décision, les Etats ont voulu que cela se fasse de façon progressive, « flexible et graduelle », ce qui nuit à son applicabilité pratique.

Par ailleurs, l'Alliance du Pacifique a accordé dans la Déclaration de Cali (Colombie), l'établissement d'Ambassades et de Consulats conjoints pour assurer les

³⁹⁰ Accord de Caracas souscrit entre la Bolivie, la Colombie, L'Equateur, Le Pérou et le Venezuela.

services diplomatiques nécessaires. Ces mesures ont d'ores et déjà été mises en œuvre: il existe une représentation conjointe au Ghana, ainsi qu'une ambassade colombo-chilienne au Maroc et en Algérie, de même qu'une colombo-péruvienne au Vietnam.

En troisième lieu, les pays andins partagent des frontières qui sont le cadre de mouvements migratoires importants mais aussi d'échanges commerciaux et même de tensions politiques, sociales et environnementales. En raison de cette situation, depuis 2001 des Zones d'intégration Frontalière ont été créées afin de gérer de façon conjointe, et sous le principe de la responsabilité partagée, le développement de ces régions. (Décision 501 et aussi la Décision 459). En ce qui concerne les mouvements de personnes entre les frontières, la liberté de circulation est prévue, ainsi que celle des véhicules et des marchandises. Pour ce faire, une stratégie d'harmonisation et de simplification des procédures migratoires et de douane est envisagée³⁹¹.

Or les décisions andines citées ont en principe une application directe dans le droit interne de chacun des Etats membres, et ont été prises avec pour objectif d'approfondir l'intégration entre Etats, de faciliter la circulation de leurs membres et d'encourager leur développement harmonieux. Néanmoins, ces décisions n'ont pas échappé aux difficultés rencontrées par la Communauté andine, aux fortes disparités entre ses membres, et au manque de volonté politique qui ont compliqué la réglementation et la mise en œuvre postérieure de telles dispositions. En outre, l'absence de mécanismes de suivi et l'existence de pouvoirs coercitifs à l'intérieur de la Communauté font obstacle à l'application des mesures bien qu'elles soient en principe directement exigibles. Force est de constater qu'à l'heure actuelle la plupart des décisions mentionnées n'ont pas encore été réglementées et par conséquent, n'ont pas été appliquées (sauf pour des cas de mise en œuvre décidée unilatéralement par un Etat).

³⁹¹ La mission d'harmonisation des procédures et de mise en place des contrôles frontaliers intégrés a été confiée aux Centres Binationalaux d'attention aux frontières (CEBAF), créés par la Décision 502.

Chapitre II : Critiques des politiques des pays de destination et invitations au dialogue.

Face au besoin de répondre aux politiques de plus en plus restrictives et sélectives des pays de réception des migrants, les organisations régionales ont manifesté leur mécontentement et ont invité ces pays à s'engager dans des dialogues conjoints.

En premier lieu, il s'agit de manifestations qui dénoncent le caractère restrictif des politiques migratoires des pays de destination en général ou d'un groupe de pays en particulier. Par exemple, dans la communauté andine, dans une perspective de protection des citoyens andins à l'étranger, le Secrétariat Général de la Communauté andine a élaboré une «Proposition sur les principes de la Politique Externe Commune andine sur les Migrations»³⁹². Cette proposition inclut un projet de Décision pour le Conseil des Ministres³⁹³ qui dénonce «l'apparition quotidienne de cas de violation des droits fondamentaux des migrants non qualifiés » et souligne le besoin de «désigner à moyen terme des politiques de coopération migratoire avec des tiers pays au profit des migrants de la Communauté andine »³⁹⁴. Hélas, à ce jour, le Conseil des Ministres n'a pas encore adopté ladite Déclaration.

Par ailleurs, dans le cadre du XVIIème Conseil Présidentiel à Tarija (Bolivie)³⁹⁵, les Etats membres de la CAN concernés par les politiques restrictives des principaux pays de destination ont noté que «les barrières restrictives fondées sur une approche unilatérale encouragent les migrations irrégulières»³⁹⁶, ce qui les rendent incohérentes. Par la même occasion, les Etats ont été invités à ratifier la Convention Internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

³⁹² Présentée à Lima en Août 2006.

³⁹³ Le Conseil des Ministres des Affaires étrangères des pays andins est l'organe communautaire chargé d'adopter des décisions avec force obligatoire et application directe dans le droit interne des pays membres.

³⁹⁴ MENDOZA Fantinato Guido. Avances en la formulaci3n de un Plan Andino de desarrollo humano para las migraciones. biblioteca digital andina. 2010. disponible en: <http://www.comunidadandina.org/bda/docs/CAN-INT-0045.pdf>

³⁹⁵ XVII Consejo presidencial Tarija (Bolivia) 12 - 14 junio 2007

³⁹⁶ XVII Reuni3n ordinaria del Consejo Presidencial andino. Declaraci3n de Tarija. Junio de 2007. Disponible à: http://www.sice.oas.org/TPD/AND_EU/negotiations/Tarija_s.pdf

La Conférence sud-américaine des migrations s'est aussi caractérisée pour avoir critiqué les politiques migratoires des principaux pays de destination. Ainsi, en 2007, la Conférence dans son ensemble a exprimé son désaccord avec « les politiques économiques qui permettent la précarisation des conditions de travail, l'exploitation des travailleurs migrants et la méconnaissance de leurs droits sociaux et du travail ». Elle a dans ce sens invité les Etats à « promouvoir et développer des politiques publiques tendant à encourager le travail digne et décent pour les migrants et leur familles afin de faciliter leur intégration dans la société de destination »³⁹⁷. Cette même année la Déclaration de Caracas (Venezuela) a invité la communauté internationale dans son ensemble à « assumer la réciprocité historique et la responsabilité conjointe sur les migrations dans le cadre de l'universalité des droits de l'homme comme principe fondamental des relations entre pays d'origine, de transit et de destination ». Les pays de destination sont ainsi invités à « accorder un traitement juste et humanitaire aux migrants dans le cadre de l'inclusion sociale et du respect des droits de l'homme »³⁹⁸. En 2008, la Conférence s'est montrée particulièrement critique vis-à-vis des mesures adoptées par les pays de destination des migrants et a déclaré que compte tenu de la « nature multidimensionnelle » des migrations, les mesures restrictives prises par les pays de destination ne constituaient pas « une solution réaliste à la migration irrégulière ». L'année suivante, les Etats ont fait spécialement référence à la politique migratoire italienne qui « criminalise la migration irrégulière et fait un lien entre migration irrégulière et sécurité publique », ainsi que celle de la France qui exige un « double visa pour certains pays d'Amérique du sud » (en faisant référence au visa de transit aéroportuaire)³⁹⁹. A cette occasion, les Etats ont déclaré que :

« la recrudescence des politiques migratoires actuelles des pays de transit et de destination, non seulement porte atteinte aux droits fondamentaux des migrants, mais également stimule des formes de migration irrégulière, la traite des personnes et le trafic illicite des migrants »⁴⁰⁰.

³⁹⁷ Déclaration de Caracas, approuvée lors de la VIIème Conférence Sud-Américaine sur les migrations, Caracas juillet 1 au 3 de 2007.

³⁹⁸ Déclaration de Caracas op cit.

³⁹⁹ Déclaration de Quito, IX Conférence sud-américaine sur les migrations, 21 et 22 septembre 2009.

⁴⁰⁰ Idem

Par la même occasion certaines politiques américaines ont été pointées du doigt par la Conférence car elles ont « qualifié de délit la migration irrégulière, ainsi que le fait de transporter ou de fournir un emploi aux immigrants en situation administrative irrégulière »⁴⁰¹.

Finalement, en 2012, la Déclaration de Santiago (Chili) a évoqué le « malaise » des Etats membres envers le Forum Global sur les migrations et le développement (FGMD) en raison de l'absence de références faites aux apports de la Conférence et de ses membres dans les Actes du Forum. Ceux-ci estiment que le débat mondial doit être « reconduit au niveau des Nations unies, espace adéquat pour tenir un débat politique qui permettrait d'aboutir à la concrétisation d'une Convention Internationale »⁴⁰².

En deuxième lieu, l'adoption de la directive retour⁴⁰³ par l'Union européenne a motivé toute sorte de manifestations de la part des mécanismes régionaux. Ainsi, le conseil andin des Défenseurs de la République⁴⁰⁴ s'est prononcé dans un communiqué daté du 14 juillet 2008 dans lequel il a exprimé sa

*«profonde inquiétude à propos de l'adoption de la Directive retour de l'Union européenne car elle constitue une politique migratoire restrictive et punitive qui va à l'encontre des droits humains des migrants»*⁴⁰⁵.

De la même manière, dans le cadre de l'OEA, le Conseil Permanent et la Commission d'affaires juridique se sont prononcés⁴⁰⁶ afin d'exprimer leur inquiétude quant au respect

⁴⁰¹ Vers la citoyenneté sud-américaine, XIème Conférence sud-américaine des Migrations, Brasilia. 19 au 21 août 2011.

⁴⁰² Déclaration de Santiago, XIIème Conférence Sud américaine des Migrations, 4,5 et 6 novembre 2012.

⁴⁰³ La directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008 dite "directive retour" prévoit la possibilité de retenir les migrants pendant une période maximale de 18 mois, ainsi qu'une interdiction du territoire de 5 ans après l'expulsion, en outre elle n'interdit pas l'expulsion des mineurs

⁴⁰⁴ Créé en Septembre 1998 ce Comité a pour mission de promouvoir la coopération intra régionale dans le domaine des droits de l'homme.

⁴⁰⁵ Consejo Andino de Defensores del Pueblo. Communiqué du 14 de juillet de 2008.

Disponible à : <http://200.44.98.254/detalle.asp?sec=201506&id=1004&plantilla=1>. Consulté le 1 février 2011. La Directive Retour de l'Union européenne a aussi provoqué la formation d'une Mission de haut niveau des Etats de l'OEA chargée de chercher des espaces de discussion avec des responsables de l'Union européenne à propos des implications de ladite directive sur les droits des migrants américains (Résolution CP/RES.938 du Conseil Permanent de l'Organisation des Etats Américains (OEA)).

⁴⁰⁶ Les résolutions CJI/RES. 150 (LXXIII-O/08) "Opinion du comité juridique interaméricain sur la directive du retour approuvée par le Parlement de l'Union européenne" et la Résolution du Conseil Permanent CP/Res. 938 (1654/08) "Action permanente de l'OEA sur la Directive du Retour de l'Union européenne en Matière Migratoire";

des droits de l'homme des migrants dans le cadre de l'application de ladite directive, notamment s'agissant des droits à une procédure équitable, aux conditions de rétention et à la situation particulière des enfants et des adolescents. La commission juridique a estimé que :

«L'établissement d'un régime juridique à caractère spécial par un groupe de pays dans un espace géographique déterminé ne peut pas contenir de normes qui ne soient pas en harmonie avec les principes généraux du droit international auxquels sont soumises tous les organisations internationales y compris les modèles communautaires»⁴⁰⁷.

Le Conseil permanent de l'OEA a rappelé quant à lui l'histoire des migrations en provenance d'Europe vers le continent américain, et a manifesté son inquiétude quant aux droits de l'homme des migrants. En conséquence il a demandé au Secrétaire général de l'OEA d'accompagner et de former une

«mission de haut niveau des États membres de l'OEA auprès de l'Union européenne pour se renseigner directement et discuter des implications de la Directive retour ainsi que pour rechercher, par le dialogue, des solutions pratiques aux préoccupations exprimées par certains Etats membres au sujet de cette Directive»⁴⁰⁸.

Les Etats de l'Unasur se sont également prononcés à cette occasion et ont rappelé dans un communiqué daté du 12 février 2009 le principe d'universalité des droits de l'homme⁴⁰⁹. Ils ont manifesté leur inquiétude s'agissant de la vulnérabilité des migrants irréguliers en provenance de la région et ont invité les Etats européens à

⁴⁰⁷ Comité Juridique interaméricain, CJI/RES. 150 (LXXIII-O/08) Rio de Janeiro, Brésil, 8 août 2008.

⁴⁰⁸ Conseil Permanent Organisation des Etats Américains, CP/RES. 938 (1654/08) du 26 juin 2008. Aucune donnée n'a été identifiée concernant les résultats de la dite Mission de haut niveau.

⁴⁰⁹ Le principe d'Universalité des droits de l'homme a été rappelé par l'Unasur à plusieurs reprises, par exemple lors de la IIème Réunion de présidents de l'Amérique du Sud à Cochabamba. Op cit.

«Considérer les principes contenus dans divers mécanismes internationaux, ainsi que dans des résolutions et d'autres instruments adoptés dans le domaines des droits de l'homme et des migrants »⁴¹⁰.

Par ailleurs, les invitations au dialogue sont également courantes, soit entre membres de l'organisation soit entre pays d'origine et de destination.

Par exemple, lors de la Conférence sud-américaine des migrants, les Etats ont invité les pays d'origine, de transit et de destination des migrants à entamer un « dialogue constructif qui incorpore l'analyse des causes profondes des migrations provoquées par les asymétries et les iniquités existantes dans les relations économiques internationales »⁴¹¹⁴¹².

Concernant les relations avec l'Union européenne, la Conférence sud-américaine de 2011 a conseillé l'adoption d'un « agenda commun » qui tienne compte notamment des aspects tels que «la réunification familiale ou le regroupement familial, la non-admission, la résidence régulière, l'accès à l'éducation, la sécurité sociale et la citoyenneté des migrants de l'Amérique latine et des Caraïbes »⁴¹³. La Conférence invite l'Union européenne à dialoguer, conformément à ce qui avait été prévu dans le cadre des relations entre cette dernière et l'Amérique latine et les caraïbes.⁴¹⁴ Cependant elle précise que ceci devra se faire :

« sur la base d'une agenda amplifié qui n'inclue pas seulement des politiques migratoires restrictives, tel qu'elles sont envisagées dans le

⁴¹⁰ Communiqué de l'Unasur. Disponible à : http://unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=454:unasur-frente-a-la-propuesta-de-directiva-de-la-union-europea-para-sancionar-a-empleadores-de-inmigrantes-irregulares&catid=68:comunicados. Consulté le 26 février 2012.

⁴¹¹ Dans le même sens, la Déclaration de Santiago, approuvée lors de la deuxième Conférence Sud-Américaine des Migrations à Santiago de Chili, 2001, a prôné le besoin de « coordination régionale, afin de promouvoir la coopération inter-régionale avec l'union européenne pour établir des normes et des procédures qui aboutissent à la régulation des flux migratoires, en tenant compte des liens historiques et culturels existants entre les deux régions».

⁴¹² Déclaration de Montevideo sur les migrations, le développement et les droits de l'homme des personnes migrantes, approuvée lors de la VIIIème Conférence Sud-Américaine sur les migrations, Montevideo, 17 -19 Septembre 2008.

⁴¹³ Vers une citoyenneté sud -américaine op cit.

⁴¹⁴ Déclaration de Lima ALC-UE du 16 mai 2008.Nous ferons référence aux dialogues UE- ALC dans le chapitre suivant.

Pacte européen sur migration et asile, mais aussi des politiques et des actions de coopération internationale »⁴¹⁵.

Dans le cadre de la CAN, cette même invitation a été adressée en 2012 à Quito⁴¹⁶, lorsque les Etats membres ont discuté du besoin d'un dialogue conjoint entre les pays de destination et ceux d'origine en soulignant le besoin de régulariser la situation des migrants en situation irrégulière et d'assurer le respect des droits de l'homme des migrants andins.

Les sommets des Amériques de l'OEA ont à leur tour, fait référence au besoin d'un dialogue constructif pour

« Promouvoir la reconnaissance pleine des droits des travailleurs migrants, réduire leur vulnérabilité dans le travail, procurer l'accomplissement effectif du principe d'égalité et la non-discrimination (...) et garantir ainsi que la migration soit un processus ordonné au bénéfice de toutes les parties qui stimulent la productivité globale »⁴¹⁷.

La Communauté des Etats Latino-américains et Caribéens (CELAC) a souligné quant à elle le besoin de nouer un dialogue avec d'autres régions telles que l'Union européenne et les Etats-Unis dans le but de chercher des « solutions tendant à régulariser la situation migratoire des citoyens qui s'y trouvent et d'appuyer des initiatives pour encourager le travail dans les pays d'origine afin d'éviter la migration irrégulière »⁴¹⁸.

Enfin, les invitations au dialogue et à la coopération ne s'adressent pas exclusivement aux Etats de destination. L'entraide entre les Etats sud-américains est encouragée par la Conférence sud-américaine des migrations qui a consacré la volonté des Etats membres de promouvoir, défendre et protéger les droits des

⁴¹⁵ Déclaration de Montevideo op cit.

⁴¹⁶ Troisième Forum Andin des migrations, Quito Equateur 2012.

⁴¹⁷ Quatrième sommet des Amériques, Plan d'action, Mar del Plata, 5 novembre 2005.

⁴¹⁸ XVI Sommet, San José. Référencié dans FLACSO. Fundación Carolina. Cuadernos de integración en América Latina. Dossier: Groupe de Rio. San José. Flacso 2008. P 69.

migrants par le biais d'un travail conjoint avec la société civile, la prise d'initiatives pour assurer l'intégration des migrants et la promotion d'« actions conjointes et de coordination des politiques consulaires afin d'améliorer l'assistance des migrants sud-américains qui se trouvent en dehors du territoire communautaire »⁴¹⁹.

Chapitre III : Revendications des droits des migrants

L'aspect le plus remarquable des travaux menés par les organisations et les espaces de discussion à l'échelle régionale est sans doute leur revendication des droits des migrants.

Dans ce sens nous trouvons plusieurs publications de la CEPAL comme par exemple un document intitulé Migrations internationales, droits de l'homme et développement⁴²⁰. Ce document aborde le thème depuis une perspective de développement et analyse des aspects divers tels que la gouvernance des migrations, les tendances des migrations intra régionales, l'envoi de fonds et la migration féminine. En matière de droits de l'homme le document décrit les principaux défis auxquels doivent faire face les migrants, les dangers et les facteurs d'exclusion qui nuisent à leur intégration⁴²¹. Les problèmes du trafic et de la traite de personnes sont aussi mentionnés dans ce document qui compare la quantité importante d'initiatives pour coopérer dans ce domaine, avec la faible coopération dans la lutte contre les discriminations et d'autres violations des droits de l'homme des migrants.

En outre, la situation de groupes de migrants particuliers tels que les femmes, les jeunes et les populations autochtones a suscité des études au sein de l'organisation,

⁴¹⁹ Déclaration de Santiago, Approuvée lors de la deuxième Conférence Sud Américaine des Migrations. Santiago de Chili, 2001.

⁴²⁰ Elaboré à partir des conclusions de la réunion du Comité Spécial sur la Population et le Développement de la CEPAL du Juin 2004

⁴²¹ CEPAL América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo. Septiembre 2008.

toujours dans une perspective privilégiant leur potentiel pour le développement, mais en décrivant également leur besoins ponctuels de protection⁴²².

Par ailleurs, pour revendiquer les droits des migrants, nous trouvons de multiples exemples de dispositions, décisions et déclarations dans le cadre des mécanismes d'intégration et de coopération, ainsi que dans le cadre des Conférences régionales. Par exemple, dans le cadre de la CAN nous trouvons la Décision 545 de 2003 du Conseil des ministres de la CAN qui a créé un instrument andin de Migration du travail. L'instrument dresse une catégorisation des travailleurs migrants pour leur accorder ensuite certains droits. Ainsi les principes de non-discrimination et d'égalité de traitement et d'opportunités sont consacrés. S'agissant de ces droits, une clause de sauvegarde est toutefois prévue pour faire face aux perturbations qui affecteraient le niveau de vie de la population d'une zone déterminée. Dans de tels cas, des restrictions à l'égalité d'accès au travail peuvent être posées de manière temporaire (jusqu'à six mois).

Par ailleurs, d'autres droits sont prévus tels que l'accès aux systèmes de sécurité sociale, le droit d'effectuer des transferts des fonds et d'agir auprès des autorités administratives et judiciaires pour exercer et défendre ses droits. La migration irrégulière et les droits liés au travail des migrants en situation irrégulière sont aussi mentionnés dans la décision. A cet égard, un article transitoire établit que les Etats devront prendre des mesures pour faciliter la régularisation des travailleurs andins qui ont migré avant l'entrée en vigueur de ladite décision. Cette mesure, à la différence de beaucoup d'autres, a été réglementée en 2004, et est de ce fait pleinement applicable dans les Etats andins⁴²³.

⁴²² Parmi les publications sur le sujet nous trouvons: CEPAL Panorama Social de América Latina, février 2007 (LC/G.2326-P/E); de la Serie Población y Desarrollo No 61: « Mujeres Migrantes de América Latina y el Caribe: Derechos Humanos, mitos y duras realidades », novembre 2005. (LC/L.2426-P); de la même serie: Serie Población y Desarrollo N° 44: « El mapa migratorio de América Latina y el Caribe, las mujeres y el género » septembre 2003 (LC/L.1974-P). Juventud y cohesión social en Latino América: Un modelo para armar. Octubre 2008, LC/G 2391; Serie Población y Desarrollo N° 3 « Migración Internacional de jóvenes Latino Americanos y Caribeños: protagonismo y vulnerabilidad ». Julio 2000 (LC/L.1407-P)

⁴²³ Par le Comité Andin des autorités en Sécurité Sociale. Pour compléter cette Décision, les Décisions 583 et 584 de 2004 régulent l'accès aux services de santé et de sécurité sociale pour les travailleurs et leurs familles ainsi que la validation de leurs périodes de cotisation à l'étranger.

Toujours dans le cadre de la CAN nous trouvons trois autres instruments qui consacrent et revendiquent l'exercice des droits de l'homme en tête des migrants. Nous comptons, en premier lieu, la *Charte sociale andine*, dont le chapitre 15 aborde le droit à la mobilité et, pour ce faire, part de la reconnaissance des droits à l'émigration et à l'immigration et à l'asile, ainsi que des réalités comme le transit et le retour. L'article 93 de la Charte reconnaît la garantie et la protection des droits des personnes dans des «conditions de mobilité humaine sans discrimination d'aucun type » et l'article 96 reprend l'objectif de construction conjointe d'une politique migratoire andine par le biais de la coopération, et la recherche sur des aspects liées à la mobilité des personnes. Le droit au regroupement familial est établi dans l'article 97, et l'article 95 aborde le sujet de la régularisation des migrants. Finalement, la Charte contient d'autres éléments intéressants qui échappent à notre étude tels que l'interdiction du déplacement forcé avec une référence particulière aux processus ayant lieu dans le cadre des activités d'exploitation de ressources naturels ou des mégaprojets. Cet instrument, comme nous l'avons précisé dans le chapitre précédent, a été approuvée par le Conseil des ministres et constitue une Décision applicable dans le droit interne des Etats membres⁴²⁴. Pour sa mise en œuvre, un Comité de suivi a été établi, ainsi qu'un système de rapports périodiques qui doivent être envoyés par les Etats. Des limitations à l'exercice des droits consacrés dans cette instrument peuvent être établis par les Etats par le biais des lois et seulement si ces limitations sont « nécessaires, indiquées et proportionnelles aux objectifs d'intérêt général reconnus par la Communauté andine ou aux besoins de protection des droits et libertés d'autrui ».

En deuxième lieu, la Charte andine de promotion et protection des Droits de l'homme adoptée en 2002 consacre un certain nombre de droits de l'homme, au sens large à l'intérieur de la Communauté andine. Toutefois, à différence de la Charte Sociale, la Charte andine de promotion et de protection des Droits de l'homme n'a toujours pas été dotée de force normative. Le document se limite à établir qu'il appartient aux Ministres des Relations Extérieures de décider de son application « au moment opportun ». Les articles 50 et 51 de ladite Charte promeuvent les droits des migrants et des membres de leurs familles. Tout en rappelant les principaux instruments

⁴²⁴ Décision 1302 du 26 de juillet de 2012 op cit.

internationaux de protection des droits des migrants ainsi que l'obligation des Etats de réaliser leurs obligations internationales, elle invite ces derniers à ratifier et à appliquer la Convention sur la protection des travailleurs migrants et des membres de leurs familles de 1990. La charte reconnaît le besoin d'améliorer «la promotion et la protection des droits de l'homme des migrants et de leurs familles» et en conséquence consacre des droits spécifiques applicables à ce groupe tel que le droit à migrer, à travailler et à circuler librement ainsi que d'autres droits à contenu social repris en 2012 par la Charte Sociale andine. Les Etats sont invités à régulariser la situation migratoire des migrants, à protéger les membres de leurs familles qui sont restés dans les pays d'origine (tout particulièrement les enfants, adolescents et adultes majeurs) et à agir de façon conjointe (entre les pays andins) pour la promotion et la protection des droits des migrants et de leurs familles devant les autorités des autres pays, ainsi que dans le cadre de sommets et de colloques au niveau régional et international.

En troisième lieu nous trouvons le Plan andin de développement humain pour les migrations (PADHM) , impulsé par le Forum andin sur les migrations de 2009. Il a pour principes le besoin d'aborder de façon intégrale le sujet migratoire, le respect des droits de l'homme des migrants et des membres de leurs familles indépendamment de leur situation administrative, le respect et la garantie des droits à la liberté de circulation et à la pleine citoyenneté, ainsi que le besoin de cohérence et de coordination des politiques publiques aux niveaux nationaux et régionaux⁴²⁵. Le PADHM a été approuvé lors de la dernière réunion du Comité andin des autorités de migration en novembre 2011. Il doit désormais être présenté devant le Conseil andin des ministres des relations extérieures qui sera chargé de lui donner le cas échéant le caractère d'une Décision, ce qui signifiera son applicabilité directe en tant que norme communautaire⁴²⁶.

Or, le Plan andin n'est pas le seul dans son genre dans la région. Dans le cadre de la Conférence sud- américaine des migrations, a été adopté en 2010 un Plan sud-

⁴²⁵ Bilan du Deuxième Sommet Andin des Migrations. Lima, SGCAN, octobre de 2009. Disponible dans: intranet.comunidadandina.org/.../SG_FAM_II_IN.

⁴²⁶ Au sein du Conseil présidentiel andin les Etats ont manifesté leur engagement pour : «promouvoir la mise en œuvre d'actions conjointes de protection des migrants et de leur famille, pour promouvoir le développement humain durable et combattre la traite des personnes et le trafic de migrants»⁴²⁶. *acte de San Francisco* adopté au cours du XVème Consejo Presidencial Andino, acte disponible dans: <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/Quito.htm> consulté le 20 février 2012.

américain de développement humain pour les migrations basé sur le même principe de développement humain et inspiré du plan andin⁴²⁷. Le Plan prône le respect strict des droits de l'homme des migrants et des membres de leurs familles indépendamment de leurs conditions d'origine, de nationalité ou leur situation administrative, y compris le droit à la liberté de circulation des personnes « libre, informée et sûre ». ⁴²⁸ Ce droit implique: le droit pour toute personne à rester et s'épanouir dans sa demeure d'origine ; la liberté de circulation et de résidence ; le droit de toute personne au retour (volontaire) et à la réintégration socio-économique dans sa demeure d'origine. Par ailleurs, le Plan insiste sur les garanties à une citoyenneté pleine (tant dans les pays d'origine que de destination) ce qui inclut le droit à la participation politique, au vote, à la citoyenneté sud-américaine et l'accès aux droits sociaux, économiques et culturels comme stratégie d'intégration. Pour accomplir les principes annoncés et les doter de légitimité et d'efficacité, le Plan propose un ensemble de lignes directrices basées sur la diffusion des droits des migrants, la cohérence normative (à travers l'adéquation des politiques nationales), la création d'espaces de discussion (notamment avec les membres de la société civile) et l'amélioration de la gestion migratoire moyennant la coordination des autorités nationales, locales et frontalières. Le plan propose également des programmes d'action afin de mettre en œuvre les lignes directrices sous la coordination de l'OIM.

Or, comme nous l'avons déjà souligné la Conférence sud- américaine est de manière générale axée sur la reconnaissance des droits de l'homme des migrants. Ainsi, figurent dans ses déclarations des invitations systématiques à respecter les droits de l'homme contenus dans les principaux instruments internationaux indépendamment du statut juridique des migrants, de leur religion, de leur origine ethnique ou de leur nationalité. Ainsi que des incitations à ne pas criminaliser la migration irrégulière, à éviter les mesures discriminatoires et à garantir le droit à une procédure équitable pour les migrants. Lors de la cinquième Conférence, les Etats ont aussi reconnu le droit à la réunification familiale comme élément nécessaire pour l'intégration dans la société de destination et ont invité les pays tiers « à accorder un traitement juste et humanitaire aux migrants de notre région, qui corresponde au traitement accordé à

⁴²⁷ Qui a son tour s'inspire du Plan national (équatorien) de développement humain pour les migrations de 2008.

⁴²⁸ Idem

leurs nationaux dans nos territoires »⁴²⁹. Lors de la sixième Conférence, les Etats ont fixé comme l'un des objectifs principaux de la Conférence celui de respecter

«de manière stricte les droits de l'homme des migrants, spécialement des femmes migrantes et des enfants non accompagnés, indépendamment de leur statut migratoire, dans le cadre légal de chaque Etat et conformément aux principes universels; et aux instruments internationaux et régionaux de protection des droits humains»⁴³⁰

En 2009 Les Etats ont manifesté qu'« aucun être humain ne serait considéré comme illégal du fait de son statut migratoire »⁴³¹. Ils ont également souligné que le retour devrait dans tous les cas être volontaire. Dans ce sens ils ont indiqué que le respect

«des garanties procédurales pour la protection des droits de l'homme des migrants et l'observation des principes fondamentaux du droit international et des accords internationaux sur la matière, est impérieux et ne doit pas être subordonné à l'implémentation des politiques publiques»⁴³².

Les inquiétudes autour de l'envoi de fonds et la coopération internationale ont également été abordées au sein des Conférences. Ainsi, en 2007 la Déclaration de Caracas (Venezuela) a rappelé que les fonds envoyés par les migrants sont privés, et servent à améliorer la qualité de vie des membres de leurs familles et que dès lors ils ne devraient pas être considérés comme de « l'aide officielle au développement »⁴³³. S'agissant de la coopération internationale celle-ci n'est pas perçue comme un moyen de gestion mais comme un outil pour assurer la libre mobilité dans le sous-continent. Cette libre mobilité est perçue comme «le droit de toute personne à rester et à

⁴²⁹ Déclaration de La Paz, Approuvé lors de la Cinquième Conférence Sud-Américaine des Migrations, La Paz, 25 et 26 Novembre 2004.

⁴³⁰ Déclaration d'Asunción, Approuvé lors de la Sixième Conférence Sud-Américaine des Migrations, Asunción, 4 et 5 mai de 2006.

⁴³¹ Déclaration de Quito, IX Conférence sud américaine sur Migrations, 21 et 22 septembre 2009..

⁴³² Déclaration de Montevideo op cit.

⁴³³ Déclaration de Caracas op cit.

s'épanouir dans sa demeure d'origine mais aussi le droit à la liberté de circulation et de résidence»⁴³⁴, le droit au retour et à la réintégration.

Par ailleurs, dans le cadre de l'OEA la protection des droits des migrations a été abordée par plusieurs organes. En premier lieu, dans le cadre des Sommets des Amériques : dès le premier Sommet⁴³⁵, les Etats se sont engagés à protéger les droits de tous les travailleurs migrants et de leurs familles. La déclaration et le plan d'action du Deuxième Sommet⁴³⁶ annoncent les efforts pour garantir les droits des migrants, comme l'élaboration de stratégies éducatives bilingues et multiculturelles avec leur participation. Concernant les travailleurs migrants et les membres de leurs familles, les Etats se sont engagés à cette occasion à faire en sorte que la protection consulaire soit effective (y compris le droit des migrants à communiquer avec un fonctionnaire consulaire de l'Etat d'origine en cas de détention), à assurer les droits du travail, à éviter la violation de leurs droits, les discriminations et les mesures xénophobes. De la même manière, le document rappelle

«Le droit souverain de chaque État d'établir et d'appliquer son propre système juridique et ses propres politiques en matière de migrations, y compris en ce qui concerne l'octroi de l'autorisation d'entrer sur son territoire, d'y séjourner ou d'y exercer une activité économique, en pleine conformité avec les instruments internationaux applicables relatifs aux droits de la personne et dans un esprit de coopération »⁴³⁷.

Dans le cadre du troisième sommet, les Etats ont réaffirmé les engagements pris auparavant et ont reconnu «les contributions économiques et culturelles des migrants pour les sociétés de destination et des communautés d'origine »⁴³⁸.

⁴³⁴ Plan Sud-Américain de Développement Humain des Migrations. Approuvé au cours de la X Conférence Sud américaine des Migrations Cochabamba 24- 26 octobre 2010.

⁴³⁵ Premier sommet des Amériques, Miami 1994.

⁴³⁶ Deuxième sommet des Amériques, Déclaration de Santiago, 18 avril 1998.

⁴³⁷ Deuxième sommet des Amériques, Plan d'action de Santiago, 18 avril 1998.

⁴³⁸ Troisième sommet des Amériques, Québec 20-22 avril 2001.

En deuxième lieu, l'Assemblée générale de l'OEA, à partir de ses résolutions sur les droits de l'homme des travailleurs migrants et leurs familles⁴³⁹ a réitéré que les droits de l'homme n'étaient pas tributaires de la condition de nationalité. À travers ses résolutions, l'Assemblée exprime son inquiétude quant à la vulnérabilité, les mauvais traitements et les actes de racisme et de discrimination auxquels doivent faire face les travailleurs migrants et les membres de leurs familles. Elle condamne ainsi ce type d'actes, de mesures et de législations, tout en soulignant les bonnes pratiques des pays ayant adopté des normes qui, si elles ne tiennent pas nécessairement compte du respect des droits de l'homme des migrants, visent néanmoins à leur intégration. Ainsi, les Etats sont invités à entamer des processus de dialogue sur la question migratoire avec tous les membres de la société y compris les migrants, en tenant compte de leurs droits de l'homme, ainsi qu'à prendre part aux initiatives régionales existantes.

L'assemblée s'est également prononcée sur le cas des migrants en situation irrégulière. A cet égard, elle a déclaré «qu'aucun Etat ne devait considérer comme étant un délit en soi le statut migratoire d'une personne. Et cette seule condition ne donner lieu, à l'adoption de mesures à caractère pénal ou avec un effet équivalent»⁴⁴⁰. L'assemblée invite également les Etats à encourager et à faciliter l'envoi des fonds des migrants, à établir des procédures de plainte en cas d'abus de la part des autorités, et à adopter une approche ample et équilibrée des migrations qui tienne compte de leurs bienfaits dans les sociétés d'origine et destination. Les Etats sont enfin invités à adopter des mesures concrètes visant à protéger les personnes en transit dans les aéroports.

En troisième lieu, l'OEA compte également un plan pour la protection des droits des migrants. Il s'agit du Plan interaméricain pour la promotion et la protection des droits de l'homme des migrants, y compris des travailleurs migrants et des membres de

⁴³⁹ Nous retrouvons les résolutions AG/RES. 1480 (XXVII-O/97), AG/RES. 2224 (XXXVI-O/06), AG/RES. 1548 (XXVIII-O/98), AG/RES. 1611 (XXIX-O/99), AG/RES. 2027 (XXXIV-O/04), AG/RES. 2130 (XXXV-O/05), AG/RES. 2289 (XXXVII-O/07), AG/RES. 2502 (XXXIX-O/09), AG/RES. 2593 (XL-O/10), AG/RES. 2669 (XLI-O/11).

⁴⁴⁰ AG/RES. 2502 (XXXIX-O/09)

leurs familles⁴⁴¹. Le Plan part du principe de la reconnaissance de l'importance gagnée par le sujet migratoire au cours des dernières années dans les agendas politiques et diplomatiques des pays membres de l'Organisation. Dans son cadre conceptuel, il est souligné que le droit des Etats à réguler l'entrée et séjour sur leurs territoires doit être conforme avec le droit international des droits de l'homme. Parmi les suggestions qu'il adresse aux Etats membres il convient de souligner celle consistant à encourager la création de «mécanismes adéquats pour les processus de dénonciation et de plainte présentées par les migrants et les organisations de la société civile dans les cas de violence et des violations présumées des droits de l'homme»⁴⁴².

Les manifestations indiquées étant les plus représentatives des revendications des droits des migrants dans le cadre régional, nous retrouvons des références aux droits des migrants dans d'autres cadres tels que la Communauté des Etats Latino-américains et Caribéens (CELAC) à travers la Déclaration de Panama de 1998⁴⁴³ et de la Déclaration de Carthagène des Indes (Colombie)⁴⁴⁴ ; L'UNASUR, dans le cadre des présidents de l'Amérique du sud⁴⁴⁵ ainsi que la Conférence de Puebla⁴⁴⁶

En somme, l'analyse de la gouvernance des migrations dans le cadre des mécanismes régionaux d'intégration et de coopération ainsi que dans les conférences régionales des migrations nous permet de constater l'existence d'un débat solide mais dispersé et dépourvu de sens pratique. Solide car il comporte des manifestations qui se dirigent

⁴⁴¹ AG/RES. 2141 (XXXV-O/05) op cit.

⁴⁴² D'autres espaces au sein de la OEA dans lesquels des allusions à la protection des droits des migrants ont été faites sont: le Sommet Extraordinaire des Amériques en 2004, qui a souligné l'importance de la coopération interétatique afin « d'assurer la protection complète des droits de l'homme de tous les migrants y compris des travailleurs migrants et des membres de leurs familles » ; ainsi que le *Conseil interaméricain pour le développement intégré* (CIDI) (Organe de l'OEA, rattaché à l'Assemblée générale de l'organisation) qui a élaboré un Plan stratégique de coopération solidaire qui visait pour une période entre 2002 et 2005, la mise en place de mesures de soutien pour certains groupes vulnérables y compris les travailleurs migrants et les membres de leurs familles.

⁴⁴³ Qui a rappelé l'importance de la Convention de Vienne sur les Relations Consulaires de 1963 en faisant une référence particulière au droit des non ressortissants à communiquer avec un fonctionnaire consulaire de leur état d'origine en cas d'arrestation, indépendamment de leur statut juridique. Déclaration de Panama, XI Réunion des Chef d'Etat et de Gouvernement, Panama, 4 et 5 de septembre de 1998, par. 19.

⁴⁴⁴ Qui a fait référence à la titularité des droits des migrants et à l'obligation d'assurer ces droits, tout particulièrement s'agissant des droits à la vie, au traitement équitable et non discriminatoire. Déclaration de Carthagène, XIV Réunion des Chef d'Etat et de Gouvernement, Carthagène, 15 et 16 juin 2000.

⁴⁴⁵ Dans la première réunion préalable à la formation de l'organisation, qui a eu lieu à Brasilia en 2000, il a été signalé que: «les pays d'origine et de destination de ceux qui migrent ont la responsabilité d'accroître la coopération dans la région, afin d'assurer à ces personnes la pleine jouissance de leurs droits, spécialement les droits à la vie, au traitement digne, équitable et non discriminatoire». Communiqué de Brasilia, I Réunion des Présidents de l'Amérique du Sud, Brasilia, 31 août et 1 septembre de 2000, par. 28.

⁴⁴⁶ Dès la première Conférence, les Etats ont condamné la violation des droits des migrants indépendamment de leur situation administrative, et ont montré un intérêt pour attirer la conscience publique sur l'importance des droits des migrants. Primera conferencia regional sobre migracion, 1996.

vers les mêmes objectifs : rendre compte de l'importance de coopérer avec les pays d'origine, de transit et de destination des migrants afin d'assurer les droits de ces derniers. Il s'agit d'un discours cohérent dans la mesure où ses propos sont constants et transversaux à tous les espaces analysés. De ce point de vue, le cadre régional constitue un espace propice pour revendiquer les besoins des migrants et une position critique vis-à-vis des politiques restrictives de certains pays de destination. Toutefois, le débat est dispersé, tel que nous avons pu l'observer dans le chapitre précédent, du fait du grand nombre de programmes, de commissions, de réunions et de sommets qui ont abordé le sujet à travers des Plans, des décisions et des déclarations. Par ailleurs, le débat est dépourvu de sens pratique car ses conclusions, décisions et plans ne sont pas contraignants ou dans les cas où ils le sont, ne sont pas appliqués par les Etats. Ils demeurent ainsi de simples déclarations d'intention.

Or, nous considérons que la faible applicabilité des conclusions, déclarations et des mesures envisagées dans certaines de ces plateformes de discussion résulte d'une absence de volonté des Etats de s'engager dans des mesures concrètes. Nous pouvons constater cette situation dans le cadre de la Communauté andine où les Décisions du Conseil des ministres ont une applicabilité directe dans le droit interne des Etats membres, ce qui n'a pourtant pas suffi, jusqu'à présent, à les rendre effectives. La même inquiétude se présente au sein des autres structures régionales.

D'ores et déjà nous pouvons saluer l'existence d'une meilleure compréhension du sujet migratoire et particulièrement de l'impact et de l'importance du thème au sein des sociétés latino-américaines. Cependant, il convient d'analyser de façon critique la véritable portée de ces initiatives, lesquelles peinent à atteindre un niveau dépassant le simple stade du dialogue entre responsables politiques.

Ayant analysé les forums de discussion auxquels prend part la Colombie au niveau régional, nous allons poursuivre avec l'analyse des efforts réalisés pour gérer les migrations dans les relations inter-régionales et bilatérales. Pour ce faire, nous traiterons des relations entre l'Union européenne et l'Amérique latine d'une part, et de l'Amérique latine avec l'Espagne d'autre part, pour finir par l'étude des relations bilatérales entre l'Espagne et la Colombie.

TITRE III : LA GESTION MIGRATOIRE DANS LES RELATIONS INTER REGIONALES: LES RELATIONS AMERIQUE LATINE-UNION EUROPEENNE, LES DIALOGUES IBERO-AMERICAINS ET LES ACCORDS BILATERAUX DE GOUVERNANCE MIGRATOIRE.

Au cours de notre recherche d'un cadre optimal de protection des droits des migrants, nous avons parcouru dans un premier temps les divers Forums, programmes, sommets et institutions ayant tenté de contribuer à la gouvernance mondiale des migrations. Dans un second temps, nous avons exploré la gouvernance régionale des migrations à partir d'une analyse de la région andine et des organisations existant au sein de l'Amérique latine et auxquelles prend part la Colombie. Une grande partie des discussions dont nous avons rendu compte dans cette partie se mène entre des pays qui partagent les mêmes inquiétudes et, surtout la même vision du phénomène migratoire. Si de nos jours tous les pays peuvent être perçus comme des pays d'origine, de transit et de destination des migrants l'un de ces mouvements résulte plus représentatif pour chaque pays, ce qui influe nécessairement sur ses intérêts et son discours. C'est ainsi que nous avons pu constater que les discussions menées au sein des organisations latino-américaines sont majoritairement axées sur la reconnaissance de l'apport que représentent les étrangers pour leurs pays d'origine, l'importance de leur protection et les mesures qui permettraient d'éviter leur discrimination, compte tenu de la grand diaspora de ressortissants latino-américains.

Notre analyse du débat migratoire serait incomplète sans une étude des négociations menées soit au niveau intra régional (entre l'Amérique latine ou la Communauté andine et l'Union européenne), soit au niveau bilatéral, entre l'Union européenne et la Colombie ou entre l'un des pays européens (l'Espagne par exemple) et la Colombie. Cet exercice va nous permettre d'identifier les difficultés qui se présentent pour concilier deux visions des migrations : d'une part celle des pays essentiellement d'origine des migrants ; et de l'autre, celle des pays de destination. Une conciliation de ces deux types de discours est-elle réalisable? Et surtout, permettrait-elle d'atteindre un cadre effectif pour garantir les droits de l'homme des migrants?

Comme nous avons pu le constater dans notre première partie, il reste encore beaucoup à faire pour la gouvernance des migrations⁴⁴⁷. Tout d'abord, le fait de limiter la problématique migratoire au seul principe de souveraineté des Etats ne fait qu'ignorer la réalité: les migrations doivent être comprises de façon transversale, et les pays d'origine et de transit doivent participer à leur gouvernance. Nous allons parcourir les principaux moments de ce dialogue politique tendant à trouver l'« équilibre adéquat » entre les multiples intérêts dans la matière.

Par ailleurs, nous avons choisi pour notre étude l'Union européenne car il s'agit d'une des principales régions de destination des migrants en provenance d'Amérique-latine. Il faut souligner que les Etats Unis occupent également une place importante dans la liste des pays de destination des latino-américains et des colombiens, tel que nous l'avons annoncé dans notre introduction. Toutefois, les Etats Unis se sont montrés plus réticents à entamer un dialogue sur la question migratoire avec les pays d'origine des migrants.

L'Union européenne a inclus dans sa stratégie externe la question de la coopération dans le domaine migratoire. Coopération qui vise à « maximiser les avantages des migrations pour les migrants, leur pays d'origine et de destination, en reconnaissant la contribution positive des migrants à notre société et nos économies ».⁴⁴⁸ Cette volonté de gestion migratoire conjointe et de construction de partenariats est présente depuis 1999, année de la Réunion spéciale de Tampere, et est toujours en vigueur⁴⁴⁹. Depuis 2001, l'Union européenne prépare et met en œuvre des programmes de développement en matière de migrations avec les pays et les régions d'origine. Ainsi, des programmes tels que le *MEDA* pour la région Méditerranée⁴⁵⁰, *CARDS* pour les

⁴⁴⁷ Martinez Pizarro (Jorge). Migración internacional. Se puede hacer algo que favorezca a los países de América latina y el Caribe? Disponible en http://www.eclac.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/0/36560/JM_2005_Praxis.pdf

⁴⁴⁸ Strategy Paper 2007-2010. p. 6

disponible dans: <http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/documents/eidhr/strategy-paper2007-2010.pdf>

⁴⁴⁹ Le programme de la Haye de 2004 a inclus, parmi les 10 sujets prioritaires pour les cinq prochaines années, la définition d'une « approche équilibrée concernant la migration » où il était mentionné qu'« Une politique commune en matière d'immigration ne peut se borner aux mesures d'admission et de retour: une gestion efficace des flux migratoires doit comporter un sérieux investissement dans les relations avec les pays tiers, d'origine comme de transit, notamment par l'intermédiaire de l'assistance et de la coopération, dans l'intérêt mutuel des pays tiers et de l'Union ». Dans Programme de La Haye: Dix priorités pour les cinq prochaines années Un partenariat pour le renouveau européen dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES. COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN COM(2005) 184 final Bruxelles, le 10.5.2005, disponible dans:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005PC0184:FR:NOT>

⁴⁵⁰ Mesures d'accompagnement financières et techniques (MEDA) à la réforme des structures économiques et sociales dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen. Règlement CE 1488/96 du Conseil, du 23 juillet 1996.

Balkans⁴⁵¹, ont vu le jour comme moyens d'offrir assistance financière et technique aux pays d'origine afin de leur aider à gérer les flux migratoires par le biais de l'assistance et de la coopération⁴⁵².

L'Union européenne a considéré que la coopération avec l'Amérique latine avait pour but de:

*« Resserer les liens politiques; renforcer les relations économiques et commerciales; soutenir l'évolution démocratique et le progrès économique et social des pays latino-américains et favoriser l'intégration régionale »*⁴⁵³.

Or, les liens entre l'Amérique latine et L'UE se sont développés à trois niveaux. Un premier niveau avec le continent dans son ensemble avec des programmes d'aide au développement, et les relations établies avec le groupe de Rio et les sommets des chefs d'État et de gouvernement. Un second niveau qui concerne les relations avec les différentes sous-régions composant le continent c'est à dire avec l'Amérique centrale, le Mercosur et la Communauté andine et enfin un troisième niveau visant les relations particulières avec certains pays tels que le Mexique, le Brésil, le Chili et dernièrement avec le Pérou et la Colombie⁴⁵⁴.

Nous évoquerons tout d'abord les programmes de coopération existants entre la Communauté andine et l'Union européenne; nous aborderons ensuite les dialogues

Le programme a été modifié en 1998, 2000 et 2005 et les pays bénéficiaires sont: Algérie, Chypre, Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Malte, Maroc, Syrie, Territoires palestiniens, Tunisie et Turquie

⁴⁵¹ Programme communautaire d'assistance à la reconstruction au développement et à la stabilisation. Le programme a existé entre 2000 et 2006.

⁴⁵² Le programme de la Haye de 2004 parle des « investissement dans les relations avec les pays tiers, d'origine comme de transit, notamment par l'intermédiaire de l'assistance et de la coopération » comme des éléments pour réussir une approche équilibrée sur les migrations. Programme thématique de coopération avec les pays tiers dans le domaine des migrations et de l'asile

Commission des Communautés européennes communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil COM(2006) 26 final Bruxelles, le 25.1.2006. Disponible dans: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type_doc=COMfinal&an_doc=2006&nu_doc=26

⁴⁵³ D'après ce qui est établi par l'Union européenne trouvé dans:

http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/displayFtu.do?language=fr&id=73&ftuId=FTU_6.4.8.html
Consulté le 9 03 2011

⁴⁵⁴ Ces deux derniers pays ont conclu un accord commercial avec l'UE le 19 mai 2010.

entre l'Union européenne et l'Amérique latine ; enfin, nous analyserons les résultats des dialogues ibéro-Américains et terminerons par l'étude des Accords bilatéraux entre la Colombie et l'Union européenne et avec l'Espagne.

La complexité des relations tissées entre les Etats du continent, ainsi que le chemin restant à parcourir avant de pouvoir véritablement parler d'une cohésion juridique et politique en son sein rendent les relations entre l'Amérique latine et l'Union européenne compliquées. Des sommets, réunions de ministres, accords d'échange se multiplient dans tous les sens et avec tous les sous-groupes de pays qui forment le continent Latino-Américain. Dans le cadre de cette étude, nous nous concentrerons sur les relations entre l'Union européenne et la Communauté andine des Nations, ainsi que sur les résultats des échanges menés dans le cadre des Sommets Union européenne-Amérique latine et Caraïbes. En effet, nous estimons que c'est au sein de ces deux contextes que nous pouvons tirer les meilleures conclusions par rapport à l'enjeu et à la portée des relations entre les deux continents.

Chapitre I : Coopération Communauté andine/ Union européenne

Les tentatives de coopération entre les deux groupes d'Etats ont commencé en 1993 avec la signature d'un Accord-cadre de coopération⁴⁵⁵ entre la Communauté économique européenne et l'Accord de Carthagène et ses pays membres⁴⁵⁶. Il s'agit d'un accord pour encourager le commerce, l'investissement et les échanges technologiques entre les deux groupes. Nous ne trouvons aucune mention du sujet migratoire. En effet, à l'époque, l'Europe était encore perçue comme un continent lointain pour la majorité de la population. Le moment clé de la coopération en matière de migrations a eu lieu dix ans plus tard, lorsque la situation tant locale que mondiale a changé sous l'influence des crises économiques et politiques locales et de la

⁴⁵⁵ Publié dans le Journal officiel des Communautés européennes L 127/11 du 29. 04.1998. Disponible dans: http://www.sice.oas.org/TPD/AND_EU/negotiations/1993framework_s.pdf

⁴⁵⁶ L'Accord de Carthagènes et ses pays membres fait référence sous une autre appellation à la Communauté andine des nations CAN

globalisation. A partir des années 2000, la migration des personnes en provenance des pays andins a augmenté progressivement, et bien que la plupart des migrants se soient dirigés vers les Etats Unis, l'Europe a aussi vu augmenter le nombre de ressortissants équatoriens, boliviens et colombiens qui arrivaient particulièrement en Espagne.

En 2002 lors du Sommet UE-Amérique latine à Madrid le sujet migratoire a été inclus pour la première fois, avec pour objectif de «mener une analyse intégrale des différentes questions en matière de migrations» entre les deux régions et «d'appliquer des solutions et de garantir le plein respect des droits de l'homme des travailleurs migrants et de leur famille ». De ce fait, le 15 décembre de 2003 un nouvel accord a été signé : «Accord type de dialogue politique et de coopération entre la communauté européenne et ses Etats membres, d'un côté, et la communauté andine et ses pays membres (La Bolivie, la Colombie, l'Equateur, le Pérou et le Venezuela), de l'autre»⁴⁵⁷. Cet accord porte sur la coopération en matière judiciaire et commerciale et a inclut de nouveaux sujets tels que la prévention des conflits, les apatrides, les migrations, la prévention des conflits et le terrorisme. La première chose qui attire l'attention est la place qui a été réservée à la coopération en matière d'immigration dans le corps du document.⁴⁵⁸: entre la coopération dans la lutte contre les drogues et

⁴⁵⁷ Cet Accord a été approuvé par le Conseil Andin de ministres des relations extérieures réuni de façon élargie avec les représentants titulaires devant la Commission de la Communauté andine le 11 Juillet 2004. (Décision 595). Un Accord du même type a été conclu avec l'Amérique Centrale.

⁴⁵⁸ Article 49. COOPERATION EN MATIERE D'IMMIGRATION

1. les partis réaffirment l'importance octroyée à la gestion conjointe des flux migratoires dans leurs territoires. Afin d'intensifier leur coopération, les parties établiront un dialogue à grand échelle sur toutes les questions liées à la migration, spécialement à la migration illégale, le trafic des personnes et l'inclusion des aspects relatifs à la migration dans des stratégies nationales de développement économique et social, compte tenu des liens historiques et culturels existants entre les deux régions. 2. La coopération sera fondée sur une évaluation spécifique des besoins effectuée par les parties moyennant une consultation et sera exécutée conformément à la législation communautaire et nationale applicable. Elle sera particulièrement centrée sur:

a) Les causes à l'origine de la migration; b) La formulation et l'application des lois et des pratiques nationales en matière de protection internationale, pour respecter les dispositions de la Convention de Genève de 1951 sur le statut des réfugiés de son Protocole de 1967 et d'autres instruments régionaux et internationaux pertinents, comme pour garantir le respect du principe de « no dévolution »; c) Les normes d'admission et les droits et la conditions des personnes admises, le traitement juste et l'intégration dans la société des étrangers en séjour régulier, l'éducation et la formation des migrants réguliers et des mesures contre le racisme et la xénophobie; d) L'élaboration d'une politique efficace et préventive contre l'immigration illégale, et le trafic des personnes y inclus la question de comment combattre les réseaux dédiés à des tels pratiques et protéger ses victimes; e) Le retour, dans des conditions dignes et humaines, des personnes que résident de manière illégale et leur réadmission, conformément à l'alinéa 3; f) Le domaine des visas, en ce qui concerne l'aspect d'intérêt commun, tel que les visas octroyés aux personnes qui voyagent pour des raisons commerciales, académiques ou culturelles; g) Les contrôles aux frontières, en ce qui concerne les aspects liés à l'organisation, la formation, des bonnes pratiques et d'autres mesures opératives sur le terrain et, le cas échéant l'apport de matériel.

3. Dans le cadre de la coopération pour empêcher et contrôler l'immigration illégale, les Parties accordent aussi de réadmettre à ses migrants illégaux. A cet égard:

- Préalable demande et sans plus de démarches, chaque pays Andin doit réadmettre tous ses nationaux qui se trouvent de façon illégale sur le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne, leur fournir les documents d'identité adéquats et mettre à leur disposition les services administratifs nécessaires à cet effet.

la délinquance organisée et associée, le blanchiment d'argent et la lutte anti-terroriste. Ceci illustre bien la persistance des préjugés à l'encontre des migrants, considérés comme un danger pour la société. L'article prévoit, dans ses deux premiers alinéas, l'établissement d'un dialogue sur le sujet focalisé sur l'immigration irrégulière, l'évaluation des besoins de main d'œuvre étrangère; l'analyse des causes de l'immigration, le retour des immigrants irréguliers et la politique de prévention de l'immigration irrégulière (à cet égard il propose «l'élaboration d'une politique efficace et préventive contre l'immigration illégale»), ainsi que le domaine des visas et le contrôle aux frontières. Force est de constater qu'aucune mention n'est faite sur la protection des migrants contre la discrimination, ni sur les mesures d'intégration des migrants, ou sur la protection de ses droits.

Dans le troisième alinéa, la question de la réadmission est mentionnée: Les Etats s'engagent à la réadmission de ces «migrants illégaux»⁴⁵⁹. Cette disposition est directement adressée aux pays andins car il est mentionné que :

« A la demande et sans plus de démarches, chaque pays andin doit réadmettre tous les nationaux qui se trouvent de façon illégale sur le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne. Il doit leur fournir les documents d'identité adéquats et mettre à leur disposition les services administratifs nécessaires à cet effet.»

Aucune autre considération, mis à part leur séjour irrégulier, n'est prise en compte pour valider l'expulsion. Dans le paragraphe suivant il est établi que les « Parties s'accordent à conclure dans le plus court délai un accord pour régler les obligations concrètes des Etats membres de l'Union européenne et les pays andins en matière de

- Les Parties s'accordent à conclure, en préalable demande et dans le plus court délai, un accord pour régler les obligations concrètes des Etats membres de l'Union européenne et les pays andins en matière de réadmission. L'accord portera aussi sur la question de la réadmission des nationaux d'autres pays et des personnes apatrides.

- A cet égard, pour les "Parties" se comprendra la Communauté européenne, n'importe lequel des ses Etats membres et n'importe quel pays Andin."

⁴⁵⁹ Sur ce concept de « migrant illégal» plusieurs critiques ont été adressés. Nous les aborderons dans la troisième partie de cette recherche.

réadmission » ce qui pourrait laisser entendre que des obligations précises en matière de respect d'une procédure équitable et sur les conditions de rétention et d'expulsion y pourraient être établies. Or, tout suite après, le paragraphe précise que « l'accord portera aussi sur la question de la réadmission des nationaux d'autres pays et des personnes apatrides ». C'est-à-dire que la réadmission des personnes en transit, bien qu'elle ne soit pas incluse dans l'accord, s'intégrera ultérieurement.

En résumé, cet accord, sous couvert de coopération dans toutes sortes de domaines, inclut la réadmission sans ajouter aucune garantie pour les ressortissants andins. Ce qui attire particulièrement l'attention c'est que les pays andins l'aient adopté sans tenir compte des efforts conjoints accomplis pour lutter contre l'exclusion, la discrimination et la stigmatisation des migrants et sans avoir profité de l'occasion pour inclure ces éléments dans le dialogue avec l'Union européenne.

Par ailleurs, en 2005, lors de la Réunion ministérielle Communauté andine- UE⁴⁶⁰, les Ministres des affaires étrangères des deux blocs ont souligné l'importance de gérer de façon conjointe et intégrée les affaires liées aux migrations, en particulier dans le domaine de la lutte contre le trafic de migrants et la traite de personnes. La même année, une réunion a été organisée entre le Conseil andin et la Troïka de l'Union européenne. Pour préparer cette rencontre, le Conseil andin a élaboré un document qui présente les relations entre les deux blocs et la position de la région concernant plusieurs sujets, y compris les migrations. Dans ce document, daté du 18 mai 2005, le secrétariat général précise que dans leurs relations avec l'UE, les pays andins devraient dialoguer en tenant compte de deux perspectives: d'une part,

« de l'analyse conjointe de la situation des immigrants andins dans l'UE, tout particulièrement en matière de droits de l'homme, de droit du travail et de l'envoi des fonds et d'autre part, de l'évaluation des motifs qui sont à l'origine des migrations, principalement la pauvreté et l'exclusion »⁴⁶¹.

⁴⁶⁰ Effectué à Luxembourg le 26 mai 2005.

⁴⁶¹ Comunidad Andina, documentos de trabajo. Relaciones Comunidad Andina-Unión Europea: Hacia una visión sistémica. SG/DT 291. 18 mai 2005.

Pour le secrétariat général cette approche est nécessaire pour éviter que les migrations affectent la pleine jouissance des droits de l'homme des migrants, notamment dans des situations sensibles qui peuvent se présenter pendant leur trajet et une fois arrivés dans les pays de destination. Malheureusement, lors de la réunion ministérielle du 27 mai à Luxembourg, aucun des points du document n'a été retenu. De plus, dans le communiqué conjoint, les pays se sont limités à répéter ce qui avait été déjà dit au Sommet Union européenne- Amérique latine, à savoir l'importance du dialogue, et le nécessaire lutte contre le trafic des personnes et la traite des êtres humains⁴⁶²

Finalement, en 2007, au sein de la CAN, les tensions et différentes optiques politiques ont fini par miner la cohésion entre les pays andins en vue des négociations dans le cadre de l'accord d'association entre la Communauté andine et l'Union européenne. Les Etats ont reconnu l'existence de divers intérêts et approches économiques, et ont opté pour ouvrir la possibilité à chaque Etat différents degrés et la portée de ses engagements⁴⁶³. La tension s'est manifestée en particulier s'agissant des points inclus dans l'accord de coopération liés aux traités de libre-échange. Au final, dans les cadre du V^{ème} Sommet Union européenne - Amérique latine et Caraïbes (mai 2008), les Etat membres de la CAN et de l'Union européenne ont décidé d'établir un « accord cadre flexible » dans lequel chaque Etat pourrait choisir de participer à chacun des trois points de l'accord, à savoir commerce, politique et coopération⁴⁶⁴.

La discussion avec la CAN dans son ensemble étant un peu bloquée, c'est au sein du Sommet Union européenne - Amérique latine que les dialogues ont fini par adopter une véritable structure.

⁴⁶² XII Réunion Ministérielle Institutionnalisée, Luxembourg, 27 mai 2005.

⁴⁶³ Cadre général pour la négociation de l'accord d'association entre la Communauté andine et l'Union européenne. Adopté par le Conseil Andin des Ministres de relations extérieures en réunion amplifiée avec la Commission de la Communauté andine, le 8 Juin 2007.

⁴⁶⁴ Pour une analyse de l'enjeu de ce Sommet voir: Bushby, Kristin, « The Greater Significance of the 2008 EU- LA Conference », Council on Hemispheric Affairs, June 20, 2008.

Chapitre II : Relations Amérique latine et Caraïbes-Union européenne

Les 4 et 5 mars 2004, une réunion bi-régionale sur les migrations a eu lieu à Quito dans le cadre du troisième sommet Union européenne (UE)-Amérique latine et Caraïbes (ALC)⁴⁶⁵. Ce fut la première rencontre des deux blocs pour discuter de manière exclusive sur le sujet migratoire. Quatre groupes de travail ont été formés pour traiter d'aspects spécifiques tels que le transfert des fonds, la fuite des cerveaux, l'impact des migrations dans les pays d'origine et de destination et le trafic d'êtres humains. La position des pays d'Amérique latine et des Caraïbes s'est concentrée sur:

« l'appui aux migrants et à leurs familles, la promotion et le respect des droits de l'homme des migrants; le besoin d'améliorer les conditions de travail des migrants en Amérique latine et dans les Caraïbes; la protection des droits des détenus ou en voie d'expulsion; le besoin de gérer les flux migratoires, la lutte contre l'immigration irrégulière dans ces diverses étapes, particulièrement la préparation du voyage et le transit, la falsification des documents de voyage et les sanctions aux promoteurs »⁴⁶⁶.

De son côté, la position de l'Union européenne et de ses pays membres s'est concentrée sur :

« La politique migratoire de l'Union européenne, le traitement juste des nationaux des pays tiers et l'intégration sociale; la politique d'admission ; la lutte contre l'immigration irrégulière; la réadmission et le retour des immigrants en situation irrégulière; l'inclusion du sujet migratoire dans

⁴⁶⁵ Réunis pour la première fois à Rio de Janeiro, en juin 1999, le sommet Union européenne - Amérique latine et Caraïbes (ALC) cherche à construire entre les deux régions un "partenariat stratégique bi-régional" dans les domaines économique, politique, social, culturel et technologique. Le dernier sommet a eu lieu au Chili en 2012 et a eu comme principal objectif de conclure un accord de libre échange entre l'UE et l'Amérique centrale, le Pérou et la Colombie.

⁴⁶⁶ A cette réunion étaient présents des représentants des pays suivants: Argentine, Bolivie, Brésil, Colombie, Costa Rica, Cuba, Chili, Equateur, Salvador Guatemala, Honduras, Mexique, Panama, Paraguay, Pérou, République Dominicaine, Uruguay et Venezuela, s'agissant de l'Amérique latine et des représentants de Allemagne, Autriche, Belgique, Finlande, France, Irlande, Italie, Pays Bas, Portugal, Espagne, Suède, Royaume Uni, Pologne, Lituanie, s'agissant de l'Union européenne, ainsi que des représentants de la commission européenne et du Secrétariat Général du Conseil de l'Union européenne.

les relations extérieures de l'UE avec des pays tiers et la coopération de l'UE dans le développement politique des régions avec des flux migratoires importants »⁴⁶⁷.

Au terme de la réunion, les parties se sont mises d'accord sur une liste de sujets d'intérêt commun à traiter sur la base d'un dialogue approfondi entre les deux parties, avec pour objectif d'améliorer la coopération et les connaissances mutuelles des caractéristiques du phénomène dans les deux régions. Six sujets ont été choisis à savoir:

1. Le besoin d'une approche intégrale du phénomène qui rend compte de toutes ses dimensions, des ses causes et conséquences sociales, politiques et culturelles, tant dans les pays d'origine que de transit et de destination ;
2. La garantie et le respect des droits de l'homme de tous les migrants indépendamment de leur condition administrative y compris les travailleurs migrants et les membres de leur famille ainsi que le respect de la législation interne applicable;
3. La nécessité de continuer à travailler pour la prévention de la migration irrégulière et la lutte contre le trafic de personnes;
4. Le besoin d'examiner l'approche des flux migratoires et la migration irrégulière;
5. L'envoi de fonds et le besoin de faciliter et de réduire les coûts de transfert;
6. La reconnaissance du rôle des migrants dans le développement économique, social et culturel des pays d'origine et de destination.

Par ailleurs, deux mois plus tard, lors du Sommet Union européenne - Amérique latine (mai 2004), les pays ont adopté la Déclaration de Guadalajara. Celle-ci a repris les points échangés lors de la réunion précédente et les a complétés d'autres principes tels que la prévention de la violence et de la discrimination à l'égard des migrants, spécialement des femmes et des mineurs, en conformité avec les engagements internationaux pertinents et la reconnaissance de l'importance accordée par les pays d'Amérique latine et des Caraïbes à la Convention internationale sur la protection des

⁴⁶⁷ Rapport adopté en Séance Plénière disponible en ligne à l'adresse:
http://www.sre.gob.mx/images/stories/dgomra/05_docto_esp.pdf consulté le 13/ 03/2009.

droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, comme outil pour la protection internationale des droits des migrants⁴⁶⁸.

La réunion bi-régionale et le Sommet de 2004 représentent sans doute un espoir pour l'avenir des relations entre les deux parties en termes des migrations. Un véritable dialogue semble s'entamer, dans lequel les deux perspectives sur les migrations semblent avoir une place. Nous voyons ainsi s'esquisser une véritable volonté d'accord et de conciliation entre les différentes visions. Malheureusement, ces espoirs n'ont malheureusement pas porté leurs fruits, comme nous allons le voir. La déclaration de Guadalajara est devenue une simple image, une phrase rappelée à la fin de chaque sommet, sans qu'aucun dialogue véritable et sérieux n'ait été mené.

En mars de 2006 a eu lieu une réunion d'experts en migration entre l'Union européenne et l'Amérique latine et les Caraïbes.⁴⁶⁹ C'était la deuxième après celle de Quito de 2004, avec pour objectif de préparer le IVème Sommet Union européenne-Amérique latine qui a eu lieu à Vienne le 12 mai de la même année. Des groupes de travail ont été formés afin de discuter de certains points clés et d'adresser des recommandations en vue du sommet. Les sujets abordés ont été ceux du traitement, des droits et de l'intégration des migrants. Sur ce dernier point, les parties ont émis des recommandations relatives à la nécessité d'accorder une protection complète et effective aux droits de l'homme des migrants, indépendamment de leur statut migratoire et face au besoin d'encourager et de faciliter la réunification familiale. Ils ont également reconnu l'importance de la coopération pour promouvoir l'intégration des migrants dans leurs sociétés d'accueil comme élément « fondamental pour prévenir leur exclusion, marginalisation et isolement »⁴⁷⁰. Sur le sujet de l'envoi de fonds, les Etats ont conseillé de faciliter leur acheminement vers les pays d'origine, ont reconnu leur caractère privé tout en invitant les Etats à prendre des mesures pour faciliter leur investissement productif.

⁴⁶⁸ IIème Sommet UE-ALC Guadalajara (Mexique) 28, 29 mai de 2004.

⁴⁶⁹ Réunion des experts des pays de l'Union européenne et d'Amérique latine et des Caraïbes sur la migration. Rapport approuvé en séance plénière. Carthagène, Colombie 1-2 mars 2006.

⁴⁷⁰ IVème Sommet Union européenne-Amérique latine et Caraïbes: «Encourager l'Association stratégique bi régionale », 11, 12 mai 2006. Vienne, Autriche.

S'agissant par ailleurs de la migration irrégulière et de la lutte contre le trafic des migrants et la traite des personnes, les Etats ont souligné l'importance de renforcer les efforts pour agir contre la traite et le trafic de manière conjointe et ont insisté sur l'importance de lutter contre la migration irrégulière.

De manière générale, les Etats ont insisté dans le cadre de ce sommet sur la responsabilité partagée entre pays d'origine, de transit et de destination en matière migratoire et ont manifesté leur intérêt pour continuer à coopérer dans ce sens et sur la nécessité de « renforcer les avantages que les deux régions et les migrants eux-mêmes tirent des migrations »⁴⁷¹.

Par ailleurs, lors du Vème Sommet qui s'est tenu à Lima, la question des migrations a été posée dans la déclaration qui en a découlé.⁴⁷² L'intérêt de cette déclaration est d'avoir invité les Etats à entamer, sur la base du « principe de responsabilité partagée », un dialogue intégral et structuré sur les migrations, avec l'orientation des experts ALC-UE sur le sujet. Le dialogue a été conçu pour aborder des sujets telles que bénéfices mutuels des migrations ; « l'importante contribution économique, sociale et culturelle des migrants pour les sociétés d'accueil » et l'importance de la lutte contre « le racisme, la discrimination, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance ». La migration régulière et irrégulière a été aussi évoquée comme faisant partie des sujets de discussion, ainsi que les liens entre migrations et développement ; la coopération dans la lutte contre le trafic des personnes et la traite des êtres humains et la promotion des programmes de retour volontaire. Nous allons analyser en détail les contours de ce dialogue.

⁴⁷¹ Idem. Une analyse des résultats de ce Sommet dans: Bermúdez, Pablo y Soriano, Juan Pablo, « Cumbre de Viena: Energía, Polarización y búsqueda de liderazgos », Observatorio de Política Exterior Europea, 2006.

⁴⁷² du 16 avril de 2008. Entre le 10 et le 11 mars a eu lieu la "troisième réunion d'experts en migrations entre l'Union européenne et l'Amérique latine et les Caraïbes" A Bruxelles. Lors de cette réunion les 4 groupes de travail habituels ont été repris et des nouvelles recommandations ont été effectuées.

Dialogue structuré et global UE-ALC

Le dialogue structuré et global UE-ALC a été lancé le 30 Juin 2009⁴⁷³. A cette occasion un document conjoint titré : Eléments destinés à structurer le dialogue entre l'UE et les pays ALC sur les migrations,⁴⁷⁴ a été signé afin d'exposer les objectifs, la portée et le contenu du dialogue ainsi que les activités à développer. Le document commence par rappeler le besoin d'un dialogue structurel, global et efficace qui « aborde d'une manière constructive et pragmatique les sujets d'intérêt commun et d'importance pour les deux régions, dans un climat de compréhension et de respect mutuels ».

Il s'agit de l'aboutissement de six ans de rapprochements entre les deux groupes, les deux blocs ayant enfin compris que la question des migrations était d'intérêt commun, qu'il était nécessaire de poursuivre le dialogue conjoint pour pouvoir concilier leurs points de vue et qu'il fallait passer du dialogue purement politique à une phase pragmatique et constructive.

Le travail s'est structuré sur deux niveaux : d'un côté des réunions de « haut niveau » (à l'instar du Dialogue de haut niveau des Nations unies) sont prévues entre des experts des deux régions et des fonctionnaires des migrations pour échanger leurs points de vues et déterminer les points clés de la coopération, et d'un autre côté les réunions d'un groupe de travail (à Bruxelles) pour préparer le travail et assurer le suivi des réunions de haut niveau. D'autres types de réunions entre les ministres des pays membres ont été également envisagées comme étant faisables à moyen terme.

Le dialogue été inspiré par la Déclaration de Lima, et devait comprendre tous les sujets liés à la question migratoire. Dans une première phase, le document signale

⁴⁷³ Les parties s'étaient retrouvées aussi lors du SOM XXVIII à Buenos Aires le 19 et 20 mars 2009, où elles s'étaient mises d'accord sur l'élaboration d'un agenda qui regrouperait les intérêts des deux.

⁴⁷⁴ Inicio de diálogo UE-ALC sobre migraciones. 30 de Junio de 2009. Bases para estructurar el dialogo EU-ALC sobre migración. 11617/09 disponible dans: http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/working_group_migration/meetings/27_28_01_2010_brussels/dossier/basis_es.pdf

qu'il devrait y avoir une sélection des sujets pour les débats et que pour chacun de ces sujets il y aurait une discussion, un échange d'information, une proposition de mesures à envisager. Les sujets sont répartis autour de trois axes:

Le premier axe cherche à augmenter la synergie positive entre migrations et développement. Pour ce faire, les éléments classiques des discussions entre migrations et développement sont inclus, à savoir : des mesures pour faciliter l'envoi des fonds depuis l'étranger ; pour éviter la fuite des cerveaux ; pour promouvoir l'analyse des bénéfices des migrations pour les pays d'origine et de destination et le développement des capacités des autorités compétentes.

Un deuxième axe vise à organiser la migration régulière et comprend la reconnaissance des droits et obligations des migrants dans l'entrée, la résidence, l'accès au travail et la sécurité sociale, ainsi que des mesures pour leur intégration; la reconnaissance des qualifications, la migration circulaire et le regroupement familial.

Le troisième axe inclut le thème de la migration irrégulière. Il comprend les mesures applicables aux migrants en situation irrégulière ; les mesures pour des groupes vulnérables tels que les femmes et les enfants ; le retour digne et volontaire, la réadmission y compris les cas des mineurs non accompagnés.

Par ailleurs, le thème des droits de l'homme et de la protection contre la discrimination, le racisme et la xénophobie n'est pas inclus dans les trois piliers de discussions mais mentionné comme sujet transversal.

Nous considérons, sur la base de ce document, que la volonté des parties est d'entreprendre un dialogue qui suive les traces générales du Dialogue de haut niveau sur les migrations et le développement des Nations unies, ainsi que celles des Forums globaux sur les migrations et le développement. C'est-à-dire, des discussions

concentrées sur les apports des migrants en terme de développement des pays d'origine et de destination, des moyens pour coopérer dans la gestion migratoire sous l'axe du contrôle. En revanche, nous ne voyons pas apparaître de façon claire, et avec la même intensité, les éléments et points de discussion qui caractérisent les prises de position des pays latino-américains tels que la mise en valeur des migrants, leurs besoins et la revendication en faveur d'un traitement conforme aux principaux traités de droits de l'homme qui sont applicables à toute personne.

Par ailleurs, il convient de s'interroger sur la portée des propos tenus lors de ces dialogues. Aucune disposition ne prévoit quelle sera l'issue des discussions et il est sans doute trop tôt pour commencer à parler d'un accord Amérique latine-Union européenne sur les migrations. Toutefois, il aurait été pour le moins prometteur que ce dialogue ait pour objectif la signature d'un instrument contraignant de droit international qui détermine des obligations précises et réciproques pour les Etats en la matière. Dans ces circonstances, il ne s'agit que d'un dialogue de plus, qui n'ajoute rien à ce qui a été déjà dit dans d'autres sphères de discussion. L'opportunité d'un véritable accord entre pays d'origine, de transit et de destination reste à saisir.

En outre, nous constatons une absence totale de participation de la société civile dans cet espace de négociation. Il est regrettable qu'un dialogue qui se voulait « intégral » et « global » ne tienne pas compte de la participation de la société civile qui, comme nous avons pu le constater dans la première partie de cette recherche, joue un rôle capital dans la prise de conscience sur les effets des migrations.⁴⁷⁵ Enfin, des critiques dénoncent le manque de transparence des négociations. Le dialogue a été mené de manière fermée, peu d'informations ont filtré sur les contenus des débats et des conclusions. Ce manque de transparence dans les négociations est considéré par

⁴⁷⁵ Les représentants de la société civile de l'Union européenne et d'Amérique latine se rassemblent tous les deux ans depuis 1999 de façon séparée. Ces rassemblements sont organisés par le Comité économique et social de l'Union européenne.

certaines comme symptomatique de toutes les négociations entre l'UE et l'Amérique latine⁴⁷⁶.

De manière parallèle au dialogue structuré et global UE-ALC, le sujet migratoire est demeuré présent dans les Sommets UE-ALC. La Déclaration de Madrid, issue du VIème Sommet UE -ALC de 2010 a rappelé les objectifs du dialogue à savoir:

« Obtenir des connaissances adéquates sur la réalité des migrations, encourager la jouissance effective et la protection des droits de l'homme de tous les migrants dans les deux régions et déterminer les défis et domaines d'intérêt commun qui exigent des solutions communes et une coopération pratique et concrète sur des question spécifiques »⁴⁷⁷.

Ce sommet a aussi servi de tribune pour la création de la fondation UE-ALC pour répondre au besoin d'inclure la société civile dans le dialogue sur les migrations.

Par ailleurs, en 2013, la Communauté d'Etats Latino-Américains et des Caraïbes (CELAC) a intégré les dialogues UE-ALC. Il a opéré une sorte de substitution d'acteurs car désormais le dialogue entre l'UE et l'Amérique latine se fera avec les représentants de la CELAC, organisation qui rassemble à tous les pays du continent. Ainsi le VII Sommet UE-ALC a été en réalité UE- CELAC.

En conclusion, nous observons un espace de discussion qui rend compte des difficultés qui se présentent à l'heure de concilier les postures divergentes quant à l'approche adéquate qu'il convient d'adopter s'agissant des migrations. Les concepts de développement humain pour les migrations et d'approche intégrale du fait migratoire se heurtent aux conceptions majoritairement sécuritaires de l'Union européenne ce qui complique les discussions. Le

⁴⁷⁶ Cienfuegos Mateo (Manuel), Jovtis (Ignacio), «Las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica: Estado actual y perspectivas», *Revista electrónica de relaciones internacionales*, n°17, 2009, p;15.

⁴⁷⁷ IVème Sommet UE-ALC "Vers une nouvelle étape dans l'Association bi régionale: l'innovation et la technologie en faveur du développement durable et de l'inclusion sociale" 16-17 mai 2010. Madrid- Espagne.

financement de ce dialogue affecte par ailleurs son impartialité. En effet, ce dernier est en grande partie financé par l'Union européenne, ce qui explique que le discours et les priorités européennes priment dans l'agenda de discussion⁴⁷⁸.

En outre, force est de constater que cet espace de discussion n'a toujours pas abouti à « des changements réels et effectifs dans les politiques des Etats d'origine et de destination »⁴⁷⁹, en dépit d'une décennie de rapprochements et de la multiplicité des échanges. Pour certains, le manque de résultats concrets résulte d'un manque de conscience quant à l'impact et l'ampleur des flux entre l'Amérique latine et l'Europe⁴⁸⁰. Ceci s'expliquerait du fait du caractère «spontané et silencieux des flux vers le continent ». De notre point de vue, ce raisonnement est erroné. Le contexte n'est pas celui d'une méconnaissance des contours du phénomène migratoire. À l'inverse, la multiplicité d'études, de recherches, de rapports, mais aussi de sommets, de réunions et d'autres rassemblements produisent nombre de bilans, d'études et de statistiques consacrés aux parcours migratoires, aux itinéraires et aux profils des migrants. Or, comme c'est souvent le cas dans ces espaces, le cadre dans lequel s'inscrivent ces négociations n'est guère contraignant. En effet, il s'agit de sommets politiques qui se contentent de conclure sur des déclarations de bonne volonté, ce qui pourrait expliquer l'absence de résultats concrets.

Il convient par ailleurs de tenir compte de l'incapacité des représentants européens et latino-américains participant aux dits sommets à engager la responsabilité des Etats membres dans l'adoption et l'application de mesures concrètes. Ceci nuit sans conteste à l'applicabilité des conclusions des sommets décrits. Des mesures comme la régularisation des migrants ou l'accès aux droits sociaux dépendent de l'adoption de dispositions de droit interne des Etats, ce qui nécessite la participation du parlement et d'autres autorités nationales.

⁴⁷⁸ Par exemple pour l'année 2010, le montant de la contribution s'est élevé à trois millions d'euros. Information disponible dans http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2010/af_aap_2010_dci-migr.pdf. Consulté le 4 septembre 2011.

⁴⁷⁹ Lirola Delgado, (Isabel), op cit. p 2268.

⁴⁸⁰ Lirola Delgado (Isabel). Op cit p. 2259

Cependant, en dépit des limites susmentionnées, il convient de saluer que ce dialogue a contribué à établir les bases de ce qui pourrait donner lieu un jour à la concrétisation d'un véritable accord sur la gouvernance des migrations entre l'Union européenne et l'Amérique latine. Il convient donc de continuer à encourager la formation d'un espace de dialogue équilibré entre les deux parties, qui rende compte des priorités de chacune.

Nous allons à présent décrire un des programmes de coopération de l'Union européenne en matière migratoire opérant dans certains pays du sous-continent y compris la Colombie.

La Coopération de l'Union européenne avec les pays d'origine des migrants : Le programme AENEAS

Le programme Aeneas s'inscrit dans la tentative de coopération entre l'UE et les pays d'origine et de transit des migrants. Nous avons expliqué au début de ce chapitre comment l'Union européenne avait inclus la coopération dans le domaine migratoire comme une partie de sa stratégie externe. Ainsi, ce programme apparaît comme une des manifestations de cet objectif. Il s'inspire des conceptions européennes visant à gérer les flux migratoires, lutter contre la migration irrégulière et demander la collaboration aux Etats d'origine et de transit des migrants afin d'assurer la réadmission des migrants expulsés.

Le programme propose le financement de projets visant à encourager l'élaboration de législations sur les migrations, spécialement ciblées dans la lutte contre l'immigration irrégulière, accompagnées de programmes d'information aux migrants et d'initiatives de collecte d'informations sur le phénomène. Pensé dès 2001, ce programme s'est développé pendant la période 2004-2007. Pour la période 2007-2013, un programme thématique a assuré la continuité des activités proposées par l'Aeneas⁴⁸¹, il a été mis en œuvre majoritairement dans des régions voisines à l'Europe mais également en Amérique latine où il a été considéré comme étant « prioritaire »⁴⁸².

⁴⁸¹ Le programme Aeneas a été raccourci d'un an. Il avait initialement été conçu pour durer jusqu'en 2008.

⁴⁸² Commission Européenne. Amérique latine Document de programmation régionale 2007-2013. p.13. Disponible en ligne à: http://www.eeas.europa.eu/la/rsp/07_13_es.pdf

Les aspects du phénomène spécialement abordés par le programme sont l'envoi des fonds,⁴⁸³ le retour, la réintégration des migrants dans leur pays d'origine (une fois retournés), l'asile, le contrôle aux frontières et les flux réfugiés et de personnes déplacées. Les accords de réadmission occupent également un place importante dans le programme, c'est pourquoi il est prévu à l'article 1^{er} de l'acte de sa création que «Le programme est particulièrement, mais non exclusivement, destiné aux pays tiers qui travaillent activement à la préparation ou à la mise en œuvre d'un accord de réadmission paraphé, signé ou conclu avec la Communauté européenne »⁴⁸⁴.

Par ailleurs, en ce qui concerne son application en Amérique latine, d'après le bilan des travaux présenté en 2007⁴⁸⁵, le programme Aeneas a financé des projets en Equateur pour faciliter l'envoi de fonds des migrants équatoriens en Espagne et assurer un suivi des migrations colombo-équatoriennes. Il a également financé des publications, la préparation de débats publics et de projets de loi. En Colombie, il a permis le financement de programmes de migration circulaire temporaire entre la Colombie et l'Espagne, ainsi qu'un programme sur la «prévention de la migration illégale et l'abus du système d'asile en Colombie » dans la ville de Cali (Valle). Dans le domaine de la traite des personnes et du trafic des migrants un programme de prévention et de lutte contre les réseaux illégaux, ainsi qu'un système d'information sur les risques des migrations ont également été financés. En Bolivie, l'Aeneas a financé des programmes pour optimiser l'émission des documents de voyage, afin d'améliorer le contrôle aux frontières, ainsi qu'un programme de retour.

De manière générale, cet aspect de la coopération permet de doter d'effets pratiques le discours de l'Union européenne concernant les migrations. Il a contribué à éveiller l'intérêt des Etats d'origine sur le phénomène. Néanmoins, le programme n'aborde pas le sujet dans

⁴⁸³ Sujet faisant également partie des priorités de coopération avec la région. Dans ce sens les projets du Fonds international du Développement Agricole des Nations unies visant à encourager le transfert de fonds et leur investissement dans le secteur agricole sont mentionnés.

⁴⁸⁴ *Idem.*

⁴⁸⁵ European Commission, Summary of ANAEAS project in Latin America, 2006-2007.

toutes ses dimensions mais cible en particulier les mesures visant à limiter la migration irrégulière depuis les Etats d'origine des migrants et assurer leur retour.^{486 487}

Pour compléter notre analyse sur la gouvernance régionale des migrations sous l'angle des relations régionales, bi régionales et bilatérales, nous allons analyser les rapports existants avec l'un des principaux pays de destination des migrants latino-américains : l'Espagne.

⁴⁸⁶ Strategy paper <http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/documents/eidhr/strategy-paper2007-2010.pdf>

⁴⁸⁷ Parmi les autres programmes menés sous le financement de l'UE sur le continent on en compte un dédié à la migration des professionnels de santé (mis en œuvre par l'Ecole Andaluz de Santé Publique) ; un programme sur la gestion migratoire et l'intégration en Amérique Centrale, ainsi que d'autres projets menés avec la collaboration de l'OIM et du PNUD. Information disponible à http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2010/af_aap_2010_dci-migr.pdf Consulté en Janvier 2011.

Chapitre III : Les rapports Amérique latine / Espagne.

Les liens historiques et culturels entre l'Espagne et l'Amérique latine ont encouragé la formation d'espaces de dialogue, de coopération et d'entraide. Dans les années quatre-vingt-dix, toute une série d'accords et de traités conclus entre l'Espagne et plusieurs pays d'Amérique latine ont abordé la question du traitement des migrants dans les deux territoires. A l'époque, l'Amérique latine était encore un continent d'immigration et les Espagnols y arrivaient en masse. Ces accords cherchaient à encourager la migration de main d'œuvre, à faciliter l'accès au marché de travail, à garantir l'égalité de traitement et à faciliter l'accès à la nationalité. En application de ces accords, beaucoup de latino-américains ont obtenu la nationalité espagnole⁴⁸⁸.

Actuellement, parmi les espaces ibéro américains de discussion nous comptons l'Organisation des Etats ibéro-américains pour l'éducation la science et la culture. Cet organisme, crée en 1949,⁴⁸⁹ a progressivement élargi sa marge de manœuvre pour inclure d'autres domaines d'intérêt comme le sujet migratoire.

Cependant, cette inclusion s'est opérée récemment. Les Sommets ibéro-américains, qui rassemblent les chefs d'Etat des pays membres existent depuis les années quatre-vingt. Bien que l'Espagne et l'Amérique latine partagent une histoire commune de mouvements de populations dans les deux sens, le sujet n'a été inclus dans les discussions qu'en 2005 lors du XVème sommet ibéro-américain à Salamanca (Espagne)⁴⁹⁰. A cette occasion, le président espagnol a affirmé que « Parmi les nouvelles réalités qui forment aujourd'hui une partie de nos relations nous devons signaler l'immigration dans notre pays d'un grand nombre de citoyens latino-américains »⁴⁹¹.

⁴⁸⁸ Selon Ayuso (Anna) op cit pg. 105: 62,4% 234.694 des personnes nationalisées entre 1992 et 2005 provenaient d'un pays latino- Américain. Pour 2008, 81% étaient des ressortissants Latino-Américains dont 30% d'Equatoriens, 18 % de colombiens, 10% de Péruviens, 6% d'Argentins, 4% de Dominicains.

⁴⁸⁹ L'organisation des Etats ibéro américains a été officiellement formée lors du IIIème Congrès Ibéro-américain sur l'éducation à Santo Domingo (République Dominicaine). A cette occasion les premiers actes constitutifs ont été signés.

⁴⁹⁰ XVème Sommet ibéro-américain des chefs d'Etat et de gouvernement, Salamanca, 14, 15 octobre 2005.

⁴⁹¹ Rodriguez Zapatero, 2005: 25. Dans Ayuso (Anna) et Pinyol (Gemma) (ed): Inmigracion Latino-americana en España. El estado de la investigación. Fundación Cidob. 2010 P. 100.

Dans ce cadre, les représentants des Etats se sont engagés à cordonner leurs politiques pour canaliser et ordonner les flux de migrants ; promouvoir le respect des droits de l'homme des migrants ; éradiquer la discrimination à leur encontre et faciliter les processus de migration temporaire de travail (migration circulaire).⁴⁹² Lors de ce Sommet les Etats se sont également mis d'accord sur la tenue d'un Colloque ibéro-Américain sur les migrations et le développement afin de traiter le sujet de la coopération entre les pays d'origine, de transit et de destination et d'établir les bases pour la célébration d'un Accord ibéro-américain de sécurité sociale.

Le Colloque académique s'est organisé en quatre groupes de travail qui se sont rassemblés pour plusieurs sessions d'étude. Le débat fut centré sur les aspects classiques des discussions sur les migrations et le développement, à savoir : l'envoi de fonds et leur utilisation comme outil de développement ; la migration qualifiée et la perte de capital humain ; le retour; les migrations et les droits de l'homme et la citoyenneté (y compris la migration des peuples autochtones) ; le trafic de migrants et la traite des personnes, parmi d'autres. Au terme de ce colloque, a été proposée la création d'un Forum Ibéro-Américain sur Migrations et Développement comme « mécanisme informel de consultation et de collaboration »⁴⁹³.

En 2006 à Montevideo, le sujet des migrations a été retenu comme thème central du XVIème Sommet Ibéro-américain⁴⁹⁴. À l'issue de la rencontre un document intitulé Compromis sur les migrations et le développement a été adopté sous la forme d'une déclaration en 25 points⁴⁹⁵. Nous y retrouvons les mêmes principes récurrents des débats migratoires⁴⁹⁶. Le document se conclut sur une liste de vingt-trois compromis, mais

⁴⁹² Déclaration de Salamanca. Disponible à : <http://www.cumbreiberoamericana.org/cumbreiberoamericana/ES/Prensa/comunicadosPrensa/15-10-2005-60.htm>.

⁴⁹³ Conclusions préliminaires Sommet ibéro-Américain sur les migrations et le développement. disponibles dans: http://participacionsocial.sre.gob.mx/docs/incidencia_social_ambito_regional_multilateral/agenda_internacional/agenda_y_temas_internacionales/migracion/migracion_conclusiones_preliminares_encuentro.pdf

⁴⁹⁴ XVIème Sommet Ibéro-Américain .Montevideo Uruguay; 3,4 et 5 novembre 2006.

⁴⁹⁵ Compromis de Montevideo sur les migrations et le développement des chefs d'Etat et de Gouvernement de la Communauté Ibéro-Américaine.

⁴⁹⁶ À savoir la reconnaissance de l'apport des migrants tant dans les sociétés d'origine que de destination; l'urgence de poursuivre le dialogue sur les migrations sous une approche multidisciplinaire afin de leur accorder un traitement intégral ainsi que pour organiser les flux migratoires et assumer des responsabilités de la part des Etats d'origine, de transit et de destination. Ils ont aussi affirmé le besoin de faciliter l'envoi de fonds, le lien entre pauvreté et sous-développement et migrations et l'importance des programmes de coopération pour le développement afin d'éviter les flux migratoires « non contrôlés » ainsi que pour que les migrations « soient une décision et non un besoin ». La nécessité d'accorder au sujet migratoire un traitement basé sur le respect des droits de l'homme des migrants indépendamment de leur situation administrative a également été soulignée. Il

s'abstient d'indiquer quels mécanismes permettront leur concrétisation. La Déclaration se limite à rappeler le besoin de placer la personne migrante au cœur des programmes ou des projets dans chaque Etat et à inviter ces derniers à conclure des accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux.

L'inclusion du sujet migratoire dans les Sommets ibéro-américains a abouti à deux résultats précis : d'une part la création du *Forum Ibéro-américain sur les migrations et le développement* et d'autre part la conclusion de l'*Accord Ibéro-américain de sécurité sociale*. Nous allons analyser chacun séparément.

Forum Ibéro-américain sur migrations et développement (FIBEMYD)

Cet espace de discussion créé en 2008 a été organisé par le Secrétariat général ibéro-américain (SEGIB), avec la coopération de la CEPAL, et de l'OIM⁴⁹⁷. De manière générale, l'accent du Forum a été mis sur les éléments classiques de discussion entre migrations et développement à savoir : l'envoi de fonds des migrants, la migration circulaire et le co-développement. Il a incorporé d'autres éléments tels que la protection des migrants et les moyens de répondre à des cas de discrimination à l'encontre de ces derniers. Le Forum compte avec la participation des représentants de la Conférence régionale des migrations et de la Conférence Sud-Américaine des Migrations, ainsi que des représentants d'autres secteurs et de la société civile ce qui confère un caractère plus dynamique, plus complet et plus critique aux débats.

Le premier Forum a été un « espace d'échange de bonnes pratiques » sur les moyens visant à maîtriser les migrations et à en faire un moyen pour le développement. Au terme du forum, un nouveau programme, le « programme d'action de Cuenca », a recueilli les conclusions et défini des activités afin de promouvoir l'élaboration d'études et des échanges de bonnes pratiques, ainsi que pour organiser des campagnes pour identifier les

convient également de relever qu'il a été affirmé que « migrer n'est pas un délit » et que les Etats doivent éviter les politiques de criminalisation des migrants.

⁴⁹⁷ Ces derniers ont conclu dans le cadre du Forum un accord de coopération interinstitutionnelle afin de promouvoir les processus de formation, l'échange d'information et la coopération dans le domaine migratoire.

migrants et leurs besoins et informer les candidats à la migration des risques de la migration irrégulière.

En 2010, une deuxième édition du Forum s'est tenue à El Salvador⁴⁹⁸. A cette occasion, le débat s'est basé sur l'impact de la crise économique sur les migrations et le développement. Il a été souligné qu'après toutes les tentatives de rapprochement le moment était propice pour passer à une phase plus opérationnelle de mise en œuvre de projets conjoints pour faire face notamment à l'impact de la crise économique.

Les participants ont par ailleurs discuté de l'équivalence des cotisations à la retraite dans les pays de destination et d'origine des migrants; du rôle des migrants sur la scène politique des Etats de destination et de la certification des connaissances. Parmi les éléments intéressants, nous notons que les participants au Forum ont pris acte du fait que les migrations constituent un phénomène continu qui ne cessera pas du simple fait de la crise économique. En effet, le besoin continu de main d'œuvre des Etats de destination attire les migrants. Ainsi, dans le cadre du dialogue, les Etats ont été invités à maîtriser les migrations en s'assurant qu'elles s'exercent dans la dignité.

En 2010, les débats ont souligné le besoin de ratifier la Convention internationale sur la protection des travailleurs migrants et les membres de leurs familles, instrument qui devrait être «fondamental dans le processus de construction de l'architecture normative mondiale et dans la construction d'un futur régime migratoire international»⁴⁹⁹. Le Forum a également proposé la création d'espaces pour la dénonciation des restrictions apportées aux droits des migrants, notamment dans le contexte de la crise économique. Ainsi les Etats sont invités à encourager la construction d'un système normatif international (et régional) en matière de droits des migrants, partant du principe que même dans des contextes de crise, les Etats sont tenus de respecter les droits humains. Dans les conclusions du Forum, il est clairement établi que les mesures restrictives adoptées par les Etats peuvent donner lieu à des abus, notamment s'agissant des contrôles aux frontières ;

Secretaria General Iberoamericana, Foro Iberoamericano sobre Migraciones y Desarrollo, Cuenca, Ecuador 11, 12 abril 2008.

⁴⁹⁸ Secretaria General Ibero-americana, II Foro Ibero-americano sobre migraciones: Impactos de la crisis económica en migración y desarrollo, respuesta de políticas y programas en Iberoamérica. El Salvador, octubre 2010.

⁴⁹⁹ Idem p. 34.

des circonstances dans lesquelles des familles sont séparées ; du déni d'accès aux services sociaux et des attaques contre la communauté migrante en générale. Les conditions de détention des migrants sont aussi visées, ainsi que les retours forcés qui s'exécutent sans protection adéquate pour les mineurs et leurs familles.

Les propositions et lignes d'action recommandent aux Etats de passer d'accords dépourvus de caractère contraignant à de véritables compromis, afin de renforcer les cadres normatifs internationaux. Une autre mesure envisagée consiste à assurer un suivi de l'application des politiques qui affectent les droits des migrants à partir des standards internationaux, et de présenter des Rapports étatiques sur ce sujet.

Cet espace s'avère ambitieux en ce qu'il réunit de multiples acteurs du débat migratoire, ce qui permet de traiter le sujet en profondeur et de mettre en lumière les défauts des politiques publiques, les pratiques courantes et les espaces de discussion non contraignants. Nous saluons l'existence d'un espace de discussion ibéro-américain dans lequel, à la différence de l'Union européenne, il est possible d'adopter un discours critique et de proposer des mesures pour valoriser les migrants, non seulement en tant qu'agents du développement mais aussi en tant que personnes ayant besoin d'une protection de la part des Etats.

Pour terminer, nous évoquerons l'unique accord multilatéral conclut par les pays ibéro américains établissant des avantages dans l'exercice des droits des migrants.

Accord Multilatéral Ibéro américain de sécurité sociale

La Communauté Ibéro américaine avait tenté par le passé de régler la question de l'accès aux services de sécurité sociale de ses ressortissants. Ainsi, nous trouvons un Accord ibéro-américain adopté le 26 janvier 1978⁵⁰⁰, un traité de la Communauté Ibéro-américaine de sécurité sociale datant de 1982⁵⁰¹ ainsi qu'un Code Ibéro-américain de sécurité sociale datant de 1995. Ces instruments promouvaient l'accès aux prestations de sécurité sociale en matière de retraite notamment, au niveau des législations internes des Etats, sans accorder de traitements spéciaux aux non-nationaux, mais sans les exclure expressément.

⁵⁰⁰ La Colombie y a adhéré le 23 novembre 1981. En 1973, les ministres du travail de la Colombie, le Chili, l'Equateur, le Pérou, le Venezuela et la Bolivie avaient souscrit un Accord Simon Rodriguez d'intégration Socio-laborale. Traité dont le Protocole a été souscrit le 12 mai 1976.

L'Accord Ibéro américain de Sécurité Sociale a été approuvé lors du Sommet de Santiago du Chili en novembre 2007⁵⁰². Il s'agit d'un instrument sans précédent permettant l'équivalence des cotisations à la sécurité sociale des migrants entre pays d'origine et de destination. Il est entré en vigueur le 1^{er} mai 2011, année au cours de laquelle le Paraguay, l'Uruguay, le Chili et la République Dominicaine l'ont souscrit. Cette même année un accord visant à l'application dudit traité a été conclu⁵⁰³. Le traité a été souscrit par 15 pays. Toutefois, à la date de son entrée en vigueur, seuls sept de ces pays avaient déposé les instruments de ratification⁵⁰⁴ : la Bolivie, le Brésil, le Chili, l'Equateur, l'Espagne, le Paraguay et l'Uruguay)⁵⁰⁵.

L'Accord prévoit la possibilité d'accumuler des périodes de cotisations effectuées dans différents Etats afin de bénéficier des prestations dans un pays différent de celui où les cotisations ont été versées. Cet accord permet d'éviter la perte des semaines de cotisation effectuées en cas de retour ou de changement de pays. Il s'adresse spécifiquement aux cotisations à la retraite (et exclut les services de santé) pour des questions d'âge, maladie, d'accident professionnel, d'incapacité de travail ou de veuvage. Il assure aussi l'égalité de traitement des travailleurs ibéro-américains par rapport aux travailleurs locaux lorsqu'ils travaillent dans un autre pays. L'Accord est un instrument très important dans le sens où il est doté d'une dimension pratique, applicable, et qui facilite la situation des migrants ayant travaillé à l'étranger au moment du retour ou en cas de changement de pays. C'est pourquoi il est considéré comme un instrument sans précédent en matière de protection des migrants dans la communauté ibéro américaine.

⁵⁰¹ Souscrit le 16 mars 1982

⁵⁰² XVII Sommet ibéro-américain des chefs d'Etat et de gouvernement, Santiago de Chili (Chili) 8-10 novembre 2007.

⁵⁰³ Un autre instrument existant en matière de Sécurité Sociale est la Stratégie Ibéro américaine de Sécurité Sociale et de Santé au Travail, adoptée lors du XIXème Sommet en Estoril (Portugal) et appliqué par l'OISS en Argentine, en Colombie, au Chili, en République Dominicaine.

⁵⁰⁴ Des pays comme la Colombie, le Venezuela, l'Argentine, Le Costa Rica, le Pérou ont souscrit le traité mais ne l'ont toujours pas ratifié.

⁵⁰⁵ Pays qui d'ailleurs ont également ratifié l'Accord d'application du traité.

Malheureusement la Colombie n'a toujours pas ratifié cet Accord, ce qui empêche que ses ressortissants demeurant et travaillant dans un autre pays ibéro-américain partie à l'Accord puissent transférer leurs périodes de cotisation.

Pour clore cette partie, nous allons évoquer les accords bilatéraux souscrits entre la Colombie et l'Union européenne et l'Espagne, et qui comportent des références à la gestion migratoire ou à la protection des migrants.

Chapitre IV : Les accords bilatéraux et la gouvernance migratoire : la Colombie et l'Union européenne / la Colombie et l'Espagne.

Les accords bilatéraux constituent un moyen efficace pour négocier et parvenir à des mesures de gouvernance migratoire. Chaque Etat peut parvenir à négocier des conditions favorables pour ses ressortissants se trouvant sur le territoire de l'autre Etat. Comme les accords bilatéraux sont censés comporter des avantages pour chaque partie, il s'agit d'un espace propice à une véritable négociation équilibrée. Nous allons nous concentrer sur trois accords bilatéraux conclus entre la Colombie et l'Union européenne et l'Espagne, qui touchent de manière directe ou indirecte au traitement des ressortissants colombiens se trouvant en Europe ou en Espagne.

En premier lieu, la Colombie a démontré son intérêt pour établir un partenariat commercial avec l'Union européenne car il s'agit de son deuxième partenaire commercial⁵⁰⁶. Lorsque les négociations entre l'UE et la Communauté andine ont échoué, la Colombie s'est lancée dans un processus de négociations avec des objectifs purement commerciaux, comme l'avait fait le Pérou. En 2010, après neuf tours de négociations, les deux parties se sont mises d'accord pour la souscription d'un accord commercial de libre-échange⁵⁰⁷. Ce type d'accords peuvent comporter des clauses sur la mobilité des personnes de la même manière qu'ils règlent la liberté de circulation des biens et des services. L'accord ratifié le 26 juin 2012 a été incorporé dans la législation interne colombienne par la loi 1669 de 2013 et est entrée en vigueur le 1^{er} Août 2013. L'unique disposition en matière de migrations incluse dans le traité se trouve dans le chapitre du commerce et du développement durable, (article 10) qui prévoit:

« S'agissant des travailleurs migrants, les parties reconnaissent l'importance de promouvoir l'égalité de traitement en matière de conditions de travail, avec l'objectif d'éliminer toute discrimination à cet

⁵⁰⁶ Avec 4 mil millions de dollars en exportations et 5 mil millions en importations. Source: http://www.sice.oas.org/TPD/AND_EU/negotiations/COL_EU_Concl_s.pdf

⁵⁰⁷ http://www.sice.oas.org/TPD/AND_EU/negotiations/COL_EU_Concl_s.pdf

égard face à tous les travailleurs y compris les travailleurs migrants qui se trouvent en situation régulière ».

Il s'agit donc d'une disposition qui établit l'égalité de traitement entre les travailleurs locaux et les travailleurs migrants en situation régulière. Du point de vue de l'applicabilité du traité dans la législation interne colombienne, la Constitution politique colombienne établit une procédure d'approbation et de contrôle de constitutionnalité des traités ratifiés par l'Etat.⁵⁰⁸ Dans le cadre de cette procédure, la loi qui approuve un traité doit être révisée par la Cour constitutionnelle avant qu'il puisse être invoqué en droit interne. La Cour constitutionnelle ne s'est toujours pas prononcée sur la loi 1669 de 2013. C'est pourquoi, bien que le traité soit en vigueur, il ne peut être appliqué par les autorités nationales.

En deuxième lieu, l'autre instrument contraignant en vigueur qui lie l'Union européenne et l'Etat colombien est l'«Accord type de dialogue politique et de coopération entre la communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la communauté andine et ses pays membres (La Bolivie, la Colombie, l'Equateur, le Pérou et le Venezuela), d'autre part » conclu en 2003, déjà évoqué dans ce chapitre. Cet accord n'a été incorporé dans la législation interne colombienne qu'en 2010, trois mois avant la signature de l'accord commercial avec l'UE. Dans le cadre de la procédure d'incorporation dudit traité en droit interne, a été promulguée la loi 1349 de 2009⁵⁰⁹. De plus, l'arrêt C- 645 de la Cour constitutionnelle en date du 24 août 2010⁵¹⁰ a déclaré que le traité était conforme à la Constitution. Nous avons déjà eu l'occasion de formuler des remarques quant aux dispositions de cet accord, notamment s'agissant des clauses de réadmission et de l'inclusion du sujet migratoire dans le chapitre dédié à la lutte contre la drogue et la délinquance organisée. Il convient de souligner le fait que la Cour constitutionnelle, organe chargée d'assurer la garantie et le respect des droits humains contenus dans le texte constitutionnel, n'a fait aucune remarque sur le besoin d'accorder une protection adéquate aux droits des ressortissants à l'étranger, ou, au moins sur l'impossibilité pour l'Etat

⁵⁰⁸ En Colombie la Constitution est la "norme des normes", les traités internationaux doivent se soumettre d'abord à une approbation de la part du congrès qui le traduit en loi de la république, et postérieurement à un contrôle de constitutionnalité effectué par la Cour Constitutionnelle qui va vérifier si ledit traité est conforme à la constitution, conformément aux dispositions de l'article 240 numérale 10 de la Constitution Nationale.

⁵⁰⁹ Publié dans le Journal officiel No. 47.751 du 25 de juin 2010

⁵¹⁰ M.P Humberto Sierra Porto.

Disponible dans: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cc_sc_nf/2010/c-645_1910.html#1, consulté le 07 février 2011.

colombien de restreindre le départ de ses nationaux du territoire national⁵¹¹. A cet égard, la Cour s'est borné à mentionner que:

« Les migrations constituent l'une des matières abordées dans le traité. A cet égard, il convient de définir leurs causes; et adopter une législation qui assure le respect des dispositions de la Convention de Genève de 1951; de déterminer les causes qui sont à l'origine des migrations irrégulières et de développer la politique (nationale) afin de renforcer les contrôles de l'immigration clandestine et de faciliter les processus de réadmission des immigrants clandestins dans chaque Etat »⁵¹².

En troisième lieu, la Colombie a également conclu un accord de gouvernance migratoire avec l'Espagne. Sa conclusion a eu lieu dans un contexte de multiplication des flux migratoires en provenance de la Colombie vers le pays européen qui correspondait à une période de demande de main d'œuvre de la part de l'Espagne, et à une redéfinition de sa politique d'immigration⁵¹³. L'accord entre l'Espagne et la Colombie a été suivi d'un autre accord avec l'Equateur, signé quelques jours plus tard⁵¹⁴. Un épisode qui a choqué l'opinion publique est survenu au moment de la conclusion de ces accords. Début 2001, douze Equatoriens sont décédés lorsque la voiture qui les conduisait à la récolte de brocolis où ils travaillaient a été heurtée par un train⁵¹⁵. Dans ce contexte, ces accords ont cherché à privilégier la sélection des travailleurs dans les pays d'origine; la communication des offres d'emploi par des canaux officiels; la sélection et la préparation des employeurs ainsi que l'adoption de mesures spéciales pour la migration circulaire et le suivi des conditions de travail. Les accords signés avec la Colombie et l'Equateur sont similaires, toutefois,

⁵¹¹ Cela porterait atteinte au droit à la liberté de circulation et au droit au libre développement de la personnalité contenus dans les articles 24 et 16 de la Constitution, tel qu'il a été établi par la même Cour dans les arrêts T 532 de 1992 Mp Eduardo Cifuentes Muñoz et T 429 de 1994 MP Antonio Barrera Carbonel,.

⁵¹² Arrêt C- 645 du 24 août 2010 op cit.

⁵¹³ Ce qui fut décrit comme la formation de l' « Espagne immigrante » est une période qui a été marquée par l'édition de plusieurs normes, dont la loi Organique 4/2000 du 11 janvier (LOE) sur les droits et libertés des étrangers et leur intégration sociale, modifié la même année par la loi organique 8 de 2000, l'édition, en juillet 2001 du règlement des étrangers (Reglamento de extranjería), le début du programme GRECO pour l'intégration des immigrants, ainsi que la mise en place de deux grands processus de régularisation en 2000 et 2001. Dans: Geronimi Eduardo et al. Acuerdos bilaterales de migracion de mano de obra: estudio de caso. Estudio sobre migraciones internacionales 66. OITGinebra 2004. pg 85.

⁵¹⁴ Acuerdo entre España y Colombia relativo a la regulacion y ordenacion de los flujos migratorios laborales. 21 Mai 2001. et Acuerdo entre el reino de España y la Republica de Ecuador relativo a la Regulacion y Ordenacion de los Flujos Migratorios, signé le 29 mai 2001

⁵¹⁵ El país 04/01/ 2001: Mueren en un paso a nivel 12 inmigrantes que viajaban hacinados en una furgoneta en Murcia.

http://www.elpais.com/articulo/espana/Mueren/paso/nivel/inmigrantes/viajaban/hacinados/furgoneta/Murcia/elpiesp/20010104elpepinac_1/Tes?print=1

celui avec l'Equateur inclut des éléments concernant la régularisation des équatoriens en situation irrégulière. Cette disposition a par ailleurs permis la régularisation de près de 24.000 équatoriens⁵¹⁶ et a eu un impact médiatique face aux événements déjà cités.

L'intérêt de la Colombie dans la signature de cet accord était d'établir un dialogue privilégié avec l'Espagne en matière de migrations de travail, afin d'obtenir un traitement préférentiel pour ses ressortissants, de bénéficier des offres d'emploi des entreprises espagnoles, des programmes de formation pour les futures employés et des systèmes d'aide au retour. Les Accords prévoyaient également des aides pour la création d'entreprises binationales, de projets pour impulser les petites et moyennes entreprises et le transfert de technologie entre autres mesures. Or, les faits ont montré que les offres d'emploi pour les ressortissants colombiens et équatoriens n'ont pas été maintenues très longtemps après la signature desdits Accords. D'une part, la main d'œuvre européenne a été privilégiée par rapport à la main d'œuvre latino-américaine. D'autre part, la situation économique en Espagne s'est progressivement dégradée ce qui a compliqué la situation des étrangers, d'autant plus que les ressortissants latino-américains travaillent principalement dans le secteur du bâtiment, fortement touché par la crise. En outre, la plupart des dispositions des accords n'ont pas été appliquées, aucun suivi n'a été entrepris sur la situation des colombiens en Espagne, le nombre d'entreprises créées a été réduit et le transfert de technologie s'est avéré presque inexistant.

Par ailleurs l'accord envisage dans l'article 13 une clause de réadmission qui prévoit

« Chaque partie contractante réadmettra sur son territoire, à la demande de l'autre partie contractante, (sans préjudice des droits et garanties accordées par les législations des deux pays), la personne qui se trouve sur le territoire de la partie contractante requérante, en violation des conditions d'entrée, de permanence ou de séjour, lorsque cette personne a la nationalité de l'Etat de la partie contractante ».

⁵¹⁶ Programme, "Retorno voluntario y paulatino" idem p.86.

S'agissant de l'Equateur, à côté de la réadmission de ses nationaux prévue à l'article 14, nous trouvons à l'article 15 la possibilité de réadmettre les apatrides ou les personnes de nationalité d'un pays tiers ayant transité ou séjourné sur le territoire équatorien. Ainsi, la Colombie et l'Equateur se sont engagés à collaborer dans la politique d'expulsion de l'Espagne en échange d'avantages en matière d'embauche qui, comme nous l'avons mentionné, n'ont pas été appliquées.

Finalement, d'autres accords bilatéraux ont été signés entre la Colombie et l'Espagne, notamment en matière de sécurité Sociale. L'Accord de sécurité sociale entre le Royaume d'Espagne et la République de Colombie est entré en vigueur le 19 avril 2008⁵¹⁷. Il existe également un accord administratif pour assurer l'application de ce dernier qui prévoit des équivalences en matière de cotisation de retraite effectuées dans un des deux pays⁵¹⁸.



En conclusion, nous avons analysé dans cette partie les divers forums de discussion, au niveau régional, ayant abordé la gestion migratoire dans leurs débats, sommets, recherches et publications. Nous avons pu constater l'existence d'espaces de discussions riches, avec des prises de position critiques face au besoin d'une gestion migratoire tenant compte de la titularité des droits des migrants et de leurs besoins ponctuels de protection. Nous avons analysé les différents degrés d'applicabilité des décisions adoptées au sein de ces sphères et avons vu comment les structures d'intégration avaient été plus efficaces du fait de l'applicabilité directe de ces dispositions dans le droit interne des Etats. S'agissant de la Communauté andine, nous avons toutefois constaté des difficultés liées au manque de volonté des Etats pour mettre en œuvre ces dispositions en dépit leur caractère contraignant.

⁵¹⁷ Il avait été souscrit le 5 septembre 2005.

⁵¹⁸ Souscrit le 28 janvier 2008 et entrée en vigueur le 1 mars 2008. Parmi les autres accords souscrits par la Colombie, il convient de mentionner l'accord administratif pour l'application de l'accord Interaméricain de sécurité sociale signé à Quito entre la République d'Argentine et la République colombienne le 14 avril 2008 ; L'accord de sécurité sociale entre la République de Colombie et la République du Chili souscrit le 9 novembre 2003 (toujours sans accord administratif permettant son application) ; l'accord entre l'Institut colombien de la sécurité sociale et l'Institut national de prévision sociale en Equateur souscrit le 18 janvier 1968.

S'agissant des relations interrégionales la situation demeure différente. Nous nous sommes concentrés sur les rapports entre les pays latino américains et l'Union européenne et avons constaté l'absence de symétrie dans ses relations avec l'Amérique latine ou les pays andins. Le défaut de revendications latino-américaines dans les débats conjoints et persistance de la vision européenne qui fait de la gestion migratoire une préoccupation d'ordre sécuritaire, font de cet espace une tribune qui facilite la collaboration des pays d'origine des migrants pour garantir leur retour, mais peu exploitable pour obtenir des mesures visant à garantir leurs droits humains et leur bien-être.

Finalement nous avons évoqué les rapports entre les pays latino-américains avec l'Espagne du fait de leurs liens historiques évidents et des tentatives de rapprochement au sein de la Communauté ibéro-américaine. C'est dans ce contexte qu'un débat participatif a été récemment créé autour du sujet migratoire, bien que dépourvu de valeur contraignante. L'exercice des droits sociaux, notamment de ceux liés à la retraite, a suscité l'intérêt des pays ibéro-américains, ce qui a inspiré la conclusion d'accords y compris l'Accord Ibéro américain de Sécurité Sociale qui permet de valider les années de cotisation de retraite à l'étranger. Par ailleurs, les Accords bilatéraux entre la Colombie et l'Espagne ont été mentionnés comme des exemples des rapprochements bilatéraux pour aborder le sujet migratoire.

Cette analyse montre que la scène régionale peut s'avérer propice à la construction de consensus et de positions conjoints autour du thème des migrations du fait de la présence de pays qui partagent une même conception du phénomène migratoire. Toutefois, s'agissant des rapports avec d'autres régions ou d'autres pays, nous avons constaté que des difficultés persistent pour inclure ces propos ou pour les traduire en accords applicables.

Toujours dans notre quête d'un scénario optimal de protection les droits des migrants, nous allons explorer à présent la situation des migrants en tant que titulaires de droits à vocation universelle et régionale. Nous allons ainsi analyser les droits des migrants,

notamment ceux dont l'application s'avère particulièrement sensible durant leur parcours migratoire, ainsi que leur interprétation au niveau mondial et régional.

TROISIEME PARTIE : MIGRANTS TITULAIRES DE DROITS: ELEMENTS INTERNATIONAUX DE PROTECTION DES MIGRANTS COMME TITULAIRES DE DROITS. LE PARI INSTITUTIONNEL DE LA COLOMBIE POUR REpondre AU DEPART MASSIF DE SES RESSORTISSANTS.

Bénédicte Masson⁵¹⁹ invite à faire une distinction entre deux notions: celle du droit des étrangers qui correspond à l'ensemble des dispositions qui règlent l'entrée et le séjour des étrangers sur le territoire d'un Etat, et celle des droits des étrangers, qui recouvre l'ensemble des droits, tant universels que catégoriels, accordés aux étrangers.

Jusqu'à présent, notre étude a montré comment à l'échelle mondiale, régionale et bilatérale, les Etats avaient tenté d'apporter une réponse à un phénomène perçu comme devant être géré. Dans cette perspective, la plupart des approches au phénomène migratoire ont abordé ce que Mme Masson appelle le droit des étrangers, c'est-à-dire les moyens pour contrôler, maîtriser ou encadrer l'entrée et le séjour des personnes sur le territoire des Etats, au profit du développement.

Cette approche du phénomène migratoire s'est traduite par la création d'espaces de discussion, par la réalisation d'études, de recherches et de réflexion visant à promouvoir des mécanismes de gestion conjointe et intégrale des migrations, incluant la question de la titularité des droits des migrants comme l'une de ces variables. Toutefois, nous avons souligné que la protection des droits des migrants était parfois

⁵¹⁹ *"Mineurs Isolés Etrangers": Le sens d'une appellation.* Dans Revue Migrations Société, Vol 22 N129-130. Mai - août 2010, p124.

uniquement évoquée de façon rhétorique et que cette protection était promue, non pas comme un fin en soi, mais comme un moyen visant à mieux profiter des bienfaits des migrations comme outils du développement. Ces dernières années, nous avons constaté l'émergence d'un processus de mise en valeur des migrants incluant une dimension dite « éthique » des migrations qui souligne les besoins ponctuels de ces derniers et critique les politiques restrictives à leur encontre⁵²⁰.

Face à cette réalité, et dans notre recherche d'un juste milieu pour protéger les migrants, nous avons décidé de consacrer une partie exclusive de cette analyse à l'étude des droits des étrangers. Dans cette partie, nous analyserons aussi un dernier espace qui pourrait regrouper les résultats des autres espaces de discussion et d'études. Il s'agit des dispositions de droit interne visant à répondre au départ massif des nationaux.

Pour étudier les droits des migrants, nous aborderons dans un premier chapitre les instances de protection des droits de l'homme, tant universelles que régionales, ayant consacré une partie ou tous de leurs efforts à étudier, analyser et sensibiliser la communauté internationale aux droits des migrants.

Dans le deuxième chapitre, nous parlerons des apports de ces instances, en particulier de la portée accordée à certains droits dont l'exercice s'avère particulièrement problématique ou de l'attention spéciale qui nécessitent certains groupes d'individus parmi les migrants. Pour finir, nous allons présenter, dans le troisième chapitre, la politique colombienne pour répondre au départ massif des nationaux.

⁵²⁰ Marmora, (Lelio). *Las políticas de migraciones internacionales*. Buenos Aires: Paidós, 2002; p110.

TITRE I : LES INSTANCES, AUTORITES ET PROGRAMMES ENGAGES DANS LA PROTECTION DES DROITS DES MIGRANTS

Les migrants sont titulaires des mêmes droits que toute autre personne humaine. En effet, le fait de migrer ne les prive pas de leurs attributs, garanties et droits en tant que êtres humains. Le caractère universel des droits de l'homme implique que toute personne est titulaire desdits droits et peut en jouir en toute circonstance, y compris lorsqu'elle se trouve en dehors de son Etat d'origine. Comme le précise Danièle Lochak:

«Un raisonnement simple conduirait à penser que les droits de l'homme, inhérents à la personne humaine, ont une portée universelle, que ne saurait entamer aucune considération d'origine, d'appartenance ou de nationalité; et, si les étrangers sont des hommes – ce qui après tout, nul ne conteste- ils doivent pouvoir se réclamer des droits fondamentaux de la personne humaine»⁵²¹

Toutefois, tel que nous l'avons déjà mentionné à maintes reprises, les migrations soulèvent plusieurs questions quant à l'application des droits aux étrangers et l'accès aux garanties judiciaires dans les pays de destination. Tout d'abord, les migrants sont divisés entre ceux qui se trouvent en situation régulière et ceux qui se trouvent en situation irrégulière. Ces derniers, parfois appelés «clandestins», sont la cible de mesures de contrôle, de discriminations et de préjugés. Dans certains pays de destination, ils sont même considérés comme des délinquants et leurs droits fondamentaux ne sont pas garantis.

La lutte contre la migration irrégulière inspire un grand nombre de politiques, de débats, d'études et de normes nationales, laissant une place marginale à la protection des droits des migrants, comme le dit Bruno Genevois

⁵²¹ Lochak (Danièle) *Les étrangers et les droits de l'homme* in Mélanges Robert Edouard CHARLIER éd de l'Université et de l'enseignement moderne, Paris 1981, p. 615.

*« Comment ne pas être frappé par le fait que les efforts accomplis pour promouvoir les droits des étrangers se sont situés dans une période où une priorité a été donnée par les pouvoirs publics à la lutte contre l'immigration irrégulière. Dans un tel contexte, l'affirmation des droits fondamentaux dont les étrangers sont titulaires n'en est que plus méritoire et, à la vérité, indispensable ».*⁵²²

Face à ce constat, plusieurs voix, notamment dans le cadre des systèmes de protection des droits de l'homme, ont désiré attirer l'attention de la communauté internationale sur les conditions parfois difficiles auxquels doivent faire face les migrants.

Les Etats sont titulaires d'un droit souverain de décider de qui entre ou sort de leurs frontières. Toutefois, en pratique l'exercice de ce droit s'heurte à l'obligation qu'ont les Etats de respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales de ceux qui se trouvent sur leur territoire, et ce indépendamment de leur statut migratoire. Ces droits ont été consacrés dans le cadre d'instruments internationaux et des normes coutumières de droit international⁵²³.

L'ensemble des normes applicables aux migrants incluent les droits établis dans les principales instruments internationaux de protection des droits de l'homme en commençant par la Déclaration universelle des droits de l'homme⁵²⁴, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁵²⁵, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁵²⁶, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale⁵²⁷, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes⁵²⁸, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou

⁵²² Genevois (Bruno), *Le Conseil constitutionnel et les étrangers* in Mélanges Jacques ROBERT, L.G.D.J Paris 1998. P.277.

⁵²³ CEPAL. *Migración Internacional Derechos Humanos y Desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL, 2006; p. 288.

⁵²⁴ Adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 10 décembre 1948

⁵²⁵ Adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966

⁵²⁶ Adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966

⁵²⁷ Adoptée et ouverte à la signature et à la ratification par l'Assemblée générale dans sa résolution 2106

A(XX) du 21 décembre 1965

⁵²⁸ Adoptée et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 34/180 du 18 décembre 1979

dégradants ⁵²⁹, la Convention relative aux droits de l'enfant ⁵³⁰, la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui ⁵³¹, la Convention contre la criminalité transnationale organisée⁵³² ainsi que le Protocole relatif à la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants⁵³³ et le Protocole sur le trafic illicite des migrants par terre, mer et air et finalement la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille⁵³⁴. Ces instruments, ainsi que les interprétations et observations émanant de leurs Comités respectifs, constituent le socle du cadre juridique applicable aux migrants. Dans le cadre de l'OIT, nous trouvons également un ensemble de dispositions visant les travailleurs en général ainsi que d'autres ciblant spécialement les conditions des travailleurs migrants⁵³⁵. De la même manière, des conférences mondiales ont traité de la question des droits des migrants telles que la Conférence mondiale contre le racisme de Durban. S'agissant enfin des structures régionales de protection des droits de l'homme (telles que le système interaméricain et le système européen) nous trouvons également des traités qui sont applicables à toute personne se trouvant sur le territoire d'un Etat partie, y compris les migrants.

Or, du fait des conditions de vie auxquelles doivent faire face les migrants, des implications du phénomène migratoire sur la famille, les coutumes et le travail des migrants il a été considéré que ceux-ci se trouvent dans une situation de vulnérabilité, qui a été interprétée comme étant synonyme d'une situation d'impuissance ou de détresse.

Pour combler cette situation, plusieurs voix se sont levées pour attirer l'attention de la communauté internationale sur cette situation, améliorer les pratiques de contrôle

⁵²⁹ Adoptée et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 39/46 du 10 décembre 1984

⁵³⁰ Adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989

⁵³¹ Approuvée par l'Assemblée générale dans sa résolution 317 (IV) du 2 décembre 1949

⁵³² Adopté et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 55/25 du 15 novembre 2000.

⁵³³ Adopté et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale le 15 novembre 2000.

⁵³⁴ Adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/158 du 18 décembre 1990

⁵³⁵ Nous y comptons la Convention numéro 29 sur le travail forcé et obligatoire, la numéro 105 sur l'abolition du travail forcé, 87 sur la liberté syndicale et la protection des droits syndicaux, 98 sur les droits syndicaux et la négociation collective; la numéro 100 sur l'égalité de rémunération entre main-d'œuvre masculine et féminine; numéro 103 Norme minimale de sécurité sociale; 103 sur la protection pour la maternité; 111 sur la discrimination; 122 sur les politiques dans l'emploi; 138 sur l'âge minimal d'admission à l'emploi pour n'en citer que quelques-unes ainsi que la numéro 97 et 143 sur les travailleurs migrants.

migratoire pour les rendre compatibles avec l'obligation de protection des droits de migrants et répondre à leurs besoins ponctuels.

Pour organiser notre étude des mécanismes de protection des droits des migrants nous commencerons par évoquer ceux appartenant au système de protection des droits de l'homme des Nations unies. Nous aborderons ensuite les apports d'autres programmes et bureaux ayant contribué à la protection des droits des migrants. Enfin, nous nous pencherons sur les mécanismes existant dans le cadre du système interaméricain de protection des droits de l'homme.

Chapitre I : Nations unies et droits des migrants

Au sein des Nations unies, comme nous l'avons précisé précédemment, la question de la protection des droits des migrants a été appréhendée séparément à celle de la gestion migratoire. La question des liens entre migrations et développement a été abordée par le deuxième comité⁵³⁶ au sein de l'Assemblée générale, tandis que celle des migrants et des droits de l'homme a été confiée au troisième comité⁵³⁷.

Tout d'abord, nous nous centrerons sur les apports de l'Assemblée générale des Nations unies, dont les premières résolutions ayant abordé la protection des droits des migrants l'ont fait à partir des préoccupations suscitées par la discrimination à l'encontre des travailleurs migrants durant les années soixante-dix.

L'Assemblée générale

A partir des années soixante-dix, nous assistons à une multiplication des manifestations, résolutions, sommets et conférences qui ont rendu compte du besoin d'aborder la problématique des droits des travailleurs migrants. Ces manifestations se sont reproduites dans plusieurs cadres et ont abouti à l'élaboration de la Convention internationale sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille de 1990.

Dans un souci de chronologie, il convient de mentionner Le Plan d'action de la Conférence mondiale de la population (1974) qui a eu lieu à Bucarest et qui a fait allusion à la question de la discrimination des travailleurs migrants, ainsi qu'au trafic des personnes. La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail (1975) pour sa part, a adopté la Convention sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) et la Recommandation concernant les travailleurs migrants⁵³⁸⁵³⁹.

⁵³⁶ Chargé des affaires économiques et financières.

⁵³⁷ Chargé des affaires sociales, humanitaires et culturelles.

⁵³⁸ OIT, Convention N°143 et Recommandation N°151 de 1975.

⁵³⁹ Cette même année, les Nations unies ont organisé un séminaire sur les droits de l'homme des travailleurs migrants à Tunis. A cette occasion, a été soulignée l'importance d'accorder et de respecter les droits des

Par ailleurs, la première Conférence mondiale de lutte contre le racisme et la discrimination raciale qui a eu lieu à Genève en 1978⁵⁴⁰ a servi d'espace pour la proposition de la création d'une convention internationale sur les droits des travailleurs migrants. C'est dans ce contexte, toujours en 1978, que l'Assemblée générale a fait une évaluation de la problématique des travailleurs migrants et a demandé au Secrétaire général d'envisager la possibilité d'élaborer une convention internationale sur les droits des travailleurs migrants pour faire face à cette réalité. Il s'agit de la première tentative visant à former un cadre international de protection des droits de ces derniers.⁵⁴¹

En 1977, toujours dans cet état d'esprit, une nouvelle résolution de l'Assemblée générale⁵⁴² a recommandé une étude à la Commission des droits de l'homme⁵⁴³ sur la question des dispositions internationales de protection des droits de l'homme des non ressortissants. C'est ainsi qu'en 1980, Elles Baronese, experte de la Sous-commission pour la promotion et la protection des droits de l'homme, a soumis une étude intitulée « Dispositions internationales pour la protection des droits de l'homme des non-ressortissants »⁵⁴⁴. Elle y a souligné que le manque de précision et de clarté des instruments internationaux existants nuisait à la protection effective et universelle des étrangers, ce qui a rendu évident le besoin d'un instrument international venant combler l'ambiguïté des instruments existants.

C'est à partir de ces conclusions qu'en 1985, la « Déclaration sur les droits de l'homme des personnes qui ne possèdent pas la nationalité du pays dans lequel elles vivent » a été adoptée⁵⁴⁵ comme instrument non contraignant visant à contribuer à la

travailleurs migrants, de donner un traitement humain aux migrants en situation irrégulière et de répondre aux responsabilités incombant aux Etats de destination.

⁵⁴⁰ Du 14 au 25 août 1978.

⁵⁴¹ Assemblée Générale, Résolution 33/163, 90ème séance plénière. 20 décembre 1978. L'Assemblée a, entre autres, noté que « le problème des travailleurs migrants s'aggrave dans certaines régions pour des raisons politiques et économiques conjoncturelles et pour des raisons sociales et culturelles »

⁵⁴² Assemblée générale, Résolution 32/120 du 16 décembre 1977.

⁵⁴³ A partir des recommandations formulées par le Groupe de travail sur les droits des migrants formé à partir de la Résolution 1978/22 du Conseil économique et social et dont nous parlerons postérieurement.

⁵⁴⁴ E/CN.4/Sub.2/392/Rev.1 (1980),

⁵⁴⁵ Assemblée générale, résolution 40/144 du 13 décembre 1980. Cette déclaration affirme que les non citoyens doivent pouvoir jouir des droits et libertés fondamentales reconnues dans les instruments internationaux tels que les droits à la vie et sécurité personnelle ; le droit à la protection contre les ingérences arbitraires dans leur famille et leur vie privée ; le

protection des droits des étrangers. Cette déclaration établit une liste de droits devant être accordés à tous les migrants, ce qui a servi de base pour les travaux postérieurs de l'Assemblée générale. Pour compléter cette déclaration, en 1980, l'Assemblée générale a formé un Groupe de travail cherchant à promouvoir l'adoption d'une convention internationale sur la migration internationale. Ce groupe, qui obtenu le soutien de la Commission des droits de l'homme, de l'UNESCO, l'OIT et l'OMS a achevé ses travaux en 1990 avec la rédaction de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et leur famille de 1990.

Ainsi, l'Assemblée générale est parvenue à consacrer un cadre juridique contraignant pour la protection des droits des migrants.

Toutefois, les efforts de l'Assemblée générale ne se sont pas arrêtés là. Des travaux postérieurs se sont concentrés sur la promotion de la convention mais aussi sur la dénonciation de la situation des travailleurs migrants, l'organisation de réunions, la promotion d'études et d'autres initiatives pour rendre compte de la condition non seulement des travailleurs migrants mais de tous les migrants en général, et pour inciter les Etats à s'acquitter de leurs obligations internationales en la matière⁵⁴⁶. En 1993, la Déclaration et le programme d'action de la Conférence mondiale de Vienne sur les droits de l'homme a collaboré au travail de l'Assemblée générale. Il y a été souligné l'importance de plaider pour le respect des droits des migrants. La Déclaration a invité les Etats à ratifier la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et a encouragé les Etats à favoriser des espaces d'harmonie et tolérance entre les migrants et les nationaux. Un élément intéressant du Programme d'action est qu'il considère les travailleurs migrants comme appartenant à « des groupes rendus vulnérables »⁵⁴⁷.

droit à l'égalité devant les tribunaux ; le droit à la liberté de conscience, pensée et religion ; ainsi que des droits sociaux et la protection contre la torture et des traitements cruels inhumains et dégradants.

⁵⁴⁶ Le Conseil économique et social s'est également emparé de la question en 1985. (Résolution 1985/24). Tout d'abord, il a reconnu le besoin d'améliorer la condition des travailleurs migrants et leur famille par le biais d'actions au niveau régional, national et bilatéral, et a invité les Etats à établir ou améliorer les services destinés à assurer le bien-être des travailleurs migrants et de leurs familles en tenant compte de leurs besoins et problèmes. Plus tard, il a invité l'Assemblée Générale à accorder une attention spéciale à la question des droits de l'homme des travailleurs migrants et leurs familles notamment vis à vis des cas de racisme et de discrimination raciale à leur rencontre ECOSOC Résolution 1988/6 24 mai 1988. En réponse à cette invitation, l'Assemblée générale a convoqué un Séminaire international sur le dialogue interculturel entre les pays d'origine et de destination des travailleurs migrants.

⁵⁴⁷ Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne. A/CONF.157/23 Vienne 14-25 juin 1993

Plus tard, à la demande de la Sous-commission pour la promotion et la protection des droits de l'homme, David Weissbrodt a présenté un rapport dans lequel il a noté des différences entre les cadres normatifs applicables aux non ressortissants⁵⁴⁸, à l'instar de celui présenté par Elles Baronnesse en 1980.

Le Rapport souligne que les États doivent éviter les différences de niveau de traitement entre citoyens et non-ressortissants car ils risquent de créer des inégalités dans la jouissance des droits. Il insiste également sur la nécessité d'adopter des normes claires et détaillées pour régir les droits des migrants, de veiller à ce que les Etats les respectent et d'assurer leur surveillance efficace.

Par ailleurs, au milieu des années quatre-vingt-dix, le débat sur les droits des migrants, déjà installé dans le cadre des Nations unies, a acquis un caractère plus technique et a dépassé l'intérêt initialement accordé de manière quasiment exclusive à la situation des travailleurs migrants pour s'adresser à d'autres groupes de migrants. Ainsi, en 1995, la quatrième Conférence mondiale sur la femme de Beijing a traité de la question des femmes migrantes et, au sein de la Plateforme d'action formé à cette occasion, a invité les Etats à reconnaître la vulnérabilité particulière de ces femmes du fait des mauvais traitements et cas de violence auxquelles elles sont confrontées, y compris de violence sexuelle. D'autres occasions telles que la Déclaration du Millénaire⁵⁴⁹, ou plus tard, le Sommet mondial de 2005⁵⁵⁰ ont également servi d'espaces pour envisager la question de la protection des droits des migrants ainsi que pour adresser des invitations aux Etats pour éradiquer les actes de racisme et de xénophobie à l'encontre de ce groupe. Les résolutions de l'Assemblée générale ont également commencé à aborder d'autres domaines de la protection des droits des migrants. Par exemple en 2000, l'Assemblée a déclaré la Journée internationale des migrants comme moyen de donner plus de visibilité à la situation spéciale des migrants y compris en matière des droits de l'homme⁵⁵¹. La protection des migrants, au sens large, a fait l'objet de résolutions de l'Assemblée depuis 1999.⁵⁵²

⁵⁴⁸ Rapport final du Rapporteur spécial, David WEISSBRODT, doc. ONU E/CN.4/Sub.2/2003/23,

⁵⁴⁹ Assemblée générale résolution 55/2 du 8 septembre 2000

⁵⁵⁰ Assemblée générale résolution 60/1. 24 octobre 2005

⁵⁵¹ Assemblée générale résolution 55/93 du 4 décembre 2000.

⁵⁵² Abordé annuellement depuis 1999 dans les résolutions de l'Assemblée générale : Résolution 54/166 du 24 février 2000 ; résolution /55/92 du 26 février 2001 ; Résolution 56/170 de 2002; Résolution 57/218 du 27 février 2003 ; Résolution RES/58/190 22 mars 2004 ; Résolution 58/275 du 12 octobre 2003 ; Résolution 59/ 194 de 18

Ces résolutions font un rappel systématique du cadre normatif applicable aux migrants, indépendamment de leur statut juridique. Elles invitent les Etats à ratifier et à appliquer ledit cadre, soulignent les besoins ponctuels des migrants et dénoncent les cas de discrimination, de violence, de mauvais traitements et d'autres abus à leur rencontre, tout en rappelant les obligations des Etats à cet égard. L'Assemblée s'est également intéressée aux groupes ponctuels de migrants ayant besoin d'une attention particulière. Ainsi, elle a abordé la protection des femmes migrantes de manière séparée sous deux axes : celui de la violence à l'égard des travailleuses migrantes⁵⁵³ et celui de la traite des femmes et des filles⁵⁵⁴. Ces approches ont été enrichies par les Rapports du Secrétaire général et les résolutions de l'Assemblée générale⁵⁵⁵.

Enfin, l'Assemblée générale s'est occupée d'assurer un suivi de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles. Notamment avant son entrée en vigueur⁵⁵⁶. Ces résolutions insistent sur le besoin de créer une ambiance d'harmonie et de tolérance entre les travailleurs migrants et le reste de la société et encouragent le Comité pour la protection de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille à poursuivre son travail pour rendre visible la problématique de ces travailleurs.

De manière générale, l'Assemblée générale s'est intéressée à la protection des droits des migrants à partir de deux constats : d'un côté celui de la nécessité d'accorder une

mars 2005 ; Résolution 60/ 169 du 7 mars 2006 ; Résolution 60/ 272 du 18 août 2005 ; Résolution 60/ 357 du 16 septembre 2005 ; Résolution 61/ 165 du 27 février 2007 ; Résolution 62/156 du 7 mars 2008 ; Résolution 63/184 du 17 mars 2009 ; Résolution 64/166 du 19 mars 2010 ; résolution /65/212 de du 1^{er} avril 2011 ; résolution 66/172 du 29 mars 2012.

⁵⁵³ Assemblée générale Résolution 50/168 du 16 février de 1996 ; résolution 54/138 du 10 février 2000 ; résolution 64/139 du 16 février 2010 ; résolution 66/128 du 9 mars 2012 ; résolution 62/132 du 31 janvier 2008 ; résolution 58/ 143 du 10 février 2004 ; A RES 56/131 du 1^{er} février 2002 ; A RES 66/212 du 21 juillet 2011,

⁵⁵⁴ Assemblée générale Résolution 63 /156 du 30 janvier 2009 ; résolution 65/190 du 11 mars 2011 ; ARES 61/144 du 1^{er} février 2007 ; résolution 57/176 de 2000 ; résolution 55/67 de 1999.

⁵⁵⁵ L'Assemblée exprime systématiquement sa préoccupation face à la multiplication de réseaux criminels transnationaux et aux traitements inhumains auxquels sont soumis leurs victimes, notamment les femmes et des enfants. Elle invite les Etats à agir pour la prévention de la traite des personnes et le trafic des migrants, la sanction des responsables et la protection et l'attention aux victimes. Dans ce sens l'Assemblée générale a approuvé en 2010 un Plan d'action mondiale pour la lutte contre la traite des personnes (Résolution 64/293 du 30 juillet 2010). Parmi les autres espaces de discussion ou instruments ayant abordé la question des victimes de traite citons le Rapport mondial sur la traite des personnes publié en février 2009 par l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime, le Forum de Vienne sur la lutte contre la traite des êtres humains, du 13 au 15 février 2008.

⁵⁵⁶ Assemblée générale résolution 54/ 158 du 8 février 2000 ; résolution 55/ 88 du 31 février 2001, résolution 56/ 145 de 2002, résolution /57/ 201 du 16 janvier 2003 ; résolution 58/ 166 du 4 mars 2004 et résolution 59/ 262 du 3 mars 2005.

attention spéciale à la situation des migrants du fait de l'existence de tendances à l'exclusion, à la discrimination et à la violation des droits fondamentaux de ces personnes ; et d'un autre côté de l'absence de cadre cohérent rendant compte de la portée des droits de ces personnes et qui réponde à leur besoins ponctuels.

A partir de ce constat, l'Assemblée s'est donnée pour mission de créer, de favoriser et de promouvoir ce cadre normatif, tout en dénonçant et éveillant la conscience générale autour des problèmes des migrants.

Par ailleurs, étudier l'approche des Nations unies sur la protection des droits des migrants implique d'analyser les travaux du Conseil (anciennement Commission) des droits de l'homme. Nous analyserons également les apports du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants et d'autres rapporteurs spéciaux ainsi que celui du Haut-Commissariat des Nations unies pour les droits de l'homme.

La Commission (actuel Conseil) des droits de l'homme

Cette organisation s'est emparée du sujet des droits des migrants par le biais de résolutions relatives aux droits de l'homme des migrants et à leur protection. Au départ, les deux aspects du sujet étaient traités séparément, mais en 2002⁵⁵⁷ la Commission a proposé de les fusionner. Les rapports insistent d'abord sur la vocation d'universalité des droits de l'homme, et dans ce sens sur leur applicabilité à tous les migrants⁵⁵⁸. La Commission exprime systématiquement son inquiétude face aux manifestations de racisme, xénophobie, discrimination et autres traitements inhumains et dégradants auxquels doivent faire face les migrants⁵⁵⁹. Elle insiste sur le droit souverain des Etats à formuler et appliquer leur propre cadre juridique en matière de migrations, mais rappelle que ce cadre doit être conforme aux « instruments, normes et standards applicables en matière de droits de l'homme »⁵⁶⁰. De ce fait, elle invite à la tolérance envers les migrants, à l'élimination des politiques et pratiques discriminatoires à leur

⁵⁵⁷ Résolution de la Commission des droits de l'homme 2002/49 25 avril 2002.

⁵⁵⁸ Résolution de la Commission des droits de l'homme 1998/16 avril 1998.

⁵⁵⁹ En 2003 la Commission a déclaré qu'il importe de créer des conditions propres à accroître l'harmonie, la tolérance et le respect entre les migrants et le reste de la société des pays où ils se trouvent, afin d'éliminer les manifestations de racisme et de xénophobie dirigées contre les migrants et les membres de leur famille
Résolution de la Commission des droits de l'homme 2003/46 du 23 avril 2003.

⁵⁶⁰ Commission des droits de l'homme 2002/49 op cit.

encontre; ainsi qu'à la mise en place de programmes de formation pour les fonctionnaires et agents qui appliquent les normes migratoires. Les Etats sont également invités à respecter les instruments internationaux applicables afin de respecter les droits de l'homme des migrants lorsqu'ils promulguent des mesures législatives liées à la sécurité nationale⁵⁶¹.

En deuxième lieu, la Commission insiste sur des aspects ponctuels de la protection des droits des migrants tels que le droit de bénéficier de l'assistance consulaire des autorités du pays d'origine⁵⁶²; le droit à la réunification familiale, (comprise comme la procédure qui permet aux membres de la famille des migrants de les joindre à l'étranger⁵⁶³); la migration irrégulière⁵⁶⁴ et la détention arbitraire des migrants en situation irrégulière (notamment des femmes et des enfants), ainsi que les conditions de détention des migrants en général⁵⁶⁵ et celle des migrants qui sont en transit, notamment dans les ports et aéroports et aux frontières; la situation des travailleurs migrants et la promotion de la Convention sur la protection de tous les travailleurs migrants et les membres de leurs familles⁵⁶⁶; ainsi que la particulière conditions des enfants migrants⁵⁶⁷. Sur ces sujets, elle rend compte du degré de vulnérabilité de certains groupes de migrants, dénonce des violations commises à leur encontre et invite les Etats à accorder une attention spéciale à ces aspects ponctuels du phénomène.

En troisième lieu, le Conseil insiste sur l'importance de la coopération internationale, régionale et bilatérale comme moyens de protection des droits des migrants et, dans ce sens, invite les Etats à tenir compte du caractère global du phénomène et à accorder une priorité aux questions des droits de l'homme des migrants. Par rapport aux espaces existants, en 2008, le Conseil a pris note de la formation du Forum mondial sur les migrations et le développement et a

⁵⁶¹ Conseil des droits de l'homme. Résolution 2005/47 19 avril 2005

⁵⁶² Résolution de la Commission des droits de l'homme 2000/48 25 avril 2000.

⁵⁶³ A ce sujet, le Conseil invite les Etats à faciliter cette réunification dans des conditions de rapidité et d'efficacité. Résolution de la Commission des droits de l'homme 2002/63 25 avril 2002.

⁵⁶⁴ Face à laquelle les Etats d'origine sont invités à créer des conditions pour que les migrations soient totalement volontaires et que les migrants ne se voient pas obligés à migrer.

⁵⁶⁵ Conseil des droits de l'homme. Résolution 11/9 28ème sessions 18 juin 2009

⁵⁶⁶ Dans la résolution 2001/53, adoptée à sa cinquante-septième session, la Commission a prié le Secrétaire général de lui fournir tous les moyens et toute l'aide nécessaires pour assurer la promotion de la Convention.

⁵⁶⁷ La situation des enfants migrants a fait l'objet de plusieurs résolutions du Conseil telles que la Résolution 12/6 de 2009 ; les résolutions du Conseil 7/29 du 28 mars 2008, 9/5 du 24 septembre 2008 et 10/14 du 26 mars 2009 et les résolutions de l'Assemblée 63/184 du 18 décembre 2008 et 63/241 du 24 décembre 2008. Sur cet aspect en particulier voir le chapitre 2 de cette partie.

« constaté que l'inclusion d'un débat sur les migrations, le développement et les droits de l'homme contribue à la prise en considération de la nature multidimensionnelle des migrations internationales »⁵⁶⁸;

En quatrième lieu, le Conseil a servi de tribune pour l'analyse, la dénonciation et la proposition de mesures concrètes visant à améliorer la situation des migrants à travers l'Examen Périodique Universel (EPU). Instauré en 2006, depuis son premier cycle de travail les Etats ont adressé des recommandations concernant la protection des droits des migrants notamment sur des aspects précis tels que la condition des enfants et les moyens pour éviter leur placement en détention ; l'accès des migrants aux services de santé et éducation ; la mise en œuvre de plans nationaux pour protéger les migrants de la discrimination et enfin l'invitation systématique aux Etats qui n'ont toujours pas ratifié la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants⁵⁶⁹. L'examen constitue un bon exercice pour radiographier la situation générale des droits de l'homme dans le monde, et la multiplicité de recommandations adressées aux Etats concernant la protection des droits des migrants rend compte des difficultés éprouvées par ces personnes. En général, l'EPU a servi d'espace pour que les pays d'origine des migrants portent leurs requêtes et dénoncent la situation des migrants dans les principaux pays de destination. Ces derniers promettent quant à eux des efforts pour améliorer le sort des migrants et insistent sur leur réticence à ratifier la Convention internationale pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants.

Finalement, le décalage entre les efforts accomplis au sein du système des Nations unies pour encourager les liens entre migrations et développement d'une part et pour

⁵⁶⁸ Conseil des droits de l'homme Résolution 9/5 24 septembre 2008.

⁵⁶⁹ Par exemple, durant la Deuxième période d'examen, la Suisse a reçu 140 recommandations, dont « plus de la moitié concernent les droits des migrants » s'agissant des questions racisme, discrimination, traite parmi d'autres. L'une des recommandation (124.1) invité l'Etat a ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants. Proposition qui a été rejeté. Le même a été le cas de la France et d'autres pays européens ne pas ayant accepté les nombreuses recommandations visant la ratification de la dite Convention, (Conseil des droits de l'homme Rapport du group de travail sur l'examen périodique universelle : France résolution A/HRC/23/3 21 mars 2013). Le Royaume Uni, à son tour, à été invité en 2012 a « adopter les mesures nécessaires pour éviter la détention illimitée des migrants ; et fournir toutes les garanties juridiques aux migrants détenus ». Groupe de travail sur l'Examen périodique universel (EPU) a tenu sa treizième session de 21 mai au 4 juin. Quand à l'Allemagne, elle a été épinglée à propos de la question de l'accès des migrants au système éducatif et leur discrimination dans son sein, et l'Italie l'a été sur les cas de violence, et racisme à l'encontre des migrants et l'absence d'enquêtes effectives pour traduire les coupables devant la justice, l'accès des migrants aux services éducatif et de santé..

protéger les droits des migrants d'autre part, acquièrent une visibilité lorsque le Conseil des droits de l'homme invite les Etats à

« veiller à ce que les droits de l'homme des migrants soient pris en compte dans l'analyse entreprise au sein du système des Nations unies concernant les migrations et le développement ainsi que lors du Dialogue de haut niveau qui sera organisé lors de la soixante et unième session de l'Assemblée générale, conformément à la résolution 58/208 du 23 décembre 2003 »⁵⁷⁰.

Les rapporteurs spéciaux et groupes de travail dans le cadre des procédures thématiques devant la Commission/Conseil des droits de l'homme.

Au sein de l'ancienne Commission des droits de l'homme, un Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants a été nommé, en 1999. Exposons tout d'abord les antécédents de cette nomination.

En 1997, un groupe de travail intergouvernemental d'experts sur les droits de l'homme des migrants a été formé par la Commission des droits de l'homme⁵⁷¹. Le groupe a été composé de cinq experts intergouvernementaux choisis sur la base d'une représentation géographique équitable⁵⁷². Leur objectif était d'enquêter sur les mesures à entreprendre afin de surmonter les obstacles à la protection des droits des migrants. L'enquête a été élaborée avec la collaboration des gouvernements et des ONG ayant répondu au questionnaire⁵⁷³. A l'issue de la première convocation du Comité, et à partir des informations collectées, ce groupe a soumis un rapport à la Commission, intitulé « Mesures destinées à améliorer la situation et à faire respecter les droits de l'homme de tous les travailleurs migrants »⁵⁷⁴. Cet ensemble de réflexions autour du concept de vulnérabilité des migrants constitue un apport

⁵⁷⁰ Conseil des droits de l'homme. Résolution 2005/47 op cit.

⁵⁷¹ Commission des droits de l'homme Résolution 1997/15 du 3 avril 1997

⁵⁷² A sa première session, le Groupe de travail était composé des cinq experts ci-après : M. Jorge A. Bustamante (Mexique), M. Guillaume Pambou Tchivounda (Gabon), M. M. Mijarul Quayes (Bangladesh), M. Joaquim Ludovina do Rosario (Portugal) et M. Oleg V. Shamsur (Ukraine). Conseil Economique et Social Résolution 1998/76 du 10 mars 1998.

⁵⁷³ Plus de 40 gouvernements et plus de 20 organisations gouvernementales ont répondu à l'enquête, preuve de l'intérêt sans précédent suscité par le sujet.

⁵⁷⁴ ECOSOC Résolution 1998/76 E/CN.4/1998/76 du 10 mars 1998 op cit.

significatif du travail du Groupe d'experts. Après avoir analysé et discuté des diverses conceptions de vulnérabilité, les experts se sont mis d'accord sur le fait que l'un des éléments qui rend les migrants vulnérables est leur impuissance, état auquel les migrants sont réduits dans leurs rapports avec « l'Etat et la société » et qui leur est imposé à « l'intérieur des frontières nationales ». Sur la base de cette idée, le Groupe s'est accordé sur le fait d'

« utiliser le critère de la vulnérabilité des migrants et de s'intéresser en priorité à ceux dont les droits étaient le moins bien protégés et le plus souvent bafoués, notamment les femmes et les enfants migrants en situation irrégulière ».

Ainsi le groupe s'est spécialement adressé aux problèmes considérés comme liés à la vulnérabilité des migrants tels que

« l'exploitation de ceux-ci sur le marché du travail (salaires nettement inférieurs aux minima et conditions de travail dangereuses), hostilité et violence raciales à leur rencontre, comportements xénophobes et discriminatoires fondés sur des stéréotypes et des comportements encouragés par une opinion publique orientée »⁵⁷⁵.

Parmi les conclusions tirées à partir des informations recueillies, le Groupe a fait noter le besoin de « charger un organe permanent des Nations unies de la tâche de centraliser tous les renseignements relatifs à la protection intégrale des droits de l'homme des migrants », afin d'éviter les chevauchements⁵⁷⁶.

Face au succès de la première consultation organisée par le Groupe, ce dernier a été convoqué une deuxième fois pour une nouvelle période de sessions de dix jours⁵⁷⁷. À l'issue de celle-ci un nouveau rapport a été soumis à la Commission⁵⁷⁸. Ce dernier présente une étude sur la protection des droits des migrants offerte par les mécanismes conventionnels de protection des droits de l'homme des Nations unies,

⁵⁷⁵ idem.

⁵⁷⁶ Lors des plénières du Groupe de travail, des participants ont exprimé leur crainte que les activités du Groupe chevauchent « celles des organisations intergouvernementales compétentes, des institutions spécialisées ou des organes créés par traité, par exemple ». A ce sujet il a été recommandé au groupe de ne pas essayer d'élaborer une nouvelle définition du migrant ou d'accorder d'autres droits aux migrants.

⁵⁷⁷ Commission des droits de l'homme Résolution 1998/16 du 9 avril 1998.

⁵⁷⁸ Commission des droits de l'homme. Résolution 1999/80 du 9 mars 1999.

accompagnée d'une présentation des obstacles d'ordre institutionnel, social et économique qui nuisent à la protection effective des migrants. Il s'accompagne également de recommandations en vue de dépasser les obstacles mentionnés. Les discussions du Groupe de travail ont été précédées de la présentation d'un document préparé par M. Bustamante qui analyse la condition de vulnérabilité des migrants. Le Groupe considère que les migrants

« en tant que sujets des droits de l'homme, sont vulnérables parce qu'ils sont privés de reconnaissance et de pouvoir. Ils sont vulnérables parce qu'ils sont considérés comme "extérieurs" aux sociétés d'accueil et ils sont vulnérables parce que les États d'accueil n'appliquent les normes internationales relatives aux droits de l'homme ni aux migrants réguliers ni aux migrants irréguliers ».

Quant au traitement des migrants, le groupe a dénoncé le « décalage existant entre la capacité des Etats à respecter les droits de l'homme et leur volonté de le faire ». De la même manière, dans les discussions, les participants ont souligné la différence existante entre ratifier un instrument des droits de l'homme et garantir son application. Ils ont ainsi déclaré formellement que les droits de l'homme des migrants doivent être respectés indépendamment de leur statut juridique⁵⁷⁹.

Dans les conclusions du rapport, le groupe a analysé un ensemble d'obstacles à la protection des droits des migrants d'ordre institutionnel, social et économique. S'agissant des obstacles d'ordre institutionnel, ils ont inclus toutes les questions liées à l'adoption et à l'application des normes nationales, l'adoption de politiques qui tiennent compte de la vulnérabilité des migrants et la ratification des traités internationaux. A cette occasion, ont été critiqués les politiques d'expulsion, les violations des droits procéduraux et le manque de qualification des fonctionnaires chargés d'appliquer les normes migratoires. S'agissant des obstacles d'ordre social, ont été soulignés les préjugés et stéréotypes qui contribuent à l'exclusion sociale, à la xénophobie et au racisme à l'encontre des migrants; les migrants sont soulignés

⁵⁷⁹ Pour le groupe, « les droits des migrants constituent un test clé de l'indivisibilité et de l'universalité des droits l'homme. Les problèmes concernant les migrants touchent à plusieurs domaines à la fois. Mais il faut

comme étant les boucs émissaires de tous les maux des sociétés de destination. Quant aux obstacles d'ordre économique, ont notamment été soulignées les questions liées à l'impact des migrations sur les marchés du travail, à la discrimination et aux mauvais traitements dont sont victimes les migrants dans le milieu du travail⁵⁸⁰, et celles liées aux conséquences de la mondialisation sur la migration⁵⁸¹.

Pour finir, des recommandations ont été présentées pour faire face aux difficultés évoquées. Celles-ci ont repris des formules devenues classiques dans les instruments mais aussi dans d'autres déclarations et des résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies, à savoir: la titularité des droits fondamentaux dont jouissent les migrants indépendamment de leur statut juridique ; l'obligation des Etats de respecter lesdits droits (obligation « sans préjudice du droit souverain de tout Etat de fixer les conditions d'accès des étrangers à son territoire ») ; le besoin d'un cadre normatif homogène pour que toute la communauté internationale agisse conformément aux mêmes normes concernant la protection des droits des migrants⁵⁸²; garantir le droit à une protection de la part des autorités consulaires et accorder de l'importance aux accords bilatéraux et multilatéraux pour la protection des droits des migrants . Du point de vue des obstacles d'ordre social les Etats sont invités à respecter et faciliter l'exercice du droit à la liberté d'association de la part des migrants ; à encourager la formation d'une image positive envers les migrants et promouvoir des programmes de formation pour les fonctionnaires qui doivent traiter la situation des migrants⁵⁸³.

Il ressort de ces recommandations que le Groupe de travail a été le premier à recommander au Secrétaire général des Nations unies la proclamation du 18 décembre comme Journée internationale du migrant ainsi que l'inclusion du sujet

analyser la situation particulière de chacun des différents groupes de migrants: femmes, enfants, travailleurs qualifiés etc ».

⁵⁸⁰ A cet égard, la situation concrète dans certains secteurs économiques est décrite comme comportant des situations pouvant constituer des nouvelles formes d'esclavage (femmes et enfants migrants, plus particulièrement ceux qui sont victimes de la prostitution et de la pornographie; employés de maison; travailleurs agricoles et saisonniers ; les migrants et l'économie informelle).

⁵⁸¹ Comme une sorte de prédiction des difficultés qui commençaient à devenir évidentes en 1998.

⁵⁸² Ce qui implique donc la ratification de la Convention sur la protection des droits des travailleurs migrants et les membres de leurs familles ainsi que les Conventions de l'OIT.

⁵⁸³ Les recommandations s'adressent également à la situation des travailleurs migrants. En effet, les Etats sont invités à sanctionner les travailleurs qui emploient des migrants dans des conditions abusives, à reconnaître leurs besoins de main d'œuvre et encourager la migration légale. Par ailleurs, la situation du trafic des migrants a aussi fait l'objet de recommandations visant à accompagner le processus de rédaction d'un instrument international pour la lutte contre cette pratique ainsi que de la coopération internationale dans le même propos.

migratoire dans l'agenda des conférences sur le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance. Une recommandation très importante, qui a suscité le débat entre les participants à la session du Groupe de travail, est celle concernant le besoin d'établir un mécanisme exclusif pour l'étude, l'analyse et la promotion des droits des migrants. Pour certains participants un tel besoin n'existait pas car d'autres comités, rapporteurs ou mécanismes du système conventionnel de protection des droits de l'homme abordaient déjà la question⁵⁸⁴. Pour d'autres, le manque de coordination entre ces mécanismes et le fait que les droits des migrants n'était pas leur préoccupation principale, justifiait la création d'un mécanisme de surveillance et de protection des droits des migrants afin « d'accorder plus d'attention à la multiplication des violations flagrantes des droits de l'homme dont les migrants sont victimes dans différentes régions du monde »⁵⁸⁵. Ainsi, afin d'accomplir cette tâche, le Groupe de travail a recommandé la nomination d'un Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants pour une durée de trois ans renouvelables. L'objectif de sa nomination était de renfoncer la protection, la promotion et l'exercice des droits de l'homme des migrants⁵⁸⁶. Mme Gabriela Rodriguez Pizarro du Costa Rica a ainsi été nommée à ce poste par la Commission des droits de l'homme. Son mandat a été renouvelé en 2002 pour une durée de trois ans. En juillet 2005, M. Jorge A. Bustamante du Mexique a pris le relais et en 2005 la Commission a élargi son mandat de trois à six ans⁵⁸⁷. C'est ainsi que Bustamante a occupé ce poste jusqu'en 2011, date à laquelle François Crepeau lui a succédé⁵⁸⁸.

Le mandat du Rapporteur couvre tous les pays (y compris ceux qui n'ont pas ratifié la Convention sur la protection des travailleurs migrants et les membres de leur famille). Son rôle consiste à examiner les moyens permettant la protection « effective et complète » des droits de l'homme des migrants en tant que groupe vulnérable. Pour accomplir sa mission, il/elle peut demander et recevoir des informations de toutes les

⁵⁸⁴ Ce même argument a été utilisé pour justifier leur refus à ratifier la Convention sur la protection des travailleurs migrants et les membres de leur famille. L'observateur des États-Unis d'Amérique a indiqué que son Gouvernement n'avait pas signé la Convention sur les travailleurs migrants parce qu'il estimait que les instruments existants relatifs aux droits de l'homme offraient aux travailleurs migrants toute la protection nécessaire au regard de ces droits.

⁵⁸⁵ A cette époque, la Convention sur la protection des travailleurs migrants et les membres de leur famille n'était pas entrée en vigueur et il a été noté que elle n'abordait pas tout l'ensemble de ayant besoin d'être traitées.

⁵⁸⁶ Commission des droits de l'homme Résolution 1999/44 du 27 avril de 1999, les contours du mandat ont également été établis dans les résolutions 2000/48 du 25 avril 2000 et 2001/52 du 24 avril 2004

⁵⁸⁷ Commission des droits de l'homme Résolution 2005/47 du 19 avril 2005.

⁵⁸⁸ Conseil des droits de l'homme Résolution 17/12 août 2011.

sources (gouvernements, société civile et les migrants eux mêmes) formuler des recommandations, et inviter les Etats à prendre des mesures afin d'appliquer les normes internationales de protection des droits de l'homme⁵⁸⁹. Sur la base de ses travaux, des rapports sont élaborés et présentés annuellement au Conseil des droits de l'homme ou à l'Assemblée générale⁵⁹⁰. Le Rapporteur peut également effectuer des visites dans les pays (des missions) afin d'enquêter sur les violations des droits des migrants⁵⁹¹.

S'agissant du mandat du Rapporteur, il a été souligné lorsqu'il a été nommé pour la première fois que son rôle visait notamment à surmonter les difficultés « qui entravent le retour des migrants sans papiers ou en situation irrégulière »⁵⁹². Cette mission s'avère intéressante car elle n'a pas été incluse dans la recommandation du Groupe de travail lorsqu'ils ont pensée la figure du Rapporteur. Ce mandat initial a toutefois évolué. Le Rapporteur n'a pas interprété son mandat comme un moyen de faciliter le retour involontaire des migrants mais pour améliorer la visibilité de leur situation. En effet, le travail du Rapporteur a changé progressivement, le mandat a été prolongé, et les fonctions ont été révisées en 2008 par le nouveau Conseil des droits de l'homme⁵⁹³.

La tâche du Rapporteur s'est avérée compliquée, comme l'a reconnu Mme Rodriguez :

⁵⁸⁹ Documents officiels du Conseil économique et social, 1999, Supplément no 3 (E/1999/23), chap. II, sect. A.

⁵⁹⁰ Ce derniers se présentent à la demande du Conseil ou de l'Assemblée.

⁵⁹¹ Les visites ont été effectuées au Canada du 17 au 30 septembre 2000 (rapport dans le document E/CN.4/2001/83/Add.1), en Equateur du 5 au 15 novembre 2001 (rapport dans le document E/CN.4/2002/94), au Mexique du 25 février au 6 mars 2002 (rapport dans le document E/CN.4/2003/85/Add.2), à la Frontière Mexique - Etats-Unis du 7 au 18 mars 2002 (rapport dans le document E/CN.4/2003/85/Add.3 et Corr.1), aux Philippines du 20 mai au 1er juin 2002 (rapport dans le document E/CN.4/2003/85/Add.4), en Espagne, 15 au 26 septembre 2003 (rapport dans le document E/CN.4/2004/76/Add.2), au Maroc, du 19 au 31 octobre 2003 (rapport dans le document E/CN.4/2004/76/Add.3), en Iran, du 22 au 29 février 2004 (rapport dans le document E/CN.4/2005/85/Add.2), en Italie du 7 au 18 juin 2004 (rapport dans le document E/CN.4/2005/85/Add.3), au Pérou du 20 au 30 septembre 2004 (rapport dans le document E/CN.4/2005/85/Add.4), en Italie 29 septembre 8 octobre 2012 (rapport dans le document A/HRC/23/46/Add.3); en Grèce 25 novembre 3 décembre 2012. (Rapport dans le document A/HRC/23/46/Add.4); en Turquie 25-29 juin 2012 (rapport dans le document A/HRC/23/46/Add.2); en Albanie du 5 au 13 décembre 2011 (rapport dans le document A/HRC/20/24/Add.1); en Afrique du Sud 24 janvier- 1 février 2011 (rapport dans le document A/HRC/17/33/Add.4); au Japon 23-31 mars 2010. (Rapport dans le document A/HRC/17/33/Add.3); au Sénégal 17-24 août 2009 (Rapport dans le document A/HRC/17/33/Add.2); en Roumanie 15-20 juin 2009 (Rapport dans le document A/HRC/14/30/Add.2); au Royaume Uni, en Grand Bretagne et en Irlande 22-26 juin 2009 (Rapport dans le document A/HRC/14/30/Add.3); au Mexique 9-15 mars 2008 (rapport dans le document A/HRC/11/7/Add.2); au Guatemala 24- 28 mars 2008. (Rapport dans le document A/HRC/11/7/Add.3) aux Etats Unis 30 avril- 18 mai 2007 (Rapport dans le document A/HRC/7/12/Add.2); en Corée 5-12 décembre 2006 (Rapport dans le document A/HRC/4/24/Add.2); en Indonésie 12-21 décembre 2006 (Rapport dans le document A/HRC/4/24/Add.3); au Burkina Faso 2-9 février 2005 (Rapport dans le document E/CN.4/2006/73/Add.2).

⁵⁹² Documents officiels du Conseil économique et social op cit.

⁵⁹³ Conseil des droits de l'homme. Résolution 8/12 du 18 juin 2008

« Ma tâche n'a pas été facile. Chaque jour depuis que j'ai pris mes fonctions m'ont été rapportés les cas de migrants victimes des réseaux de la criminalité transnationale organisée, de la traite et du trafic d'êtres humains, d'agressions à caractère xénophobe perpétrées par des groupes extrémistes, de détentions arbitraires, de mauvais traitements et de l'exploitation de la main-d'œuvre, pour ne citer que quelques exemples. Si nous prétendons lutter contre ces violations des droits de l'homme, nous ne pouvons pas ignorer cette réalité. Il nous faut donc renforcer les mesures de prévention de l'émigration illégale dans les pays d'origine et promouvoir la régularisation de l'immigration dans les pays demandeurs »⁵⁹⁴.

Pour elle, l'un des défis pour le XXème siècle demeure

« La régularisation de la situation des immigrés et la création d'un cadre de gestion des flux migratoires garantissant le respect des droits de l'homme des migrants et permettant de prévenir la traite et le trafic d'êtres humains »⁵⁹⁵.

Cette phrase explique bien la portée de la mission du Rapporteur. Les trois Rapporteurs ayant rempli cette tâche jusqu'à présent ont orienté leur travail sur la dénonciation des abus commis dans le cadre de l'application des mesures de contrôle migratoire; ils ont adressé des invitations aux Etats à tenir compte de la protection des droits de l'homme dans les efforts pour gérer le phénomène migratoire; à adopter des mesures alternatives à la détention des migrants en situation irrégulière; et à tenir compte de la situation particulière de vulnérabilité des migrants, notamment des femmes et des enfants, ainsi que des victimes de la traite.

⁵⁹⁴ Gabriela Rodriguez Pizarro, Rapporteuse spécial des Nations unies sur les droits de l'homme des migrants. OIM. Dialogue Mondial sur les migrations 2001. P.112.

⁵⁹⁵ Idem.

Le Rapporteur s'est ainsi lancé dans une « quête » pour parvenir à une approche intégrale et concertée du phénomène migratoire. Ainsi, le rapporteur invite les Etats à ne pas « polariser les débats sur la migration »⁵⁹⁶. En 2002, il a été considéré que :

« la gestion des flux migratoires recouvre en fait un ensemble extrêmement complexe de phénomènes qui ne se ramènent pas à des mesures punitives et un contrôle unilatéraux. Les Etats d'origine, de transit et de destination, les organisations internationales et régionales, les institutions financières, les ONG, le secteur privé et la société civile, tous ont des responsabilités à cet égard »⁵⁹⁷.

Dans le même sens nous retrouvons des invitations systématiques de Monsieur Bustamante à inclure la protection des droits des migrants dans les politiques de gestion migratoire. Pour lui,

« Il faut s'efforcer davantage de concevoir la gouvernance de la migration selon une approche fondée sur les droits de l'homme. Les États et les autres parties concernées devraient systématiquement être guidés par les normes en matière de droits fondamentaux contenues dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, ainsi que les principes qui en découlent, notamment de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, dans le cadre de toutes initiatives en matière de migration, y compris

⁵⁹⁶ « la protection des droits de l'homme des migrants n'étant incompatible ni avec l'exercice de la souveraineté des États, ni avec l'application effective de politiques de sécurité nationale ». Assemblée générale, Résolution 57/292 du 9 août 2002.

⁵⁹⁷ Conseil Economique et social. Commission des droits de l'homme. Résolution E/CN.4/2003/85 du 30 décembre 2002. A cette occasion la Rapporteuse a souligné spécialement les conditions de rétention des migrants et les risques encourus dans ces conditions, et en général montré sa préoccupation face aux mesures de contrôle migratoire et de lutte contre la migration irrégulière qui finissent par négliger les droits fondamentaux des migrants : « La Rapporteuse spéciale s'inquiète de voir que dans un nombre considérable de pays les mesures destinées à empêcher les migrations illégales sont souvent prises au mépris des règles, normes et principes du droit international et droits fondamentaux des migrants, dont le droit de demander l'asile et de jouir des garanties minimales contre la privation arbitraire de liberté. C'est ainsi que les fonctionnaires de l'immigration jouissent souvent d'amples pouvoirs pour mettre en détention des groupes de migrants dans des conditions et des installations qui entravent gravement leur droit d'introduire un recours judiciaire ou administratif concernant la légalité de leur détention et d'obtenir le réexamen de leur demande d'asile ».

celles impliquant une assistance technique et une coopération entre plusieurs acteurs et ce, à tous les stades de la migration »⁵⁹⁸.

De la même manière des recommandations ont été adressées au Forum mondial sur les migrations et le développement. Le Rapporteur a souligné que les mécanismes des Nations unies relatifs aux droits de l'homme devraient être invités au Forum (notamment les membres du Comité pour les travailleurs migrants), que le Forum devrait adopter une « vision humaine des migrations » et que les Etats participants devraient faire preuve de leur volonté de respecter les droits des migrants et ratifier la Convention de 1990⁵⁹⁹. Plus récemment, en 2013, M. Crépeau a insisté sur le fait que travailler pour une gouvernance intégrale des migrations et un système migratoire basé sur les droits de l'homme et bien régulé n'implique pas pour les Etats de céder une partie de leur souveraineté, mais, au contraire, de regagner de la souveraineté⁶⁰⁰.

Le Rapporteur a par ailleurs tenté de contribuer à une meilleure compréhension de la réalité à laquelle sont confrontés les migrants et des obstacles empêchant leur protection effective. Ainsi, lorsque Monsieur Bustamante a été nommé Rapporteur, il a décidé de dresser une liste des problèmes liés à la protection des droits des migrants qui relèvent d'un examen plus approfondi. Il s'agit notamment de la discrimination et du racisme à l'encontre des migrants ; de la situation des migrants en situation irrégulière⁶⁰¹ ; de celles des enfants et des femmes migrantes ainsi que des dangers auxquels sont confrontés les migrants réguliers qui participent à des programmes de

⁵⁹⁸ Assemblée générale des Nations unies. *Droits de l'homme des migrants. Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants*, 3 août 2010.

⁵⁹⁹ Assemblée générale de l'ONU, Application de la résolution 60/251 de l'Assemblée générale du 12 mars 2006 intitulée *Conseil des droits de l'homme*. 14 février 2007.

⁶⁰⁰ Assemblée générale, *Droits des migrants. Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants*. 5 août 2013.

⁶⁰¹ L'importance de ce sujet avait déjà été soulignée par Mme Rodriguez, notamment dans son rapport de 2001: E/CN.4/2001/83. Pour M. Bustamante, les violations des droits de l'homme des migrants en situation irrégulière peuvent comprendre : des situations de trafic illicite et de traite de personnes, impliquant dans de nombreux cas des femmes et des enfants; des violations du droit à la vie et du droit à l'intégrité personnelle qui se produisent dans le cadre du contrôle des frontières; diverses formes de violations des droits économiques, sociaux et culturels commises en toute impunité par des particuliers, notamment des horaires de travail excessifs, le paiement de salaires très inférieurs au minimum fixé par la loi et des conditions de travail dures et dangereuses, situations qui peuvent toucher particulièrement les femmes migrantes; diverses irrégularités commises dans le cadre des processus d'expulsion, notamment des violations du droit à la liberté et à la sécurité, en particulier lorsque des migrants sont placés en rétention administrative, des violations du droit à un jugement équitable, des conditions insatisfaisantes de détention et l'absence de protection pour des personnes vulnérables telles que les enfants non accompagnés, et des mauvais traitements. Dans : Conseil économique et social, *Commission des droits de l'homme, Résolution E/CN.4/2006/73*. 30 décembre 2005. Dans son rapport présenté en 2008, M. Bustamante s'est penché sur la question de la criminalisation des migrants en situation irrégulière et de la protection qui leur est offerte. Conseil des droits de l'Homme. *Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civil, politiques, économique, sociaux et culturels y compris le droit au développement : Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des travailleurs migrants*. Résolution HRC/7/1225 février 2008.

migration temporaire (ou circulaire)⁶⁰² et le besoin de respecter l'institution de la protection consulaire .

Le Rapporteur a également énuméré les cinq grands phénomènes qui ont un impact sur les pays récepteurs de migrants à savoir :

« i) la réticence des gouvernements et de la société civile à reconnaître leur besoin de main d'œuvre⁶⁰³ ii) la survenance d'idées anti migrants et l'existence de tendances racistes et xénophobes iii) l'augmentation des cas d'impunité face à la violation des droits humains des migrants iv) la inquiétude majeure de la communauté internationale concernant le dernier point v) l'émergence de normes internationales qui créent l'obligation pour les Etats de reconnaître, par le biais de rapports présentés aux Nations unies, l'ampleur et les caractéristiques de la demande réelle de travailleurs migrants dans leurs économies »⁶⁰⁴.

Cet effort de systématisation tendait à rendre plus compréhensifs les difficultés dont pâtit la protection des droits des migrants, tout en gardant à l'esprit les défis qui existent dans ce domaine et la nécessité d'actions concrètes.

Le Rapporteur s'est également investi dans un travail de dénonciation et de critique des politiques migratoires en insistant sur le besoin d'établir la responsabilité des Etats dans le respect et la protection des droits des migrants. A ce sujet les rapporteurs ont insisté sur le fait que certaines violations des droits des migrants ne sont pas la conséquence de l'action directe des Etats mais plutôt des employeurs, des passeurs, des trafiquants entre autres. Néanmoins, dans certains cas la responsabilité incombe directement aux représentants étatiques qui ont une obligation de protection ou qui sont directement responsables des mesures prises par les agents lors de

⁶⁰² A cet égard, Bustamante a pointé du doigt certains abus tels que les horaires de travail abusifs, la rétention de sommes d'argent pour couvrir les frais de voyage, les modifications des conditions de travail originales, des restrictions à la liberté de circulation.

⁶⁰³ Pour lui, il existe « une certaine relation entre cette réticence et l'apparition d'idéologies anti-immigrants souvent teintées de xénophobie et de racisme » dans ce même sens voir : Assemblée générale A/60/357 du 16 septembre 2006 et Conseil des droits de l'homme résolution E/CN.4/2006/73 du 26 mars 2006.

⁶⁰⁴ Bustamante Jorge *Propuesta de trabajo, Milenio diario*, México, D.F. 2005 dans: CEPAL, *América latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. P. 328.

contrôles aux frontières, de détentions arbitraires, de violations du droit à une procédure équitable⁶⁰⁵.

La question de la criminalisation des migrants en situation irrégulière a également suscité beaucoup de dénonciations de la part des Rapporteurs successifs. Ces derniers ont en effet souligné les dangers que comporte une telle criminalisation et ont invité les Etats à considérer la migration irrégulière comme une infraction administrative et non pénale, et à chercher des alternatives à la détention des migrants⁶⁰⁶.

En résumé, les Rapporteurs spéciaux sur les droits de l'homme des migrants ont contribué à mettre en lumière la situation des migrants et à inviter les Etats à adopter une position intégrale leur permettant de gérer les flux migratoires sans aller à l'encontre des droits de l'homme des migrants. Les rapporteurs ont critiqué des pratiques courantes telles que la détention des migrants ou la promotion de programmes de migration circulaire et ont rendu compte des difficultés et de la situation de vulnérabilité subies par les enfants migrants,⁶⁰⁷ mais aussi par les victimes de trafic de migrants et de traite des personnes⁶⁰⁸.

D'autres groupes de travail ont inclus dans leurs travaux et réflexions des questions touchant à la titularité des droits des migrants. Ainsi, le Groupe de travail sur la détention arbitraire⁶⁰⁹ s'est intéressé à la détention des migrants à partir de la demande de la Commission des droits de l'homme de recueillir des informations sur la rétention des migrants et des demandeurs d'asile⁶¹⁰. Pour ce faire, le groupe s'est rendu en Grande Bretagne, en Irlande du Nord et en Roumanie. Sur la base des visites

⁶⁰⁵ Commission des droits de l'homme, Groupes et individus particuliers : les travailleurs migrants. *E/CN.4/2006/73*, 30 décembre 2005.

⁶⁰⁶ Sur cet aspect, le Rapporteur considère que : « Les États devraient définir et appliquer des solutions susceptibles de remplacer la rétention des migrants, conformément au droit international et aux normes relatives aux droits de l'homme. La rétention ne devrait pas être considérée comme nécessaire ni adéquate si d'autres mesures moins contraignantes n'ont pas été envisagées pour atteindre le même objectif légitime ». Assemblée générale. *Droits de l'homme des migrants. Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants A/65/222*, 3 août 2010. Dans le même sens, Assemblée Générale des Nations unies, *Droits de l'homme des migrants. Rapport du Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme des migrants M. François Crépeau, A/HRC/20/24/Add.1*, du 2 avril 2012.

⁶⁰⁷ Conseil Economique et Social, Commission des droits de l'homme. *Groupes et Individus Particuliers: travailleurs migrants. E/CN.4/2000/826* janvier 2000.

⁶⁰⁸ Conseil Economique et Social, Commission des droits de l'homme. *Groupes et individus particuliers: travailleurs migrants. E/CN.4/2002/94*, 15 février 2002.

⁶⁰⁹ Créée par la commission dans le cadre des procédures spéciales il est composé de cinq experts indépendants appartenant à diverses régions du monde.

⁶¹⁰ Conseil économique et social, Résolution E/CN.4/1997/65 du 16 décembre 1996.

menées dans les centres de rétention des étrangers, il a fait des recommandations aux Etats concernant la durée, les motifs et les conditions de détention des migrants⁶¹¹. En 1999 et 2004, les rapports du Groupe ont également abordé la question de la détention des migrants et ont rappelé aux Etats leurs obligations découlant des traités internationaux concernant les conditions, la durée, et les motifs des détentions.

Par ailleurs, dans ces rapports et à partir de visites *in situ*, le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, a pris note du fait que la condition des migrants les rend spécialement vulnérables à la violence, à la discrimination⁶¹², aux agressions et aux mauvais traitements⁶¹³ de la part de partis politiques, de groupes extrémistes et de la société en général. Il a es timé que ces tendances étaient exacerbées dans des contextes de crise économique⁶¹⁴ ou même par l'application de certaines politiques de contrôle des flux migratoires⁶¹⁵.

Le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCR)

Toujours dans le cadre du système non conventionnel de protection des droits de l'homme, il convient de mentionner les contributions du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme sur le sujet à travers ses rapports et études.

⁶¹¹ Conseil économique et social, Droits civils et politiques et notamment: torture et détention. *Rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire* E/CN.4/1999/63, du 18 décembre 1998.

⁶¹² Par exemple, en 2010 le Rapporteur a condamné les affrontements entre travailleurs migrants sans papiers et la population locale, qui se sont produits à Rosarno en Italie, et par la même la discrimination socioéconomique exercée à l'encontre des migrants. Assemblée Générale des Nations unies, *Rapport du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée*, A/HRC/14/43/Add.3 du 30 mars 2010.

⁶¹³ Assemblée Générale des Nations unies, Formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée. *Rapport du Rapporteur spécial*. A/68/333 du 19 août 2013.

⁶¹⁴ Dans le contexte de la crise, le Rapporteur dénonce que certains parties politiques imputent la responsabilité de la crise aux étrangers, aux migrants, demandeurs d'asile ou personnes en situation irrégulière, ce qui constitue une apologie du racisme et de la discrimination. *Assemblée générale, Rapport du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui est associée*, 29 mai 2012. Dans ce sens également : Assemblée générale des Nations unies, *Efforts déployés au niveau mondial pour éliminer totalement le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée et assurer l'application intégrale et le suivi de la Déclaration et du Programme d'action de Durban*, 11 février 2013.

⁶¹⁵ Assemblée générale des Nations unies, *Rapport du rapporteur spécial*, 29 mai 2012 op cit.

D'une part nous comptons les rapports, études et analyses visant à rendre compte de l'exercice des droits des migrants en général ou de manière spécifique en abordant la situation des migrants particulièrement vulnérables.

S'agissant des droits des migrants en sens large, citons par exemple une étude publiée en 2006 sur les droits des non ressortissants. Celle-ci souligne non seulement les droits des migrants en général⁶¹⁶ mais aussi les traitements auxquels aucun non ressortissant ne devrait être soumis. Il s'agit notamment des exécutions arbitraires, des traitements inhumains, des conditions d'esclavage, des détentions arbitraires et des retours forcés, entre autres. Elle traite également de la situation ponctuelle de certains groupes de migrants, notamment des victimes de la traite et du trafic de migrants, des demandeurs d'asile et des apatrides. L'étude reprend des idées également présentées par le Rapporteur spécial et par l'Assemblée générale : « le besoin de règles claires et exhaustives qui règlent les droits des étrangers et leur application par les Etats », ainsi que d'une « vigilance plus efficace de leur accomplissement ». Pour le Haut-commissariat, en l'absence de ces règles et d'une telle vigilance, les cas de traitements discriminatoires à l'encontre des migrants continueront à se reproduire⁶¹⁷.

Toujours dans cet effort de description, d'analyse et de dénonciation, nous trouvons le rapport présenté en 2010 au Conseil économique et social à la demande de l'Assemblée générale,⁶¹⁸ concernant la question des droits sociaux des migrants dans les pays d'accueil. Y sont analysés l'accès aux droits tels que la santé, l'éducation, le logement, la nourriture, la sécurité et la protection sociale, les droits liés au travail et les droits culturels⁶¹⁹. Les cas de racisme et de xénophobie auxquels sont soumis les migrants, la rétention administrative et les politiques publiques sont passés en revue dans ce Rapport qui établit un lien entre la protection des droits économiques sociaux et culturels des migrants et leur insertion et intégration sociale. Le document invite les Etats à favoriser l'exercice de ces droits et à

⁶¹⁶ Tels que le droit à la protection de leur vie privée et familiale, à l'égalité, à la liberté de conscience ainsi que de jouir des droits économiques sociaux et culturels et d'une protection consulaire.

⁶¹⁷ HCNUDH, les droits des non citoyens, Nations unies, New York, Genève 2006.

⁶¹⁸ Par la résolution 48/141 de l'Assemblée générale du 20 décembre 2003 (Haut Commissaire chargé de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme).

⁶¹⁹ La question des droits sociaux et culturels des migrants a fait l'objet des plusieurs résolutions de l'Ecosoc telles que: La Résolution E/2006/86 de 2006 sur la protection juridique des droits économiques, sociaux et culturels; la résolution E/2007/82 sur la notion de «réalisation progressive» de ces droits; E/2008/76 sur le principe de l'égalité des sexes et l'interdiction de la discrimination à l'égard des femmes dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels et la E/2009/90 sur la mise en œuvre et le suivi des droits économiques, sociaux et culturels.

éliminer les obstacles existants⁶²⁰, car l'accès aux droits sociaux « n'est pas une question de charité ».

S'agissant des droits des migrants particulièrement vulnérables, le Haut-Commissariat, comme l'ont fait les autres organes de protection des droits de l'homme, s'est intéressé à la situation des femmes et enfants migrants ainsi qu'à celle des travailleurs migrants. Concernant les enfants migrants, un rapport a été présenté à l'Assemblée générale sur les « difficultés et bonnes pratiques rencontrées dans l'application du cadre international de la protection des droits de l'enfant dans le contexte des migrations ». Ce rapport, élaboré à la demande du Conseil des droits de l'homme, explore le cadre normatif applicable à la protection des enfants migrants en décrivant les difficultés que peut rencontrer la mise en œuvre de cette protection et les pratiques récentes en la matière⁶²¹.

D'autre part, le HCNUDH invite les Etats à inclure la dimension humaine des migrations dans leurs politiques migratoires, notamment eu égard aux difficultés actuelles liées à la crise économique et alimentaire qui renforcent la vulnérabilité des migrants. Pour le Haut-Commissariat :

« C'est pour cela qu'il est important que les Etats envisagent les migrations du point de vue des droits de l'homme, c'est-à-dire en plaçant le migrant en tant qu'individu au centre des politiques relatives aux migrations et en veillant à assurer sa protection, à promouvoir sa participation et à lui donner accès à des voies de recours en cas d'atteintes portées à ses droits »⁶²².

De la même manière, en 2011, le Haut-Commissariat a exprimé devant le Conseil d'administration des Nations Unies qu'il était temps pour la communauté internationale de

⁶²⁰ Dans le même sens, dans sa recommandation générale n°30, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a incité les États à « supprimer les obstacles empêchant ou limitant l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels par les non-ressortissants, notamment dans les domaines de l'éducation, du logement, de l'emploi et de la santé »

⁶²¹ La situation des mineurs isolés étrangers, les pratiques de contrôle, de détermination de l'âge, de détention et d'expulsion des mineurs, leur accès aux droits sociaux et la protection des enfants restés au pays sont passés en revue.

⁶²² Conseil économique et social, *Rapport du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme*. juin 2010.

se tourner de manière « délibérée, publique et assertive » vers l'intégration des droits de l'homme dans l'agenda du développement⁶²³.

Enfin, afin d'inclure une approche humaine dans les débats mondiaux sur les migrations et le développement, un document sur la promotion de la gouvernance migratoire basé sur les droits des migrants a été élaboré en 2013 avec la collaboration du Groupe mondial sur les migrations⁶²⁴, en vue Dialogue de Haut niveau des Nations unies. Le document rend compte de l'importance du respect des droits des migrants et souligne les obligations incombant aux Etats, articulées autour de trois dimensions, à savoir : respecter, protéger et garantir. Il souligne la nécessité d'adopter une approche plus « altruiste » des migrations reconnaissant la protection de tous les droits de l'homme des migrants, et reconnaît une protection majeure aux groupes, parmi les migrants, ayant besoin d'une protection spécifique. Cette approche est axée sur la protection des droits des migrants et propose aux Etats « une guide pratique et des outils concrets » pour qu'ils appliquent le cadre de protection des droits de l'homme déjà existant.

Il pointe du doigt l'inexistence d'un cadre cohérent et complet de gouvernance migratoire et la dispersion des approches du phénomène. Une telle dispersion est due, d'après le document, au caractère complexe du phénomène qui touche à plusieurs aspects de la vie des individus. Pour le HCNUDH « en tant que phénomène humain, pratiquement tout ce qui a un rapport avec les migrations garde également un lien avec les droits de l'homme ». Après un descriptif des différentes plateformes de discussion, d'étude et de débat existant au sein des Nations unies sur le sujet migratoire, le document présente les défis et les difficultés rencontrés dans ces espaces. Il souligne le manque de données fiables sur la garantie et la jouissance des droits de l'homme des migrants notamment s'agissant des migrants en situation irrégulière. Il estime que les données existantes devraient être analysées sous l'angle des droits de l'homme.

Un point en particulier mérite notre attention. En effet, le document présente les effets nocifs d'une catégorisation excessive des migrants. Pour le Haut-Commissariat, ces

⁶²³ HCNUDH United Nations Chief Executives Board, Fall Session, 2011, *The Tunis Imperative: Human rights and development cooperation in the wake of Arab spring*: Statement by M. Navanethem Pillay, United Nations High Commissioner for Human Rights. New York, 28 October 2011.

⁶²⁴ HCNUDG. Migrations and human rights. *Improving human rights based governance of international migration*. 2012.

catégories tendent à créer des clivages très marqués entre les migrants selon leur activité (travailleurs migrants), le caractère volontaire – ou non - du mouvement et les circonstances de la migration (victimes de trafic et de traite, demandeurs d'asile). La réalité démontre toutefois qu'une même personne peut correspondre à plusieurs catégories, qu'elle peut passer d'une catégorie à l'autre au cours de son parcours migratoire, ou qu'elle peut avoir besoin d'une protection spéciale dépassant celle accordée à une catégorie spécifique de migrants.

En résumé, à travers ses études, réflexions et consultations auprès des États mais aussi des membres de la société civile et des migrants, le HCNUDH a apporté un nouvel éclairage sur la situation des migrants sous l'angle de la jouissance de leurs droits fondamentaux. Le Haut-Commissariat travaille à la diffusion des droits des migrants et s'emploie à inclure le sujet migratoire dans les espaces de discussion sur les migrations et le développement. Il tente enfin d'attirer l'attention de la communauté internationale sur l'importance de cet aspect du phénomène migratoire.

Les contributions d'autres organismes

Comme nous l'avons annoncé dans la première partie, certains organismes se sont intéressés à la protection des droits des migrants dans le cadre de discussions sur les migrations et le développement. C'est pourquoi nous les mentionnerons ici, même s'ils ont déjà été cités dans la première partie. Nous y comptons en premier lieu, le Groupe mondial sur la migration (GMM) qui, du fait de sa composition diverse mène des réflexions complexes sur le phénomène migratoire, notamment sur ses liens avec le développement et la titularité des droits des migrants. Le GMM est sans doute une plateforme propice à une discussion intégrale du phénomène, et ses apports ont contribué à l'inclusion du sujet migratoire dans des espaces tels que le Forum mondial sur les migrations et le développement, comme nous l'avons souligné dans la première partie⁶²⁵. Le GMM a également contribué par le biais de la publication de ses rapports et études. Parmi les plus importants, nous trouvons le rapport intitulé « Migrations internationales et droits de l'homme », publié dans le cadre de la célébration du 60^{ième} anniversaire de la Déclaration

⁶²⁵ Voir supra p. 10.

universelle des droits de l'homme en 2008⁶²⁶. Après une description des traités applicables aux migrants, le document conclut qu'il n'y a pas besoin de nouveaux instruments consacrés à la titularité des droits des migrants, mais que les Etats (tant d'origine que de transit et de destination, dans une logique de « responsabilité partagée ») doivent montrer leur volonté d'appliquer le cadre déjà existant, et assurer la protection des migrants à tous les stades du parcours migratoire. A cette fin, la coopération interétatique est considérée comme fondamentale⁶²⁷. La publication de ce rapport intervient dans un contexte caractérisé par l'essor de plateformes de discussion consacrées aux migrations et à leurs liens avec le développement et est issu d'un groupe qui compte parmi ses membres des organismes spécialement centrés sur ces liens (tels que la Banque mondiale ou le département des affaires économiques et sociales (DAESNU)). C'est pourquoi il constitue un document important.

Le GMM s'est également emparé de l'étude de contextes migratoires particuliers. Citons notamment la Déclaration conjointe sur les droits de l'homme des migrants en situation irrégulière⁶²⁸ et celle sur l'Impact du changement climatique sur les migrations⁶²⁹. Dans la première déclaration, le Groupe reconnaît que les Etats ont un intérêt souverain à contrôler les frontières. Toutefois, il rappelle que l'exercice de cette prérogative ne justifie pas que les Etats aillent à l'encontre de leurs obligations internationales concernant le respect des droits des migrants⁶³⁰. Dans la deuxième déclaration, le groupe exprime son inquiétude quant à l'impact du changement climatique sur les mouvements de population, et invite les Etats à assumer un rôle plus actif pour faire face à ce phénomène⁶³¹.

En second lieu, la Commission mondiale sur les migrations internationales a inclus parmi ses recommandations une invitation aux Etats à adopter une approche plus consistante et

⁶²⁶ Le document insiste sur les mêmes aspects classiques du discours sur les droits de l'homme des migrants, à savoir: l'importance de respecter et garantir les droits des migrants. Il décrit comment les migrations peuvent être bénéfiques seulement si les droits des migrants sont respectés et remarque les responsabilités des Etats dans ce sens. Il inclut également une référence aux groupes de migrants spécialement vulnérables et propose des solutions pour faire face aux violations les plus graves des droits des migrants.

⁶²⁷ GMG *International migration and human rights: Challenges and opportunities on the threshold of the universal declaration of human rights* octobre 2008

⁶²⁸ Adopté par les directives du Groupe en septembre 2010.

⁶²⁹ Adopté dans le cadre de la réunion des directives de novembre 2011

⁶³⁰ GMG *statement of the global migration group on the human rights of migrants in irregular situation*. Geneve 30 septembre 2010. Disponible à: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10396&LangID=E>. Consulté le 29 mars 2013.

⁶³¹ GMG *Déclaration du Groupe mondial sur la migration relative à l'impact du changement climatique sur la migration*. Paris 15 novembre 2011. Disponible à: <http://www.globalmigrationgroup.org/uploads/french.pdf> consulté le 29 mars 2013.

plus cohérente de la gouvernance des migrations, tout en respectant le cadre légal et normatif applicable aux migrants. Ces recommandations comprennent également une nouvelle approche de la migration irrégulière qui invite les Etats à flexibiliser ses conditions d'entrée et de séjour et à ne pas criminaliser la migration irrégulière⁶³².

Enfin, dans le cadre de son Rapport sur le développement humain de 2009, le PNUD a inclus de multiples réflexions critiques et invitations à aborder le phénomène migratoire sous l'angle de la protection des droits des migrants. Entre autres, il met en cause les distinctions traditionnelles entre migrants volontaires et involontaires, en affirmant « qu'il est rare, pour ne pas dire exceptionnel, que les choix (de migrer) soient entièrement libres ». Il prône le concept de « développement humain des migrations » (que nous avons également vu apparaître dans le cadre de la Conférence sud-américaine sur les migrations), qui accorde une grande importance à la liberté de choisir de quitter ou de rester dans son pays d'origine et dans ce sens, au droit de ne pas migrer⁶³³. Pour le PNUD, la mobilité humaine⁶³⁴ est une liberté et la migration est un exercice de cette liberté, qui, en toute logique, doit être protégée. Le document analyse l'exercice de la liberté de circulation à partir des tendances migratoires en tenant compte de la situation des migrants au moment de quitter leur pays d'origine (c'est à dire, leur situation économique, leur niveau de vie, leur craintes et attentes. Ce qui est rarement le cas des autres initiatives d'analyse des responsabilités incombant aux Etats dans le cadre la protection des droits des migrants, lesquelles se concentrent spécialement sur la situation dans le pays de destination)⁶³⁵. Il explore tant la migration internationale que la migration interne et invite les Etats, comme nous l'avons vu dans le rapports du Rapporteur spécial des Nations unies pour les droits des migrants, à reconnaître qu'ils ont besoin de la main d'œuvre fournie par les migrants et à mettre leur législation interne en conformité avec les instruments internationaux de protection des droits de l'homme.

⁶³² CGMI, *Migrations dans un monde interconnecté: nouvelles perspectives d'action* Genève 2005.

⁶³³ Le droit à ne pas migrer a été défini par l'Assemblée générale des Nations unies dans les termes suivants: chacun doit avoir le choix de rester dans son propre pays et d'y prospérer. Il faut donc, à cette fin, que tous les pays s'efforcent de créer de nouveaux emplois décents pour leurs citoyens ». Dans: Assemblée générale, Résolution 60 /871 du 18 mai de 2006. Ce concept a été abordé dans d'autres cadres tels que le Forum mondial sur les migrations et le développement, OIM Dialogue international sur la migration N3: *Les normes juridiques internationales en matière de migration. Tour d'horizon..* OIM 2002.

⁶³⁴ Comprise comme la possibilité des gens de choisir où installer leur foyer

⁶³⁵ Dans ce sens, la Rapporteuse spéciale des Nations unies a déclaré en 2001, à l'occasion du premier Dialogue international sur la migration de l'OIM « Contrairement à ce que l'on pense, les violations des droits humains des migrants ne se produisent pas seulement dans les pays de destination. On les constate déjà dans les pays

Au terme de l'analyse des apports des organes non conventionnels des Nations unies, nous pouvons conclure que ceux-ci accomplissent trois missions. Une première mission de sensibilisation et de dénonciation des conditions de vie des migrants ; de leurs besoins et du traitement qui leur est accordé dans les pays de destination. Une deuxième mission consistant à critiquer les positions adoptées par les Etats et le traitement qu'ils réservent aux migrants, mission à l'occasion de laquelle ils invitent les Etats à adopter une approche intégrale du phénomène migratoire et à s'acquitter à leurs obligations en matière de droits de l'homme. Enfin, une troisième mission destinée à rendre compte des besoins particuliers de certaines catégories de migrants, telles que les femmes, les enfants, les travailleurs migrants, les victimes de traite.

Nous allons à présent étudier la position des organes conventionnels de protection des droits de l'homme.

d'origine, où la corruption, le non-respect des droits fondamentaux et la discrimination créent des conditions qui ne permettent pas l'enracinement des nationaux dans leur propre pays ».

Chapitre II : Les droits des migrants dans le cadre des organes conventionnels

Comme nous l'avons indiqué, les migrants sont titulaires des mêmes droits que toute autre personne car il s'agit de droits à vocation universelle applicables à tous sans distinction de nationalité. Ces droits sont contenus, parmi d'autres, dans des traités internationaux qui ont donné compétence à des organes conventionnels pour interpréter les dispositions des instruments, adresser des recommandations aux Etats, et dans certains cas, recevoir des plaintes individuelles concernant la violation des dispositions des traités. Or, comme il a été dit précédemment, il n'existe pas un seul instrument réunissant tous les droits des migrants. Bien que la Convention sur la protection des travailleurs migrants et les membres de leur famille soit un instrument ciblé sur les migrants, il ne couvre pas toutes les situations dans lesquelles peuvent se trouver ces derniers. En outre, elle n'a pas été ratifiée par les principaux pays de destination des migrants, ce qui limite la portée des recommandations du Comité créé pour surveiller son application. De ce fait, d'autres comités ont été amenés à se prononcer sur l'application des normes conventionnelles relatives aux migrants.

En premier lieu, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) prévoit que ses dispositions sont applicables à toute personne se trouvant sur le territoire d'un Etat partie ou sous sa juridiction. Il interdit les discriminations fondées sur l'origine nationale mais inclut la possibilité d'accorder un traitement différencié entre nationaux et étrangers s'agissant des droits politiques⁶³⁶ et du droit à la liberté de circulation⁶³⁷. Pour interpréter l'application des normes du Pacte aux non ressortissants, le Comité des droits de l'homme a élaboré l'Observation générale N°15⁶³⁸.

⁶³⁶ Tel que le droit de vote, le droit à participer aux affaires publiques (art 25), le droit des enfants à acquérir la nationalité de l'Etat (art 24 N° 3)

⁶³⁷ Compte tenu des réalités auxquelles doivent faire face les migrants (qui seront brièvement décrites dans le prochain chapitre) les droits consacrés dans le Pacte qui s'avèrent les plus pertinents pour les migrants sont: le principe de non discrimination (art2) ; le droit à un recours effectif (art 2), le droit à la vie (art 6) ; l'interdiction des mauvais traitements et le principe de non refoulement (art 7) ; la prohibition de la détention arbitraire (art9, 10) ; le droit aux garanties judiciaires et à un jugement équitable (art 12, 13 et 14), Dans ce sens voir : Ceriani Cernadas (Pablo) *Mécanismes de recours des Nations unies contre la violation des droits des migrants*: Les comités et les procédures spéciales. Migrant Rights International , projet juristes sans frontières. P. 10

⁶³⁸ CDH, Observation générale N°15, *La situation des étrangers, en vertu du Pacte*, 1986.

Celle-ci dispose que le droit au respect des garanties applicables durant la procédure d'expulsion, incluses dans l'article 13⁶³⁹ du Pacte, n'est pas uniquement applicable aux étrangers se trouvant en situation régulière sur le territoire d'un Etat partie. Toutefois, le Comité souligne que si l'affaire en question porte sur la légalité de l'entrée ou le séjour du migrant, « toute décision pouvant entraîner l'expulsion de l'étranger doit être prise dans le respect de l'article ». Le Comité aborde également la question de l'accès des migrants au territoire en affirmant que le Pacte ne confère pas aux étrangers un droit à entrer et à séjourner dans le pays de destination, décision qui incombe de manière discrétionnaire aux Etats. Cependant, dans certains cas, un étranger peut invoquer la protection du Pacte y compris des situations d'entrée et de séjour, lorsque se présentent des cas de discrimination, de traitement inhumain et de respect de la vie familiale. Par ailleurs, dans le cadre des plaintes individuelles, le Comité s'est saisi de cas d'expulsion arbitraire ainsi que de cas de violations du principe de non discrimination⁶⁴⁰⁶⁴¹.

En deuxième lieu, le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), prévoit l'obligation pour les Etats de protéger les droits au travail, à un niveau de vie adéquat, à la santé ainsi que d'autres droits économiques et sociaux applicables à toute personne sans distinction. M. Philip Alston, président du Comité des droits économiques sociaux et culturels entre 1991 et 1998, a indiqué que l'application du Pacte ne se bornait aux nationaux des Etats parties. Pour lui, « il n'y avait aucune raison d'en exclure les migrants, qu'ils fussent en situation régulière ou irrégulière »⁶⁴².

L'Observation générale no. 20 du Comité pour les droits économiques, sociaux et culturels sur la non discrimination et les droits économiques sociaux et culturels décrit de manière

⁶³⁹ L'article 13 du Pacte dispose: "Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin.

⁶⁴⁰ Voir par exemple l'affaire Maroufidou c. Suède. (rapport 1981) et l'affaire Hammel c. Madagascar.

⁶⁴¹ Parmi les autres Observations générales du Comité des droits de l'homme pouvant être spécialement applicables aux migrants: •Observation générale n° 32 : Article 14 : Droit à l'égalité devant les cours de justice et les tribunaux et à un procès équitable, 23/08/07 ;Observation générale n° 27 : Liberté de mouvement (Art.12), 02/11/99 ;Observation générale n° 21 : Remplace l'observation générale n° 9 concernant le traitement humain des personnes privées de liberté (Art. 10), 10/04/92 ;Observation générale n° 20 : Remplace l'observation générale n° 7 concernant la prohibition de la torture et autres peines et traitement cruels (Art. 7), 10/03/92 ; Observation générale n° 18 : Non-discrimination, 10/11/89 ; et Observation générale n° 17 : Droits de l'enfant (Art. 24), 07/04/89. Dans: Ceriani Cernadas op cit.

⁶⁴² Commission des droits de l'homme. *Rapport du groupe de travail intergouvernemental d'experts sur les droits de l'homme des migrants*. 9 mars 1999.

détaillée les différents types de discrimination existants (directe ou indirecte, formelle, informelle) ainsi que les principaux groupes passibles de subir des traitements discriminatoires. S'agissant des non-ressortissants il y est indiqué que :

« le motif de la nationalité ne doit pas empêcher l'accès aux droits consacrés par le Pacte; par exemple, tous les enfants vivant dans un État, même ceux qui sont en situation irrégulière, ont le droit de recevoir une éducation et d'avoir accès à une nourriture suffisante et à des soins de santé abordables. Les droits visés par le Pacte s'appliquent à chacun, y compris les non-ressortissants, dont font partie notamment les réfugiés, les demandeurs d'asile, les apatrides, les travailleurs migrants et les victimes de la traite internationale de personnes, indépendamment de leurs statut juridique et titres d'identité. »

En troisième lieu, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale interdit toutes les formes de discriminations fondées sur la race, la couleur de peau, la descendance ou l'origine nationale ou ethnique⁶⁴³. S'agissant des distinctions entre nationaux et non-nationaux, celles-ci sont autorisées tant qu'elles ne constituent pas une discrimination à l'encontre d'un groupe en particulier et qu'elles n'affectent pas la titularité des droits garantis à toute personne en vertu des instruments internationaux de protection des droits de l'homme⁶⁴⁴. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) a adopté trois Observations générales concernant les non nationaux. Une première, en 1993, qui indique que les Etats ne doivent pas réserver de traitement discriminatoire à l'encontre d'une nationalité en particulier. Elle établit également l'obligation incombant aux Etats de tenir compte des comportements envers les migrants qui violent les normes du traité et enfin, elle déclare que les dispositions de la Convention ne sauraient être interprétées comme constituant un moyen de négliger les droits de toute personne contenus dans d'autres dispositions ou traités⁶⁴⁵. Une deuxième Observation a été adoptée en 1996, concernant l'application de l'article 5 et les personnes

⁶⁴³ Article 5.

⁶⁴⁴ Article 1 par 2.

⁶⁴⁵ Observation générale N°11 de 1993

déplacées et réfugiées⁶⁴⁶, et une dernière en 2004 sur la discrimination à l'encontre des non-ressortissants (qui a remplacé celle de 1993). Cette dernière établit, entre autres, que

« l'application d'un traitement différencié fondé sur le statut de citoyen ou de migrant constitue une discrimination si les critères de différenciation, jugés à la lumière des objectifs et des buts de la Convention, ne visent pas un objectif légitime et ne sont pas proportionnés à l'atteinte de cet objectif. Une différenciation située dans les limites fixées au paragraphe 4 de l'article premier de la Convention, relative à des mesures spéciales, n'est pas considérée comme étant discriminatoire »⁶⁴⁷.

En conséquence, le document invite les Etats à assurer l'application des normes prévues par la Convention aux non ressortissants et à éviter les comportements traditionnellement indiqués comme portant atteinte aux droits des migrants⁶⁴⁸.

En quatrième lieu, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants inclut le principe de *non-refoulement* qui interdit que toute personne soit renvoyée vers un Etat où elle risque d'être torturée. Le Comité contre la torture (CAT) a adopté deux Observations générales, une sur l'application du principe de non refoulement directement applicable aux non ressortissants⁶⁴⁹ et une deuxième sur la torture en général⁶⁵⁰.

En cinquième lieu, la Convention relative aux droits de l'enfant établit des droits pour tous les enfants ainsi qu'une obligation de protection incombant aux Etats. Parmi les droits garantis, citons le droit à avoir un nom et à acquérir une nationalité. La Convention prévoit également une protection spéciale pour les enfants apatrides. Le Protocole facultatif à ladite Convention envisage la prévention et la sanction de la prostitution et la pornographie

⁶⁴⁶ Observation générale N°22 du 24 août 1996.

⁶⁴⁷ Observation générale N°30 du 1^{er} octobre 2004, qui a remplacé l'Observation générale N°11.

⁶⁴⁸ Les Etats sont invités à éviter que les mesures prises pour lutter contre le terrorisme aient pour effet de discriminer ces personnes ; à lutter contre l'incitation à la haine et la violence raciale à l'encontre des non-nationaux ; à éviter les mauvais traitements de la part de la police ou d'autres fonctionnaires chargés d'appliquer des lois migratoires ; à éviter les détentions arbitraires et les expulsions collectives, ainsi que celles dont l'impact risque de porter atteinte au droit à la vie privée et familiale, ainsi qu'à respecter le principe de non refoulement. Finalement, la recommandation invite les Etats à respecter et à garantir l'accès aux droits économiques, sociaux et culturels des non ressortissants.

⁶⁴⁹ Observation générale N° 1, *Mise en œuvre de l'article 3 de la Convention dans le contexte de l'article 22*, 21 novembre 1997

⁶⁵⁰ Observation générale N°2, *Mise en œuvre de l'article 2 par les Etats parties*. 24, janvier 2008.

infantile. Le Comité des droits de l'enfant (CDE), à son tour, a adopté une Observation générale concernant le traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine⁶⁵¹. Dans cette observation, des questions essentielles liées au traitement de ces mineurs sont abordées telles que l'application du principe de non discrimination, le concept de l'intérêt supérieur de l'enfant ; les obligations juridiques des Etats à l'égard des enfants (obligation qui s'appliquent indépendamment du statut juridique du mineur), l'application du principe de non refoulement et la titularité des droits.

Enfin, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille établit des droits pour tous les travailleurs migrants indépendamment de leur statut juridique et garantit l'égalité de traitement entre les travailleurs nationaux et les étrangers. Leurs migrants, l'organe conventionnel le plus récent, a commencé à travailler en mars 2004. Dans ses sessions, il invite systématiquement les Etats à appliquer les dispositions du traité et mène des campagnes pour inviter les pays qui ne l'ont toujours pas fait, à ratifier la Convention. A cette date, la Convention a été principalement ratifiée par des pays d'origine des migrants, ce qui complique la mission du Comité⁶⁵².

Nous constatons donc que la question du traitement des non-ressortissants, notamment l'interdiction de la discrimination à leur encontre, est abordée dans chacun des sept principaux traités de protection des droits de l'homme, et a été envisagée par leurs Comités respectifs. Face à cette multiplicité de sources, le HCNUDH a déclaré qu'il conviendrait que les organes conventionnels travaillent de manière coordonnée, et qu'ils actualisent ou dictent de nouvelles directives concernant l'application des dispositions des traités respectifs aux non ressortissants⁶⁵³.

Ayant en tête la manière dont a été posée la question de la protection des droits des migrants sur la scène des Nations unies, nous allons maintenant étudier l'approche adoptée par le système interaméricain de protection des droits de l'homme.

⁶⁵¹ CDE, Observation générale N°6, 1 septembre 2005.

⁶⁵² La liste des pays ayant ratifié la Convention est disponible à :http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4&lang=frAssemblée Générale, A/61/48.

⁶⁵³ HCNUDH, *Les droits des non citoyens*. Op cit.

Chapitre III : La protection des migrants dans le cadre du système interaméricain de protection des droits de l'homme⁶⁵⁴.

La Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH) établit dans son préambule le principe d'universalité des droits de l'homme en proclamant que les

« droits fondamentaux de l'homme ne découlent pas de son appartenance à un Etat donné, mais reposent sur les attributs de la personne humaine, ce qui leur justifie une protection internationale, d'ordre conventionnel, secondant ou complétant celle que procure le droit interne des Etats américains »⁶⁵⁵.

Les droits contenus dans la convention sont donc applicables à toute personne relevant de la juridiction d'un Etat parti sans distinction « fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la situation économique, la naissance ou toute autre condition sociale »⁶⁵⁶.

Le système s'intéresse à la protection des migrants à partir de ses deux organes de protection des droits de l'homme, à savoir la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) et la Cour interaméricaine des droits de l'homme (Cour IDH), ainsi qu'à travers l'Institut interaméricain des droits de l'homme (IIDH) et la Commission des affaires juridiques et politiques de l'OEA.

⁶⁵⁴ Le système interaméricain de protection des droits de l'homme fait partie de l'Organisation des Etats Américains (OEA). Il a été créé afin de sauvegarder la Convention américaine relative aux droits de l'homme (1969). Il se compose d'une Commission interaméricaine des droits de l'homme (1959) et d'une Cour interaméricaine des droits de l'homme (1978) (organe juridictionnel). Au sein de la Commission, des rapporteurs spéciaux assurent la promotion et le suivi des droits de l'homme par les pays membres.

⁶⁵⁵ Adoptée à San José, Costa Rica, le 22 novembre 1969.

⁶⁵⁶ Article 1. CADH

La protection des migrants dans le cadre de la Commission interaméricaine

En premier lieu, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a nommé en 1997 un Rapporteur sur les travailleurs migrants et les membres de leur famille⁶⁵⁷. Conformément à la structure du système interaméricain, le rôle du Rapporteur est assumé par un des cinq membres de la Commission. Son travail consiste à éveiller la conscience des pays membres sur l'importance du respect des droits des travailleurs migrants et de leur famille à travers des recommandations, la présentation de rapports et d'études, l'examen des requêtes présentées par les particuliers ou encore des communiqués rendant compte de la violation des droits des travailleurs migrants par un Etat membre du système.

Bien que sa mission se concentre sur la situation des travailleurs migrants, le Rapporteur aborde tous les aspects du phénomène applicables aux migrants. Il mène des fonctions similaires aux organes du système universel de protection des droits de l'homme, notamment de description et de promotion des droits des migrants en sens large, de dénonciation des mauvais traitements qui leur sont infligés, et de présentation de cas particuliers ou de groupes de migrants ayant besoin d'une protection spéciale tels que les femmes et les enfants migrants .

Ainsi le Rapporteur s'est prononcé sur la titularité des droits dont bénéficient les migrants pour souligner l'obligation incombant aux Etats de garantir les droits de toutes les personnes sous « son autorité et contrôle » sans tenir compte de critères tels que « la citoyenneté, la nationalité ou quelconque facteur de la personne y compris son statut migratoire »⁶⁵⁸. Il signale que les politiques migratoires des Etats peuvent limiter ou restreindre certains droits en fonction du statut migratoire des personnes mais qu'elles ne sauraient aller jusqu'à soustraire certaines personnes, placées sous leur juridiction et leur contrôle, de la protection qui leur est accordée par le droit international des droits de l'homme⁶⁵⁹.

⁶⁵⁷ Par le biais des résolutions AG/RES 1404 XXVI-O/6 et AG/RES 1480 XXVII-O/97

⁶⁵⁸ CIDH, *Cuarto informe de progreso de la Relatoría sobre trabajadores migratorios y sus familias en el hemisferio*.2003.

⁶⁵⁹ CIDH, *Cuarto Informe* op cit.

Par ailleurs, le Rapporteur s'est emparé de questions classiques telles que la discrimination, le racisme et la xénophobie⁶⁶⁰; procès équitable ; les conditions de détention ; le trafic des migrants et la traite des personnes pour décrire les conditions difficiles que subissent les migrants et dénoncer les politiques et pratiques des Etats qui permettent ou favorisent ces conditions. Les rapports dénoncent la législation de la plupart des pays qui ne sont pas efficaces pour protéger les droits des migrants⁶⁶¹. Le cas des Etats-Unis est cité comme « paradigmatique » car la société américaine est très sensible à la discrimination raciale des nationaux alors que les cas de xénophobie à l'encontre des migrants passent inaperçus⁶⁶². Le Rapporteur a également mentionné les droits dont sont titulaires les migrants dans le cadre de procédures d'expulsion. En outre, il a analysé la législation des pays membres et adressé des recommandations pour faire face aux cas d'abus, de mauvais traitements et de manque de garanties dont sont victimes les migrants dans certains lieux de rétention⁶⁶³. Pour appuyer ses analyses, le Rapporteur peut mener des visites *in situ*. Ont ainsi été visités les centres de rétention de migrants en Arizona et au Texas (EEUU) en 1998⁶⁶⁴. Le Rapporteur s'est rendu une seconde fois aux Etats-Unis en 2010 et à partir de ses conclusions, a publié un rapport sur la détention des migrants aux Etats Unis dans lequel la Commission manifeste ses inquiétudes concernant les motifs, la durée, et les conditions de détention des migrants⁶⁶⁵. Lors de ses visites au Mexique en 2003 et 2011, il a également commenté les

⁶⁶⁰ Le rapporteur a fait référence spécifiquement à ces pratiques dans ses rapports de 2000 et 2002. Sur ces sujets, le rapporteur a exprimé son inquiétude notamment en ce qui concerne les travailleurs migrants et leurs familles. Il a souligné l'existence de tendances racistes et xénophobes à l'encontre des migrants, le manque de transparence des politiques publiques et les problèmes quant aux conditions de détention des migrants et les garanties juridictionnelles dont ils bénéficient. D'après le Rapporteur, dans la région il existe des systèmes de protection des droits des migrants, toutefois ces derniers ne sont pas toujours respectés, c'est pourquoi il existe des cas de violation systématiques et graves des droits humains. Comisión Interamericana de derechos humanos. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Capítulo V. Estudios especiales. Segundo Informe de la Relatoría sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familiares*. OEA/Ser./L/V/II.111 Abril del 2001 disponible dans: [http://www.cidh.oas.org/Migrantes/1.%20Migración%20y%20Derechos%20Humanos%20\(2000\).pdf](http://www.cidh.oas.org/Migrantes/1.%20Migración%20y%20Derechos%20Humanos%20(2000).pdf)

⁶⁶¹ *Segundo Informe de progreso de la Relatoría sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familiares*. OEA/Ser./L/V/II.111. *Capítulo VIII. Respuestas de los Estados al cuestionario enviado por la Relatoría de trabajadores migratorios*. Disponible à: <http://www.cidh.oas.org/Migrantes/cap.8.2000sp.htm>

⁶⁶² CIDH, *tercer informe de progreso* op cit.

⁶⁶³ CIDH, *segundo informe de progreso de la Relatoría sobre trabajadores migratorios y sus familias en el hemisferio*. 2000.

⁶⁶⁴ Il y a constaté plusieurs situations irrégulières telles que la détention des adultes et des mineurs dans le même espace, la concession des centres de rétention à des entreprises privées, l'absence de garanties judiciaires suffisantes A cette même occasion ont également été dénoncés les traitements dégradants infligés à l'encontre de migrants tels que la provision de médicaments contre les aigreurs de la part du personnel médical afin de limiter les effets de la sous alimentation. CIDH, Comunicado de Prensa No. 53/09, *Visita a Centros de Detención de Inmigrantes en Estados Unidos*, 28 de julio de 2009. Disponible à: <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2009/53-09sp.htm>.

⁶⁶⁵ CIDH, *informe sobre la inmigración en Estados Unidos: detenciones y debido proceso*. OEA.30 Diciembre de 2010

conditions de détention des migrants ainsi que les dangers encourus par ceux souhaitant traverser les frontières pour se rendre aux Etats Unis⁶⁶⁶⁶⁶⁷.

Par ailleurs, le Rapporteur a abordé des sujets peu traités dans la sphère du système universel de protection des droits de l'homme. D'une part, il a abordé la question de la protection des migrants par les Etats d'origine et d'autre part, il a traité de l'impact des migrations sur l'économie des pays latino-américains. Sur le premier sujet, nous avons mentionné dans la deuxième partie de cette recherche que les pays latino-américains étaient désormais majoritairement des pays d'origine des migrants. Ainsi, il n'est pas étonnant que le Rapporteur sur les droits de travailleurs migrants explore cette possibilité de protection des droits des migrants. Le Rapporteur a souligné les moyens dont dispose l'Etat pour protéger ses ressortissant à l'étranger, notamment s'agissant des droits à la vie et à l'intégrité, du droit à la nationalité ; à la reconnaissance de la personnalité juridique ; à une procédure équitable et d'autres garanties judiciaires ; à jouir des droits politiques ; à la protection des droits économiques sociaux et culturels ; à la protection de la famille. Il a fini par souligner qu'il était capital que les Etats d'origine déploient des activités pour se rapprocher de leurs nationaux à l'étranger afin de contribuer à la protection de leurs droits⁶⁶⁸.

Sur le deuxième sujet, en dépit de l'existence d'un débat fleurissant sur cet aspect des migrations dans le cadre de l'OEA, le Rapporteur a décidé de se joindre au débat et d'y apporter son éclairage. Il a remarqué le caractère controversée et biaisé des débats sur cet aspect du phénomène. Afin d'y contribuer, il a présenté son analyse sur l'impact économique des migrations tant sur les pays de destination (notamment sur les aspects liés au travail, et aux salaires ; à la sécurité sociale et la croissance économique), comme sur les pays d'origine (notamment quant à l'envoi des fonds et la perte de capital humain)⁶⁶⁹.

⁶⁶⁶ CIDH *quinto informe de progreso de la relatoría sobre los trabajadores migratorios y los miembros de sus familias. Capítulo V visita in loco a México* CIDH comunicado de prensa 8/11 *observaciones preliminares de la relatoría sobre los derechos de los migrantes en la CIDH a México*. Disponible à : <http://www.cidh.org/pdf%20files/ANEXO.82-11.pdf> consulté le 25 avril 2013.

⁶⁶⁷ Ont également été visités par le Rapporteur le Canada (2000), le Guatemala et le Costa Rica (2003).

⁶⁶⁸ CIDH, *séptimo reporte* op cit.

⁶⁶⁹ CIDH, *Tercer informe de progreso de la relatoría sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familias*. 2002

Toutefois, pour compléter notre analyse du rôle du Rapporteur, il convient de souligner que sa mission est financée par les dons des Etats et des ONG. Or, depuis 2004, ses rapports ont commencé à dénoncer un besoin croissant de fonds et a déplorer le fait que malgré l'intérêt des Etats pour discuter des contours du sujet migratoire et malgré l'importance et la nécessité du rôle du Rapporteur, les responsables étatiques ne sont pas prêts à destiner des fonds au financement de la mission du Rapporteur⁶⁷⁰. Ainsi, en l'absence de ressources, la mission a été contrainte de réduire considérablement ses activités⁶⁷¹.

En deuxième lieu, au delà du travail du Rapporteur, la Commission s'est saisie dans son ensemble de la question de la protection des droits des migrants à travers des déclarations et l'instruction de requêtes présentées par les particuliers du fait de la violation de normes conventionnelles du système.

Ainsi la Commission a émis des déclarations concernant des cas particuliers comme par exemple l'adoption de la loi d'Arizona aux Etats Unis (SB1070)⁶⁷² qui autorise les contrôles au faciès en prévoyant que les forces de police peuvent contrôler l'identité des personnes sur lesquelles elles ont un « doute raisonnable » quant au statut migratoire. La Commission, dans un communiqué de presse, a exprimé son inquiétude face aux discriminations raciales qui allaient se produire du fait de cette loi⁶⁷³. De la même manière, la directive « Retour » adoptée par l'Union européenne a motivé une déclaration de la Commission à travers une résolution⁶⁷⁴.

Cette activité de la Commission est purement politique, lesdites déclarations étant dépourvues de toute valeur normative. A cela s'ajoute le travail mené dans le même

⁶⁷⁰ Dans le cadre du Système Interaméricain des droits de l'homme, les contributions des Etats ne sont pas obligatoires, ce qui complique le financement de ses organes.

⁶⁷¹ *Séptimo informe de progreso de la relatoría especial sobre trabajadores migratorios*, op cit.

⁶⁷² State of Arizona, Senate, Senate Bill 1070, SB1070, 2010, An Act Amending Title 11, Chapter 7, Arizona Revised Statutes, by Adding Article 8; Amending Title 13, Chapter 15, Arizona Revised Statutes, by Adding Section 13-1509; Amending Section 13-2319, Arizona Revised Statutes; Amending Title 13, Chapter 29, Arizona Revised Statutes, by Adding Sections 13-2928 and 13-2929; Amending Sections 23-212, 23-212.01, 23-214 and 28-3511, Arizona Revised Statutes; Amending Title 41, Chapter 12, Article 2, Arizona Revised Statutes, by Adding Section 41-1724; Relating to Unlawfully Present Aliens. Disponible en: <http://www.azleg.gov/legtext/49leg/2r/bills/sb1070s.pdf>.

⁶⁷³ Comisión IDH, Comunicado de prensa No. 47/10, *Preocupación por la nueva ley sobre Inmigración de Arizona, Estados Unidos*, 28 de abril de 2010. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2010/47-10sp.htm>.

⁶⁷⁴ Comisión IDH, Resolución 03/08. *Derechos humanos de los migrantes, estándares internacionales y directiva europea sobre retorno*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Resoluciones/Resolucion.03.08.ESP.pdf>.

sens par les autres organes de l'Organisation des Etats américains, dont nous avons parlé dans la deuxième partie.

Par ailleurs, en tant qu'organe du système régional de protection des droits de l'homme, la Commission est chargée d'examiner les requêtes présentées par toute personne concernant la violation de normes conventionnelles. Son rôle à cet égard consiste non seulement à se prononcer sur l'admissibilité des requêtes, mais également à élaborer des rapports (préliminaires et sur le fond) à partir de la présentation de preuves. Elle constate des violations et peut prendre des mesures provisoires, sans pour autant être amenée à statuer sur la question et déclarer la responsabilité internationale de l'Etat, fonction qui incombe exclusivement à la Cour interaméricaine des droits de l'homme⁶⁷⁵. S'agissant des droits des migrants, nombreux sont les cas de violation des droits d'une personne ou de groupes de personnes migrantes ayant été portés devant le système interaméricain⁶⁷⁶.

La protection des droits des migrants dans le cadre de la Cour Interaméricaine des droits de l'homme

La cour interaméricaine des droits de l'homme s'est saisie de la question des droits des migrants dans trois avis consultatifs et plusieurs affaires contentieuses.

Deux des trois avis consultatifs ont été élaborés à la demande de Mexique. Le premier daté de 1999 concerne la Convention de Vienne sur les relations consulaires. A cet égard, le Mexique a posé à la Cour la question de savoir si ladite convention comportait des dispositions sur la protection des droits de l'homme dans le cadre des

⁶⁷⁵ L'étape devant la commission est une condition nécessaire pour que les particuliers puissent accéder à l'organe juridictionnel du système.

⁶⁷⁶ Le cas concernant le plus grand nombre de migrants est certainement celui présenté en 2001 devant la Commission. Il s'agit de la pétition présentée en 1987 au nom d'un groupe de 335 ressortissants cubains membres de la « *flotilla libertad* » retenus aux Etats Unis du fait de leur immigration illégale depuis 1980. La Commission a effectué des visites *in situ* afin de constater les conditions de détention des migrants. Pour les Etats unies la Convention Américaine n'était pas applicable à la détention des cubains (d'après une fiction selon laquelle ils ne seraient jamais entrées sur le territoire américain car ils seraient des « étrangers passibles d'expulsion »). La Commission, au contraire a estimé que les autorités américaines étaient dans l'obligation de garantir les droits de l'homme des migrants sous sa juridiction.

Comision IDH, rapport sur le fonds N° 51/96 Aff 10.675, *Personas Haitianas -Haitian Boat People-* (Etats Unis), 13 mars de 1997

Etats américains⁶⁷⁷. La consultation s'est inspirée de l'affaire portée par le même Etat contre les Etats Unis devant la Cour Internationale de Justice (CIJ) (Affaire Avena)⁶⁷⁸.

Dans son avis consultatif⁶⁷⁹ intitulé « le droit à l'information sur l'assistance consulaire dans le cadre des garanties à une procédure équitable », la Cour considère que la Convention de Vienne sur les relations consulaires accorde aux migrants un droit individuel à être informés « sans délai » de leurs droits afin qu'ils puissent contacter leurs consulats. Ce droit, inclus dans l'article 36.1.b) de la Convention de Vienne sur la protection consulaire de 1963, constitue, d'après la Cour, le droit à une procédure équitable. Ainsi, la notification consulaire répond à un double objectif : « reconnaître le droit des Etats à assister leurs nationaux à travers des autorités consulaires et, de manière parallèle, reconnaître le droit du ressortissant de l'Etat d'envoi à accéder au fonctionnaire consulaire afin de se procurer de l'assistance ». La Cour considère que ce droit fait partie des garanties minimales devant être accordées aux étrangers afin qu'ils puissent assurer leur défense dans les termes de l'article 14 du PIDCP.

L'avis s'avère intéressant car il établit des droits individuels à partir d'un traité interétatique. D'après la Cour, ce droit est lié au droit à une procédure équitable (ce qui n'est pas prévue par la CIJ dans l'arrêt Avena).

Par ailleurs, la Cour a rendu un deuxième avis consultatif à la demande du Mexique, cette fois-ci sur la question du statut juridique et des droits des migrants sans papiers⁶⁸⁰. Dans cet avis, la Cour a analysé l'applicabilité du principe de non-discrimination vis-à-vis des migrants. Elle a établi que ce principe (appartenant au *jus*

⁶⁷⁷ La consultation s'est appuyée sur la description faite par le Mexique de pratiques et de cas concrets illustrant l'expérience de migrants mexicains aux Etats Unis. La Cour s'est abstenue de se prononcer sur des cas particuliers.

⁶⁷⁸ Voir infra introduction. Le cas aborde la violation des dispositions de la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963, qui, dans son article 36, prévoit la notion de la notification consulaire comme moyen de protection des droits des non-ressortissants par les autorités consulaires de l'Etat d'origine. A l'instar de ce qui a été statué dans les cas *Breard* (Paraguay vs Etats Unis du 3 avril 1998) et *LaGrand* (entre l'Allemagne et les Etats Unis en mars 1999). La Cour a estimé que les Etats Unis avaient manqué à leurs obligations internationales à l'égard de M. Avena et de cinquante autres ressortissants mexicains et a par conséquent ordonné la révision des arrêts condamnatoires à leur encontre. CIJ *Avena* et autres ressortissants mexicains (Mexique c. Etats-Unis d'Amérique) La Haye, le 31 mars 2004. La CIJ s'est également prononcée sur la Protection Consulaire dans l'affaire : *Ahmadou Sadio Diallo, Guinea V. Democratic republic of Congo*. 2010.

⁶⁷⁹ Cour IDH OC-16 / 99 à la demande du Mexique.

⁶⁸⁰ Cour IDH OC 18/ 03 à la demande du Mexique.

cogens), tout comme les autres droits humains, est applicable aux migrants indépendamment de leur statut administratif, car « le statut migratoire d'une personne ne peut pas constituer une justification pour la priver de l'exercice de ses droits humains, y compris ceux liés au travail ». La Cour considère, de la même manière, que les droits sociaux des migrants doivent être respectés peu importe que ces derniers se trouvent en situation régulière ou irrégulière car ces droits dépendent de la relation de travail existante et non du statut administratif du travailleur. S'agissant de la responsabilité des Etats dans la protection des droits des travailleurs migrants, la Cour estime qu'ils sont responsables y compris des faits des tiers lorsque ces derniers agissent avec la tolérance, acquiescement ou la négligence de l'Etat⁶⁸¹.

Dans un troisième avis consultatif datant de 1984, la Cour s'est emparée de la question de l'acquisition de la nationalité⁶⁸². Bien qu'il ne s'agisse pas d'une question relative aux droits des étrangers *stricto sensu*, la Cour a abordé la question de la discrimination des non-ressortissants dans le cadre des procédures de naturalisation. Elle a estimé que l'obligation fréquente de passer des examens de langues et d'histoire dans le cadre de procédures de naturalisation comportait une ample marge discrétionnaire pour évaluer l'adaptation de la personne à la culture du pays hôte. De telles procédures sont considérées comme constituant des « véhicules pour les politiques discriminatoires »⁶⁸³.

S'agissant des affaires contentieuses, la Cour a jugé plusieurs cas présentés par des étrangers contre des Etats membres. Cette activité juridictionnelle du système interaméricain, tant de la Commission à travers ses rapports⁶⁸⁴ que de la Cour via ses arrêts, a contribué à établir des critères jurisprudentiels sur la portée des droits des migrants au sein du système. Ainsi, ont été spécialement traités le caractère

⁶⁸¹ Les Etats ne peuvent ni discriminer ni tolérer des discriminations à l'encontre de migrants en situation irrégulière. Toutefois, l'avis prévoit que l'Etat peut accorder un traitement différencié entre migrants en situation régulière et migrants en situation irrégulière ou entre les migrants et les nationaux du moment que ce traitement est : « raisonnable, objectif, proportionnel et ne lèse pas les droits humains ».

⁶⁸² Cour IDH OC 4/ 84 à la demande de Costa Rica.

⁶⁸³ Dans cet avis, la Cour rappelle le droit souverain des Etats à décider sur les critères pour accéder à la nationalité mais établit que la marge d'appréciation laissée aux Etats pour décider sur la nationalité ne peut pas justifier les tendances à limiter de manière « exagérée et injustifiée » l'exercice des droits politiques des nationaux naturalisés car dans ces cas là nous serions en présence d'une discrimination en raison de l'origine ou le lieu de naissance laquelle pourrait entraîner la création des hiérarchies entre les mêmes citoyens d'un Etat.

⁶⁸⁴ La Commission Américaine est chargée de réceptionner les requêtes, décider sur leur admissibilité (rapport d'admissibilité), établir les faits (rapport préliminaire) et le présenter de manière définitif pour que la requête d'un particulier puisse être présentée devant la Cour Interaméricaine (rapport sur le fonds). La Cour est la seule pouvant arrêter sur l'affaire.

inaliénable du droit à la vie des migrant ;⁶⁸⁵ leur droit à l'égalité et à la non discrimination ;⁶⁸⁶ à la liberté ;⁶⁸⁷ à l'intégrité personnelle ;⁶⁸⁸ la protection contre la détention arbitraire ;⁶⁸⁹ le droit à jouir des garanties juridictionnelles ;⁶⁹⁰ à la protection consulaire ;⁶⁹¹ à la propriété ;⁶⁹² à la protection de leur famille ⁶⁹³; à la vie et à l'intégrité personnelle, la liberté de circulation et de résidence et la protection des enfants⁶⁹⁴. Les arrêts de la Cour ont un effet *inter partes* Toutefois, ils sont considérés par les Etats membres du système comme un bon moyen d'interpréter la portée des droits conventionnels, ce qui signifie, qu'en matière de droits des migrants, les pays membres du système interaméricains sont dotés de moyens d'analyse opérants.

La protection des droits des migrants dans le cadre d'autres organes de l'OEA

Pour achever notre analyse du cadre régional de protection des droits des migrants, nous ne manquerons pas de souligner les apports de l'Institut interaméricain des droits de l'homme (IIDH), et ceux du Programme interaméricain pour la promotion et la protection des droits humains des personnes migrantes dans le cadre de l'OEA.

⁶⁸⁵ CIDH, rapport sur le fonds N° 51/96 Aff 10.675, Persones Haitianas -Haitian Boat People- (Etats Unis), 13 mars de 1997 (dans cet affaire les questions de l'intégralité, la liberté et l'égalité sont également traités) et CIDH, rapport sur le fonds N° 52/02, requête 11.753, Ramón Martínez Villareal (Etats Unis), 10 octobre de 2002.

⁶⁸⁶ Cour IDH, Avis consultatif OC18/03 conditions juridiques et droits des migrants indocumentés, 17 septembre 2003. CIDH, rapport d'admissibilité N° 59/04, requête 292/03, Margarita Cecilia Barbería Mirando (Chili), 13 octobre de 2004

⁶⁸⁷ CIDH,(Rapport sur le fond), R30/81. Aff 7378, Aff 7378, Carlos Stetter (Guatemala), 25 juin 1981 et Cour IDH, Aff Daile Tibi (Equateur), arrêt du 7 septembre 2004 et avis consultatif OC-16/99 sur le droit à l'information sur l'assistance consulaire dans le cadre des garanties du processus équitable. 1 octobre 1999.

⁶⁸⁸ CIDH, rapport sur le fonds N° 49/99 Aff 11.610, Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz (Mexique), 13 avril, 1999.

⁶⁸⁹ Cour IDH Aff Vélez Loo contre Panamá. arrêt du 23 de novembre de 2010; CIDH Rapports d'admissibilité et de fond n 51/01, 9903, Aff Rafael Ferrer-Mazorra et autres (Etats Unis), 4 avril 2001. CIDH rapport d'admissibilité N° 7/02, requête 11.661, Manickavasagam Suresh (Canada), 27 de février de 2002. CIDH.

⁶⁹⁰ Cour IDH, Aff Daniel Tibi (Equateur), arrêt du 7 de septembre de 2004. CIDH, rapport N°38/99 Víctor Saldaño (Argentine), 11 mars de 1999. CIDH, rapport sur le fonds N° 49/99, Aff 11.610, Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz (Mexique), 13 de avril de 1999. CIDH, rapport sur l'admissibilité N° 37/01, Aff 11.529, José Sánchez Guner Espinales et autres (Costa Rica), 22 février de 2001. CIDH, rapport d'admissibilité N° 89/00, Aff 11.495, Juan Ramón Chamorro Quiroz (Costa Rica), 5 octobre 2000

⁶⁹¹ CIDH, rapport sur le fonds N°52/02, requête 11.753, Ramón Martínez Villareal (Etats Unis), 10 octobre 2002. CIDH rapport d'admissibilité N°61/03, Requête P4446/02, Roberto Moreno Ramos (Etats Unis), 10 octobre 2003; CIDH rapport d'admissibilité N°12/02, requête 12.090, Jesús Enrique Valderrama Perea (Equateur), 27 février 2002; CIDH, rapport d'admissibilité No. 77/03, requête 12.091 et 172/99, Juan Carlos Chaparro Álvarez (Equateur) Cour IDH, Avis consultatif OC 16/99 *le droit à l'information sur la protection consulaire dans le cadre des garanties à une procédure équitable* 1^{er} octobre 1999.

⁶⁹² CIDH, Rapport d'admissibilité N° 34/98, Aff 11.610, Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein et Rodolfo Izal Elorz (Mexique), 5 mai 1998 et Rapport sur le fonds N° 49/99, Cour IDH, Aff Daniel Tibi op cit.

⁶⁹³ CIDH, rapport N° 19/02, requête 12.379 Mario Alfredo Lares-Reyes, Vera Allen Frost et Samuel Segura (Etats Unis), 27 février 2002.

L'Institut interaméricain des droits de l'homme (IIDH) est une institution éducative auxiliaire du système interaméricain de protection des droits de l'homme, dédiée à la recherche, l'étude et l'apprentissage des droits de l'homme dans le cadre du système interaméricain. Sa préoccupation sur le sujet migratoire a été formulée par le biais d'un Programme sur la population migrante et affectée par la violence, (créé en 1986 et dont les activités ont cessé en 1998)⁶⁹⁵, ainsi qu'au travers de l'organisation d'ateliers, de formations⁶⁹⁶ et de réunions d'experts⁶⁹⁷ sur des questions variées, telles que l'envoi de fonds, les droits de l'homme des migrants et les politiques publiques migratoires.

Comme nous l'avons annoncé dans la deuxième partie, la création du Programme interaméricain pour la promotion et la protection des droits humains des personnes migrantes⁶⁹⁸ a été suggérée en 2001 dans le cadre de l'OEA lors du Sommet des Amériques. Il a été présenté en 2003 par un groupe de travail désigné à cet effet par la Commission des Affaires juridiques et Politiques. Le programme reconnaît la vulnérabilité des migrants et de ce fait le besoin de prendre des mesures pour assurer leur protection. Il propose un ensemble d'activités destinées à promouvoir et à protéger les droits humains des migrants telles que l'étude et diffusion des normes ; l'échange d'information et de bonnes pratiques ; le partenariat avec des autorités publiques ; la promotion et la protection des droits des femmes et des enfants migrants ainsi que des victimes de la traite et du trafic. Il invite également les Etats à

⁶⁹⁴ Cour IDH, Mesures provisoires, Citoyens Haïtiens et Dominicain Haïtiens dans la République Dominicaine, Décisions du 14 septembre 2000; 12 novembre 2000; et 26 de mai 2001.

⁶⁹⁵ Au départ centré sur l'étude des politiques et des cas de réfugiés en Amérique centrale, ce Programme a évolué à partir de 1988 lorsque l'axe de travail a été modifié pour y inclure les rapatriés, les déplacés internes et la protection de leurs droits de l'homme. Un nouveau changement a eu lieu en 1994 lorsque les migrations induites par la violation des droits économiques sociaux et culturels, ainsi que par la violence domestique ont été inclus comme objets d'étude, de travail et de recherche. Le Programme s'est chargé principalement de promouvoir l'échange, la recherche et la coopération, et a été particulièrement pertinent dans le contexte de violence des années quatre-vingt en Amérique Centrale. Le contexte de violence prévalant sur le continent a fait penché la balance vers l'étude de normes applicables aux demandeurs d'asile et aux déplacés internes. Ce n'est qu'en 1994 que le Programme commença à travailler autour de la problématique des migrants en situation irrégulière. Ainsi, en 1994 et 1996 des sommets ont été organisés au Costa Rica (*Foro de reflexión sobre población indocumentada, estrategias de sobrevivencia y derechos humanos: el caso de Costa Rica et Foro regional sobre derechos humanos, refugiados y migraciones*).

⁶⁹⁶ L'atelier de capacitation adressé à la population civile pour la protection des droits humains des migrants, a eu lieu en 1999 en Mexique avec le soutien de l'HCNUR.

⁶⁹⁷ IIDH, Costa Rica, Migración y derechos humanos, reunión de personas expertas. 2004

⁶⁹⁸ OEA, Troisième sommet des Amériques 20-22 avril 2001. OEA. Programa interamericano para la promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes, incluyendo los trabajadores migratorios. AG/RES. 2141 (XXXV-O/05), juin 7 de 2005.

ratifier l'ensemble d'instruments internationaux des droits de l'homme y compris la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants ; à faciliter l'envoi des fonds des migrants et à protéger les droits des travailleurs migrants, invitation extensible aux Etats d'origine et de destination des migrants. Il adresse également des invitations concrètes aux migrants, à la société civile et aux organisations internationales. En résumé, le programme est spécialement axé sur la coopération internationale interinstitutionnelle, le partage d'informations et, dans une moindre mesure sur les migrants spécialement vulnérables. Ainsi il est très imprégné de l'approche migrations/ développement.

En conclusion, à partir des éléments analysés, nous constatons qu'un effort significatif a été réalisé par les organismes de protection des droits de l'homme dans le cadre universel et interaméricain. Ces organismes ont taché d'accomplir une mission importante de dénonciation, de promotion et de diffusion des droits de l'homme des migrants, message qu'ils ont tenté de transmettre sur toutes les scènes possibles, et à travers tout types de manifestations (rapports, sommets, études, visites, commémoration de journées emblématiques).

La mission de promotion, de dénonciation et de diffusion des droits des migrants s'est réalisée à deux niveaux. D'une part, par le biais d'invitations ponctuelles, en particulier à destination des Etats d'accueil des migrants, afin qu'ils mettent en conformité leurs normes migratoires avec les standards internationaux de protection des droits de l'homme. D'autre part, à destination de la communauté internationale dans son ensemble, via une incitation claire à dépasser l'approche traditionnelle du phénomène migratoire axée sur le besoin de maîtrise et la paranoïa sécuritaire et la nécessité d'aborder le phénomène à partir de sa dimension humaine.

TITRE II : MIGRANTS, DISCRIMINATION, PRIVATIONS ET NECESSITES PONCTUELLES DE PROTECTION.

Comme nous avons pu le constater tout à long de cette recherche, la protection effective des droits des migrants s'avère problématique. Bien que ces personnes sont titulaires des mêmes droits à vocation universelle que tout autre individu, et malgré les efforts accomplis au cours des dernières décennies par des organismes supra nationaux, groupes, Rapporteurs, ONG et par les migrants eux-mêmes, les non ressortissants demeurent un groupe vulnérable dont les droits les plus essentiels demeurent contestés. Les obligations internationales, conventionnelles ou coutumières des Etats imposent à ces derniers le devoir de garantir, protéger et respecter les droits de toutes les personnes se trouvant sur leur territoire. Cette obligation est rappelée par l'Assemblée générale des Nations unies et par tous les autres organes de protection des droits de l'homme. Toutefois, le respect des droits des migrants se heurte à plusieurs obstacles. D'un côté les étrangers font l'objet des préjugés depuis fort longtemps. Ces préjugés, généralement infondés, se basent sur une simple crainte de la différence. Ainsi les migrants se heurtent à des difficultés pour s'adapter aux sociétés de destination, lesquelles peinent à concevoir les étrangers comme étant leurs égaux. Voici donc l'origine de la discrimination des migrants, qui, exacerbée par des sentiments nationalistes ou des craintes liées à des périodes de crise économique, peut s'accompagner d'actes de violence, de racisme, et de xénophobie.

Par ailleurs, la protection des droits des migrants se heurte à l'approche traditionnelle du phénomène migratoire qui, toujours inspirée de craintes souvent infondées, place les migrations dans la catégorie des dangers devant être contrôlés. Contrôle qui s'effectue d'ailleurs de manière autonome dans l'exercice de la souveraineté de l'Etat de destination. Le migrant fait l'objet de soupçons (Ils sont soupçonnés de satureraient les services sociaux, d'être une menace pour les travailleurs locaux, pour la sécurité et la culture des sociétés de destination) qui se traduisent par des restrictions qui peuvent aboutir à négliger les droits et libertés les plus fondamentales des migrants. La liste des droits dont l'exercice peut s'avérer problématique dans des circonstances de

mobilité est large, non seulement du fait de la condition de vulnérabilité des migrants mais également du fait de l'application des politiques restrictives de certains Etats de destination qui nient même le fait que les normes internationales soient applicables aux migrants se trouvant sur leur territoire par le biais des fictions juridiques⁶⁹⁹. D'autres Etats, qui se disent pourtant engagés dans la protection des droits de l'homme, tolèrent ou favorisent des pratiques qui vont à l'encontre de la dignité et des droits humains des migrants. En somme, comme l'a déclaré la CMMI, il existe un « fossé » entre les engagements des Etats et la pratique, ce qui empêche l'adoption d'une véritable « approche cohérente des migrations »⁷⁰⁰.

Nous nous arrêterons plus particulièrement sur deux droits, dont la vulnération ou la restriction ouvre la porte à la violation de beaucoup d'autres droits et dont leur violation a été systématiquement dénoncée. Nous nous pencherons également sur trois groupes de migrants particulièrement vulnérables, dont le besoin de protection a été souligné à maintes reprises comment étant imminente. Nous étudierons d'abord la question particulière de la discrimination (2.1). Nous aborderons ensuite la privation de la liberté des migrants et les droits qui sont en jeu dans ce contexte (2.2), avant de conclure avec une analyse de la situation des femmes et des enfants en tant que groupe de migrants spécialement vulnérable.

⁶⁹⁹ Par exemple, le concept de “zones d'attente” initialement réservé aux ports et aéroports, désormais délocalisé vers d'autres espaces, ou le concept d' “étranger passible d'expulsion” utilisé aux Etats Unis, cherchent à exclure certains lieux ou individus de l'application des normes. A ce sujet, la Cour IDH a déclaré que “Les Etats sont dans l'obligation de respecter les droits humains des détenus y compris les garanties judiciaires dont ils sont titulaires, indépendamment du fait qu'ils se trouvent ou non sur le territoire de l'Etat en question. Commission interaméricaine des Droits de l'homme (Décision sur des mesures provisoires) 12 de mars 2002 (détenus à Guantánamo (Cuba)).

⁷⁰⁰ Commission mondiale sur les migrations internationales. Op cit p.3.

Chapitre I : La question particulière de la discrimination, du racisme et de la xénophobie

La discrimination des migrants est une pratique courante dans les pays de destination qui nuit à leur intégration et à la jouissance effective de leurs droits de l'homme. Comme l'ont déclaré conjointement les Rapporteurs, représentants spéciaux, experts indépendants et présidents des groupes de travail réunis lors de leur onzième réunion annuelle au sein de la Commission des droits de l'homme, la situation des migrants continue à se dégrader. Leurs droits sont bafoués et la discrimination à leur encontre tend à s'institutionnaliser, ce qui suscite de nombreuses inquiétudes⁷⁰¹.

Le droit à ne pas faire l'objet des discriminations fondées sur la race, le sexe, la couleur de peau, la langue, les croyances religieuses ou l'origine sociale, est une norme contenue dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen, dans la Charte des Nations unies⁷⁰² ainsi que dans les principaux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme⁷⁰³. Il s'agit d'un droit inaliénable qui comporte l'obligation pour les Etats de ne pas discriminer de manière directe mais également d'empêcher et de sanctionner le comportement discriminatoire des tiers. C'est un principe de *jus cogens* applicable à toute personne⁷⁰⁴.

S'agissant du contenu du principe de non discrimination, le Comité des droits économiques sociaux et culturels a distingué dans son Observation générale N20 entre discrimination directe et indirecte ; réelle et formelle. La discrimination formelle serait la discrimination incluse dans les lois et les textes politiques alors que la discrimination réelle fait référence

⁷⁰¹ E/CN.4/2005/5, annexe I, sect. C. Dans Assemblée Générale, résolution 60/169. Protection des migrants. 16 décembre 2005.

⁷⁰² La Charte des Nations unies, dans son article 1 paragraphe 2 inclut, parmi les buts de l'organisation celui de « développer et encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, sexe, langue ou de religion ». De la même manière dans son l'article 55 paragraphe C les Nations unies s'engagent à favoriser « le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, sexe, langue ou de religion ».

⁷⁰³ PIDCP art 2, PIDESC art 2, Convention contre la torture art 1, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille art 7; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes; Convention relative aux droits de l'enfant art 2, Convention relative aux droits des personnes handicapées art 2,

⁷⁰⁴ Tel qu'il a été reconnu par la CIJ dans son arrêt *Barcelona Traction Light and Power Company*, 1970

aux attitudes, aux comportements et aux actes⁷⁰⁵. Quant au concept de discrimination directe et indirecte dans le contexte des migrations, le HCNUDH a estimé que la discrimination

« peut être directe quand un migrant reçoit un traitement moins favorable qu'un ressortissant dans une situation analogue pour une raison en rapport avec un motif interdit. Tel est le cas lorsque les coûts des logements sont proportionnellement plus élevés pour les migrants que pour les ressortissants. On parle de discrimination indirecte "dans le cas de lois, de politiques ou de pratiques qui semblent neutres a priori mais qui ont un effet discriminatoire disproportionné sur l'exercice des droits consacrés par le Pacte eu égard à des motifs de discrimination interdits" [Observation générale no 20, par. 10 b)]. Par exemple, exiger une carte de résident pour autoriser l'accès aux centres de soins publics constitue une discrimination à l'encontre des migrants en situation irrégulière »⁷⁰⁶.

S'agissant de l'importance du principe, la Conférence mondiale de Durban contre le racisme, la discrimination raciale et la xénophobie, ainsi que les formes connexes d'intolérance⁷⁰⁷ a marqué une étape fondamentale dans la reconnaissance du besoin de lutter contre la discrimination des migrants. Elle part de la dénonciation de la xénophobie à l'encontre des migrants comme une des principales formes contemporaines de racisme. La Conférence condamne les manifestations de racisme et xénophobie à l'encontre des migrants et rappelle la responsabilité des Etats de sauvegarder et protéger les migrants « contre des actes illicites ou violents, particulièrement des actes de discrimination raciale et les délits d'inspiration raciste ou xénophobe commis par des individus ou des groupes ». La Conférence insiste sur le fait que les politiques migratoires ne devraient pas être fondées sur des propos racistes ou discriminatoires, elle invite ainsi les Etats à réviser leurs politiques pour garantir qu'elles ne soient pas contraires aux droits de l'homme. Lors de la Conférence ont également été pointés du doigt les stéréotypes créés et renforcés par les

⁷⁰⁵ « L'exercice effectif des droits consacrés par le Pacte est souvent fonction de l'appartenance d'une personne à un groupe de population victime de discrimination sur la base de motifs interdits. Pour mettre fin à la discrimination dans la pratique, il faut porter une assistance suffisante aux groupes de population qui se heurtent à des préjugés hérités de l'histoire ou tenaces, plutôt que de simplement se référer au traitement formel des individus dont la situation est comparable » Comité des DESC, Observation générale N20. E/CN.12/GC/20,

⁷⁰⁶ Conseil économique et social, Rapport du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme. 1 juin 2010.)

médias comme moyens d'encourager les manifestations racistes et xénophobes. Ainsi, le Programme d'action a invité les Etats à lutter contre les manifestations généralisées de violence et de racisme et à promouvoir la garantie de tous les droits de l'homme des migrants.

Comme l'a indiqué le Groupe de travail des Nations unies sur les droits des migrants, la non discrimination et l'interdiction des traitements cruels, inhumains et dégradants implique également la reconnaissance de la dignité des migrants et des droits « inhérents à toute personne »⁷⁰⁸. Ainsi, lorsque les migrants sont perçus comme des marchandises ou comme des moyens de production, la porte s'ouvre à des discriminations et des traitements indignes⁷⁰⁹.

Néanmoins, toute différenciation ne comporte pas nécessairement de discrimination, tel que l'a rappelé le Comité des droits de l'homme. Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) autorise les Etats à opérer des distinctions entre ressortissants et non ressortissants s'agissant de l'exercice de certains droits, ainsi que entre les non ressortissants en fonction, par exemple, de leur statut juridique⁷¹⁰. Par ailleurs, le Comité a établi que les différenciations demeurent légitimes lorsqu'elles sont proportionnées (c'est à dire qu'il doit exister une relation de proportionnalité entre les moyens déployés et les objectifs) et légitimes⁷¹¹. La Convention internationale sur l'élimination des toutes les formes de discrimination raciale prévoit également que les Etats pourront faire des distinctions entre nationaux et non nationaux. Toutefois, à la différence du PIDCP, elle exige que le même traitement soit accordé à tous les non ressortissants⁷¹². Or, les paragraphes 2 et 3 de l'article 1, semblent limiter l'application du principe de non discrimination s'agissant des non ressortissants lorsqu'ils prévoient que

⁷⁰⁷ Connue comme la Conférence de Durban de 2001.

⁷⁰⁸ Résolution 1999/80 du 9 mars 1999.

⁷⁰⁹ En 2001, le gouvernement italien a déclaré, concernant les étrangers : « on voulait des mains (pour faire la récolte) et on a eu des personnes ». Cette phrase témoigne d'un mépris total à l'encontre des migrants. ARDILA (Gerardo). *Queriamos brazos y nos llegaron personas*. En: *Revista Perspectiva* N14 2007. P 42.

⁷¹⁰ Comité des droits de l'homme Observation Générale N 15 *la situation des étrangers en vertu du Pacte*. 1986.

⁷¹¹ Comité des droits de l'homme, Observation générale N 18 sur le principe de non discrimination, 1989.

⁷¹² L'article 1 définit le terme discrimination comme visant : « toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique ».

« 2. La présente Convention ne s'applique pas aux distinctions, exclusions, restrictions ou préférences établies par un Etat partie à la Convention selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou de non-ressortissants.;

3. Aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme affectant de quelque manière que ce soit les dispositions législatives des Etats parties à la Convention concernant la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation, à condition que ces dispositions ne soient pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière ».

Le Comité sur l'élimination de la discrimination raciale a clarifié ce point en statuant que le paragraphe ne devait pas être interprété comme un moyen de limiter les droits et libertés annoncées dans d'autres dispositions (notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme, le PIDCP et le PIDESC)⁷¹³. Cette opinion a été réitérée plusieurs fois par le Comité, notamment en 2004 avec la Recommandation générale N° XXX dans laquelle il réaffirme l'obligation incombant aux Etats de garantir l'égalité entre ressortissants et non ressortissants quant à la jouissance de leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, ainsi que celle de les protéger contre les attitudes et actes xénophobes, et d'éviter que les politiques migratoires et les mesures prises pour lutter contre le terrorisme soient discriminatoires dans leurs propos ou dans leurs effets. Pour le Comité, les différences dans le traitement accordé aux étrangers peuvent s'avérer discriminatoires si elles ne visent pas un but légitime et qu'elles ne sont pas proportionnelles à l'obtention dudit but. Cette recommandation est capitale pour la compréhension de la portée des droits des migrants. Pour le HCNDH elle constitue un recueil exhaustif des droits humains des non ressortissants⁷¹⁴.

Cependant la réalité montre que malgré l'existence des règles claires interdisant la discrimination des migrants, cette pratique demeure courante. Il s'agit notamment de discriminations consistant à séparer les écoliers étrangers des écoliers nationaux dans les salles de classe⁷¹⁵; de discriminations dans la rémunération des travailleurs migrants ; de discriminations ayant cours dans la société en général du fait de

⁷¹³ CEDR, Recommandation générale No XI de 1993 et Recommandation Générale N° XXX de 2004 qui remplace la précédente.

⁷¹⁴ HCNUDH, droits des non ressortissants op cit.

stéréotypes négatifs à leur rencontre. En effet, la discrimination et les attitudes racistes et xénophobes à l'encontre des migrants peuvent avoir plusieurs origines. D'une part les médias et les partis politiques jouent un rôle important dans la diffusion de conceptions négatives à l'encontre des migrants, ce qui encourage les manifestations d'intolérance, de racisme et de xénophobie au sein de la société en général. Une étude sur l'impact des médias et des partis politiques sur la perception des migrants en Espagne montre comment l'immigration est devenu un sujet « fourre tout »⁷¹⁶. La surexposition du sujet migratoire dans les médias a exalté les sentiments de rejet envers les migrants et les manifestations de racisme et xénophobie qui peuvent se traduire en des actes violents à leur rencontre⁷¹⁷. Des partis politiques d'extrême-droite utilisent des discours biaisés à l'encontre des migrants pour exalter les sentiments nationalistes, promouvoir des idées irréalistes de « migration zéro » et culpabiliser les migrants en les tenant pour responsables des problèmes de la société. Comme l'a souligné le Groupe de travail sur les droits des migrants

« les migrants sont les victimes de ces sentiments négatifs que les sociologues qualifient de "construction sociale d'un ennemi". Cette attitude se traduit parfois par une hostilité et une violence directes ou par des atteintes au droit à la vie et à l'intégrité physique »⁷¹⁸.

La xénophobie et la discrimination des migrants aboutissent à des discriminations dans l'emploi et les salaires⁷¹⁹.

⁷¹⁵ Le cas de l'Allemagne a notamment été traité au cours de l'Examen périodique universel de 2002.

⁷¹⁶ Checa y Olmos (Francisco) (Ed), *La inmigración sale a la calle. Comunicación y discursos políticos sobre el fenómeno migratorio*. Icaria Antrazyt. Barcelona, 2008.

⁷¹⁷ Sur la violence à l'encontre des migrants, la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme considère « qu'il est très important d'aborder le problème de la violence dont sont victimes les migrantes en tant que groupe vulnérable et recommande aux États d'élaborer des programmes concrets d'assistance dans ce secteur, comprenant la protection juridique, des campagnes d'information sur leurs droits, l'assistance, l'incrimination des actes de violence commis contre les migrants et la protection de ces derniers, ainsi que la reconnaissance du travail que fournissent les employés de maison ». Assemblée générale, droits de l'homme des migrants. Rapport présenté par la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des migrants. 9 août 2002 op cit.

⁷¹⁸ Commission des droits de l'homme. Résolution 1999/80 op cit.

⁷¹⁹ Comme le souligne le Rapport du Groupe de travail cité : « Les migrants en général, et ceux qui sont en situation irrégulière en particulier, sont surtout présents dans des secteurs d'activité où l'hygiène et la sécurité ne sont pas réglementées, où la protection juridique est faible ou inexistante et où ils sont particulièrement exposés au risque d'atteintes à leurs droits de l'homme ». Idem.

D'autre part, la discrimination et les manifestations de racisme et de xénophobie peuvent trouver leur origine dans les dispositions normatives ou l'action même des autorités. Par exemple la loi d'Arizona (SB1070)⁷²⁰ que nous avons évoquée dans le dernier chapitre a été considérée comme discriminatoire et raciste car elle autorise en pratique les contrôles au faciès des migrants et la soupçonne en permanence de leur séjour irrégulier. Dans ce sens, la Cour IDH, a déclaré que

*« Les Etats ont l'obligation de ne pas inclure dans leur ordre juridique des dispositions discriminatoires, de les éliminer, le cas échéant et d'agir contre les comportements discriminatoires »*⁷²¹

S'agissant du comportement des forces de police, les attitudes racistes et xénophobes se manifestent dans le recours excessif à la force mais aussi dans l'absence de mécanismes permettant de sanctionner les responsables desdits comportements. Tant le Comité contre la discrimination raciale, que le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants ou la Cour interaméricaine des droits de l'homme ont condamné les attitudes racistes et xénophobes adoptées par les autorités à l'encontre des migrants, y compris durant la procédure d'arrestation et d'expulsion⁷²².

La Conférence de Durban a également rappelé que la discrimination se manifeste dans plusieurs domaines : elle peut avoir lieu au travail ou dans le cadre de l'activité professionnelle⁷²³ comme nous l'avons déjà mentionné, mais également dans l'accès aux services sociaux (y compris les services d'éducation et de santé⁷²⁴) ou dans

⁷²⁰ State of Arizona, Senate, Senate Bill 1070, SB1070, 2010, op cit.

⁷²¹ Cour IDH, avis consultatif 18 de 2003 op cit.

⁷²² Le Comité contre la discrimination raciale lors de l'examen du rapport présenté par la Suisse a noté que : des allégations de violences policières et de recours excessif à la force contre des personnes d'origine étrangère au cours de leur arrestation ou durant leur expulsion. Il a souligné l'absence de mécanismes indépendants pour instruire les plaintes concernant les violences policières et la rareté des sanctions à l'encontre des responsables. Par conséquent, le CERD a affirmé que la Suisse devrait veiller à ce que des organismes indépendants habilités à instruire les plaintes contre des agents des forces de l'ordre soient créés dans tous les cantons CERD, Suisse, CERD/C/60/CO/14, 21/05/2002.

⁷²³ Sur ce domaine, La Convention 111 de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession) de 1958 déclare qu' « Aux fins de la présente convention, le terme *discrimination* comprend: (a) toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession; (b) toute autre distinction, exclusion ou préférence ayant pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession, qui pourra être spécifiée par le membre intéressé après consultation des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, s'il en existe, et d'autres organismes appropriés.

⁷²⁴ A ce sujet, le Comité des DESC a établi dans l'Observation générale N13 de 1999 que « le principe de non-discrimination s'étend à toutes les personnes d'âge scolaire qui résident sur le territoire d'un État partie, y compris les non-nationaux, indépendamment de leur statut juridique ». Quand à l'accès aux services de santé, l'Observation générale N14 de 2000 établit que : « le Pacte proscrit toute discrimination dans l'accès aux soins de santé et aux éléments déterminants de la santé ainsi qu'aux moyens et titres permettant de se les procurer,

l'accès à la justice, le droit à l'hébergement⁷²⁵ et à l'emploi⁷²⁶.

Toutefois, il convient de rappeler que l'accès des migrants aux droits économiques, sociaux et culturels est conditionné à la situation économique de l'Etat de destination. Ainsi le PIDESC dans le paragraphe 3 de l'article 2 prévoit que: 3.

« Les pays en voie de développement, compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le présent Pacte à des non-ressortissants ».

Il s'agit d'une exception à la règle générale de non discrimination établie dans le paragraphe 2, dont l'application est restrictive. Le Comité des DESC a établi par exemple qu'elle n'est pas valable pour établir des discriminations dans le cadre de l'accès à l'éducation⁷²⁷. Le Comité contre la discrimination raciale a également affirmé l'interdiction des discriminations dans l'accès aux droits économiques, sociaux et culturels et a invité les Etats à « éliminer les obstacles » pour que les non ressortissants puissent jouir de ces droits, notamment en s'agissant des droits « à l'éducation, à l'hébergement, l'emploi et la santé »⁷²⁸.

Enfin, le HCNUDH considère que :

« toute démarche destinée à combattre la discrimination à l'égard des non-ressortissants devrait prendre en considération: a) l'intérêt de l'État quant à certains droits (droits politiques, droit à l'éducation, sécurité

qu'elle soit fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance, un handicap physique ou mental, l'état de santé (y compris l'infection par le VIH/sida), l'orientation sexuelle, la situation civile, politique, sociale ou autre, dans l'intention ou avec pour effet de contrarier ou de rendre impossible l'exercice sur un pied d'égalité du droit à la santé ».

⁷²⁵ Comité des DESC Observation générale No 4 Droit à un hébergement adéquat 1991.

⁷²⁶ Comité des DESC, Troisième rapport périodique de l'Ukraine. Observations finales (E/1996/22, párr. 266). 1996.

⁷²⁷ « L'interdiction de la discrimination, consacrée au paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte, n'est ni sujette à une mise en œuvre progressive ni tributaire des ressources disponibles : elle s'applique sans réserve et directement à tous les aspects de l'enseignement et vaut pour tous les motifs sur lesquels le droit international interdit de fonder l'exercice d'une discrimination quelle qu'elle soit ». Comité des DESC, Observation générale N 13 op cit

⁷²⁸ CEDR Recommandation générale N°XXX op cit.

sociale, ou de droits économiques, par exemple); b) les différents non-ressortissants et leurs relations avec cet État (résidents permanents, travailleurs migrants, demandeurs d'asile, résidents temporaires, touristes, travailleurs sans papiers, par exemple); c) le point de savoir si l'intérêt ou la motivation de l'État à établir des distinctions entre les ressortissants et les non-ressortissants, ou entre les non-ressortissants eux-mêmes (réciprocité, promotion du développement, par exemple) est légitime et proportionné »⁷²⁹.

En somme, la discrimination des migrants ouvre la porte à la violation d'autres droits fondamentaux, empêche leur intégration et incite à la haine. Elle se nourrit des sentiments de rejet à l'encontre des migrants qui sont à leur tour alimentés par des discours médiatiques ou politiques, et se manifeste dans tous les domaines de la vie des migrants dans le comportement de la société en général, voire dans le cadre de l'application de dispositions nationales. À l'inverse, la non-discrimination des migrants part de la reconnaissance de la différence et de l'acceptation des bienfaits de l'immigration dans les sociétés de destination, ce qui implique nécessairement un changement dans l'approche traditionnelle du phénomène migratoire⁷³⁰.

Chapitre II : Les droits dans le contexte de la privation de liberté des migrants

En deuxième lieu, nous avons choisi d'aborder le contexte de la détention des migrants et des droits qui se trouvent compromis, ou dont l'exercice s'avère difficile.

Droit à la liberté

Commençons par faire référence au droit à la liberté. La liberté des migrants peut être limitée dans le cadre de l'application des normes migratoires nationales. En vertu de ces dernières, les migrants peuvent être placés en rétention ou internement

⁷²⁹ HCNUDH, les droits des non ressortissants op cit.

administratif sur la base d'une décision prise par une autorité administrative, avec l'objectif de préparer leur retour dans leur pays d'origine ou dans, certains pays, d'examiner leur demande d'asile.

La rétention administrative est une procédure atypique car les étrangers retenus n'ont pas les mêmes droits qu'une personne faisant l'objet d'une procédure judiciaire. La détention serait toujours la conséquence d'une décision judiciaire alors que la rétention peut être ordonnée sur la base d'une décision administrative. Comme l'a affirmé le Conseil des droits de l'homme, « dans l'ensemble, les garanties et les droits reconnus aux migrants sont beaucoup plus réduits dans une procédure administrative que dans une procédure judiciaire »⁷³¹. En pratique, la rétention des migrants est parfois arbitraire et dépourvue de garanties⁷³², à tel point que certains organismes tant des ONG comme le rapporteur spécial sur les droits des migrants, ont dénoncé les conditions de son déroulement comme constitutif de traitement cruel, inhumain et dégradant⁷³³.

D'autres questionnent son utilité en affirmant que « la criminalisation de l'entrée illégale dans un pays dépasse l'intérêt légitime des Etats à contrôler et à réguler l'immigration illégale et conduit à une détention inutile »⁷³⁴.

La même invitation a été formulée par la Rapporteuse des Nations unies sur les droits de l'homme des migrants qui a déclaré que les migrants en situation irrégulière ne sont pas des criminels *per se* et que, dans ce sens, ils ne devraient pas être traités comme tels. Pour la Rapporteuse, la détention des migrants sur la base de l'irrégularité de leur séjour ne devrait pas être punitive⁷³⁵.

⁷³⁰ PNUD, rapport du développement humain 2009. Op cit.

⁷³¹ Conseil Economique et social. Commission des droits de l'homme. Groups et individus particuliers : travailleurs migrants 30 décembre 2002 op cit.

⁷³² Pour Alain Brossat les centres de rétention constituent des "lieux des non droit" car les étrangers " qu'y sont stockés manquent de tout ou presque tout ce qui, en principe, est constitutif d'une existence humaine, sont démunis des protections dont bénéficient les personnes quelle que soit leur condition, dans des sociétés démocratiques. Brossat (Alain), Zones d'attente, centres de rétention et « libertés » policières. Dans : Le Cour Grandmaison (Olivier), L'huilier (Gilles) et Valluy (Jérôme) (dir), Le retour des camps ? Sangatte, Lampeudusa, Guantanamo. Autrement dit, Paris 2007. P. 58

⁷³³ Comme il a été souligné également par le HCNUDH et par le Groupe de travail sur la détention arbitraire Assemblée général résolution HRC/7/4 du 10 janvier 2008.

⁷³⁴ Rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire, A/HRC/7/4, 10 janvier 2008,

⁷³⁵ Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme Rapport soumis par la rapporteuse spéciale, Mme Gabriela Rodríguez Pizarro, en application de la résolution 2002/62. 30 décembre 2002.

Le Haut-Commissariat des Nations unies a quant à lui rappelé que les non-ressortissants doivent être protégés contre les détentions arbitraires et qu'ils ont droit à un traitement digne et humain⁷³⁶.

Au de-là de la procédure la rétention des étrangers suscite de nombreuses d'inquiétudes s'agissant des conditions dans lesquelles elle a lieu. En effet, à plusieurs reprises il a été avancé que les conditions de rétention des étrangers peuvent donner lieu à une violation de leurs droits fondamentaux⁷³⁷, notamment en raison de la durée de la rétention, des conditions de vie à l'intérieur des centres et de l'absence du droit à un recours effectif contre la décision de placement en rétention⁷³⁸.

La rétention peut être prolongée un certain temps, parfois indéfiniment, alors même que les installations destinées à cet effet ne sont pas adéquates⁷³⁹. Cette prolongation a été considérée par le Comité des droits de l'homme comme constitutive d'un traitement inhumain et dégradant en vertu du principe de proportionnalité tant qu'il n'est pas démontré que les détentions prolongées ne sont pas nécessaires et ne sont pas assorties de contrôles périodiques⁷⁴⁰.

Nombreux, dont le HCNUDH et le PNUD ont prôné pour une réduction de la durée de détention ou la recherche d'alternatives à la rétention des migrants⁷⁴¹. Selon le Comité pour les travailleurs migrants, elle devrait être envisagée uniquement comme dernier recours et être menée dans le respect total des garanties fondamentales⁷⁴²

Par ailleurs, la rétention des migrants implique une privation de liberté indiscriminée qui ne tient pas compte des conditions de vie des migrants, ni de leur parcours

⁷³⁶ HCNUDH, les droits des non ressortissants.

⁷³⁷ Conseil des droits de l'homme. Résolution 11/9 28 ème sessions, 18 juin 2009

⁷³⁸ Plusieurs organisations non gouvernementales ont travaillé à la dénonciation des conditions de rétention des migrants telles que Migreurop et la Cimade en France qui dénoncent les conditions de rétention des étrangers, présentent des rapports sur les centres de rétention ainsi que des témoignages des personnes expulsées. Voir par exemple : Migreurop, paroles d'expulsé.e.s. Décembre 2011. Sur l'expulsion des étrangers voir aussi. D. Lochak, F Julien-Lafferriere, « Les expulsions entre la politique et le droit », Archives de politique criminelle, 1990, n°12, pp 65-87.

⁷³⁹ En Europe, par exemple, la "directive retour" autorise la rétention des migrants pour une durée qui peut se prolonger jusqu'à 18 mois. Conseil économique et social, Conseil des droits de l'homme. Groupes et individus particuliers : travailleurs migrants 30 janvier 2003

⁷⁴⁰ A v. Australia, Comm. No. 560/1993, Views of 3 April 1997, UN Doc. CCPR/C/59/D/560/1993 (1997). Human Rights Committee, General Comment No. 29, para. 16.

⁷⁴¹ Conseil des droits de l'homme Résolution 11/9 op cit.

⁷⁴² CMW, République arabe syrienne, CMW/C/SYR/CO/1, 2/05/2008.

personnel⁷⁴³. De plus, les motifs de rétention sont souvent vagues, (pour certains pays le fait de ne pas fournir les documents nécessaires au moment même de la interpellation justifie le placement en rétention pendant des heures voir des jours), et laissent une grande marge d'appréciation aux autorités administratives.

Dans certains pays, les enfants et d'autres groupes vulnérables sont retenus dans les mêmes lieux que les adultes, et parfois aucune différence n'est faite entre condamnés et retenus, contraints de partager les mêmes cellules. Les centres de rétention sont surpeuplés, les migrants n'ont pas d'accès aux soins de santé et sont parfois privés de nourriture adéquate⁷⁴⁴. En outre, ils sont isolés car l'accès des rapporteurs et membres des organisations humanitaires y est restreint, ce qui « ouvre la voie à la discrimination et à des abus »⁷⁴⁵.

En 1997, la Commission des droits de l'homme a demandé au Groupe de travail sur la détention arbitraire d'étudier la question de la rétention des migrants et des demandeurs d'asile⁷⁴⁶. A ce sujet, la Commission a présentée la Délibération N°5⁷⁴⁷ dans laquelle le groupe a énoncé dix principes ou indicateurs sur le bien fondé d'une rétention.

Pour le Groupe, une fois arrêtés, les migrants (et demandeurs d'asile) doivent être informés dans une langue qu'ils comprennent, sur les raisons de la rétention ; ils doivent pouvoir communiquer avec l'extérieur, par téléphone, fax, internet ainsi que contacter un avocat, un représentant consulaire et des membres de leurs familles ; il doivent être traduits, dans les plus brefs délais, devant une autorité judiciaire (ou autre autorité compétente); les autorités qui retiennent les migrants doivent disposer d'un registre daté et signé sur l'identité des personnes, les motifs de la rétention et l'autorité compétente. Elles doivent également informer les migrants sur les normes et les garanties de la rétention. Sur la rétention, le Comité rappelle que la décision

⁷⁴³ Conseil économique et social. Commission des droits de l'homme. *Groupes et individus particuliers : travailleurs migrants* 30 décembre 2002. « Les victimes de la traite et de l'introduction clandestine sont poursuivies au pénal, arrêtées et expulsées pour des infractions ou des délits qui sont la conséquence inévitable des violations dont elles ont été victimes ».

⁷⁴⁴ A ce sujet nous avons cité les constatations faites par la Commission des droits de l'homme à propos des conditions de rétention aux Etats Unis.

⁷⁴⁵ Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme op cit.

⁷⁴⁶ Conseil des droits de l'homme, Résolution 1997/50 de 1997.

doit être prise par une autorité compétente sur la base de critères légaux ; sa durée doit être limitée par la loi ; le droit à une procédure équitable doit être respecté ; les migrants doivent être retenus dans un lieu destiné exclusivement à cet effet, dans tous les cas, distinct des lieux de détention des condamnés ; enfin, l'accès aux centres de rétention par des organismes tels que le HCNUDH, le Comité international de Croix-Rouge (CICR), et des ONG autorisées, doit être assuré⁷⁴⁸.

La rétention des migrants peut compromettre tout en ensemble de droits autres que la liberté. Il s'agit notamment du droit à une procédure équitable, particulièrement menacé lors des détentions et expulsions postérieures des migrants. C'est ce que nous allons examiner maintenant.

Droit à une procédure équitable

Toute personne, indépendamment de son statut juridique, a droit à une procédure équitable,⁷⁴⁹ y compris dans le cadre de procédures administratives. En effet, l'administration n'échappe pas à l'application de ce principe. Ainsi, toute procédure qui entrave les droits humains doit être dotée de garanties⁷⁵⁰. Le respect de ce droit est si important qu'il a été considéré comme lié au principe de non-discrimination et à la protection contre les traitements cruels, inhumains et dégradants⁷⁵¹.

Les Etats ont le droit d'expulser les étrangers dont l'entrée ou le séjour sont irréguliers. Toutefois, ces expulsions doivent avoir lieu dans un cadre respectueux des

⁷⁴⁷ Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme. Droits civils et politiques y compris la question de la torture et de la détention. Annexe. 28 Décembre 1999.

⁷⁴⁸ Sur les rétentions ayant lieu en mer le HCNUDH a organisé une table ronde à Lisbonne avec des experts et des représentants étatiques, à l'issue de laquelle des recommandations précises ont été adressées. Par exemple, il a établi que les bateaux ne devraient pas être utilisés comme des centres de rétention flottants. UNHCR, *Rescue-at-Sea, Specific Aspects Relating to the Protection of Asylum-Seekers and Refugees, Expert Roundtable*, Lisbon 25-26 March 2002

⁷⁴⁹ CIDH. Informe sobre terrorismo y derechos humanos. 22 de octubre de 2002.

⁷⁵⁰ Cour IDH. Caso Baena Ricardo y otros. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001 ; Corte IDH. OC-18/03.

⁷⁵¹ Ce fut également l'avis du Rapporteur sur les droits des migrants lors de sa visite aux Etats Unis, au cours de laquelle il a constaté que « le défaut d'informer rapidement les détenus des charges portées à leur rencontre ; le défaut d'amener les détenus rapidement devant une autorité judiciaire ; le refus de la libération sous caution accordée à de nombreuses catégories de détenus, sans évaluation individualisée ; la soumission des détenus à une détention d'investigation sans surveillance judiciaire ; le refus de la possibilité pour les détenus de bénéficier d'un avocat ». *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des l'homme des migrants*, Jorge Bustamante, Mission aux USA, A/HRC/7/12/Add.2, 5/03/2008.

droits de l'homme. Ceci implique pour le Comité pour la protection des travailleurs migrants que

*« c'est seulement quand il y a une décision prise par une autorité compétente suivant une procédure établie par la loi et en conformité avec les traités des droits de l'homme, et que la décision est susceptible d'appel, que les migrants peuvent être légalement exclus du territoire de l'état d'accueil »*⁷⁵².

Le Comité des droits de l'homme a également insisté sur le fait que la procédure préalable à l'expulsion des migrants doit être assortie de garanties suffisantes afin de démontrer que les situations particulières de chacune des personnes concernées ont été prises en compte⁷⁵³. De ce fait, les expulsions collectives sont interdites par la Convention sur la protection des travailleurs migrants et des membres de leurs familles. Cette interdiction constitue, d'après le Conseil des droits de l'homme, un principe reconnu du droit coutumier international⁷⁵⁴ par ailleurs reconnu par le Comité contre la discrimination Raciale⁷⁵⁵.

La possibilité de présenter des recours contre les décisions et de recevoir des notifications dans une langue compréhensible⁷⁵⁶ fait également partie du droit à une procédure équitable. Sur la possibilité de présenter des recours, le Comité a estimé que celle-ci doit être respectée même dans les cas d'accusations de terrorisme⁷⁵⁷.

En bref, lorsque la décision d'expulsion n'est pas passible de contestation ou qu'elle s'exécute si rapidement que les migrants n'ont pas la possibilité de prévenir les membres de leur famille, et lorsque les expulsions des parents impliquent de laisser

⁷⁵² CMW, El Salvador, CMW/C/SLV/CO/1, 27/11/2008, § 27, 28; CCPR, République populaire démocratique de Corée, CCPR/CO/72/PRK, 27/08/2001, § 21. Cité dans: Ceriani Cerandes (Pablo) *Mécanisme de recours des Nations unies contre la violation des droits des migrants. Les comités et procédures spéciales*. Migrant rights International.

⁷⁵³ Comité des droits de l'homme. Observation générale N°15 op cit.

⁷⁵⁴ Conseil des droits de l'Homme. *Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civil, politiques, économique, sociaux et culturels y compris le droit au développement : rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des travailleurs migrants*. 25 février 2008.

⁷⁵⁵ Comité contre la discrimination raciale, Observation générale N°XXX op cit.

⁷⁵⁶ Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme. *Droits civils et politiques y compris la question de la torture et de la détention*. Op cit.

⁷⁵⁷ Comité des droits de l'homme, *Observations finales au troisième rapport périodique présenté par le Yémen, ainsi que observations sur le deuxième rapport périodique de la République Arabe de Syrie (A/56/40)*.

des mineurs non accompagnés, nous sommes en présence de « pratiques contraires aux garanties fondamentales entourant le droit à un jugement équitable »⁷⁵⁸.

Le droit à la notification consulaire

La notification consulaire est comprise dans le droit à une procédure équitable s'agissant de la détention des étrangers. Ce concept fait partie de la protection consulaire reconnue dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires *de 1963*.

Tel que consacré par ladite convention dans son article 30 et compris par la Cour interaméricaine des droits de l'homme⁷⁵⁹, le droit à la notification consulaire fait partie d'un droit à la communication consulaire qui comporte lui-même quatre garanties: d'abord le droit à l'information consulaire qui consiste en un droit du non ressortissant qui se trouve arrêté ou placé en détention dans un Etat tiers, à être informé sans délai de la possibilité de contacter les autorités consulaires de son pays d'origine. Le droit à la notification consulaire implique également le droit pour l'étranger qui se trouve dans la situation susmentionnée, à demander et obtenir que les autorités consulaires de son pays d'origine soient informées de sa situation. Nous trouvons ensuite le droit à l'assistance consulaire qui consiste en un droit des fonctionnaires consulaires à agir en défense de leurs nationaux à l'étranger. Enfin, le droit à la communication consulaire consiste en la possibilité pour les fonctionnaires consulaires et les nationaux de communiquer sans entraves.

S'agissant de l'interprétation de ce droit, la Cour interaméricaine a interprété que son obstruction ou entrave affecte les garanties judiciaires des migrants et le droit à une procédure équitable. Ainsi, l'obstruction de ce droit peut entraîner une déclaration de responsabilité internationale de l'Etat et un devoir de réparation.

Toutefois, il convient de souligner que c'est aux autorités consulaires qu'il incombe de décider si elles exercent ou non leur droit à la protection consulaire. En effet, il

⁷⁵⁸ Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée. *Expert indépendant sur les problèmes des minorités. Compte- Rendu Mission en République Dominicaine, Compte-rendu* 18 mars 2008.

s'agit d'une prérogative des autorités consulaires mais pas d'une obligation. Néanmoins, pour que le Consulat puisse avoir la possibilité d'agir, il doit être informé de la situation du ressortissant de son Etat.

Nous avons déjà mentionné comment le droit de la notification consulaire avait fait l'objet de plusieurs requêtes devant la Cour internationale de justice (CIJ)⁷⁶⁰. La Cour a ainsi indiqué que les Etats négligeaient leurs obligations internationales en refusant de notifier aux migrants (et demandeurs d'asile) leur droit de communiquer avec les autorités consulaires de leur pays. Pour la CIJ, la notification consulaire permet aux migrants en détention de mieux exercer leurs droits de la défense. C'est pourquoi elle a demandé aux Etats concernés dans les affaires en question d'annuler les arrêts condamnatoires pris à l'issue d'une procédure où les autorités consulaires n'avaient pas été informées de la détention des ressortissants placés sous leur protection⁷⁶¹.

Le droit à la notification consulaire a également été proclamé et promu par le Rapporteur des Nations unies sur les droits des migrants, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme⁷⁶², le Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur contre la détention arbitraire et le Comité sur les droits des travailleurs migrants, entre autres autorités⁷⁶³. Il a également été consacré par l'article 23 de la Convention sur la protection des droits des travailleurs migrants et les membres de leurs familles. Or, force est de constater qu'il n'est pas toujours respecté. Y compris dans des cas où l'application de la peine capitale était en jeu et que la CIJ avait ordonné des mesures provisoires visant à protéger les étrangers, les Etats Unis ont refusé à trois occasions d'accomplir leur obligation internationale et ont ordonné

⁷⁵⁹ Cour IDH, OC16 /1999 op cit.

⁷⁶⁰ Notamment les affaires, *Breard*, *LaGrand* et *Avena* déjà mentionnées mais également l'affaire *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran*.1981 (A cet occasion, l'article 36 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires est également interprété comme comportant des droits humains) et plus récemment, l'affaire *Ahmadou Sadio Diallo, Guinea V. Democratic republic of Congo*. 2010.

⁷⁶¹ Toutefois, la Cour n'as pas toujours considéré que le droit à la notification intégrait le droit à une procédure équitable. Dans l'affaire *Avena*, bien qu'elle ait considéré que la défense des migrants n'avait pas été complète en raison du défaut de ladite notification, la Cour n'est pas allée plus loin sur l'impact de cette négation du droit à une procédure équitable.

⁷⁶² HCNUDH, *droits des non ressortissants* op cit.

⁷⁶³ Par exemple, les rapports de l'Assemblée générale et du Conseil des droits de l'homme concernant la protection des droits l'homme des migrants font systématiquement appel à cette notion, telle qu' interprétée par la Cour IDH; ainsi que dans la délibération n.5 du Groupe de Travail sur la détention arbitraire;

l'exécution des étrangers concernés sans que leurs consulats aient été notifiés des procédures respectives, et sans tenir compte des injonctions de la CIJ⁷⁶⁴.

Nous avons dit que la protection des droits des migrants tendait à se focaliser sur certains groupes de migrants. Ceci résulte de la situation de vulnérabilité particulière de ces migrants et de leurs besoins spéciaux. Nous allons parler à présent de trois de ces groupes de migrants spécialement vulnérables.

Chapitre III : Groupes spécialement vulnérables de migrants

Les travailleurs migrants

La situation des travailleurs migrants et celle de leurs familles est certainement la problématique la plus fréquemment traitée par les mécanismes de protection des droits des migrants. C'est sous cet angle que l'OIT et l'ONU ont commencé à s'intéresser aux droits des migrants en général, et c'est leur situation qui a inspiré la rédaction de la Convention sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Les travailleurs migrants sont confrontés à des difficultés, risques et situations similaires aux autres migrants. Toutefois, du fait de leur présence sur le marché du travail, ils font face à des situations particulières. Il s'agit notamment des risques d'exploitation et d'abus dans le cadre des relations de travail ; de dangers liés à l'exercice des certaines activités en particulier comme c'est le cas des employés de maison et des risques de travail forcés.

S'agissant des conditions de travail, les travailleurs migrants, ont tendance à accepter des travaux indignes: de longues heures de travail moyennant faible rémunération, des travaux ne correspondant pas à leur niveau de qualification. Dans

⁷⁶⁴ Ce fut le cas dans les affaires *Breard*, *LaGrand*, et *Avena*.

certains cas, leur situation peut même s'assimiler à de l'esclavage⁷⁶⁵, notamment dans le secteur de l'économie informelle où les entreprises ont de plus en plus recours à la sous-traitance. A ce sujet l'OIT a reconnu que le travail forcé affectait à un nombre considérable des migrants⁷⁶⁶.

Parmi les migrants, la situation des travailleurs saisonniers est particulièrement précaire. Leur emploi est par définition de courte durée, leur mobilité est restreinte et leurs passeports sont parfois confisqués. En outre, ils peuvent être piégés par des employeurs qui modifient les conditions de travail sans leur consentement ou qui leur imposent des dettes pour couvrir les frais de voyage. Les heures supplémentaires sont rarement rémunérées et il arrive qu'ils subissent des abus sexuel⁷⁶⁷.

Les femmes et les enfants, particulièrement des employées de maison, sont également particulièrement exposés à des situations semblables à des cas d'esclavage⁷⁶⁸.

Cependant, parmi tous les travailleurs migrants, ceux en situation irrégulière sont généralement les plus exposés à des abus dans les relations de travail. Craignant d'être dénoncés devant les autorités compétentes dans le domaine migratoire, ils acceptent des conditions de travail précaires et des chantages sans pouvoir dénoncer les abus commis à leur encontre. Comme l'indique l'OIT « les victimes doivent faire face au dilemme d'accepter le travail dans des conditions d'exploitation, ou d'encourir le risque d'être expulsé du pays si jamais ils tentent d'obtenir une indemnisation »⁷⁶⁹.

En outre, la dynamique des politiques migratoires a pour effet de favoriser certaines difficultés rencontrées par les travailleurs migrants. Par exemple, la pratique consistant

⁷⁶⁵ A cet égard il faut tenir compte, pour éviter des « déluions » du terme esclavage, que c'est l'exploitation clandestine qui est qualifié d'esclavage et pas le mouvement migratoire en soit. Decaux (Emmanuel), *Les formes contemporaines d'esclavage*, les livres de poche de l'académie de droit internationale de la Haye. Juillet 2009

⁷⁶⁶ OIT. *Una alianza global contra el trabajo forzoso. Informe del Director General con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. Conferencia Internacional del Trabajo, 93.a reunión, Primera Edición, Ginebra, 2005

⁷⁶⁷ Commission des droits de l'homme, *Groupes et individus particuliers : les travailleurs migrants*. E/CN.4/2006/73 du 30 décembre 2005.

⁷⁶⁸ Assemblée Générale de l'ONU, *Formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée. Rapport du rapporteur spécial*. Op cit

⁷⁶⁹ OIT. *Una alianza global contra el trabajo forzoso*, op cit.

pour les employeurs à confisquer les documents d'identité des travailleurs migrants est confortée par le comportement des fonctionnaires publics qui retiennent les documents des migrants lors de leur entrée sur le territoire et les remettent ensuite à l'employeur. Le système de visas délivrés pour travailler avec un employeur déterminé, et ne permettant pas aux migrants de demeurer dans le pays destination en cas de changement d'employeur, est une autre illustration de cette tendance. Les migrants sont donc contraints de continuer à travailler pour le même employeur même si les conditions de travail sont indignes, le fait de quitter leur emploi impliquant la perte du permis de travail. Les obstacles s'opposant au dépôt de plainte contre les employeurs et le risque d'expulsion en cas de dénonciation par les migrants en situation irrégulière achèvent de compromettre davantage ces droits.

Pour faire face à ces situations, les organes de protection des droits de l'homme, invitent les Etats à protéger les migrants contre les abus, à promouvoir leur accès à des rémunérations justes et équitables (en vertu du principe « à travail égal rémunération égale »), à la sécurité sociale ainsi qu'aux services sociaux.

Nous venons de montrer comment les droits des travailleurs migrants avaient fait l'objet d'un nombre significatif de réglementations. En premier lieu, l'OIT a été la première organisation à alerter la communauté internationale sur la situation difficile connaissant les travailleurs migrants. L'OIT, dont les Conventions sont applicables tant aux nationaux qu'aux étrangers, a abordé la question particulière des migrants dans la Convention N° 97 sur les travailleurs migrants de 1949 (révisée) et la Convention N° 143 de 1975 sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) qui aborde la migration dans des conditions abusives et la promotion de l'égalité de chances et de traitement des travailleur migrants.

La convention 97 a proclamé pour la première fois le droit des travailleurs migrants à bénéficier d'un traitement équitable au travail. Cette Convention a été adoptée dans un contexte d'après-guerre où la demande de main d'œuvre étrangère justifiait l'adoption de mesures favorisant la situation des travailleurs migrants⁷⁷⁰. Ainsi, son

⁷⁷⁰ Abella, (Manolo), *Los derechos de los migrantes y el interés nacional, La migración internacional y el desarrollo en las Américas, Simposio sobre migración internacional en las Américas*. San José, Costa Rica, septembre de 2000, serie Seminarios y conferencias, No 15 (LC/L.1632-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas.

objectif était de faciliter la migration de travailleurs en leur fournissant un service d'assistance et d'information.

La Convention 143 de 1975 est divisée en deux parties (pouvant être ratifiées séparément) : une qui traite de la question de la migration dans des conditions abusives, et qui concerne la migration irrégulière; une seconde dédiée aux migrants en situation régulière et qui aborde les droits des travailleurs migrants dans des conditions d'égalité de traitement et de chances. Elle consacre également que les Etats devront faciliter la réunification familiale s'agissant des migrants en situation régulière⁷⁷¹.

Plus récemment, la question des employés domestiques a fait l'objet d'une Convention⁷⁷². Dans celle-ci, l'OIT reconnaît que

« Le travail domestique continue à être sous-évalué et invisible et qu'il est effectué principalement par des femmes et des jeunes filles, dont beaucoup sont des migrantes ou appartiennent aux communautés défavorisées et sont particulièrement exposées à la discrimination liée aux conditions d'emploi et de travail et aux autres violations des droits humains ».

La Convention incite les Etats à prendre des mesures de protection contre les abus, le harcèlement et la violence à l'encontre des travailleurs domestiques ; ainsi qu'à

« Respecter, promouvoir et réaliser les principes et droits fondamentaux au travail, à savoir: (a) la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective; (b) l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire; (c) l'abolition effective du travail des enfants; (d) l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession».

⁷⁷¹ Parmi les droits consacrés nous trouvons l'égalité de traitement des migrants devant les tribunaux (art 18) et à jouir des garanties procédurales pendant les procédures d'expulsion (art. 22); l'égalité de traitement quand aux conditions de travail (ce qui inclus la rémunération, la journée de travail, les vacances et toutes les autres conditions de travail) (art. 25); le droit de réunion et les droits syndicaux (art. 26); le droit à la sécurité sociale sous certaines conditions (art. 27); le droit à l'égalité d'accès aux services médicaux d'urgence (art 28); et l'accès à l'éducation dans des conditions d'égalité (art 30).

⁷⁷² Convention 189 sur le travail décent pour les travailleurs domestiques du 16 juin 2011.

S'agissant des travailleurs domestiques migrants la Convention établit l'engagement des Etats à coopérer pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention et déterminer les conditions de rapatriement des travailleurs domestiques migrants une fois leur contrat « résilié ou expiré ». Il convient de noter que rien n'est dit s'agissant des cas où une telle résiliation est motivée par des circonstances d'exploitation ou des abus commis à l'encontre des travailleurs. Si dans de tels cas les travailleurs domestiques doivent être rapatriés, la crainte de perdre leur permis de travail et de retourner dans leur pays d'origine peut les dissuader de dénoncer les abus.

Par ailleurs, la Convention proclame les droits des travailleurs à garder leurs pièces d'identité et à jouir d'une protection contre les abus, y compris dans les cas de pratiques frauduleuses de recrutement.

Cette convention s'avère particulièrement pertinente pour le traitement des travailleurs migrants compte tenu du grand nombre d'étrangers travaillant dans le milieu des employés domestiques⁷⁷³. Elle reprend des éléments déjà mentionnés par l'OIT en 2006 dans un cadre multilatéral pour les migrations de main d'œuvre qui a posé les bases pour la réglementation de ce type de migration⁷⁷⁴. En effet, des allusions au besoin de contrôler les procédures de recrutement, de doter les candidats à la migration d'informations suffisantes sur les conditions de travail prévalant dans les pays de destination, de leur accorder des garanties leur permettant d'accéder à la justice en cas de violation de leurs droits en vertu du droit du travail en vigueur, et en cas d'autres abus, sont récurrentes dans les recommandations et conventions de l'OIT.

La problématique particulière des travailleurs domestiques migrants a également suscité l'intérêt des Comités pour l'élimination de la discrimination raciale et sur les droits des travailleurs migrants⁷⁷⁵. Ceux-ci ont manifesté leur inquiétude sur le fait que les non ressortissants qui travaillent dans le domaine des services domestiques

⁷⁷³ D'après les données fournies par le UNFPA, « en Espagne, 70% des femmes migrantes – en provenance de l'Amérique du Sud – qui travaillent sont employées dans le secteur des tâches ménagères et de l'assistance aux personnes ». Etat de la population mondiale 2006. Op cit.

⁷⁷⁴ OIT « Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'oeuvre: Principes et lignes directrices non contraignants pour une approche des migrations de main-d'oeuvre fondée sur les droits ». 2006.

⁷⁷⁵ Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille travailleurs domestiques migrants. CMW/C/GC/1. Décembre 2010

sont soumis à des conditions telles que la servitude par dettes, l'enfermement, les agressions et violences physiques et la rétention des passeports⁷⁷⁶.

Par ailleurs, la situation du sous groupe des travailleurs migrants a motivé l'élaboration et la ratification du seul instrument international dédié exclusivement à la condition des migrants. Il s'agit de la Convention internationale sur la protection des droits des tous les travailleurs migrant et des membres de leur famille de 1990.

Cette Convention reconnaît les droits des travailleurs migrants indépendamment de leur statut juridique. De manière générale, la Convention rassemble et réitère les mêmes droits reconnus par d'autres instruments internationaux, instances ou coutumes internationales⁷⁷⁷. Toutefois, le fait de consacrer l'égalité de traitement entre travailleurs en situation régulière et travailleurs en situation irrégulières a été jugé comme étant trop risqué par les principaux pays de destination des migrants. En effet, ces Etats considèrent qu'accorder des droits aux migrants en situation irrégulière pourrait encourager la migration irrégulière⁷⁷⁸. Ainsi, la Convention a du attendre presque huit ans avant d'entrer en vigueur en 2003. A cette date, elle n'a été majoritairement ratifiée que par des Etats d'origine des migrants⁷⁷⁹.

Enfin, l'avis consultatif N° 18 de la Cour IDH, mentionné dans le chapitre précédent, dresse un constat des difficultés auxquelles font face les travailleurs migrants, et

⁷⁷⁶ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Observations finales sur les rapports périodiques 10, 11 et 12 du Koweït et Observations finales sur les rapports de l'Arabie Saoudite.

⁷⁷⁷ Elle consacre le principe de non discrimination (art. 7); la liberté de circulation (art. 8) le droit à la vie (art. 9); l'interdiction de la torture et les traitements cruels (art. 10), l'esclavage et la servitude(art. 11); La liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 12); La liberté d'opinion et d'expression (art. 13); le droit à la vie privée et familiale(art. 14);le droit à la propriété (art. 15); La liberté et la sécurité personnelle (art. 16) ; le droit à des conditions humaines de détention(art. 17); aux garanties procédurales(art. 18) y compris la non rétroactivité de la loi pénale (art. 19);la non incarcération par dettes (art. 20); le droit à ce que les documents de voyage ne soient pas détruits pendant le voyage (art. 21); le droit à ne pas faire l'objet d'expulsions collectives dépourvues de garanties (art. 22); le droit à l'assistance diplomatique ou consulaire (art. 23); le droit à la reconnaissance de la personnalité juridique(art. 24); L'égalité de traitement entre nationaux et travailleurs migrants quant aux conditions de travail et de rémunération (art. 25);la liberté syndicale (art. 26) ; le droit à accéder à la sécurité sociale (art. 27); le droit à une attention médicale d'urgence (art. 28); le droit des enfants au registre (art. 29) ; l'égalité d'accès à l'éducation publique(art. 30) ; à l'identité culturelle (art. 31), à rapatrier ses effets personnels, ses épargnes et ses sommes d'argent (art. 32) et finalement à être informé des droits reconnus par la Convention (art. 33).

⁷⁷⁸ Joan Fitzpatrick, (Jeffrey) et Brotman, (Susan) Conference on International Legal Norms and Migration University of Washington Geneva, 23-25 May 2002. Disponible à:

http://www.baliprocess.net/files/ConferenceDocumentation/The%20Human%20Rights%20of%20Migrants_%202002.pdf consulté le 15 octobre 2011.

⁷⁷⁹ Au moment de la rédaction, elle a été ratifiée par 47 pays.

reconnaît que leurs droits ne sont pas dûment respectés par tous les pays du monde⁷⁸⁰. Pour faire face à cette situation, la Cour IDH établit que les Etats ont l'obligation de respecter et garantir les droits des travailleurs indépendamment de leur statut de nationaux ou d'étrangers et de ne pas tolérer des discriminations à l'encontre des travailleurs migrants dans le cadre des relations de travail y compris lorsqu'elles sont le fait d'employeurs privés. Pour la Cour, les droits des travailleurs sont liés à la relation de travail. Ainsi, toute personne qui exerce une activité rémunérée « est considéré comme travailleur et, par conséquent, est titulaire des droits inhérents à cette condition », indépendamment de son statut migratoire.

En résumé, les travailleurs migrants font face à des risques supplémentaires par rapport au reste des migrants ce qui renforce leur vulnérabilité. Un ensemble de normes, de principes et de recommandations ont été adressés aux gouvernements afin d'éviter les abus et protéger les travailleurs migrants. Il s'agit notamment de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants de 1990 mais aussi des Conventions de l'OIT et des recommandations d'autres organes de protection des droits de l'homme. La plupart d'Etats sont d'accord sur la nécessité d'accorder, de respecter et de protéger les droits des travailleurs migrants en situation régulière mais la situation change s'agissant des travailleurs en situation irrégulière.

Les femmes migrantes

Comme l'a déclaré le Groupe mondial sur la migration internationale, le phénomène migratoire a un impact différent sur les femmes et les enfants par rapport au reste de la population migrante. Les risques auxquels ils doivent faire face et les opportunités d'intégration dans les pays de destination s'avèrent différents. C'est pourquoi les besoins des femmes et des enfants migrants nécessitent une attention particulière⁷⁸¹.

En effet, les femmes et les enfants migrants constituent sans doute le groupe le plus vulnérable parmi les migrants. Ils sont davantage exposés aux abus, aux mauvais traitements et aux délits tels que le trafic, la traite, la prostitution, et les mariages forcés.

⁷⁸⁰ Les droits abordés par la Cour sont l'interdiction du travail forcé ; l'interdiction et l'abolition du travail des enfants ; l'attention spéciale aux femmes migrantes ainsi que les droits à la liberté syndicale et la liberté d'association ; la négociation collective ; le droit à un salaire juste ; le droit à la sécurité sociale ; les garanties judiciaires et administratives ; le droit au repos ; le droit à une durée raisonnable de la journée de travail et à des conditions de travail adéquates.

Les femmes migrantes sont particulièrement exposées à des cas de violence, d'exploitation, de racisme, de xénophobie, ainsi qu'à des conditions de travail abusives et des rémunérations faibles. D'après la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ceci tend à s'aggraver lors des crises économiques⁷⁸² mais aussi dans des contextes de migration irrégulière ou d'emplois faiblement rémunérés (comme celui des travailleurs domestiques)⁷⁸³.

Les migrantes en situation irrégulière sont encore plus vulnérables, non seulement du fait qu'elles craignent de dénoncer les abus de peur de s'exposer aux autorités migratoires, mais aussi parce que le trajet vers les pays de destination s'avère souvent risqué.

Pour faire face aux situations décrites, la Rapporteuse a demandé aux Etats tant d'origine que de destination d'« adopter des mesures pour régler l'action des agences privées de recrutement des migrantes ; établir des programmes d'assistance juridique, sociale et éducative pour les femmes migrantes ; garantir que les services de police sont dotés de fonctionnaires compétents pour assister les femmes qui dénoncent des cas d'abus; Veiller à que les femmes ne soient pas exclues de la protection des normes minimales de travail et poursuivre devant la justice les employeurs qui violent lesdites normes »⁷⁸⁴. Le même type de recommandations a été adressé par la Commission sur la condition de la femme,⁷⁸⁵ et

⁷⁸¹ GMG *International migration and human rights: Challenges and opportunities on the threshold of the universal declaration of human rights* op cit october 2008

⁷⁸² Dans ce même sens la résolution de l'Assemblée général résolution 66/128 violence à l'égard des travailleuses migrantes. Du 19 mars 2012.

⁷⁸³ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation n° 26, adoptée en 2008.

⁷⁸⁴ Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, *Rapport préliminaire présenté par Radhika Coomaraswamy* E/CN.41 1995/42, 22 novembre 1994). La Rapporteuse spéciale sur la violence à l'égard des femmes a également présenté une étude en 2000 devant la Commission des droits de l'homme. *Intégration des droits humains des femmes et de la perspective sexospécifique: Violence à l'égard des femmes: Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences*, Mme Radhika Coomaraswamy, sur la traite des femmes, la migration des femmes et la violence à l'égard des femmes, présenté conformément à la résolution 1997/44 de la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/2000/68). New York: ONU.

⁷⁸⁵ Cette Commission a tenu un Dialogue de haut niveau sur les dimensions sexospécifiques des migrations internationales, lors de sa cinquantième session en 2011. Parmi les autres programmes ou institutions ayant pointé du doigt la situation de particulière vulnérabilité des femmes migrantes il convient de mentionner : Entité des Nations unies pour l'égalité de sexes et l'autonomisation des femmes qui a inclus dans son agenda la question des travailleuses migrantes, la lutte contre la violence contre les femmes et les travailleuses migrantes. Entité des Nations unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) *plan stratégique* (2011-2013), 2011. Par ailleurs, l'Assemblée générale a publié une *Etude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement*, 2004 : *les femmes et la migration internationale* » Résolution A/59/287. Dans ce document, la situation des femmes migrantes a été décrite et des mesures ont été conseillées afin de les rendre moins vulnérables. Par ailleurs, le Fonds de développement des Nations unies pour la femme a organisé un

par l'Assemblée générale des Nations unies qui a adopté en 1993 une Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Elle y reconnaît la condition spéciale de vulnérabilité des femmes migrantes et invite les Etats à prendre de mesures pour protéger les femmes et sanctionner les actes commis à leur encontre⁷⁸⁶.

De même, lors de la Conférence de Durban, la situation particulière des femmes migrantes a été soulignée : les Etats ont été invités à accorder une attention particulière à la situation des femmes, et de manière générale, à toutes les questions liées au genre dans le contexte migratoire. Ils ont également été invités à prendre des mesures pour que les migrants (notamment les femmes et les enfants) victimes de violence puissent échapper à des relations oppressives. Le programme d'action a également incité les Etats à souligner les bienfaits de la présence de femmes migrantes dans l'économie des pays d'origine et de destination par le biais d'études et d'autres manifestations.

Enfants migrants

Le 10 mai 2002, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté une déclaration intitulée «Un monde digne des enfants», dans laquelle elle s'engage à créer un monde idéal pour les enfants, dans lequel ils pourront s'épanouir, être en bonne santé et en paix⁷⁸⁷. Dans la pratique, ces bonnes intentions sont fort éloignées des réalités auxquelles font face les enfants migrants .

Les migrants mineurs sont doublement vulnérables car leur condition les met en proie à des conditions d'abus, d'exploitation, de soumission à des travaux indignes mais également à l'isolement et à d'autres difficultés liées au parcours migratoire. Dans certains pays, leurs droits dépendent de leur statut migratoire. Ceci a pour conséquence que les enfants en situation irrégulière ne sont pas scolarisés ou

séminaire sur les migrantes, avec la collaboration de l'Institut argentin de lutte contre la discrimination, la xénophobie et le racisme. Buenos Aires juillet 2001.

⁷⁸⁶ Assemblée générale, déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes .A Res 48/104. 23 février 1994

⁷⁸⁷ Assemblée générale des Nations unies, vingt septième session extraordinaire, 10 mai 2002.

craignent de l'être car leurs professeurs sont dans l'obligation de les dénoncer aux autorités⁷⁸⁸.

Ils se retrouvent parfois en détention, soumis au régime des migrants adultes, sans accès aux services basiques, ils peuvent se retrouver seuls, séparés de leurs parents qui sont restés dans leur pays d'origine et les ont envoyés à la recherche d'un avenir meilleur. Ils peuvent enfin se faire renvoyer dans des pays qu'ils ne connaissent pas, où ils ne peuvent pas aller à l'école, dont ils ne parlent même pas la langue, mais dont leur parents détiennent la nationalité. Ces situations font apparaître les objectifs des Nations unies comme « des objectifs louables bien lointains »⁷⁸⁹.

Toutefois, les enfants migrants sont en principe protégés par les dispositions protectrices de la Convention sur les droits de l'enfant, et de son protocole facultatif. Ces instruments leur sont applicables indépendamment du statut juridique du mineur. Ils doivent pouvoir jouir de la protection spéciale de l'Etat s'agissant de l'exercice de leurs droits fondamentaux, doivent avoir accès aux services de santé, d'éducation,⁷⁹⁰ et être protégés contre les abus et les mauvais traitements. Ce cadre est complété par les « Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants », qui servent d'orientation pour l'élaboration des politiques publiques et aident à renforcer la protection offerte par la Convention relative aux droits des enfants. Ces lignes, transmises à l'Assemblée générale, invitent les États à prendre en charge et accorder une protection appropriée aux enfants vulnérables y compris aux enfants de travailleurs migrants, afin d'éviter qu'ils soient séparés de leurs parents⁷⁹¹.

La situation des mineurs étrangers a été abordée, analysée et traitée par le Conseil des droits de l'homme, l'Assemblée Générale, le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, le Comité sur les droits des enfants, le Rapporteur spécial sur

⁷⁸⁸ Cette situation se présente, d'après ce qui est indiqué par le PNUD, dans des pays tels que l'Italie et les Etats Unis. PNUD, *Rapport du développement humain 2009* op cit.

⁷⁸⁹ Conseil des droits de l'homme, Etude du Haut-Commissariat des Nations unies sur les défis et les meilleurs pratiques rencontrées dans l'application du cadre international pour la protection des droits des enfants dans le contexte des migrations 15^{ème} séance, Résolution /15/29. 5 juillet 2010.

⁷⁹⁰ A cet égard le Conseil des droits de l'homme a considéré que les Etats devaient « prévenir et éliminer les politiques discriminatoires qui refusent aux enfants migrants l'accès à l'éducation, quel que soit leur statut au regard de l'immigration »; Conseil des droits de l'homme. Les droits de l'homme des migrants: migrations et droits fondamentaux de l'enfant résolution 12/6 du 1 octobre 2009.

⁷⁹¹ Assemblée générale, lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants. 18 décembre 2009

les droits de l'homme des travailleurs migrants, ainsi que des organisations de la société civile⁷⁹². Toutefois, comme l'a dit le Rapporteur sur les droits des migrants,

«on ne dispose pas de données statistiques précises sur le nombre d'enfants concernés par le phénomène de la migration internationale. L'âge ne fait généralement pas partie des variables prises en compte par les statistiques ventilées sur la migration internationale»⁷⁹³.

Le Conseil des droits de l'homme s'est montré particulièrement préoccupé du nombre d'enfants participant aux mouvements migratoires et a invité les Etats à respecter le cadre de protection des enfants qui leur est applicable, indépendamment de leur statut ou de celui de leurs parents. Il a abordé le cas de trois groupes d'enfants migrants particulièrement vulnérables. Il a ainsi abordé le sujet de la protection des mineurs laissés par leurs parents dans le pays d'origine. Ces enfants sont souvent laissés à la charge de leurs grands parents et subissent les conséquences de la rupture familiale. A cet égard, le Conseil propose aux Etats de veiller à leur protection effective à partir de l'élaboration d'études sur leurs besoins, leur nombre et leurs caractéristiques ponctuelles. Le Conseil a également abordé la question des enfants placés en détention, pour rappeler que ces procédures devraient être conformes à l'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui prévoit que de telles mesures « ne devraient être prises qu'en dernier ressort et pour une durée aussi brève que possible ». Pour protéger les droits des enfants placés en détention, le Conseil invite les Etats à envisager des mesures alternatives à la détention des enfants et de leur famille « lorsque les enfants ou leurs parents sont détenus sur la seule base de leur statut migratoire », compte tenu de la nécessité de protéger l'intérêt supérieur du mineur. Enfin, le Conseil considère que les enfants migrants non accompagnés et ceux «victimes de

⁷⁹² Conseil des droits de l'homme. Résolution 11/9 28ème sessions 18 juin 2009.

De la même manière, les droits de l'homme des enfants ont été étudiés séparément dans une résolution 12/6 de 2009 et dans les résolutions du Conseil 7/29 du 28 mars 2008, 9/5 du 24 septembre 2008 et 10/14 du 26 mars 2009. L'Assemblée générale a à son tour traité le sujet dans les résolutions 63/184 du 18 décembre 2008 et 63/241 du 24 décembre 2008.

⁷⁹³ Assemblée générale, promotion et protection des droits humains, droits civils et politiques, économique, sociaux et culturels y compris le droit au développement : rapport du Rapporteur des droits des travailleurs migrants 24 mars de 2009.

violence, d'exploitation, de persécutions et de conflits » doivent recevoir une assistance particulière conformément aux obligations internationales des Etats⁷⁹⁴.

Le Comité des droits de l'enfant s'est également prononcé sur la situation particulière des enfants migrants non accompagnés (aussi appelés « mineurs isolés étrangers ou MIE) à travers une Observation générale⁷⁹⁵. Il a justifié l'élaboration de ladite observation du fait des « carences, en termes de protection, dans le traitement réservé à ces catégories d'enfants ». Le Comité décrit la situation précaire des MIE, ainsi que les risques auxquels ils doivent faire face⁷⁹⁶. Il commence par rappeler l'applicabilité des normes de la Convention des droits de l'enfance à tous les enfants, indépendamment de leur nationalité ou de leur statut⁷⁹⁷. Quand au concept de l'intérêt supérieur de l'enfant⁷⁹⁸, le Comité dit qu'il est applicable aux enfants déplacés « à tous les stades du cycle de déplacement ». En conséquence, il adresse des conseils aux Etats pour qu'ils accordent une protection spéciale à ces enfants isolés afin que leur vie et leur bien-être ne soient pas compromis.

Le Comité s'est également prononcé sur les principes qui devraient guider l'entrée et le séjour des mineurs étrangers sur le territoire des Etats. Il établit qu'afin de garantir la recherche de l'intérêt supérieur de l'enfant non accompagné ou séparé, il faut lui

⁷⁹⁴ Conseil des droits de l'homme. Les droits de l'homme des migrants: migrations et droits fondamentaux de l'enfant, résolution 12/6 op cit.

⁷⁹⁵ Comité relatif aux droits de l'enfant, Observation générale No. 6, traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine. 2005.

⁷⁹⁶ « En particulier, l'exploitation sexuelle et les abus sexuels, l'enrôlement dans les forces armées, le travail (y compris pour leur famille d'accueil) et la détention. Ces enfants sont souvent victimes de discrimination et se voient refuser l'accès à la nourriture, à un abri, au logement, aux services de santé et à l'éducation. Les filles non accompagnées ou séparées sont particulièrement vulnérables aux risques de violence sexiste, y compris de violence domestique. Dans certains cas, ces enfants sont dépourvus d'accès à un système adapté et adéquat d'identification, d'enregistrement et de détermination de l'âge, à des documents, à un mécanisme de recherche de leur famille, à un dispositif de tutelle ou à un conseil juridique. Dans de nombreux pays, les enfants non accompagnés ou séparés se voient fréquemment refuser l'entrée ou sont placés en détention par les fonctionnaires de la police aux frontières ou de l'immigration. Dans d'autres cas, ils sont admis sur le territoire mais se voient refuser l'accès à la procédure de demande d'asile ou bien leurs demandes d'asile ne sont pas traitées d'une manière tenant compte de leur âge et de leur sexe. Plusieurs pays interdisent aux enfants séparés bénéficiant du statut de réfugié de solliciter la réunification familiale; d'autres pays autorisent la réunification familiale mais en imposant des conditions si restrictives qu'elles la rendent pratiquement impossible. De nombreux enfants de ces catégories ne bénéficient que d'un statut temporaire qui prend fin lorsqu'ils ont 18 ans révolus, et il existe peu de programmes efficaces de rapatriement ». Idem

⁷⁹⁷ La jouissance des droits énoncés dans la Convention ne se limite donc pas aux enfants de l'État partie et doit dès lors impérativement, sauf indication contraire expresse de la Convention, être accessible à tous les enfants – y compris les enfants demandeurs d'asile, réfugiés ou migrants –, sans considération de leur nationalité, de leur statut au regard de l'immigration ou de leur apatridie. L'article 2 de l'Observation rappelle le principe de non discrimination entre les différentes catégories d'enfants.

⁷⁹⁸ Inclus dans le paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention sur les droits de l'enfant qui dispose: «Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.»

permettre l'accès au territoire où il se trouve. Il précise en outre que le retour ne peut avoir lieu que s'il correspond à l'intérêt supérieur de l'enfant, ce qui nécessite une analyse au cas par cas.

En bref, la situation des mineurs étrangers constitue un défi de taille pour les Etats de destination. Leur besoin particulier de protection, notamment lorsqu'ils sont seuls, le consensus mondial sur l'importance de la protection de l'enfance⁷⁹⁹ et l'applicabilité de la Convention internationale des droits de l'enfant, rendent injustifiables les restrictions à leurs droits. Toutefois, la réalité montre que le traitement accordé aux enfants migrants n'est pas conforme à leur besoins ni au cadre juridique qui leur est applicable.

En conclusion, en premier lieu, les migrants en tant qu'être humains sont titulaires de droits à vocation universelle. Ils devraient bénéficier d'une protection de la part des autorités des pays de destination qui se sont engagés à respecter les principes de non discrimination, à lutter contre le racisme, la xénophobie, à respecter les libertés publiques et les garanties de toute personne, et à traduire en justice ceux qui agissent à l'encontre des droits humains. Toutefois, la réalité s'avère différente. L'existence d'engagements en matière de protection des droits de l'homme indépendamment de l'origine nationale des migrants, les dénonciations constantes des organes de protection des droits de l'homme et les actions en justice visant à rendre effectifs ces droits, ne sont pas parvenus à faire cesser les cas de violation des droits de l'homme à l'encontre des migrants. Plus grave encore est la situation des migrants doublement vulnérables, c'est à dire des travailleurs, des femmes et des enfants qui, en plus d'être vulnérables du fait de leur parcours migratoire, le sont du fait des dangers particuliers auxquels ils sont exposés. Comme l'a déclaré la Commission mondiale sur les migrations internationales « ainsi que les individus ont des droits et des responsabilités en tant que citoyens d'un Etat ; les Etats ont des droits et des responsabilités en tant que membres de la communauté internationale », ⁸⁰⁰ ces responsabilités vont sans doute dans le sens d'un respect des droits de toute personne se trouvant sous leur juridiction.

⁷⁹⁹ La Convention internationale des droits de l'enfant est l'un des traités internationaux les plus ratifiés au monde. À cette date, seuls deux pays ne l'ont pas ratifiée (Les Etats Unis et la Somalie)

⁸⁰⁰ Commission mondiale sur la migration internationale op cit

Cependant, la plupart des initiatives de protection des droits des non-ressortissants que nous avons étudiées consacrent une part importante de leurs efforts à dénoncer la condition et les besoins de groupes ponctuels de personnes migrantes tels que les femmes, les enfants, et les travailleurs migrants, dont nous avons parlé, mais aussi les migrants victimes de la traite et du trafic, et les demandeurs d'asile, qui ne sont pas l'objet de notre étude. Nous avons constaté que les études, recherches et d'autres dénonciations sur les besoins de la population migrante dans son ensemble, en tant que groupe vulnérable, s'avèrent plus rares que s'agissant de groupes particuliers de migrants. Le besoin d'accorder une attention spéciale aux groupes de migrants qui sont doublement vulnérables est justifié. Toutefois, un intérêt quasi exclusif aux besoins de ces populations risquerait d'aboutir à ce que les autres catégories de migrants soient négligées.

En troisième lieu, nous constatons l'intérêt significatif suscité par la situation des migrants dans les pays de destination. Comme nous venons de le souligner, il est incontestable que c'est dans le pays de destination que leurs droits sont les plus menacés. Toutefois, un regard attentif aux obligations des pays d'origine et de transit des migrants semble capital afin de rendre compte du besoin d'attention intégral des migrants à tous les stades de leur parcours migratoire.

Face aux difficultés rencontrées pour offrir un cadre de protection effective des droits des migrants sur la base de leur titularité de droits à vocation universelle, nous allons explorer un dernier cadre de protection des droits de l'homme, celui des relations des nationaux à l'étranger avec leur Etat d'origine.

TITRE III : LA PROTECTION DES MIGRANTS PAR LEURS ETATS D'ORIGINE : LE CAS DE LA COLOMBIE

Nous avons tenté jusqu'à présent de reconstituer les différents cadres dans lesquels une protection des droits des migrants est concevable. Nous avons décrit les dynamiques, les manifestations et les résultats des sphères mondiales et régionales de gestion migratoire et de protection des droits des migrants. Nous avons expliqué que la protection des migrants dépend du bien vouloir des Etats de destination, qui, dans l'exercice de leur souveraineté, décident des moyens de gestion migratoire et dictent des normes sur l'entrée et le séjour des étrangers. Nous avons également montré comment, dans la pratique, malgré l'existence d'un cadre international de protection des droits des migrants, ces derniers continuent à constituer un groupe vulnérable, dont l'exercice des droits humains s'avère compliqué. Dans ce contexte, et dans l'impossibilité pratique d'imposer aux Etats de destination la protection des migrants, nous allons étudier une dernière possibilité de protection. Il s'agit de la protection des migrants par le biais de l'action des autorités de leur Etat d'origine. Pour explorer cette alternative, nous allons nous centrer sur le cas de la Colombie. Nous analyserons quelle réponse institutionnelle est proposée au départ massif de ses nationaux et quels sont les moyens déployés pour tenter d'améliorer leur sort à l'étranger.

S'agissant des efforts fournis par les Etats pour protéger leur diaspora, il convient de mentionner le cas du Mexique qui, à travers des moyens consulaires⁸⁰¹, judiciaires⁸⁰² et financiers,⁸⁰³ a tenté d'améliorer le sort de millions de ses nationaux demeurant aux Etats Unis. S'agissant de l'Etat colombien, comme nous l'avons précisé dans notre

⁸⁰¹ Pour aider leurs ressortissants se trouvant à l'étranger et qui sont dépourvus de documents d'identité les autorités mexicaines ont effectué des immatriculations consulaires pour ces personnes et ont convaincu le secteur bancaire de la validité de ces documents comme moyen de prouver l'identité des migrants, permettant à ces derniers d'ouvrir des comptes bancaires et de s'identifier aux autorités policières.

⁸⁰² Du point de vue judiciaire, le Mexique a agité devant la CIJ pour la protection de ses nationaux condamnés à mort aux Etats Unis face à la violation de leur droit à la notification consulaire ; devant la Cour IDH qu'ils ont consultée sur le même sujet. Plus récemment ils ont présenté un *amicus curiae* face à la procédure entamée aux Etats Unis pour contester la loi SB 1070 d'Arizona.

⁸⁰³ A travers le programme 3x1 l'Etat a décidé d'investir 3 dollars pour chaque dollar envoyé depuis l'étranger par ses ressortissants afin de financer des projets d'infrastructure.

introduction, la gestion du départ de ses ressortissants s'avère un bon sujet d'étude. En effet, ce phénomène a gagné une telle ampleur que les autorités colombiennes ont reconnu leur obligation de prendre des mesures pour veiller au bien-être de leurs nationaux demeurant à l'étranger. Cependant, les premières manifestations de ce que l'on pourrait qualifier d'« intérêt » de la part des autorités colombiennes envers leurs nationaux de l'étranger, ne semblent pas s'inspirer d'une volonté de protéger leurs ressortissants mais plutôt du besoin de satisfaire des intérêts électoraux et économiques. Une étude approfondie des dispositions existantes en la matière s'avère nécessaire afin d'établir si le cadre national d'attention au phénomène est suffisant pour garantir les droits des ressortissants colombiens à l'étranger et si les mesures prises ces dernières années vont dans le sens d'une reconnaissance des besoins particuliers de ce groupe.

Pour analyser la réponse institutionnelle proposée par la Colombie pour répondre au phénomène de départ massif de ses nationaux, nous allons nous intéresser tout d'abord à l'émergence d'un intérêt certain de cet Etat pour sa diaspora. Nous analyserons ensuite le contenu des dispositions dictées en la matière puis les défis concernant les normes existantes et les moyens alternatifs pour parvenir à la protection des colombiens à l'étranger à partir de l'action des autorités nationales.

Chapitre I : Un intérêt croissant des autorités colombiennes envers leur diaspora

L'intérêt de la Colombie pour agir en faveur de ses nationaux demeurant à l'étranger est né avec la ratification la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1963 et la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963. En conséquence, un Service consulaire accomplissant les fonctions d'assistance, de représentation et de gestion prévues dans ledit instrument, a été institué. En 1964,⁸⁰⁴ les nationaux à l'étranger ont commencé à voter pour les élections présidentielles

⁸⁰⁴ Lorsque le nombre de colombiens à l'étranger n'était pas très significatif mais qu'il demeurait non négligeable compte tenu de la part de population éduquée.

nationales. Cela a été, à nos yeux, la première mesure concrète visant à rapprocher les nationaux habitant à l'étranger de leur pays d'origine⁸⁰⁵.

Par la suite, trois moments clés ont tracé le cadre de la réponse institutionnelle apportée par la Colombie à sa diaspora : la promulgation de la constitution de 1991 ; l'inclusion du sujet migratoire dans les projets de développement et la promulgation de lois migratoires et l'assignation des fonctions aux autorités nationales pour l'accomplissement des fonctions dans la matière.

La constitution de 1991 et les nationaux présents à l'étranger.

En matière de régulation des migrations, un processus de constitutionnalisation des normes s'est opéré. Ainsi, les constitutions des principaux pays de destination ont commencé à inclure des références aux droits et au traitement des étrangers parmi leurs dispositions. Cette tendance n'a pas échappé aux pays dits d'origine des migrants, qui, à leur tour, ont inclus des dispositions concernant les étrangers présents sur leur territoire mais aussi des dispositions sur leurs nationaux à l'étranger. Or, certains pays ont été plus généreux dans la reconnaissance d'une participation à la vie politique et d'une action en faveur de leur diaspora. Cette tendance est récente et le texte constitutionnel colombien y échappe, car sa constitution date de 1991.

Avant la promulgation de la Constitution, l'avis des colombiens demeurant à l'étranger a été sollicité lors de la consultation organisée à l'occasion de la révision de la constitution de 1886 et qui a donné lieu à la promulgation de la Constitution de 1991 (toujours en vigueur). Malgré ce geste, la Constitution de 1991 ne comporte que quatre dispositions qui impactent dans une certaine mesure la situation des colombiens à l'étranger.

Tout d'abord, la Constitution établit que les nationaux colombiens ainsi que les étrangers qui se trouvent en Colombie sont tenus de respecter la Constitution

⁸⁰⁵ A titre d'exemple nous pourrions citer le cas vénézuélien où le droit de vote pour les ressortissant résidents à l'étranger n'a été instauré qu'en 1998 ou, encore plus frappant, le cas Bolivien où le droit de vote, encore de nos jours, n'est pas assuré partout à l'étranger mais seulement dans les pays où la présence de Boliviens est assez importante. Les Etats Unis ont envisagé le vote des nationaux à l'étranger en 1942 pour les membres des forces militaires et de leurs équipes de soutien et en 1975 de manière généralisée.

nationale et les lois du pays, et doivent également respecter et obéir aux autorités⁸⁰⁶. Les normes Constitutionnelles et les lois s'appliquent donc à tous les nationaux et aux personnes qui se trouvent sur le territoire, sans distinction de nationalité (sauf dans les cas établis par le droit international et les traités conclu sur l'immunité diplomatique des agents diplomatiques). La Constitution ne fait pas de distinction entre les nationaux qui se trouvent dans le pays ou à l'étranger. Or, s'il existe un devoir d'obéissance, ce devoir doit avoir pour corollaire un droit pour les nationaux d'invoquer leur propre constitution devant les autorités de leur pays d'origine. En effet, ils continuent à être liés par les lois et la Constitution, même en dehors du territoire.

Par ailleurs, l'article 2 alinéa 2 du texte constitutionnel établit que « Les autorités de la République sont instituées pour protéger toutes les personnes résidant en Colombie », protection à « leur vie, honneur, biens, croyances et autres droits et libertés ». Une lecture isolée et exégétique de ce texte laisserait entendre que les autorités nationales ne sont pas obligées de protéger leurs nationaux non résidents. On se trouverait alors dans une situation dans laquelle tous les nationaux seraient obligés de respecter les normes constitutionnelles mais où, à l'inverse, ils ne seraient pas tous protégés par les autorités nationales.

L'article 282 constitue l'unique référence de la Constitution aux colombiens à l'étranger et apporte un éclairage sur leur situation. Il consacre parmi les missions du Défenseur du peuple celle de guider et d'informer les colombiens de l'étranger dans l'exercice et la défense de leurs droits. Le défenseur du peuple, élu par la chambre des représentants, est chargé de la promotion et de la diffusion des droits de l'homme, ainsi que de la défense d'office⁸⁰⁷. Il conforme un organe indépendant de contrôle, doté de la capacité d'agir en justice, de promouvoir des propositions de loi et d'agir pour défendre des droits de l'homme. Cependant, son rôle précis auprès des nationaux de l'étranger ainsi que les moyens dont il dispose pour accomplir cette mission ne sont guère précisés. Afin de mieux comprendre sa mission, nous avons analysé la résolution 753 qui adopte le plan opérationnel stratégique de l'institution pour la

⁸⁰⁶ Article 4 du texte constitutionnel

⁸⁰⁷ Figure similaire à celle du défenseur des droits français.

période 2009-2012⁸⁰⁸. Il ressort de cette analyse que l'action du défenseur se concentre essentiellement sur la formation des habitants présents sur le territoire et celle des colombiens à l'étranger dans la promotion, protection et divulgation des droits humains sans distinction d'âge, de race ou de condition sociale. Ceci afin qu'ils jouissent pleinement desdits droits et puissent mener une vie digne. Or, lors que l'entité a défini son cadre de gestion, elle s'est limitée à dire qu'elle agit en faveur des habitants du territoire. Une situation similaire se présente en ce qui concerne l'accès à la justice. Le programme d'action mentionne que l'institution impulsera la réalisation de ce droit pour les colombiens de l'étranger. Or au lieu de proposer des actions concrètes et des objectifs pour les années à venir, les activités se limitent au territoire national, et aucune autre mention n'est faite des nationaux de l'étranger.

Ainsi, la protection des nationaux colombiens de l'étranger envisagée par la Constitution nationale, présente des contradictions et des lacunes. Des contradictions, parce que le texte établit que les autorités doivent protéger uniquement les résidents présents sur le territoire tout en demandant au Défenseur du peuple d'informer les nationaux de l'étranger sur l'exercice de leurs droits (ce qui implique nécessairement un devoir de garantie incombant aux autorités nationales). Des lacunes, parce que la Constitution ne détermine pas de quelle manière cette protection pourra se faire.

Les autres références constitutionnelles aux colombiens de l'étranger se concentrent sur l'exercice des droits politiques. Elles consacrent le droit de vote des nationaux de l'étranger pour les élections présidentielles, conçu dès les années soixante par la loi 39 de 1961. A l'époque, le nombre de colombiens de l'étranger n'était pas significatif et le vote était considéré comme ayant davantage «un sens romantique qu'une influence dans les résultats des urnes».⁸⁰⁹ Difficile de se prononcer sur le sens «romantique» du vote des colombiens à l'étranger. Ce qui est toutefois certain, c'est que la mesure a été inspirée des expériences de vote à l'étranger mises en place par les Etats Unis depuis 1942.

⁸⁰⁸ Défenseur du peuple. Résolution 953, qui adopte le plan stratégique du défenseur du peuple pour la période 2009-2012. 8 juin 2009. Disponible en ligne à : <http://www.defensoria.org.co/red/anexos/pdf/01/resolucion753PlanEstrategico.pdf> consulté le 13 août 2011.

Par ailleurs, l'article 171 de la Constitution prévoit la participation des nationaux de l'étranger aux élections de sénateurs. Cette disposition apparaît comme un élément novateur.

Quant à la participation aux élections des membres de la Chambre des représentants⁸¹⁰, l'article 176 de la Constitution a établi la possibilité d'instaurer par voie législative la représentation des colombiens appartenant à des groupes particuliers de la population⁸¹¹ par le biais d'une circonscription spéciale, figure qui implique la sélection de candidats à l'intérieur du pays. Or, cela aurait signifié que les représentants des colombiens à l'étranger auraient été élus depuis l'intérieur du pays ce qui aurait été absurde. Il a fallu attendre quatorze ans pour que cet article de la Constitution soit explicité par un acte législatif⁸¹² créant le concept de « circonscription internationale » qui implique la participation des citoyens résidant à l'étranger à l'élection d'un candidat à la chambre de représentants. Par ailleurs, l'acte législatif a délégué au Congrès le devoir de régler cette possibilité par le biais d'une loi, en lui assignant un délai. Expiré ce délai, le gouvernement pouvait régler le sujet par le biais d'un Décret, ce qu'il a fait par le Décret 4766 de 2005. Ce Décret prévoit d'autres mesures intéressantes pour favoriser la participation des nationaux à l'étranger telles que des prérogatives économiques⁸¹³ équivalentes à celles accordées à ceux qui votent sur le territoire ainsi que des aides économiques pour que la personne élue puisse rendre visite à ses électeurs. Le décret a été déclaré inconstitutionnel par la Cour constitutionnelle colombienne en raison de vices de procédure⁸¹⁴. Jusqu'à présent il n'existe aucune autre initiative pour régler l'acte législatif qui crée la circonscription internationale. Le concept a cependant été mis en place. Toutefois, le nombre de représentants des nationaux à l'étranger n'est pas proportionnel avec la grande diaspora à l'étranger. La Constitution prévoit qu'il y

⁸⁰⁹ Eladio Ramirez Francisco, lors du débat au sénat sur la loi 39 de 1961. Dans: Watter (Urs), *El voto en el exterior: la experiencia colombiana*. University of Basle Switzerland. Foundation of population, migration and environment. (PME). 2006. P 1.

⁸¹⁰ L'équivalent en France de l'Assemblée des députés

⁸¹¹ Ainsi, la Constitution prévoit une circonscription spéciale pour élire des représentants des communautés indigènes, afro descendants et des minorités politiques

⁸¹² numéro 2 de 2005. L'Acte législatif est un mécanisme de réforme constitutionnelle.

⁸¹³ L'article 27 dudit décret envisage des réductions lors des paiements effectués au Consulat pour des services tels que l'expédition de passeports entre autres.

aura deux représentants pour chaque circonscription territoriale et un autre représentant pour chaque groupe de 250.000 habitants ou fraction majeur de 125.000 qui excèdent les premiers 250.000. Le nombre de colombiens à l'étranger est estimé à 4 millions. Pourtant, leur représentation n'a pas évolué⁸¹⁵.

En résumé, la Constitution de 1991 est très maigre en termes de dispositions concernant les nationaux de l'étranger. A titre comparatif, la constitution de l'Equateur, pays voisin de la Colombie touché par le phénomène migratoire de façon similaire, compte plus de cinquante dispositions concernant la mobilité humaine et prévoit, entre autres, la protection par l'Etat des droits de toutes les personnes en situation de mobilité⁸¹⁶. La différence s'explique, en partie, du fait du caractère récent de la Constitution équatorienne qui date de 2008. Le cas colombien exige d'explorer les autres moyens d'action à disposition des autorités colombiennes vis à vis de leurs ressortissants de l'étranger.

La protection des nationaux: le développement normatif à partir de la Constitution de 1991

Bien que les vagues de migration de colombiens n'aient pas cessé depuis les années 70, nous constatons une attitude passive de l'Etat face au départ massif de ses ressortissants. Après l'adoption de la Constitution de 1991 et bien que le sujet ait été abordé dans les programmes de développement du gouvernement depuis 1993⁸¹⁷, il a fallu attendre plusieurs années avant de voir le sujet mis à l'ordre du jour de l'agenda public.

⁸¹⁴ Arrêt numéro 665 de 2006 Magistrat Manuel José Cepeda Espinosa

⁸¹⁵ Toutefois cette représentation constitue déjà un atout si nous comparons avec d'autres pays pour lesquels il n'existe pas de représentants dans le pays d'origine. En 2007, les seuls pays ayant établi une telle représentation étaient l'Algérie, l'Angola, le Cap-Vert, la Colombie, la Croatie, l'Equateur, les Etats Unis, la France, l'Italie, le Mozambique, le Panamá et le Portugal.

⁸¹⁶ La constitution établit les droits à l'assistance indépendamment du lieu de résidence, à bénéficier de services d'orientation et à une protection intégrale entre autres. Il y est établi aussi l'obligation pour l'Etat de « designer, adopter, évaluer et exécuter des politiques, des plans, des projets et coordonner l'action de ses organismes avec ceux d'autres Etats et organisations de la société civile qui travaillent sur la mobilité humaine au niveau national et international ».

⁸¹⁷ Les plans de développement du gouvernement sont des documents de politique publique qui justifient les politiques menées par le gouvernement. S'adoptent par le biais d'une loi, conformément aux articles 339 et suivants de la Constitution Nationale.

Les premières tentatives pour s'approcher de la diaspora ont vu le jour en 1991. Le réseau colombien de chercheurs à l'étranger (réseau « Caldas ») a été conçu comme moyen de consolider un système de science et de technologie à partir d'un groupe virtuel regroupant des scientifiques, professionnels et intellectuels colombiens demeurant à l'étranger. L'objectif du modèle était principalement de tisser des liens avec ces personnes afin d'encourager le transfert de connaissances, la coopération et les opportunités commerciales. Le programme était au départ soutenu par des fonds publics. Il a cessé d'exister en 1996 lorsqu'un changement dans les priorités publiques a empêché la poursuite de son financement. Au total, il a regroupé 876 membres dans 27 pays⁸¹⁸.

En deuxième lieu, en 2005, le document «Vision Colombie 2019» a souligné le besoin de construire une politique migratoire « consolidée » et a considéré les migrants colombiens de l'étranger comme étant les acteurs d'une « insertion productive du pays sur la scène internationale »⁸¹⁹. Un an plus tard, le Plan de développement 2006-2010⁸²⁰ reprenait l'objectif de construire une politique intégrale migratoire, projet concrétisé dans le document de politique publique (document CONPES) 3603 du 24 août 2009 intitulé « Politique Intégrale Migratoire » (PIM). Ce document, élaboré sous la coordination du « Programme la Colombie nous rejoint » (dont nous parlerons après) a été le premier document à traiter de façon exclusive la question migratoire en Colombie⁸²¹.

Le document identifie les défaillances de l'approche institutionnelle de la question migratoire. Il vise à adopter une approche intégrale du phénomène et à assurer la protection des nationaux à l'étranger ainsi que celle des étrangers sur le territoire. Pour justifier cette politique publique, l'Etat reconnaît la condition de vulnérabilité des migrants en indiquant que

⁸¹⁸ Cheesman (Roxanne), *Programme d'optimisation de l'apport des diasporas latino-américaines au développement des pays de la région*. Rapport présenté pour la Corporacion andina de fomento. Pérou, Mars 2008 p 25-32.

⁸¹⁹ Département national de la planification (DNP), *Vision Colombia II Centenario: 2019*, 7 août 2005.p 86.

⁸²⁰ Département national de la planification (DNP), *Plan National de développement 2006-2010 Etat Communautaire, Développement pour tous*. Bogotá. 2007.p 546 (P. 726).

⁸²¹ Les documents CONPES sont élaborés par le département national de la planification, ils constituent des moyens d'action de l'administration bien que dépourvus de force obligatoire.

« les migrants sont des sujets particulièrement vulnérables, c'est pourquoi ils demandent une protection de la part de leur Etat sur le lieu où ils se trouvent, ce qui implique des défis de coordination interinstitutionnelle et d'harmonisation conceptuelle pour offrir l'attention demandée dans des contextes d'extraterritorialité »⁸²².

Dans ce document, l'Etat reconnaît sa responsabilité dans le défaut de service intégral d'assistance en faveur de ses ressortissants à l'étranger et reconnaît que pendant des années toute l'attention a été concentrée sur les consulats. Il admet également que ses programmes n'ont pas su s'adapter aux changements dans les tendances migratoires, et qu'il est nécessaire de mieux comprendre le phénomène pour y apporter une réponse adéquate. Ainsi, des directives, des stratégies et des actions sont proposées à partir d'un cadre conceptuel. Le document identifie des situations telles que la insertion précaire au travail, le difficile accès aux droits sociaux, le besoin d'établir des liens avec la société d'origine, de préserver la culture et les valeurs nationales à l'étranger. En général il dresse un bilan des situations problématiques et requérant une intervention de la part de l'Etat. A partir de ce diagnostique, il envisage des mesures et des programmes et détermine les responsables de leur exécution.

En troisième lieu, la politique publique en la matière a été complétée par le biais de l'adoption de deux lois. D'une part nous trouvons la loi 1465 de 2011 qui crée le système national de migrations. Elle résulte d'une initiative de la société civile, dont les propos ont été détournés par les parlementaires. En effet, l'idée originale d'élaborer un projet de loi migratoire (projet de loi 070 de 2009) est née au sein de la société civile, plus précisément au sein d'un groupe de chercheurs qui a proposé la création d'un « système national migratoire ». Le projet visait l'augmentation du budget destiné à financer les services d'assistance aux nationaux à l'étranger, ainsi que la formation d'un « conseil des nationaux à l'étranger » comme instance participative censée agir auprès des consulats et participer à la prise de décisions en son sein. Ce travail a été impulsé par une plateforme de la société civile (la

Plateforme Hermès) et a obtenu le soutien de quelques parlementaires qui ont décidé de présenter le projet de loi devant la Chambre des représentants. Le projet était très ambitieux car il impliquait de réviser le portefeuille budgétaire du Ministère des relations extérieures et la création de nouveaux mécanismes de participation des citoyens. C'est pourquoi il a souffert d'un *boycott* parlementaire⁸²³. Un autre projet de loi, avec le même objet et le même intitulé, mais dont les dispositions n'incluaient pas ni l'augmentation budgétaire ni la création du conseil des nationaux à l'étranger a été présenté dans l'autre chambre du Congrès⁸²⁴. Les deux projets de loi ont été rassemblés dans un seul pour que le congrès n'ait à délibérer que sur un seul texte. Ainsi, alors que le projet initial cherchait à garantir une participation de la diaspora à la prise de décisions des autorités consulaires, à améliorer les relations des nationaux de l'étranger avec leurs consulats et à augmenter le budget dédié à l'assistance et à l'accompagnement de ces personnes, la loi finalement adoptée s'est limitée à ajouter de nouvelles instances à une structure déjà bureaucratique. Elle crée un « système national de migrations », rassemblant toutes les entités gouvernementales liées à la gestion migratoire, une commission du Sénat et de la Chambre des représentants dédiée à ce sujet, ainsi qu'une « Table nationale de la société civile pour les migrations » où siègent le secteur privé, les ONG et les organisations de colombiens à l'étranger. Sa portée est néanmoins très limitée : la Table nationale qui regroupe des secteurs aux intérêts bien différents, doit en effet se constituer comme personne juridique et choisir un seul représentant qui siègera devant la Commission intersectorielle des migrations dont nous parlerons dans la prochaine section. Enfin, la loi inclut quelques dispositions timides sur la protection des droits des nationaux à l'étranger.

D'une autre part, en 2012, corollaire des plans de développement du Document CONPES 3609 et même de la loi 1465 de 2011 le congrès a adopté la loi dite de

⁸²² Universidad Nacional, Centro de Estudios Sociales-CES. "Lineamientos para la Política Integral de Migraciones". Junio de 2008. Contrato de Consultoría Ministerio de Relaciones Exteriores-Universidad Nacional. Dans: Département National de planification, Document CONPES 3603 p. 27.

⁸²³ Mejia (William), *Comentarios acerca del proyecto de Ley para la creación del Sistema Nacional de Migraciones*, présentés en el Foro realizado el 17 de marzo de 2011 en la Comisión Segunda de la Cámara, Bogotá, Colombia.

⁸²⁴ En Colombie le Parlement est bicaméral. Il se compose du Sénat et de la Chambre des représentants. Les projets de lois peuvent être présentés devant n'importe laquelle des deux chambres, sauf s'agissant de sujets précis tels que les questions budgétaires.

« retour », première loi élaborée à l'initiative du gouvernement pour aborder l'impact du phénomène migratoire. L'objectif de la loi 1565 de 2012 est essentiellement de faciliter le retour des colombiens par le biais de réductions d'impôts et de bénéfices douaniers pour l'entrée des biens acquis à l'étranger.

En résumé, pour aborder la question de ses ressortissants de l'étranger, l'Etat colombien dispose de deux lois et d'un document de politique publique qui devrait servir d'outils pour assurer la protection dont ont besoin les nationaux à l'étranger.

La protection des nationaux incombant au Ministère des relations extérieures et à d'autres autorités

Le développement de la politique migratoire colombienne incombe au Ministère des relations extérieures⁸²⁵, dont une des fonctions est de formuler et de diriger la politique migratoire colombienne⁸²⁶. Cette mission était auparavant délivrée au Ministère du travail et, de ce fait, se concentrait sur la migration du travail. Le Ministère des relations extérieures est ainsi chargé d'assurer la défense des intérêts des colombiens à l'étranger, leur représentation et leur protection. Pour ce faire un ensemble de comités et de bureaux ont été créés progressivement. Ces institutions ont subi des modifications à mesure que le phénomène migratoire colombien gagnait de l'ampleur.

En premier lieu, il existe au sein du Ministère des relations extérieures, la Direction des affaires consulaires et des communautés colombiennes à l'étranger⁸²⁷ chargée de conseiller, de guider et d'évaluer les activités des consulats. Ses conseils portent notamment sur « la protection des droits fondamentaux des colombiens à l'étranger ». La direction a aussi pour fonction de promouvoir les liens entre la communauté colombienne à l'étranger et le pays en tant que moyen « d'exaltation de l'identité et des valeurs nationales » et avec l'objectif de « contribuer au maintien de la bonne

⁸²⁵ L'équivalent du Ministère des affaires étrangères français

⁸²⁶ Décret 110 de 2004 et Décret 3355 de 2009

⁸²⁷ Dirección de Asuntos consulares y de comunidades colombianas en el exterior, Créé par le Décret 1102 de 2004, appartenant au Secrétariat général du Ministère.

image du pays à l'étranger ». Toutes les autres tâches et fonctions de cette direction sont liées aux activités notariales, d'envoi de passeports etc.

En deuxième lieu, partant de l'intérêt suscité par le sujet migratoire notamment dans le cadre des programmes de développement, et du besoin de créer une instance pour coordonner l'application des premiers programmes destinés à la diaspora, est né le programme « La Colombie nous rejoint »⁸²⁸. Rattaché à la direction des affaires consulaires, le programme est chargé d'impulser la politique migratoire colombienne (PIM) établi dans le document de politique publique CONPES 3603. Bien qu'il occupe une place toute à fait secondaire à l'intérieur de la structure du Ministère, et que ses ressources soient limitées, il s'agit du premier programme dédié exclusivement à tisser des liens avec les nationaux de l'étranger et de la seule institution accomplissant ce rôle jusqu'à présent. Lorsqu'il a été créé, la Ministre des relations extérieures a déclaré que

*« [...] le programme vise à formuler une politique intégrale envers ces communautés [de colombiens de l'étranger] afin de les identifier, et de les connecter entre eux et avec le pays »*⁸²⁹

Il existe également un Centre d'études pour la migration internationale colombienne (CEMIN), qui consiste en un observatoire chargé de l'étude des tendances et des dynamiques migratoires des colombiens à l'étranger.

En troisième lieu, le Ministère des relations extérieures remplit ses fonctions avec la collaboration de la Commission intersectorielle des migrations. Il s'agit d'un organe collégial créé en 2003⁸³⁰ composé des principaux ministres et directeurs administratifs ayant des fonctions liées au phénomène migratoire tels que le Ministre de l'intérieur, le Ministre du travail, des représentants des organes qui proposent des prêts d'argent pour faire des études, entre autres. La commission est censée coordonner et orienter la politique publique migratoire sous la direction du Ministère des relations extérieures, y compris les

⁸²⁸ Programa *Colombia nos Une*, créé par la Résolution 3131 de 2003 du Ministère des Relations Extérieures.

⁸²⁹ Ministère des relations extérieures. Mémoires du Séminaire sur la migration internationale colombienne et la formation de communautés transnationales. 18 et 19 juin 2003. MRE, Bogota 2004.

⁸³⁰ Décret 1239 de 2003.

affaires liées à l'assistance des colombiens à l'étranger, leur protection et leurs liens avec le pays. En 2009, le document CONPES 3603 a pointé les défaillances du travail de cette commission notamment son inefficacité et son manque de résultats.

En quatrième lieu, les missions consulaires exercent un rôle capital dans l'assistance des nationaux à l'étranger. Ils accomplissent tout l'ensemble de fonctions initialement conçues par la Convention de Vienne sur les relations consulaires y compris celles des représentations et assistance auprès des nationaux de l'étranger, et de la promotion des liens entre les communautés à l'étranger et l'Etat d'origine. En ce qui concerne la protection juridique et sociale des nationaux à l'étranger, c'est la loi 76 de 1993 (modifiée par la loi 991 de 1995) qui décrit les services juridiques et sociaux offerts aux colombiens par les consulats. Ainsi, il existe un service d'assistance qui est assuré selon le nombre de colombiens étant inscrits au poste consulaire. Dans un premier temps, l'assistance était assurée seulement si le nombre de colombiens résidents était supérieur à 10 000. En 2005 ce chiffre a été revu à la baisse⁸³¹. Aujourd'hui les missions d'assistance juridique et sociale ne sont pas accessibles dans tous les consulats mais uniquement là où le nombre de nationaux justifie la présence desdits services d'après les critères posés par les autorités ministérielles. Quant au contenu du service proposé, le nombre de personnes affectées à ces missions dépend une fois de plus du nombre de colombiens inscrits au poste consulaire. Leur mission consiste à promouvoir le respect des droits humains, à lutter contre les discriminations et les abus dans le domaine du travail, à promouvoir le respect du droit à une procédure équitable, notamment s'agissant des nationaux privés de liberté. Depuis 2009, les personnes chargées de ces missions peuvent être des stagiaires bénévoles⁸³². Ainsi, les consulats colombiens à l'étranger offrent un service d'assistance juridique et social dont les objectifs principaux cohérent avec les dispositions de la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963. Cependant, le personnel ne dispose généralement pas de l'expérience suffisante pour faire face aux besoins des nationaux à l'étranger. En 2009, le document CONPES 3609 a tenté d'organiser le service consulaire et d'assurer une offre de services « permanente, suffisante et effective », or aucun budget supplémentaire n'a été prévu

⁸³¹ Sous réserve de l'obtention de l'avis favorable de la Direction des affaires consulaires et des communautés colombiens à l'étranger Loi 991 de 2005.

⁸³² Loi 1322 de 2009.

pour assurer la professionnalisation et la continuité des services consulaires. C'est ainsi que l'assistance consulaire fonctionne toujours avec cette même structure.

En cinquième lieu, à côté des institutions dont nous venons de parler, il existe d'autres organismes qui, sans appartenir au Ministère des relations extérieures, accomplissent des missions dans le domaine migratoire et particulièrement concernant les colombiens à l'étranger. Il s'agit du Département administratif national des statistiques (DANE), chargé de collecter des statistiques sur les nombre de colombiens à l'étranger ; de l'Institut colombien d'études techniques à l'étranger (ICETEX), chargé de promouvoir les programmes de prêts d'argent pour faire des études, et d'autres autorités locales, notamment dans la région de Bogota et de l'Eje Cafetero (zone cafetière), où l'impact des migrations se fait particulièrement sentir ce qui a poussé les autorités à s'intéresser au sujet et à créer des programmes visant à accueillir les ressortissants retournant au pays.

Nous distinguons donc tout un ensemble d'autorités qui accomplissent diverses missions dans le domaine sous la coordination du Ministère des relations extérieures. Toutefois, il n'existe qu'un seul programme chargé de manière exclusive du développement et du suivi des programmes créés pour répondre aux besoins des millions des colombiens à l'étranger.

Chapitre II : Les mesures prises par l'Etat colombien pour faire face au départ massif de ses nationaux.

Lors de l'analyse des mesures adoptées par l'Etat colombien pour répondre aux besoins de ses nationaux à l'étranger, nous voyons réapparaître les idées des forums de discussion à l'échelle mondiale sur les liens entre migrations et développement, tels que le Dialogue de Haut Niveau, l'Initiative de Berne ou le Forum mondial sur les migrations et le développement. L'Etat colombien a reconnu les besoins de protection de ses ressortissants à l'étranger et a participé à de multiples espaces de discussion tels que la Conférence sud-américaine des migrations, dans lesquels la vulnérabilité particulière des migrants et le besoin d'action des pays d'origine ont été soulignés. Toutefois, nous allons voir comment les moyens d'action déployés par l'Etat pour se rapprocher de ses nationaux à l'étranger ont principalement pour objectif de tirer profit des migrations en tant que générateur de ressources.

Nous analyserons en premier lieu les programmes destinés à attirer l'investissement des fonds des colombiens de l'étranger. Nous étudierons ensuite les programmes pour promouvoir le retour des colombiens de l'étranger et terminerons par l'analyse de l'offre institutionnelle en matière d'assistance et de protection des droits des migrants.

L'envoi fonds des colombiens à l'étranger, un business fleurissant

Comme nous l'avons annoncé dans notre introduction, les sommes envoyées au pays par les nationaux de l'étranger représentent des millions de millions de dollars. La moyenne dépasse les 4.000 millions de dollars annuels⁸³³ et représente 5,4 % des revenus courants de la balance des paiements de 2012⁸³⁴. Ainsi, ces fonds correspondent à une portion non négligeable de l'économie nationale.

⁸³³ En 2012, le marché a connu une légère chute par rapport à l'année précédente. De 4.168 millions de dollars en 2011 ils sont passés à 4.074 millions de dollars (une chute de 2,3% d'après les estimations de la banque centrale).

⁸³⁴ El país, *L'envoi de fonds a chuté de 2,3% en 2012*. 27 mars 2013. Disponible à <http://www.elpais.com.co/elpais/economia/noticias/envios-remesas-cayeron-23-2012>. Consulté le 31 mars 2013.

Partant de ce constat, sont apparus en 2003 les premiers programmes destinés à la diaspora colombienne, inspirés de l'intention de capter les fonds des nationaux de l'étranger. C'est ainsi que sont nés les « salons immobiliers ». Avec le soutien des banques privées, ces « salons » consistaient un moyen de promouvoir l'investissement des fonds des migrants dans des projets immobiliers au pays. Ces salons se sont tenus dans les principaux pays de destination des migrants à partir de réunions avec des banquiers, facilitées par les autorités consulaires. D'après des estimations, ils ont servi de cadre pour des business de 177.1 millions de dollars⁸³⁵. Les salons immobiliers et leur succès ont clairement marqué la tendance suivie par la politique colombienne envers ses ressortissants.

En 2005, l'impact de l'envoi de fonds a motivé la formation d'un groupe composé d'experts, de membres du gouvernement, de l'OIM et des représentants des sociétés des fonds, entre autres. Ceux-ci ont travaillé dans le décryptage des tendances migratoires colombiennes dans la perspective du marché de l'envoi de fonds et de leur investissement. Les travaux du groupe se sont présentés sous la forme de cahiers titrés « Etude sur la migration internationale et renvoi de fonds en Colombie »⁸³⁶. D'une certaine manière, les salons immobiliers et ces études ont contribué à établir le profile de la population migrante et à éveiller l'intérêt des autorités publiques autour du sujet⁸³⁷. Ces salons immobiliers se sont consolidés ensuite sous la forme d'un programme permanent sous la coordination de « La Colombie nous rejoint ».

En deuxième lieu, l'offre de services et de programmes pour faciliter l'envoi de fonds des colombiens de l'étranger a pris la forme de la politique intégrale migratoire (PIM) dictée par le document CONPES 3608. Nous avons dit que ce document partait de la reconnaissance d'un besoin d'action de l'Etat pour venir à l'aide de ses nationaux à

⁸³⁵ Mejia William, Jaramillo Maria Adelaida, *Situaciones más relevantes que dificultan el proceso de adquisición de vivienda en Colombia por parte de los emigrantes internacionales* (versión preliminar). Documento base para la discusión del taller *diagnósticos y perspectivas del financiamiento de vivienda para los emigrantes colombianos en el exterior*, Alma mater. Bogotá, 18 janvier 2008. P. 5 (p.38). Disponible à : <http://migracionescolombianas.edu.co/Documents/Nuestros/Memorias%20y%20eventos/tallervivienda.pdf> consulté le 19 novembre 2012.

⁸³⁶ Publiés en 2005 par l'OIM et le Ministère des relations extérieures.

⁸³⁷ S'agissant des statistiques sur le phénomène, le Département national des statistiques (DANE) a impulsé la création d'un comité chargé de recueillir des données statistiques en la matière.(Comité interinstitutionnel des statistiques de migration).

l'étranger. Toutefois, les programmes proposés, bien que partant de la reconnaissance d'un problème et d'un besoin d'action suggèrent des solutions impliquant la captation des ressources des migrants. Par exemple :

Le Document CONPES a transformé les salons immobiliers en un programme visant à répondre à la demande des nationaux qu'un hébergement leur soit garanti dans leur pays d'origine pour eux ou pour les membres de leur famille. Le nouveau programme intitulé «Ma maison avec des fonds envoyés » fonctionne de la même manière que les salons immobiliers, en partenariat avec les banques.

Par ailleurs, sur la question de l'accès à la retraite, le document reconnaît les difficultés auxquelles doivent faire face les migrants pour accéder aux droits sociaux dans les pays de destination, pour retourner en Colombie et valider leurs périodes de cotisation à l'étranger. Pour faire face à cette situation le document propose aux colombiens à l'étranger de s'inscrire sur un régime de retraite volontaire, (qui fonctionne comme un système d'épargne) et de verser une double cotisation (en Colombie et dans le pays de destination) dans le cadre du programme « colombiens sûrs à l'étranger » existant depuis 2006, et qui fonctionne à partir d'une alliance entre l'Institut national de sécurité sociale et une société de transfert des fonds.

Pour faire face aux demandes éducatives des nationaux à l'étranger, le document propose aux colombiens de l'étranger d'accéder à des prêts d'argent à travers l'Institut colombien pour l'éducation à l'étranger (ICETEX) en partenariat avec des banques privés.

L'intégration des nationaux de l'étranger est également encouragée à travers une plateforme dénommée Réseaux Colombie existant depuis 2007. Il s'agit d'un réseau social permettant aux colombiens de l'étranger de se retrouver, d'échanger des idées et de faire naître des opportunités commerciales. Pour accroître la participation de la diaspora, répondre au besoin d'intégration de ses membres, et limiter les effets nocifs de la fuite des cerveaux, le document se limite à promouvoir l'utilisation de ce réseau afin de mettre en contact les colombiens à l'étranger.

S'agissant enfin de l'utilisation productive des fonds envoyés le document propose la création d'une table ronde sur le renvoi de fonds dans le cadre de la Commission intersectorielle sur les migrations.

En somme, le document part d'une bonne analyse de la situation des nationaux à l'étranger et de la reconnaissance des défaillances de l'approche institutionnelle de la question migratoire. Toutefois, la réponse proposée aux problèmes institutionnels se concentre autour de la proposition visant à capter les ressources des nationaux de l'étranger⁸³⁸.

La question du retour : Un intérêt croissant des autorités nationales

La question du retour a également suscité l'intérêt grandissant des autorités nationales, à tel point que cet aspect du phénomène a motivé l'adoption de la seule loi migratoire issue d'une initiative gouvernementale.

Nous avons démontré comment les réflexions sur la question du retour étaient présentes dans tous les forums de dialogue conjoints entre pays d'origine et de destination des migrants. Nous avons également vu comment les Etats d'origine des migrants s'étaient engagés à promouvoir le retour de leurs nationaux dans le cadre d'accords de coopération dans d'autres domaines, notamment économique, avec les principaux pays de destination. Ainsi, l'intérêt de l'Etat colombien pour promouvoir le retour de ses nationaux n'est pas gratuit⁸³⁹.

Le sujet a été inclus dans des programmes de développement, mais également dans le document CONPES 3608 dans lequel le Ministère des relations extérieures est invité à mettre en place le Plan de retour. Auparavant, l'Etat a mis en œuvre en 2009 un

⁸³⁸ D'ailleurs, dans la partie correspondant au financement des projets nous constatons que le document n'accorde pas de nouvelles ressources, outre le budget ordinaire des institutions responsables, pour développer les programmes. La seule nouveauté budgétaire est l'augmentation accordée pour le financement du programme « La Colombie nous rejoint ».

⁸³⁹ A ce sujet voir Mejia (William). Castro (Yeim). *Retorno de migrantes a la Comunidad Andina*. Fundacion Esperanza. Agosto 2012 p. 161.

programme intitulé « Bienvenue chez vous » à Bogota et dans la Région du Café⁸⁴⁰. Le programme propose une plateforme d'accueil pour les nationaux qui retournent au pays. Celle-ci les orientent et les conseille dans divers domaines, notamment financier (pour qu'ils puissent accéder à des crédits ou qu'ils investissent dans le secteur immobilier), éducatif (pour qu'ils puissent valider leurs études à l'étranger), ou encore social (par le biais de conseillers psychologiques). Le programme n'envisage pas d'autres programmes de partenariat ni l'investissement de ressources publiques pour encourager l'insertion professionnelle des nationaux qui reviennent au pays⁸⁴¹.

Par ailleurs, la loi 1565 de 2012 prévoit le Plan de retour. Différentes catégories de retour y sont établies telles que le retour solidaire, le retour humanitaire, le retour du travail et le retour productif. Pour certaines de ces catégories, des mesures d'accompagnement et d'assistance sont envisagées mais la loi ne les détaille pas. Ainsi, il n'y a aucune précision sur leur contenu, leur durée et les moyens de financement disponibles. La loi se limite à établir que le Ministère devra créer des « Centres de référence et d'opportunité pour le retour » (CRORE) pour accomplir sa mission. Elle dispose que les migrants en détresse pourront bénéficier d'un fond de solidarité pour les migrations qui leur fournira des ressources pour le retour, et se centrera spécialement sur le retour du travail et le retour productif. Afin d'encourager ces catégories de retour, la loi propose des avantages douaniers et fiscaux pour faciliter l'envoi de biens qui font partie des affaires personnelles. La loi décrit le type de biens qui peuvent faire l'objet d'avantages et les conditions exigées. Par ailleurs, elle prévoit des mesures pour régler la situation des hommes n'ayant pas effectué leur service militaire obligatoire moyennant le paiement d'une somme d'argent.

⁸⁴⁰ Nous avons déjà décrit comment le départ massif des colombiens avait impacté particulièrement certaines régions du pays et des départements précis tels que : Risaralda, Quindio, Caldas, Atlántico et des villes comme Bogotá et Barranquilla. De ce fait, le ministère a encouragé l'inclusion du sujet dans les plans de développement locaux ce qui a été fait par certaines villes comme Bogota et d'autres villes de la région du Café. D'après les chiffres officiels les pourcentages des colombiens à l'étrangers sont originaires en un 24,1% du Département du Valle del Cauca, un 18,7% de Bogotá, le 11,9% d'Antioquia, le 7,8% de Risaralda et le 6,6% d'Atlántico. Dans: Département national de planification op cit. p 32.

⁸⁴¹ C'est notamment le cas en Equateur où le retour est encouragé à travers le programme "Fonds Cuncayo" qui offre des ressources non remboursables aux nationaux qui retournent au pays dans l'intention d'initier des projets productifs (programme inclut dans le Plan National de développement humain pour les migrations) .

Il s'agit donc d'une loi qui promet le retour des colombiens disposant de biens à l'étranger. La question du retour des nationaux connaissant des situations difficiles ou ne disposant pas de moyens de survie reste encore à préciser.

Une protection des droits des nationaux de l'étranger largement insuffisante

En premier lieu, nous avons indiqué que la protection des droits des ressortissants de l'étranger se trouvait en tête des missions consulaires. Nous avons également souligné que le document CONPES parlait de la reconnaissance du besoin d'une protection spéciale en raison de la vulnérabilité des migrants. Toutefois, les missions consulaires continuent à fonctionner avec la même structure que celle mise en place à l'époque de leur création.

Pour améliorer les services d'assistance des consulats, et répondre aux défaillances identifiées, le document CONPES propose aux consulats la possibilité d'offrir ses services via l'internet et mettre en place des consulats mobiles⁸⁴² dans d'autres villes des pays hôtes. En outre, pour encourager l'association des colombiens dans les pays de destination et leurs relations avec les consulats, le document envisage l'élaboration d'ateliers et de réunions avec les autorités consulaires et diplomatiques, dans le cadre du plan « communauté à l'étranger » créé en 2007. Ces solutions se sont toutefois avérées insuffisantes. Les carences persistantes au niveau institutionnel ont été pointées du doigt par la société civile lors de la présentation du projet de loi 070 de 2009. A cette occasion la société civile a déclaré que « L'immense apport économique des migrants à travers l'envoi de fonds, du paiement d'impôts et du paiement de services consulaires, n'est pas compensé réciproquement par l'Etat : Il ne se voit pas reflété dans la qualité des services qui leur sont proposés, ce derniers sont précaires, inefficients ou insuffisants et dans plusieurs cas sont fournis par des personnes non qualifiées »⁸⁴³.

⁸⁴² Ceci implique le déplacement de fonctionnaires consulaires pendant une certaine période de temps pour accomplir des fonctions consulaires dans un endroit différent du siège consulaire.

⁸⁴³ Chambre des représentants, projet de loi numéro 070 de 2009

Ainsi, dans le projet de loi initialement présenté par la société civile, des dispositions ont été envisagées afin de garantir des services adéquats aux nationaux de l'étranger à travers du personnel qualifié et moyennant des ressources suffisantes pour couvrir les besoins des millions de colombiens à l'étranger. En effet, le projet de loi a présenté un bilan du budget du Ministère des relations extérieures alloué pour protéger les nationaux à l'étranger et a effectué une comparaison avec le montant payé par les nationaux à titre de rémunération d'autres services consulaires (tels que des actes civils et l'expédition de documents). Ainsi, il a été souligné que le Ministère accordait à peine un 0.035% des montants reçus, à l'assistance des nationaux. Le projet proposait d'augmenter cette proportion et d'assigner 20% du montant aux missions d'assistance. Comme nous l'avons décrit, la plupart des dispositions du projet n'ont pas été retenues par le législateur. Ainsi, aucun budget supplémentaire n'a été alloué pour les consulats. La loi 1465 finalement votée se limite à établir que les consulats « développeront des activités de protection des droits fondamentaux des colombiens à l'étranger, et exerceront devant les autorités du pays où ils se trouvent des actions pertinentes pour garantir le respect des intérêts des personnes physiques et morales, en conformité avec les principes et normes du droit international »⁸⁴⁴.

En deuxième lieu, il existe d'autres moyens permettant de favoriser la protection des droits des nationaux de l'étranger. Auparavant, les nationaux qui avaient été expulsés ou non admis sur le territoire des pays de destination étaient enregistrés dans une base de données du Département administratif de sécurité à leur retour au pays. Cette pratique constituait une criminalisation des migrants ne respectant pas les garanties minimales de procédure équitable, lesquels, dans la pratique, limitait le droit à la liberté de circulation des nationaux car ils étaient soumis à des contrôles plus stricts et faisait l'objet des soupçons. La loi 1465 de 2011 a éliminé cette mesure et de ce fait a limité la criminalisation de la migration, y compris lorsqu'elle se produit dans des conditions irrégulières.

Par ailleurs, les mesures de protection des nationaux de l'étranger doivent tenir compte de la situation de ceux ayant décidé d'abandonner le pays à cause du conflit armé interne prévalant dans le pays depuis une soixantaine d'années. Nous

⁸⁴⁴ Article 8 loi 1465 de 2011.

n'évoquerons pas ici la situation des réfugiés colombiens ayant renoncé à la protection de l'Etat colombien pour accéder à celle de l'Etat de destination, mais celle des personnes qui se considèrent victimes du conflit et dont leur situation n'est pas couverte par la définition de la Convention sur le statut des réfugiés de 1951.

En 2011, la Colombie s'est investie dans une procédure de réparation à destination des victimes du conflit dans le cadre d'un processus transitionnel. Ainsi, une loi des victimes et de restitution des terres a été adoptée⁸⁴⁵. Elle prévoit, entre autres, l'indemnisation des nationaux qui entrent dans la définition de « victime » prévue à l'article 3 de la loi et qui se trouvent à l'étranger⁸⁴⁶. Les personnes voulant bénéficier d'une telle indemnisation doivent se rapprocher du consulat et demander une réparation intégrale administrative à travers une procédure gérée par les autorités consulaires. Ainsi, une nouvelle fonction a été assigné à la déjà bien chargée structure consulaire, visant à protéger les victimes du conflit ayant quitté le territoire national. Encore une fois, ladite loi ne précise pas les moyens permettant d'assurer cette réparation ni les ressources alloués pour ce faire.

En somme, la Constitution de 1991 a établi l'obligation pour l'Etat de protéger de manière spécifique les personnes connaissant des conditions de vulnérabilité⁸⁴⁷. La vulnérabilité des migrants, affirmée à plusieurs reprises, a été reconnue par l'Etat colombien dans le document CONPES 3608. Toutefois, les autorités n'ont pas agi en conséquence et se sont bornées à analyser le départ de leurs nationaux sous le seul prisme du développement. Nous considérons que les politiques de rapprochement des nationaux de l'étranger visent à gagner leur confiance afin qu'ils investissent plus de ressources au pays. Dans cet ordre d'idées, il faut tenir compte du fait que le succès de ces politiques dépend en grande partie de la confiance que leurs destinataires accordent aux institutions de leur État⁸⁴⁸. Or les colombiens de l'étranger manquent de confiance en leurs institutions, comme le relève le projet de loi 070 de 2009. Ils

⁸⁴⁵ Loi 1448 du 10 juin 2011 et le décret réglementaire 4800 du 20 décembre 2011

⁸⁴⁶ Art. 3° L-1448/2011: « (...) seront considérés victimes (...) les personnes qui (...) ayant subi un dommage suite aux faits survenus à partir du 1° janvier 1985, comme conséquence des infractions aux normes du droit international humanitaire ou des violations graves et manifestes aux normes internationales des droits de l'homme, survenues dans le cadre du conflit armé interne (...) »

⁸⁴⁷ L'article 13 de la Constitution, qui consacre le droit à l'égalité et l'interdiction de la discrimination dans les termes établis dans les principaux instruments internationaux, stipule que l'Etat « protégera particulièrement les personnes qui, en raison de leur condition économique, physique ou mentale, se trouvent dans des circonstances de faiblesse manifeste et sanctionnera les abus ou des mauvais traitements commis à leur encontre ».

⁸⁴⁸ Rannveig Agunias, (Dovelyn) (comp.), *Closing the Distance: How Governments Strengthen Ties with Their Diasporas*, Migration Policy Institute(MPI). Washington, D.C 2009.

ont conscience du fait que l'Etat les invite à investir au pays sans ne leur offrir rien en échange. Ainsi, même dans le domaine des migrations comme générateur de ressources, la politique institutionnelle a échoué.

Chapitre III : Les défis de la protection des colombiens à l'étranger

Nous constatons ainsi l'existence de deux grands défis en matière de protection des nationaux à l'étranger pour le cas de la Colombie:

Le premier défi pour l'Etat consiste à aborder le départ massif des nationaux et à ce que l'Etat assume ses responsabilités dans l'exercice de la libre mobilité de ses nationaux ; le second, lié au premier, consiste à s'engager sérieusement dans la protection des nationaux de l'étranger grâce à un compromis institutionnel qui tienne compte des obligations internationales en la matière ; Nous allons étudier chacun de ces défis séparément :

L'Etat et le départ massif de ses nationaux

Il ressort des débats à l'échelle mondiale sur les migrations et le développement, des dispositions de la Charte sociale andine, du Plan andin de développement humain pour les migrations et des rapports du Programme des Nations unies pour le développement (notamment celui de 2009)⁸⁴⁹, que le droit à la mobilité doit constituer un choix pour les individus et non pas une obligation.

La Déclaration universelle des droits de l'homme garantit le droit à quitter son propre pays et à y revenir. Ce droit a été consigné dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que dans la Constitution colombienne dans son article 24, sous la forme d'un droit des nationaux à entrer et sortir du territoire.

Les mouvements de population ont lieu dans le cadre de l'exercice de ce droit. Ainsi, il appartient à chaque personne de choisir, de rester ou de quitter son pays d'origine. Comme il a été établi lors du Forum mondial sur les migrations et le développement, les « migrations internationales ne devraient pas constituer une stratégie de survie, mais, au contraire, devraient de plus en plus découler d'un choix: le choix de migrer.

⁸⁴⁹ PNUD, rapport du développement mondial 2009 op cit.

La liberté de se déplacer par choix va de pair avec une autre liberté: celle de rester dans son pays d'origine. Le développement humain étend à la fois la liberté et le choix de rester chez soi ou de se déplacer - sur une base temporaire, sur une base permanente ou de manière répétée »⁸⁵⁰

Lorsque le nombre de migrants atteint des chiffres aussi importants qu'en Colombie par exemple, ce concept d'un choix de migrer s'avère particulièrement pertinent. L'Etat colombien devrait s'interroger sur le fait de savoir si le départ de plus de quatre millions de ses ressortissants n'est pas une preuve de l'échec de ses politiques étatiques pour créer des conditions suffisantes afin que ses nationaux puissent mener la vie qu'ils souhaitent. Dans un contexte où les politiques publiques en matière sociale, éducative, d'emploi et de sécurité, rencontrent beaucoup de défaillances les nationaux n'ont pas d'autre choix que de migrer. Dans ce contexte, c'est non seulement le caractère volontaire des migrations qui est mis en doute mais aussi le degré de responsabilité de l'Etat ainsi que le besoin d'un engagement plus sérieux de sa part pour protéger ceux qui n'ont pas d'autre choix que de migrer. Ainsi, si le droit à la mobilité implique le droit à ne pas migrer⁸⁵¹, l'Etat colombien devrait se doter de mécanismes s'attaquant aux causes profondes des migrations ; proposer des alternatives de développement aux candidats à la migration et doter ces personnes d'informations suffisantes sur les risques que comporte le parcours migratoire. C'est uniquement ainsi qu'ils pourraient prendre une décision en toute connaissance de cause et de manière totalement libre.

Engagement institutionnel en faveur de la protection des droits des migrants

La Colombie a ratifié les principaux traités internationaux de droits de l'homme, a accepté la compétence de la Cour IDH et a participé activement aux forums de discussion au sein de la Communauté andine, de l'OEA et de la Conférence sud-américaine des migrations. Il s'agit certes d'un pays affecté par un conflit armé, mais il s'agit également d'un pays en pleine croissance, avec une démocratie stable et plusieurs institutions chargées de la garantie et de la protection des droits humains.

⁸⁵⁰ Troisième forum mondial sur les migrations et le développement, Athènes 2009

⁸⁵¹ Abordé par le Quatrième Forum mondial sur les migrations et le développement au Mexique 2010

Ainsi, les autorités nationales sont responsables tant au niveau national qu'au niveau international de la protection des droits de leurs nationaux. Compte tenu de la vulnérabilité, des cas de discrimination et des autres risques auxquels sont confrontés les nationaux lorsqu'ils migrent, un compromis institutionnel sérieux en faveur de la protection des droits des ressortissants à l'étranger s'avère nécessaire, d'autant plus lors que le nombre de personnes concernées dépasse les quatre millions. L'Etat colombien est conscient de la nécessité de jouer un rôle plus actif en faveur de ses nationaux de l'étranger. Toutefois, il n'a pas encore adapté ses institutions ne les a pas doté des ressources nécessaires, et n'a pas agi activement pour protéger ces ressortissants à l'étranger.

D'un côté pour analyse la priorité accordée au sujet par les autorités nationales, nous avons souligné que pour faire face au départ de ses nationaux, l'Etat colombien avait créé un programme au sein du Ministère des relations extérieures (programme « La Colombie nous rejoint »). Nous avons toutefois expliqué que ce programme n'avait pas beaucoup d'importance dans la hiérarchie de l'institution et que son rôle dans la pratique se limitait à la promotion et à la diffusion d'information. En Equateur, à titre de comparaison, il existe deux institutions disposant de leur propre budget et de responsabilités en matière migratoire. Il s'agit du Sous-secrétariat aux affaires consulaires, migratoires et chargé du droit d'asile, rattachée au Ministère des relations extérieures. Il existe également le Secrétariat national du migrant (SENAMI), institution indépendante de rang ministériel disposant de son propre budget. Celle-ci comporte tout un ensemble de représentations et de délégations appelées « Maisons du migrant » présentes dans les principaux pays de destination des migrants équatoriens (Espagne, Italie, Angleterre, Belgique, Etats Unis, Mexique, Venezuela et Chili). Ces Secrétariats ont pour mission de « définir et exécuter les politiques migratoires pour parvenir au développement humain de tous ses acteurs ainsi que à l'assistance, la protection et le développement du migrant »⁸⁵². L'institution a été créée avec pour unique fonction d'assister, d'accompagner et d'aider au développement du projet de vie des migrants.

Cette comparaison nous permet de constater la moindre importance accordée à la diaspora colombienne par les institutions officielles, et le défi restant à relever pour

⁸⁵² Créés par un Décret présidentiel *numéro 150 de 2007*

placer la protection des droits des migrants au cœur des priorités du Ministère des relations extérieures.

Par ailleurs, un engagement en faveur de la protection des droits des migrants impliquerait de s'investir plus activement auprès des autorités des pays de destination et des instances judiciaires internationales. Bien que les Etats disposent d'une marge de manœuvre très limitée face aux autorités des pays de destination, ils ne doivent pas manquer de signaler les abus commis à l'encontre de leurs ressortissants. Dans la deuxième partie de notre recherche nous avons eu l'occasion de réfléchir sur les rapports de forces entre pays d'origine et de destination des migrants et sur les difficultés pour promouvoir la protection des nationaux dans le cadre de relations bilatérales. Ces difficultés ne devraient pas empêcher les Etats d'agir face aux situations de violation des droits humains de leurs ressortissants de l'étranger tel que l'a fait le Mexique, qui a revendiqué les droits de ses ressortissants aux Etats Unis, notamment devant la CIJ et la Cour IDH. Ces actions peuvent aussi s'exercer de manière conjointe par plusieurs Etats comme il a été prévu dans le cadre de la Communauté andine, dans sa décision 548 du 25 juin 2003 qui prévoit l'action conjointe des responsables consulaires des pays andins pour la protection des droits de leurs ressortissants auprès des autorités des pays de destination. Lors de l'adoption du Plan sud-américain pour les migrations, la Conférence sud-américaine des migrations a également exprimé son souhait d'établir un front commun pour la protection et la représentation des intérêts des citoyens sud- américains habitant à l'étranger.

Un tel genre d'action s'est récemment présentée aux Etats Unis sous la forme d'un *amicus curiae*⁸⁵³ devant une cour locale. En vue de l'adoption de la loi d'Arizona SB1070, une requête contestant plusieurs dispositions de la loi a été présentée devant la Cour d'appel fédérale du neuvième circuit. L'action a été soutenue par les nombreux mémoires et documents adressés par des organisations de la société civile, des autorités américaines, des membres du Sénat mais aussi par des Etats tiers tels que le Mexique, l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Pérou, l'Equateur, le Chili, la

⁸⁵³ Cette notion originaire du droit anglo-saxon constitue une manière de se prononcer devant des instances judiciaires sans y être partie, en appui à une des parties au différend afin de promouvoir le respect des droits de l'homme.

Colombie, le Costa Rica, la République Dominicaine, le Guatemala, Honduras, le Nicaragua, le Panama, l'Uruguay, le Paraguay, le Salvador, qui se sont greffés à la demande du Mexique⁸⁵⁴.

Bien que ces pays n'aient pas été parties à la procédure locale en tant que telle, cette procédure constitue un bon exemple des moyens à disposition des Etats pour faire face aux politiques migratoires des pays de destination lorsque les droits de l'homme de leurs ressortissants sont menacés. Le Mexique et les pays qui se sont joints à sa demande ont justifié la légitimité de leur intervention en arguant du fait qu'il s'agit d'un outil de défense des droits de l'homme de leurs citoyens, en se fondant sur la jurisprudence américaine⁸⁵⁵ et les dispositions de l'article 5 par 25 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires. Le Mexique a déclaré que l'un de ses intérêts majeurs était de garantir que ses citoyens jouissent des droits humains lorsqu'ils se trouvent sur le territoire américain, et qu'ils ne soient pas discriminés du fait de leur origine ethnique. Tous les pays participant à l'action ont considéré que la loi SB 1070 menaçait de façon imminente et individuelle les droits de leurs citoyens respectifs, ainsi que les relations économiques et sociales avec les Etats-Unis, ce qui justifie leur intervention.

L'argumentation des mexicains est intéressante parce qu'ils insistent sur le respect de la souveraineté des Etats tout en revendiquant leur intérêt légitime (ils ne parlent pas de « droit »), à « protéger les droits de leurs citoyens à l'étranger et à soutenir les efforts des autorités fédérales pour assurer que les relations diplomatiques ne soient pas affectées à cause des actions individuelles des Etats fédérés »⁸⁵⁶, indépendamment du statut migratoire des migrants. Le fait qu'ils invoquent des normes des traités internationaux auxquels les Etats Unis ne sont pas partie, est également notable (la Convention des Nations unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et les membres de leur famille par exemple). Ces normes sont mentionnées

⁸⁵⁴ Haïti a présenté un mémoire distinct.

⁸⁵⁵ *Morrison v. Nat'l Austl. Bank*, 130 S. Ct. 2869, 2885-86 (2010); *Medellin v. Texas*, 552 U.S. 491 (2008). p. 28 Sur l'intérêt du Mexique à protéger les droits de ses nationaux à l'étranger. Un autre arrêt cité est *Hines v. Davidowitz*, 312 U.S. 52, 64 de 1941 dans lequel il est dit que « l'une des plus importantes et plus sensibles de toutes les relations internationales, reconnues depuis toujours comme une responsabilité du gouvernement, est celle liée à la protection des droits des nationaux d'un pays lors qu'ils se trouvent dans un autre pays » (Le cas portait sur une loi de l'Etat de Pennsylvanie qui prévoyait le devoir d'enregistrement annuel des étrangers).

⁸⁵⁶ Supreme Court of the United States. Amicus Curiae Brief of the United Mexican States in support of respondent. Mach 26 , 2012. P. 1

pour argumenter que bien que les Etats ne soient pas liés par ledit traité, les dispositions du traité doivent être prises en considération pour comprendre la position du Mexique qui a son tour a ratifié le traité.

Outre l'argument de la protection des droits de l'homme, le Mexique, suivi par les autres pays s'étant joints à sa demande, considère que le système instauré par la loi SB10 70 nuit aux relations diplomatiques et commerciales entre les pays car elle va à l'encontre du cadre commun de discussion et de travail autour du phénomène migratoire et du renforcement conjoint des frontières etc.

Enfin, la motion présentée par les Etats s'étant joints à la demande du Mexique dans le cadre de l'*amicus curiae*, démontre leur inquiétude autour des mêmes aspects. Elle témoigne de plus de l'existence d'un intérêt commun à ce que les relations avec les Etats Unis soient « transparentes et cohérentes », et qu'elles ne soient pas entravées par des décisions individuelles⁸⁵⁷.

Cet exemple rend compte de l'existence d'un moyen à disposition des Etats pour signaler les cas de violations des droits de leurs ressortissants à l'étranger, sans aller à l'encontre de la souveraineté de l'Etat de destination. A cette date, la Cour n'a toujours pas rendu sa décision et il est impossible de s'avancer sur l'issue de la procédure. Cette affaire démontre néanmoins que lorsqu'il existe une volonté de l'Etat d'origine d'agir en défense des droits de ses ressortissants à l'étranger, des voies d'action sont possibles. Ainsi, face à la passivité de l'Etat colombien dans la protection de ses nationaux à l'étranger, une bonne démarche à suivre serait d'inciter les autorités nationales à agir de manière cohérente avec leurs obligations internationales de protection des droits de l'homme et d'être plus actif. Ceci implique de prévoir des ressources et d'engager des modifications institutionnelles pour faire face à la vulnérabilité des nationaux à l'étranger, notamment à travers la modification de la protection consulaire.

En résumé, le cadre juridique national colombien ne s'avère pas le mieux doté en termes de mécanismes de protection des droits de ses ressortissants à l'étranger. Nous avons présenté l'ensemble des moyens dont dispose l'Etat pour se rapprocher de sa diaspora et avons comparé ces efforts avec ceux d'autres pays pour conclure qu'il existe bien des moyens d'action possibles. Toutefois, s'agissant de la Colombie, force est de constater que c'est le manque de volonté politique qui fait obstacle à la protection des colombiens de l'étranger. Il n'en demeure pas moins qu'une protection des droits des migrants par les autorités de leurs pays d'origine nous paraît constituer le cadre le plus exploitable dans la recherche d'une protection effective des droits de l'homme des migrants. Non seulement parce que ce schéma a été utilisé par d'autres Etats tels que l'Equateur et le Mexique mais aussi parce que c'est auprès des autorités nationales des pays d'origine que les ressortissants de l'étranger peuvent le plus facilement agir pour réclamer des actions concrètes de protection.

⁸⁵⁷ Supreme Court of the United States. Motion of Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominican Republic, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, Uruguay to join the United Mexican States in support of respondent. March 26 2012.

Conclusion

Notre quête pour chercher un cadre idéal à la gouvernance des migrations tout en protégeant les droits des migrants nous a mené à explorer plusieurs espaces de discussions, d'étude et de débat sur le sujet migratoire. Nous avons constaté l'existence d'une multiplicité de cadres dans lesquels le sujet a été porté, discuté et analysé avec diverses approches et degrés de profondeur. C'est pourquoi nous avons dû commencer par écarter certaines manifestations que nous avons considérées peu pertinentes ou moins significatives afin de nous centrer sur celles ayant apporté au débat.

Cette recherche nous a permis de constater la grande dispersion existante dans le débat autour du sujet migratoire, la grande diversité de positions, d'études, de bilans et de sommets apparus notamment à partir de l'année 2000 avec l'intention de contribuer à la compréhension et la maîtrise du phénomène.

Or, nous sommes contraints de dire qu'en dépit des efforts importants accomplis pour rassembler la communauté internationale autour de la discussion du sujet migratoire, il n'existe pas un cadre suffisant pour atteindre une gouvernance des migrations qui soit respectueuse des droits des migrants. Dans ce sens, nous ne sommes pas parvenus à trouver un cadre idéal pour gouverner les migrations tout en protégeant les droits des migrants. Toutefois nous pouvons nous contenter d'avoir apporté un bilan des difficultés et des atouts de chacun des espaces analysés, ce qui pourrait nous aider à faire la lumière sur ce qui manque pour parvenir à un cadre idéal:

Tout d'abord nous considérons que la construction d'un consensus global résulte un objectif bien lointain s'agissant de la gouvernance des migrations. L'existence de positions divergentes paralyse la prise de décisions et l'adoption de mesures contraignantes. Cela est dû aux difficultés significatives existantes à l'heure

de concilier des points de vue divergents sur l'approche migratoire. La gouvernance des migrations à travers l'imposition de barrières et la multiplication de mesures de contrôle apparaît comme inconciliable avec la protection des migrants, notamment lorsque ces derniers se trouvent en situation irrégulière.

Ensuite il convient de souligner que le fait de lier les migrations, et plus précisément les migrants, au développement a deux effets. D'un côté cela bénéficie aux migrants dont la mauvaise réputation dans les pays de destination peut être nuancée, et d'un autre côté les migrants peuvent être perçus comme des agents du développement et leurs besoins peuvent en résulter ignorés, comme dans le cas de la politique publique colombienne.

Par ailleurs, nous considérons, à partir de l'analyse du cadre de la gouvernance régionale des migrations au sein de l'Amérique latine, que les cadres régionaux de discussion migratoire constituent des espaces propices pour créer un consensus et établir des postures conjointes. Le fait de partager une expérience migratoire, ainsi que tout un ensemble d'intérêts économiques, sociaux et culturels s'avère favorable pour aboutir à des consensus sur un discours migratoire cohérent. S'agissant de l'expérience latino-américaine, ces consensus tournent autour du besoin de protéger les droits des migrants indépendamment de leur statut migratoire et sont critiques vis-à-vis des politiques restrictives des pays de destination. Toutefois, ces cadres régionaux présentent un inconvénient de taille, qui consiste en l'impossibilité de traduire ces positions lorsqu'il s'agit de négociations et de rapports avec les pays de destination des migrants. A ce sujet, les expériences des relations entre les pays membres de la CAN et ceux de l'Union européenne ainsi qu'entre la Colombie et cette dernière, nous font penser que les positions de l'Amérique latine ont du mal à dépasser le cadre purement politique.

En outre, cette recherche nous a permis de constater les grands écarts existants entre les discours de gouvernance migratoire et les discours de protection des droits des migrants. Nous considérons qu'une bonne gouvernance des migrations doit passer par la protection réelle des droits des migrants. Pour parvenir à cet objectif il faudrait, d'un côté dépasser l'absence de communication entre les espaces des discussions centrés sur l'analyse des migrations dans ses liens avec le développement et les

systèmes de protection des droits de l'homme ; et d'un autre côté, éviter la grande dispersion d'études, espaces et débats existants pour parvenir à éveiller la conscience des responsables étatiques sur la situation de vulnérabilité que subissent les migrants et sur le fait que la dite « gestion migratoire » ne peut pas passer par la négation des droits fondamentaux des migrants.

Bien qu'aucun des cadres envisagés ne soit pas suffisant pour garantir une gouvernance des migrations qui puisse protéger les droits des migrants, nous considérons que quelques efforts ont été faits dans cette direction. C'est pourquoi ils doivent être fructifiés. D'un côté, il existe une compréhension des enjeux du phénomène migratoire, qui résulte de l'importante quantité de travaux de recherches menés dans tous les cadres et à toutes les échelles. Ainsi, les contours des migrations, leurs causes et leurs impacts sur la société, l'économie, la culture, le marché du travail, les migrants comme titulaires des droits et les membres de leur famille, sont bien connus aujourd'hui. Il ne s'agit plus d'un phénomène silencieux. De la même manière, les circonstances difficiles auxquelles doivent faire face les migrants, les cas d'abus, de discriminations et les obstacles qu'ils doivent affronter pour se rendre dans les pays de destination, sont également connus et ont été soulignés à maintes reprises. Ainsi, nous pouvons affirmer que les Etats ont à leur disposition les connaissances pour adopter une approche intégrale du phénomène migratoire.

Par ailleurs, il existe un cadre normatif international qui envisage la protection des Droits de l'homme dans toutes les circonstances, y compris lorsque les personnes se trouvent en dehors de leur Etat d'origine. Ce cadre se nourrit des observations des organes de protection des droits de l'homme, du travail des comités spécialisés et des rapporteurs qui ont pris la parole pour se prononcer sur l'exercice des droits de l'homme dont sont titulaires les migrants.

En somme, considérant l'ensemble de ces éléments, le facteur qui, selon nos critères fait défaut pour établir un cadre de gouvernance migratoire dans lequel les droits de l'homme des migrants seraient pleinement respectés, est la volonté politique tant des pays de destination que d'origine et de transit. Comme l'a déclaré le Secrétaire général des Nations unies :

«Pour nombre de gouvernements participant à des processus régionaux, la difficulté reste d'appliquer les plans et les décisions adoptées. Pour que les déclarations, plans d'action et autres engagements non contraignants soient réellement suivis d'effets, chacun d'eux doit faire preuve de volonté politique, avoir des ressources et disposer des institutions et des hommes capables de mettre en œuvre, voire d'adapter les mesures prises »⁸⁵⁸.

De notre point de vue, la disposition de ressources, d'institutions et d'hommes est tributaire de la même la volonté politique. Ceci s'illustre au niveau national avec le cas de la Colombie. Bien que cette étude nous ait montré à quel point l'exemple de la Colombie n'était pas le meilleur pour rendre compte des efforts des Etats d'origine des migrants pour rendre visibles, protéger et agir en faveur de leurs nationaux à l'étranger, nous considérons que le cadre national demeure également un bon espace pour revendiquer les droits des migrants. Les cas du Mexique, avec ses actions devant la Cour Internationale de Justice et la Cour Interaméricaine des droits de l'homme, de l'Equateur avec ses moyens déployés pour créer une structure protectrice de ses nationaux à l'étranger, et plus spécialement le bon exemple de l' *amicus curiae* présenté par le Mexique (et auquel ont adhéré la plupart de pays latino-américains) tendant à la déclaration d'inconstitutionnalité de la loi SB1070 de 2011 dite loi de l'Eta d'Arizona (Etats Unis), sont des bons exemples des actions qui peuvent être menés par les Etats d'origine. Ainsi nous pensons que le rôle des Etats à travers ses consulats doit évoluer pour que ces derniers deviennent de véritables intermédiaires dans la protection des droits des nationaux à l'étranger. La position des Etats d'origine doit se transformer pour assumer une posture qui dépasse les simples dénonciations politiques face aux situations de violation des droits des migrants. Ils devraient porter ces cas devant la justice, l'opinion publique internationale et les espaces de discussion à l'échelle bilatérale, régionale et multilatérale. Pour ce faire, ils peuvent profiter des éléments soulignés (études, rapports et analyses, fruits des discussions aux échelles mondiale et régionale) pour améliorer leur compréhension des contours du phénomène. Ils peuvent profiter de la collaboration des pays voisins partageant une même position autour du phénomène et le même engagement vis-à-vis

⁸⁵⁸ Assemblée Générale des Nations unies Migrations Internationales et développement. Résolution A63/265 du 11 août 2008.

de la protection des droits des migrants ; Ils peuvent également profiter des instruments internationaux de protection des droits de l'homme ainsi que des rapports, arrêts, opinions consultatives et d'autres instruments servant à revendiquer les droits des migrants. De cette manière, un cadre possible pour la gouvernance migratoire pourrait se construire à partir des atouts des structures existantes et d'une grande dose de volonté politique de la part des Etats.

Enfin, dans un cas comme celui de la Colombie, où la volonté politique n'est toujours pas présente, l'action des migrants devant leurs autorités ainsi que de la société civile pour inciter les autorités à accomplir leurs obligations pourrait être utile. A cet égard, la société civile a un rôle capital à jouer notamment dans les efforts pour inciter les Etats à adopter des positions s'engageant davantage dans la protection des droits des migrants. En témoignent les contenus des débats dans le cadre du Forum mondial sur les migrations et le développement, mais aussi dans le cadre de la Conférence sud- américaine des migrations ainsi que dans le cas colombien où la société civile a impulsé des changements normatifs importants. La société civile migrante peut être capitale pour dénoncer les cas de violation des droits des migrants devant les tribunaux, mais aussi pour impulser des changements normatifs dans le droit interne des Etats et attirer leur intérêt pour qu'ils se positionnent de manière plus active dans la sphère internationale.

Bibliographie

1. OUVRAGES GENERAUX

ABRAMOVICH Víctor et al *La universalidad de los derechos sociales: el reto de la inmigración* PUV Publicaciones Valencia 2004.

AGUILAR Luis Enrique, *Grupos en situación de especial protección en la región andina: jóvenes. Informe sobre políticas públicas con enfoque de derechos humanos*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 2008.

AGUILAR Luis Enrique (coord), *El derecho humano a la libre circulación de personas en la migración internacional intracomunitaria* Comisión Andina de Juristas, Lima, 2010.

AGUILAR Luis Enrique (coord), *El derecho humano al debido procedimiento administrativo en la gestión migratoria*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 2010.

AMBRAMOVICH, Victor, *Una aproximación al enfoque de derechos humanos en las estrategias y políticas de desarrollo en América Latina*, Centro de Estudios Legales y Sociales de Argentina (CELS), Chile, 2004.

ANDEBENG ALINQUÉ Madeleine (Ed). *Migraciones Internacionales: Un mundo en movimiento*. Bondades y retos de las migraciones. Universidad Externado de Colombia, Organización Internacional de las Migraciones. 2004

ARDILA Gerardo Et al. *Migraciones, transnacionalismo y desplazamiento*. Catedra Manuel Ancizar. Colecciones CES. 2006.

ASENSI Sabater, José. *Políticas de la sospecha. Migraciones internacionales y principios constitucionales*, Tirant lo Blanch, Valencia 2004.

AYUSO Anna et PINYOL Gemma (ed): *Inmigración Latinoamericana en España. El estado de la investigación*. Fundación Cidob. 2010.

- BADIE Bertrand *et al.* *Pour un autre regard sur les migrations. Construire la gouvernance mondiale.* Paris, La découverte. Mai 2008.
- BANULESCU Bogdan Natalia, *The role of civil society in UE migration policy: Perspectives on the European Union's engagements in its neighborhood.* European University Institute. Migration Policy Institute. June 2011.
- BATTISTELLA Graziano, *Human Rights of Migrant Workers: Agenda for NGOs* .Scalabrini Migration Center 1993.
- BAUMAN Zygmunt. *Le coût Humain de la Mondialisation.* Paris, Hachette, 1999. 117pp.
- BAYEFSKY Anne F. (ed) *Human rights and refugees, Internally displaced persons and migrants workers: Essays in Memory of Joan Fitzpatrick and Arthur Helton,* Martinus Nijhoff Publisher, 2005.
- BERGER Nathalie, *La politique européenne d'asile et d'immigration : enjeux et perspectives,* Bruxelles, Bruylant, 2000.
- BIDEGAIN Ana Maria (coord.) *Recopilación y análisis de la literatura existente sobre la emigración colombiana hacia Europa y América Latina.* Colombian Studies Institute, Florida International University. Julio 2007.
- BIT. *La migration internationale de main –d'œuvre: une approche fondée sur les droits.* Résumé exécutif. Genève 2010.
- CASSESE Antonio, *les droits de l'homme dans le monde contemporain.* Ed Ariel, Barcelona. 1993 236pp.
- CASTLES Stephen et MILLER Mark. J. *The age of Migration. International Population Movements in the Modern World,* 2nd Edition, Palgrave, London 1998.
- CASTRO Alexandra et al. *Migración y Estado en la región andina.* Fundación Esperanza. Junio 2013.
- CEPAL. *Migración Internacional Derechos Humanos y Desarrollo.* Santiago de Chile: CEPAL, 2006.
- CERIANI Cernadas, Pablo *Mécanismes de recours des Nations unies contre la violation des droits des migrants: Les comités et les procédures spéciales.* Migrant Rights International , projet juristes sans frontières. 2010.

CHECA et OLMOS Francisco (Ed), *La inmigración sale a la calle*. Comunicación y discursos políticos sobre el fenómeno migratorio. Icaria Antrazyt. Barcelona, 2008.

CHEESMAN Roxanne, *Programme d'optimisation de l'apport des diasporas latino-américaines au développement des pays de la région*. Rapport présenté pour la Corporación andina de fomento. Pérou, Mars 2008

DE LUCAS, Javier. El desafío de las fronteras. *Derechos humanos y xenofobia en frente a una sociedad plural*, Temas de hoy, Madrid, 1994.

DE OLLOQUIN José Juan (comp) *Estudios en torno a la migración*. Universidad Autónoma de México 2001.

DE SOIGNIE Jules. *Traité du Droit des Etrangers en Belgique* . Bruxelles,1873.

DE VITORIA Francisco, *Leçons sur les Indiens et sur le Droit de guerre*, Droz, Genève, 1966.

FOMIN *Las remesas a América Latina y el Caribe en 2011: Recuperando el crecimiento* Fondo Multilateral de Inversiones (Fomin) BID, 2011.

GALLAGHER Anne, *Human rights and the new UN protocol on trafficking and smuggling: Preliminary analysis*. Human rights Quaterly November 2001.

GARAY Luis Jorge et al. *Estudio sobre migración internacional y remesas en Colombia* Organización Internacional para las Migraciones. Bogotá. Abril 2005

GERONIMI Eduardo et al. *Acuerdos bilaterales de migración de mano de obra: estudio de caso. Estudio sobre migraciones internacionales 66*. OIT Ginebra 2004.

GOUREVITCH Jean- Paul, *L'immigration ça coûte ou ça rapporte ?*. Larousse. France 2009.

HODGKIN, Rachel, NEWELL Peter, *Manual de aplicación de la Convención sobre los derechos del niño*, Ginebra: Unicef, 2004.

HOERDEN Dirk, *Cultures in Contact. World Migrations in the Second Millenium*, Durkheim, Duke University Press, 2002.

KHOUDOUR David. *En busca de un Nuevo El dorado. Análisis del fenómeno migratorio colombiano*. Universidad Externado de Colombia. 2007.

- KYMLICKA Will, *ciudadanía multicultural*. Paidós. Buenos Aires. 2002.
- LEMAN Johan. (ed). *Sans documents. Les immigrés de l'ombre. Latino-américains, polonais et nigériens clandestins*, De Boeck Université, 1995
- MARMORA, Lelio. *Las políticas de migraciones internacionales*. Buenos Aires: Paidós, 2002.
- MARTINEZ P. Jorge (ed). *América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, septiembre de 2008.
- MEJIA William CASTRO Yeim. *Retorno de migrantes a la Comunidad Andina*. Fundacion Esperanza. Agosto 2012.
- MEJIA William, *Política, normatividad, acciones y adecuación institucional del Estado colombiano con relación a las migraciones laborales, a través de su historia*. OIT- MIGRANADINA. Marzo de 2011
- MONCLUS Maso Claudia. *La gestión penal de la inmigración : El recurso al sistema penal para el control de los flujos migratorios*. Buenos Aires 2008.
- MONTANER Marilana et KARA Hanna, *Mujeres que Cruzan Fronteras*, UNIFEM y Mexican Secretary of Foreign Affairs 2000
- OIT, *Protéger les droits des travailleurs migrants: une responsabilité partagée*. OIT 2010.
- PECOUD Antoine, de GUCHTENEIRE Paul (dir). *Migrations sans frontières : Essais sur la libre circulation des personnes*. UNESCO, 2007
- PELLEGRINO Adela, *Migration from Latin America to Europe: Trends and Policy Challenges*, IOM International Organization for Migration, May, 2004.
- RANNVEIG AGUNIAS, Dovelyn (comp.), *Closing the Distance: How Governments Strengthen Ties with Their Diasporas*, Migration Policy Institute(MPI). Washington, D.C 2009.
- REA Andrea et TRIPIER Maryse, *Sociologie de l'immigration*, Paris la découverte 2008.

RESTREPO Piedrahita Carlos (comp), *Constituciones Políticas nacionales de Colombia*, Universidad Externado de Colombia. Bogota 2009. p115.

SAID Edward *Réflexions sur l'exile et d'autres essais*. Barcelona. 2005.

SASSEN, Saskia *¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización?*. Ediciones Bellaterra. Barcelona. 2001.

SAYAD, Abdelmalek, *La double absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Paris, Editions Seuil, 1999.

SEN Amartya, « *Marchés et Libertés* », *Rationalité et Liberté en Economie*, Paris : Odile Jacob. 2005.

SILICIANOS Linos Alexandre (éd) *Nouvelles formes de discrimination new forms of discrimination*. Publications de la Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) Série n°2. Editions A. Pedone. Paris 1995.

SUDRE Frédéric: *Droit Européen et international des Droits de l'homme*. Collection droit fondamental. PUF Paris 2012.

VILLAR Borda Luis, ROSALES Jose Maria. *La inmigración y las oportunidades de la ciudadanía*. Serie de Teoria Juridica y Filosofia del Derecho N 35. UEC.2005.

VILLEGAS Pulido *Los Extranjeros en Venezuela: Introduccion historia de movimientos migratorios, Su no admisión- Su expulsión*, la segunda edición caracas Lit y Tip del comercio 1919

WATTER Urs, *El voto en el exterior: la experiencia colombiana*. University of Basle Switzerland. Fondation of population, migration and environment.(PME).2006.

ZEGERS de Beijl, Roger, *Combating Discrimination Against Migrant Workers: International Standards, National Legislation and Voluntary Measures – the Need for a Multi-pronged Strategy*.ILO 1997.

2. ARTICLES D'OUVRAGES COLLECTIVES

DECAUX Emmanuel, *La protection consulaire et les droits de l'homme*, journée d'études de la SFDI. La protection consulaire. Pedone 2007.

DE LUCAS, Javier, *Las razones de la exclusión: « Qué derechos para los extranjeros? »*, dans: *Jueces para la Democracia, Información y Debate* N°18, 1993.

GENEVOIS Bruno, « Le conseil constitutionnel et les étrangers » dans : *Mélanges Jacques ROBERT*, L.G.D.J Paris 1998..

GIL Fernando et DOMINGO Andreu, « Inserción Laboral de la población inmigrada en Europa : El caso Español », » Seminario de investigación *Las migraciones América Latina-Europa: Que desafíos para el análisis y las políticas*, organizado por Obreal à Louvain La-Neuve, mimeo, novembre 2006

JOAN FITZPATRICK, Jeffrey et BROTMAN Susan. *Conference on International Legal Norms and Migration*. University of Washington. Geneva, 23-25 May 2002.

LOCHAK Danièle « Les étrangers et les droits de l'homme » dans : *Mélanges Robert Edouard CHARLIER (éd)* Université et de l'enseignement moderne, Paris 1981,

VAN BROECK, Anne-Marie « Les immigrés latino-américains sans documents ». En: Leman, J. (ed). *Sans documents. Les immigrés de l'ombre : Latino américains, polonais et Nigériens clandestins*. De Boeck Université. 1995

VILLAN Duran Carlos. « Los Derechos Humanos y la inmigracion en el marco de las Naciones Unidas » Dans : *Inmigracion, derechos humanos y relaciones internacionales. Antecedentes, situación actual y perspectivas de futuro*. UGT. Boca del Rio Veracruz, junio de 2005.

VITTIN-BALIMA, Cecilé. « Los trabajadores migrantes y las normas de la OIT ». dans: *OIT. Los Trabajadores y las trabajadoras migrantes. Educación Obrera Número 129*. 2002

VOHRA, shyla. « Detention of Irregular Migrants ans Asylum seekers ». dans: *Cholewinski, R., Perruchoud, R. and MacDonald, e. (eds). International Migration law: Developing Paradigms and Key Challenges*. Asser Press. 2007.

WYLER Eric et PAPAUX Alain. *L'extranété ou le dépassement de l'ordre juridique étatique*. Actes du colloque des 27 et 28 novembre 1997 organisé par l'Institut d'études de droit international de la Faculté de droit de l'Université de Lausanne.

3. ARTICLES DE REVUES

ABELLA, Manolo, « Los derechos de los migrantes y el interés nacional »₂, *La migración internacional y el desarrollo en las Américas, Simposio sobre migración internacional en las Américas. San José, Costa Rica, septiembre de 2000*, dans: serie Seminarios y conferencias, No 15 Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2000.

ALARCON GAVIRIA Andres, « Les régions comme acteurs de la coopération entre l'Union européenne et la Communauté andine des nations ». *Institut Européen de l'Université de Genève. Vol 33* 2005.

ANDERSON, Bridget « Reproductive labor and migration », *Working Paper, Sixth Metropolis Conference, Rotterdam, Oxford University, Economic and Social Research Council, Transnational Communities Programme*. 2001

ANDERSON, Bridget. « Mobilising Migrants Making citizens: Migrant domestic workers as political Agents ». *Ethnic and Racial studies. Manuscript central*. June 2011.

ARAUJO Lorena, « Estado y voto migrante: una radiografía de la Región Andina », *Boletín Andina Migrante, No. 7*, mayo 2010.

ARDILA Gerardo. « Queríamos brazos y nos llegaron personas ». Dans: *Revista Perspectiva N14* 2007.

AVILA Ricardo. « Una realidad Inocultable ». Dans: *Revista Perspectiva N14* 2007. P 47.

BAUBOCK Rainer, « Towards a Political Theory of Migrant Transnationalism », *International Migration Review, 37*, 2003

BONGIOVANNI Ricardo. « El fuego de la inmigración ». En *Revista Perspectiva N14* 2007.

CEJIL. « La igualdad y no discriminación en el sistema interamericano. » *Gaceta N 25*. Washington. 2005.

CIENFUEGOS MATEO Manuel, Ignacio JOVTIS, «Las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica: Estado actual y perspectivas», *Revista electrónica de relaciones internacionales*, n°17, 2009.

CORTES Patricia “Mujeres migrantes en América Latina y el Caribe: Derechos humanos, mitos y duras realidades” *Población y Desarrollo* N 6. Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1 noviembre de 2005.

DECAUX Emmanuel, « Droits des travailleurs migrants et droit internationale des droits de l ‘homme, » *Migration Société, dossier: Regards croisés sur les politiques françaises d’immigration*. Vol 20. N°117-118 Mai –aout 2008.

DEVESH Kapur « Remittances: The New Development Mantra? », *G-24 Discussion Paper Series, United Nations conference on trade and commerce*. No. 29, April 2004.

FOX Jonathan GOIS William, « la Sociedad civil migrante: diez tesis para el debate ». *Migración y desarrollo* Vol 7 n 15 2010. 81-128.

GINCEL Anne. « santuario un village colombien à Paris » dans: *Migrations latino-américaines. Homme et migrations* n 1270- novembre-décembre 2007. P 32-42.

GONZALEZ Olga L (cord) « Migrations latinoamericains ». Dans : *Hommes et Migrations* N 1270 novembre-Diciembre 2007.

GONZALEZ Olga L. « Les droits sociaux à l’ère des migrants: la ‘débrouille’ des Latino-américains en France », en *Migrations Société* N° 102, Revue du Centre d’information et d’études sur les migrations internationales Paris, 2005.

GUIORDANI Paolo E, RUTA Michele, « Self Confirming Immigration Policy Staff » *working Paper* ERSD, WTO, March 2012

MARTINEZ PIZARRO Jorge. « El mapa migratorio de América latina y el Caribe, las mujeres y el género ». *Serie Población y desarrollo* N°44, CELADE, Fondo de población de las Naciones Unidas. Santiago de Chile septiembre 2003

MASSON Bénédicte, « Mineurs Isolés Etrangers : Le sens d’une appellation ». Dans : *Revue Migrations Société*, Vol 22 N129-130. Mai-août 2010.

MATTOO, Aaditya, *et al* « Brain waist? Educated immigrants in the US labor market » *World Bank Policy Research Working Paper Series 3581*, World Bank, Washington, DC. 2005.

NEWLAND Kathleen « The governance of International migrations. Mechanismes processes and Institutions ». *Global governance a review of multilateralism and International Organisations* 16, No 3. 2005.

TORALES, Ponciano (et al). « Migraciones Laborales en Sudamérica: la comunidad andina ». OIT. *Estudios sobre migraciones Internacionales* N°60. 2003.

TORRES Marengo Verónica. « La migración en el sistema interamericano de derechos humanos ». *Vsitas*, N122: Enero-junio. Bogota 2011.

4. ARTICLES DE PRESSE

CIDH, « Visita a Centros de Detención de Inmigrantes en Estados Unidos, 28 de julio de 2009 ». *Comunicado de Prensa No. 53/09*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2009/53-09sp.htm>. Consulté le 14 mai 2013.

EL ESPECTADOR, « Retorno Digno y seguro ». Por: Lola Salcedo Castañeda., *Agosto 1 de 2008*.

EL ESPECTADOR. « Españoles huyen a Argentina en busca de empleo ». *Novembre 11 de 2011*. <http://www.elspectador.com/noticias/elmundo/articulo-311322-espanoles-huyen-argentina-busca-de-empleo> Consulté le 18 octobre 2011.

EL PAÍS « Mueren en un paso a nivel 12 inmigrantes que viajaban hacinados en una furgoneta en Murcia ». *4 enero de 2001*.

EL PAIS, « los envios de remesas cayeron 2,3% en 2012 ». *27 mars 2013*. Disponible dans <http://www.elpais.com.co/elpais/economia/noticias/envios-remesas-cayeron-23-2012>. Consulté le 31 mars 2013.

5. INSTRUMENTS INTERNATIONAUX

Convention contre la criminalité transnationale organisée Adopté et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 55/25 du 15 novembre 2000.

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Adoptée et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 39/46 du 10 décembre 1984.

Convention de Vienne sur les relations consulaires Adopté le 24 avril 1963

Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961 Adopté le 14 avril 1961

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Adoptée et ouverte à la signature et à la ratification par l'Assemblée générale dans sa résolution 2106 A (XX) du 21 décembre 1965 .

Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille Adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/158 du 18 décembre 1990

Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui. Approuvée par l'Assemblée générale dans sa résolution 317 (IV) du 2 décembre 1949

Convention relative aux droits de l'enfant. Adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Adoptée et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 34/180 du 18 décembre 1979 .

Déclaration universelle des droits de l'homme. Adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 10 décembre 1948

Pacte international relatif aux droits civils et politiques Adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966.

Protocole relatif à la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants Adopté et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale le 15 novembre 2000.

Protocole sur le trafic illicite des migrants par terre, mer et air

6. COMITES SPECIALISES

CDE, observation général N°6, 1 septembre 2005.

Comité contre la torture, *Observation générale N° 1* « Mise en œuvre de l'article 3 de la Convention dans le contexte de l'article 22 », 21 novembre 1997

Comité contre la torture, *Observation générale N°2*, « Mise en oeuvre de l'article 2 par les Etats parties ». 24, janvier 2008.

Comité des DESC Observation générale No 4 « Droit à un hébergement adéquat » 1991

Comité des DESC, *Observation générale N13* « le droit à l'éducation » 1999

Comité des DESC, *Observation générale N14* « droit à la santé » 2000

Comité des DESC, *Troisième Rapport périodique de l'Ukraine*. Observations finales (E/1996/22, párr. 266). 1996.

Comité des droits de l'homme *Observation générale N 18* « le principe de non discrimination », 1989

Comité des droits de l'homme, *Observation général N° 15*. « la situation des étrangers en vertu du Pacte ». 1986

Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, *recommandation n°24* « Article 12 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'encontre des femmes. Les femmes et la santé ». 1999.

Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, *recommandation n° 26*, « Concernant les travailleuses migrantes ». 2008.

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Recommandation générale No XI* de 1993

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Recommandation Générale N XXX* « Discrimination à l'encontre des non ressortissants ». de 2004 qui remplace la précédente.

Comité relatif aux droits de l'enfant, *Observation générale No. 6*, « traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine ». 2005.

Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. *Examen de rapport présentés par les états parties en application de l'article 74 de la convention. Observations finales République Arabe Syrienne*. 2 mai 2008.

Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. *Examen de rapport présentés par les états parties en application de l'article 74 de la convention. Observations finales. El Salvador*. 4 février 2009.

Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. *Examen de rapport présentés par les états parties en application de l'article 74 de la convention. Observations finales Colombie*. 22 mai 2009

Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. *Observations finales concernant le deuxième rapport périodique de la Colombie*. 27 mai 2013.

Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. *Observation général N°1* « sur les travailleurs domestiques migrants » 25 février 2011.

Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille *Observation générale N° 2* « sur les droits des travailleurs migrants en situation irrégulière et des membres de leur famille » 28 août 2013.

7. ASSEMBLEE GENERAL DES NATIONS UNIES

Assemblée générale des Nations unies, *Déclaration du Millénaire*. Adoptée au cours de la 8ème séance plénière, Résolution 55/2 septembre 2000

Assemblée générale des Nations unies, *World Summit Outcome*, 24 Résolution 60/1, octobre 2005

Assemblée générale des Nations unies, *Mondialisation et interdépendance : migration internationales et développement* Résolution A 61/515 du 13 octobre 2006

Assemblée générale des Nations unies, *Proclamation 18 décembre journée internationale des migrants* Résolution 55/93 du 28 décembre 2001.

Assemblée générale des Nations unies, *World Summit Outcome* Résolution 60/1, Soixantième Session, 24 octobre 2005

Assemblée générale des Nations unies, *Déclaration du Millénaire*. Résolution 55/2 Adoptée au cours de la 8ème séance plénière, septembre 2000.

- **Rapports du rapporteur spécial sur les droits des migrants**

Assemblée générale des Nations unies résolution A/HRC/11/7/Add.2; *Rapport du rapporteur spécial sur les droits des migrants additif mission en Guatemala* 24- 28 mars 2008.

Assemblée générale des Nations unies résolution A/HRC/11/7/Add.3 *Rapport du rapporteur spécial sur les droits des migrants additif mission en Etats Unis* 30 avril- 18 mai 2007

Assemblée générale des Nations unies résolution A/HRC/14/30/Add.2; *Rapport du rapporteur spécial sur les droits des migrants additif mission en Royaume Uni, Grand Bretagne et Irlande* 22-26 juin 2009

Assemblée générale des Nations unies résolution A/HRC/14/30/Add.3; *Rapport du rapporteur spécial sur les droits des migrants additif mission en Mexique* 9-15 mars 2008

Assemblée générale des Nations unies résolution A/HRC/17/33/Add.2; *Rapport du rapporteur spécial sur les droits des migrants additif mission en Roumanie* 15-20 juin 2009

Assemblée générale des Nations unies résolution A/HRC/17/33/Add.3; *Rapport du rapporteur spécial sur les droits des migrants additif mission en Sénégal* 17-24 août 2009.

Assemblée générale des Nations unies résolution A/HRC/17/33/Add.4; *Rapport du rapporteur spécial sur les droits des migrants additif mission en Japon* 23-31 mars 2010.

Assemblée générale des Nations unies résolution A/HRC/20/24/Add.1; *Rapport du rapporteur spécial sur les droits des migrants additif mission en Afrique du Sud* 24 janvier- 1 février 2011

Assemblée générale des Nations unies résolution A/HRC/23/46/Add.2; *Rapport du rapporteur spécial sur les droits des migrants additif mission en Albanie* du 5 au 13 décembre 2011

Assemblée générale des Nations unies résolution A/HRC/23/46/Add.3; *Rapport du rapporteur spécial sur les droits des migrants additif mission en Grèce* 25 novembre 3 décembre 2012.

Assemblée générale des Nations unies résolution A/HRC/23/46/Add.4; *Rapport du rapporteur spécial sur les droits des migrants additif mission en Turquie* 25-29 juin 2012

Assemblée générale des Nations unies résolution A/HRC/4/24/Add.2; *Rapport du rapporteur spécial sur les droits des migrants additif mission en Indonésie* 12-21 décembre 2006

Assemblée générale des Nations unies résolution A/HRC/4/24/Add.3; *Rapport du rapporteur spécial sur les droits des migrants additif mission en Burkina Faso* 2-9 février 2005

Assemblée générale des Nations unies résolution A/HRC/7/12/Add.2; *Rapport du rapporteur spécial sur les droits des migrants additif mission en Corée* 5-12 décembre 2006

- **Rapports concernant la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.**

Assemblée générale des Nations unies, *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille*. Résolution 54/158 du 8 février 2000.

Assemblée générale des Nations unies, *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* Résolution 55/88 du 31 février 2001

Assemblée générale des Nations unies, *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* Résolution 56/145 de 2002

Assemblée générale des Nations unies, *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* du Résolution 57/201 du 16 janvier 2003

Assemblée générale des Nations unies, *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* Résolution 58/166

Assemblée générale des Nations unies, *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* Résolution 59/262 du 3 mars 2005.

Assemblée générale des Nations unies, *Etat de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille*. Résolution 55/25 du 15 novembre 2000.

Assemblée générale des Nations unies, *Formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée*. Rapport du rapporteur spécial. 19 août 2013.

Assemblée générale des Nations unies, *La facilitation des transferts de fonds des migrants et la réduction de leur coût*, Résolution 60/206 du 22 décembre 2005

- **Rapports sur les migrations internationales et développement**

Assemblée générale des Nations unies. *Migrations internationales et développement*. Résolution 49/127 du 19 Décembre 1994.

Assemblée générale des Nations unies. *Migrations internationales et développement* Résolution 52/189 du 18 décembre 1998.

Assemblée générale des Nations unies. *Migrations internationales et développement*. Résolution 54/212 du 1^{er} février 2000.

Assemblée générale des Nations unies. *Migrations internationales et développement*. Résolution 56/167 du 3 juillet 2001.

Assemblée générale des Nations unies. *Migrations internationales et développement* Résolution 56/203 du 21 février 2002.

Assemblée générale des Nations unies. *Migrations internationales et développement* Résolution 58/208 du 13 février 2004

Assemblée générale des Nations unies. *Migrations internationales et développement* Résolution 59/241 du 22 décembre 2004.

Assemblée générale des Nations unies. *Migrations internationales et développement* Résolution 60/227 du 23 décembre 2005.

Assemblée générale des Nations unies. *Migrations internationales et développement* Résolution A 60/871 du 18 mai 2006.

Assemblée générale des Nations unies. *Migrations internationales et développement* Résolution 61/208 du 20 décembre 2006.

Assemblée générale des Nations unies. *Migrations internationales et développement*. Résolution A63/265 du 11 août 2008.

Assemblée générale des Nations unies. *Forum mondial sur la migration et le développement* Résolution 62/270 du 20 juin 2008.

Assemblée générale des Nations unies. *Migrations internationales et développement* Résolution 63/225 du 10 mars 2009.

Assemblée générale des Nations unies. *Migrations internationales et le développement* Résolution 65/170 du 20 décembre 2010.

Assemblée générale des Nations unies, *Summary of the informal thematic debate on international migration and development* Résolution 65/944 du 12 septembre 2011.

Assemblée générale des Nations unies. *Migrations internationales et développement* Résolution 67/254, du 3 août 2012.

Assemblée générale des Nations unies. *Migrations internationales et développement* Résolution 67/219 du 26 mars 2013.

- **Droits de l'homme des migrants et protection des migrants**

Assemblée générale des Nations unies, *droits de l'homme des migrants*. Résolution 58/275 du 12 octobre 2003.

Assemblée générale des Nations unies, *droits de l'homme des migrants* Résolution 60/357 du 16 septembre 2005.

Assemblée générale des Nations unies, *Droits des migrants. Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants* Résolution A/68/283. du 7 août 2013.

Assemblée générale des Nations unies, *protection des migrants* Résolution 54/166 du 24 février 2000

Assemblée générale des Nations unies, *protection des migrants*. Résolution 55/92 du 26 février 2001

Assemblée générale des Nations unies, *Protection des migrants* Résolution 56/170 de 2002;

Assemblée générale des Nations unies, *protection des migrants* Résolution 57/218 du 27 février 2003

Assemblée générale des Nations unies, *protection des migrants* Résolution 58/190 du 22 mars 2004

Assemblée générale des Nations unies, *protection des migrants*. Résolution 59/194 du 18 mars 2005

Assemblée générale des Nations unies, *protection des migrants* Résolution 60/272 du 18 août 2005

Assemblée générale des Nations unies, *protection des migrants* Résolution 61/165 du 27 février 2007 ;

Assemblée générale des Nations unies, *protection des migrants* Résolution 62/156 du 7 mars 2008 ;

Assemblée générale des Nations unies, *protection des migrants* Résolution 63/184 du 17 mars 2009;

Assemblée générale des Nations unies, *protection des migrants* Résolution 64/166 du 19 mars 2010

Assemblée générale des Nations unies, *protection des migrants* Résolution 65/212 du 1^{er} avril 2011

Assemblée générale des Nations unies, *protection des migrants* Résolution 66/172 du 29 mars 2012

Assemblée générale des Nations unies, *rapport du rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants* Résolution 65/222 du 4 août 2010

Assemblée générale des Nations unies *Droits de l'enfant* Résolution A 63/241 du 24 décembre 2008.

Assemblée générale des Nations unies, *Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes*. Résolution 48/104 du 23 février 1994

Assemblée générale des Nations unies, *traite des femmes et des filles* Résolution 61/144 du 1^{er} février 2007

Assemblée générale des Nations unies, *Efforts déployés au niveau mondial pour éliminer totalement le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée et assurer l'application intégrale et le suivi de la Déclaration et du Programme d'action de Durban*, 11 février 2013.

- **Rapports sur les formes contemporaines de racisme, discrimination raciale, xénophobie et l'intolérance**

Assemblée générale des Nations unies, *rapport du rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, discrimination raciale, xénophobie et l'intolérance qui y est associée*, 30 mars 2010

Assemblée générale des Nations unies, *Rapport du rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui est associée*, 29 mai 2012.

- **Travailleurs migrants**

Assemblée générale des Nations unies, *violence à l'égard des travailleuses migrantes*
Résolution 62/132 du 31 janvier 2008

Assemblée générale des Nations unies, *violence à l'égard des travailleuses migrantes*
Résolution 56/131 du 1^{er} février 2002

Assemblée générale des Nations unies, *violence à l'égard des travailleuses migrantes*
Résolution 58/143 du 10 février 2004

Assemblée générale des Nations unies, *violence à l'égard des travailleuses migrantes*
Résolution 64/139 du 16 février 2010

Assemblée générale des Nations unies, *violence à l'égard des travailleuses migrantes*
Résolution 66/128 du 9 mars 2012

Assemblée générale des Nations unies, *violence à l'encontre des travailleuses migrantes*. Résolution 50/168 du 16 février de 1996

Assemblée générale des Nations unies, *violence à l'encontre des travailleuses migrantes*. Résolution 54/138 du 10 février 2000.

8. COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Commission des droits de l'homme *Droits de l'homme des migrants* Résolution E/CN4/ RES/1999/44 du 27 avril de 1999,

Commission des droits de l'homme *Droits de l'homme des migrants*. Résolution E/CN4/ RES 2002/62 25 avril 2002.

Commission des droits de l'homme *Droits de l'homme des migrants*. Résolution E/CN4/ RES 2003/46 du 23 avril 2003.

Commission des droits de l'homme *Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences, Mme Radhika Coomaraswamy, sur la traite des femmes, la migration des femmes et la violence à l'égard des femmes*, Résolution E/CN.4/2000/68. De 2000.

Commission des droits de l'homme *Rapport du rapporteur spécial sur les droits des migrants* résolution E/CN.4/2006/73, du 26 mars 2006.

Commission des droits de l'homme Resolution *Welfare of migrant workers and their families* E/RES/1983/16. 26 mai 1983

Commission des droits de l'homme *Violence contre les travailleuses migrantes* Résolution E/CN4/ RES/1995/20 du 24 février 1995

Commission des droits de l'homme *Welfare of migrant workers and their families* Resolution E/RES/1986/24.de 1986

Commission des droits de l'homme *Droits de l'homme des migrants* resolution E/CN4/ RES 2004/53. Du 24 avril 2004

Commission des droits de l'homme, *Group et individus particuliers : les travailleurs migrants*. E/CN 4/2006/73 du 30 décembre 2005.

Commission des droits de l'homme, *Mesures destinées à améliorer la situation et à faire respecter les droits de l'homme et la dignité de tous les travailleurs migrants*, Résolution E/CN4/RES/1993/51 du 31 décembre 1992

Commission des droits de l'homme, *violence contre les travailleuses migrantes* Résolution E/CN4/ RES 1997/17 de 1997.

Commission des droits de l'homme. *Droits civils et politiques y compris la question de la torture et la détention*. Annexe. 28 Décembre 1999

Commission des droits de l'homme. *Droits de l'homme des migrants*. Résolution E/CN4/ RES 2005/47 19 avril 2005

Commission des droits de l'homme. Groups et individus particuliers: travailleurs migrants. E/CN4/ RES /2002. 15 février 2002.

Commission des droits de l'homme. *Migrants et droits de l'homme* Résolution E/CN4/ RES /1997/15. du 3 avril 1997

Commission des droits de l'homme. *Protection des migrants et de leur famille*. Résolution E/CN4/ RES/2001/ 56 24 avril de 2001

Commission des droits de l'homme. *Protection des migrants et de leur famille* Résolution E/CN4/ RES/2002/59 25 avril 2002.

Commission des droits de l'homme. *Rapport de la rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des migrants*. Résolution E/CN4/ RES / 2005/ 85. du 27 décembre 2004.

Commission des droits de l'homme. *Rapport du group de travail intergouvernemental d'experts sur les droits de l'homme des migrants*. Résolution 1998/76 E/CN.4/RES/1998/76 du 10 mars 1998

Commission des droits de l'homme. *Rapport du group de travail intergouvernemental d'experts sur les droits de l 'homme des migrants* Résolution E/CN4/ RES/1999/80 du 9 mars 1999.

Commission des droits de l'homme. *Droits de l'homme des migrants : Rapport du rapporteur spécial*. Résolutions E/CN4/ RES/2000/48 du 25 avril 2000

Conseil Economique et Social, Commission des droits de l'homme. Groups et Individus Particuliers: travailleurs migrants. Résolution E/CN4/ RES/2000/82 du 6 janvier 2000.

9. ECOSOC

Conseil Economique et Social Rapport du Secrétaire général sur le suivi des programmes de population, centré sur le thème « Évolution des migrations: aspects démographiques » Résolution E/CN.9/2013/4 du 13 février 2013

Conseil économique et social, Rapport du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme. 1 juin 2010.

Economic and Social Council, *Report of the Asian- Pacific Regional preparatory Meeting for the General Assembly High level Dialogue on International Migrations and Development* 2013. E/ESCAP/IMD/RPM/1, Bangkok, 29-31 may 2013.

10. D'AUTRES ORGANISMES, FONDS PROGRAMMES DEPARTEMENTS ET COMMISSIONS DES NATIONS UNIES

BANQUE MONDIALE, *Tendances dans le Stock des migrants internationaux* : Révision 2008.

DIVISION DE LA POPULATION DAES

- *Compendium of Recommendations on International Migration and Development*. 2006.
- *International Migration from countries with Economies in transition: 1980-1999*. Nations unies, ESA/P/WP.176
- Tenth Coordination Meeting on International Migrations, New York 26 janvier 2012.

FAO. *Making migration work for women and men in rural labour markets*. Gender and rural employment policy Brief n° 6 2010.

FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION

- *A passage to Hope. Women and International Migration. State of world population* United Nations.2006.
- *Estado de la población mundial 2006: Hacia la esperanza Las mujeres y la migración internacional*. Nueva york: Nations unies, 2006.;
- -IMP, *Meeting the challenges of migrations. Progress since the ICPD*. United Nations 2004.

- -OIM *Female migrants: Bridging the Gaps Through the Life Cycle*. New York 2 et 3 mai 2003.
- *Oui au choix non au hasard, planification familiale, droits de la personne et développement*: Etat de la population mondiale, Nations unies 2012.
- *Unleashing the Potential of Urban Growth*. New York State of world population. Nations unies, 2007.

PNUD

- *Définir et mesurer le développement humain : Rapport mondial sur le développement humain 1990*. New York. Oxford University Press.1990.
- *El Salvador Human Development Report 2005: Una Mirada al Nuevo Nosotros, El Impacto de las Migraciones*, San Salvador .2005
- *HIV Vulnerabilities of Migrant Women: From Asia to the Arab States*, Colombo: Regional Centre in Colombo. 2008
- *le développement humain au service de l'éradication de la pauvreté : Rapport mondial sur le développement humain 1997*. New York : Oxford University Press.
- *Migración y Desarrollo Humano: Mexico Human Development Report 2006/2007* Mexico City. 2007
- PNUD, *Lever les barrières: mobilité et développement humains*, Rapport Mondial sur le Développement Humain, 2009.

HCNUDH,

- les droits des non ressortissants, Nations unies New York 2006.
- *Migrations and human rights. Improving human rights based governance of international migration..* 2012.
- United Nations Chief Executives Board, Fall Session, 2011, *The Tunis Imperative: Human rights and development cooperation in the wake of Arab spring: Statement by M. Navanethem Pillay, Unite Nations High Commissioner for Human Rights*. New York, 28 October 2011

HCNUR, *Rescue-at-Sea, Specific Aspects Relating to the Protection of Asylum-Seekers and Refugees*, Expert Roundtable, Lisbon 25-26 March 2002

OIT

- *Convention N 143* Convention sur les migrations dans des conditions abusives et sur la promotion de l'égalité des chances et de traitement des travailleurs migrants de 1975
- *Convention N 97* sur les travailleurs migrants (révisé en 1949)
- *Recommandation N 100* Protection des travailleurs migrants (pays en développement) de 1955.
- *Recommandation N 151* sur les travailleurs migrants de 1975.
- *Recommandation N 86* sur les travailleurs migrants (révisé en 1949)
- *Cadre multilatéral de l'OIT pour la migration de main-d'oeuvre: principes et lignes directrices non contraignantes pour une approche des migrations de main d'œuvre fondée sur les droits.* Bureau international du travail, Genève. 2006

11. ORGANISATION INTERNATIONALE DES MIGRATIONS

OIM. 11ème Forum de Biarritz 4,5 novembre 2010 Document de débat Social – Les migrants latino-américains en Europe. Disponible dans: <http://www.cmeal.org/documents/Lesmigrantslatino-americaïnsenEurope-OIM.pdf>

OIM. Derecho internacional sobre migración. N4. Migraciones y proteccion de los derechos humanos Ginebra 2005.

OIM. Dialogue international sur la migration N°2. *Les normes juridiques internationales en matière de migration: tour d'horizon.* OIM, T Alexandre Aleinikoff. 2002

OIM. Dialogue international sur la migration N 6. *Health and Migration, Bridging the Gap.* OIM, WHO, CDC. Genève 2004.

Dialogue international sur la migration N 7: *Gestion du mouvement des personnes, enseignements Utiles pour le Mode 4 de l'AGCS.* Genève 2005.

Dialogue international sur la migration N 8. *Incorporation des migrations dans les agendas des politiques de développement.* OIM, DFID, Genève 2006.

- OIM Dialogo Internacional sobre la Migración N°18: *Cambio climático, degradación ambiental y migración*. OIM 2012
- OIM Dialogo Internacional sobre la Migración N°19: *ciclos económicos, cambio demográfico y migración*. OIM 2012
- OIM Dialogue international sur la migration N°10: *Séminaire d'experts: migrations et environnement*. OIM 2008.
- OIM Dialogue international sur la migration N°11: *Migrants et sociétés d'accueil, des partenariats prometteurs*, OIM 2008.
- OIM Dialogue international sur la migration N°12: *Making global labour mobility a catalyst for development*. OIM 2010.
- OIM Dialogue international sur la migration N°13: *la libre circulation des personnes dans les processus d'intégration régional*. OIM 2007.
- OIM Dialogue international sur la migration N°14: *Gestion de la migration de retour*. OIM 2010.
- OIM Dialogue international sur la migration N°15: *Le renforcement du rôle de la migration de retour dans les efforts du développement*. OIM 2010.
- OIM Dialogue international sur la migration N°16: *Droits de l'homme et migrations: œuvrer de concert à des migrations sûres, dignes et sans risque*. OIM 2010.
- OIM Dialogue international sur la migration N°17: *Migration et mutations sociales*. OIM 2011.
- OIM Etat de la migration dans le monde 2010: L'avenir des migrations: renforcer les capacités face aux changements*. Genève 2010.
- OIM Etat de la migration dans le monde 2008: gestion de la mobilité de la main-d'œuvre dans une économie mondiale en mutation*. Genève 2008
- OIM Etat de la migration dans le monde 2011: Bien communiquer sur la migration*. Genève 2011
- OIM Glossaire de la migration*. Droit international de la migration N9. Genève Suisse 2007
- OIM Migrations et ressources humains au service de la santé: de la prise de conscience à l'action*. OIM, OMS. Genève 2006.
- Office fédéral des migrations ODM, OIM, *Agenda international pour la gestion des migrations: perceptions communes et pratiques efficaces s'inscrivant dans une approche d'ensemble planifiée et équilibrée de la gestion des migrations*. Berne, 16-17 décembre 2004.

OIM World migration Report 2003: Managing migrations-Challenges and responses for people in the move Genève 2003

OIM. World migration report 2005: Costs and Benefits of International Migration. Genève 2005.

12 GROUPE MONDIAL SUR LA MIGRATION

GMM « Déclaration du Group mondial sur la migration relative à l'impact du changement climatique sur la migration ». Paris 15 novembre 2011

GMM« statement of the global migration group on the human rights of migrants in irregular situation ». Genève 30 septembre 2010

GMM *International migration and human rights. Challenges and opportunities on the threshold of the 60th anniversary of the Universal Declaration of Human rights.* GMM2008.

GMM. Mainstreaming migration into development planning. A handbook for policy makers and practitioners. OIM 2010.

13. CONFERENCES, RAPPORTS ET DECLARATIONS

COMISION MONDIALE SUR LA MIGRATION INTERNATIONALE *Les Migrations dans un monde interconnecté: Nouvelles perspectives d'action*, Rapport présenté par la Commission mondiale sur les migrations internationales, octobre. 2005.

CONFERENCE INTERNATIONALE SUR LA POPULATION ET LE DEVELOPPEMENT *du Caire. Programme d'action du Caire.* de 5-10 septembre 1994

CONFERENCE MONDIALE DE DURBAN CONTRE LE RACISME, LA DISCRIMINATION RACIALE ET LA XENOPHOBIE, AINSI QUE LES FORMES CONNEXES D'INTOLERANCE, *Déclaration et du Programme d'action de Durban*, 31 août au 8 septembre 2001

CONFERENCE MONDIALE SUR LES DROITS DE L'HOMME, Déclaration et programme d'action de Vienne. A/CONF.157/23 Vienne 14-25 juin 1993

CONFERENCE SUD AMERICAINE DES MIGRATIONS

- *Acte de Brasilia*, XI Conférence sud-américaine des Migrations, Brasilia. 19 au 21 aout 2011.
- *Acte de Cochabamba en Avançant vers la citoyenneté sud Américaine*, approuvé lors de la X Conférence sud Américaine sur Migrations. Cochabamba Bolivia, Octobre 2010.
- *Déclaration d'Asunción*, Approuvé lors de la Sixième Conférence Sud-Américaine des Migrations, Asunción, 4 et 5 mai de 2006.
- *Déclaration de Buenos Aires*, Approuvée lors de la première Conférence Sud Américaine des Migrations, Buenos Aires, 2000
- *Déclaration de Caracas*, approuvée lors de la VII Conférence Sud Américaine sur Migrations, Caracas juillet 1 au 3 de 2007.
- *Déclaration de La Paz*, Approuvé lors de la Cinquième Conférence Sud-Américaine des Migrations, La Paz, 25 et 26 Novembre 2004.
- *Déclaration de Montevideo sur Migrations, développement et droits de l'homme des personnes migrantes*, approuvée lors de la huitième Conférence Sud Américaine sur Migrations, Montevideo, septembre 17 à 19 de 2008.
- *Déclaration de Montevideo*, Approuvé lors de la Quatrième Conférence Sud-Américaine des Migrations, Montevideo, novembre 2003.
- *Déclaration de Quito*, Approuvée lors de la troisième Conférence Sud Américaine des Migrations. Quito 2002.
- *Déclaration de Quito*, neuvième Conférence sud américaine sur Migrations, 21 et 22 septembre 2009
- *Déclaration de Santiago*, Approuvée lors de la deuxième Conférence Sud Américaine des Migrations. Santiago de Chili, 2001.
- *Déclaration de Santiago*, XII Conférence Sud Américaine des Migrations, 4,5 et 6 novembre 2012.
- *Plan Andino de Desarrollo humano para las migraciones*. Approuvé au sein de la X Conférence Sud Américaine des Migrations. Cochabamba 2010.

FORUM MONDIAL SUR LES MIGRATIONS ET LE DEVELOPPEMENT

- *Première réunion du Forum mondial sur la migration et le développement*, Belgique du 9 au 11 juillet 2007

- *Deuxième réunion du Forum mondial sur la migration et le développement : Protéger et renforcer la capacité des migrants pour le développement.* Manille 27 au 30 octobre 2008
- *Troisième réunion du Forum mondial sur la migration et le développement : L'intégration des politiques de migration dans les stratégies de développement au bénéfice de tous,* Athènes 2-5 novembre 2009
- *Quatrième réunion du Forum mondial sur les migrations et le développement : Partenariats pour la migration et le développement humain: prospérité partagée - responsabilité partagée.* Puerto Vallarta Mexique 8-11 novembre 2010
- *Cinquième réunion du Forum mondial Sur migration et développement : cohérence, capacité et coopération.* Genève, Suisse. Décembre 2011.
- *Sixième réunion du Forum mondial sur les migrations et le développement :* Maurice 19 - 22 novembre 2012 .

QUATRIEME CONFERENCE MONDIALE SUR LES FEMMES de 1995 Beijing, 4-15 septembre 1995

SOMMET MONDIAL POUR LE DEVELOPPEMENT SOCIAL de 1995 Copenhague, 6-12 mars,

14. COMMUNAUTE ANDINE

CAN, Comunidad Andina, documentos de trabajo. Relaciones Comunidad Andina-Unión Europea: Hacia una visión sistémica. SG/DT 291. 18 mai 2005.

Décision 397, « Tarjeta Andina de Migración (TAM) » du 16/09/1996

Décision 439, « Marco General de Principios y Normas para la Liberalización del Comercio de Servicios » du 11/06/1998

Décision 501, « Zonas de Integración Fronterizas en la Comunidad Andina (ZIF) » du 22/06/2001

Décision 502, « Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF) en la Comunidad Andina » du 22/06/2001

Décision 503 « Reconocimiento de documentos nacionales de migración » du 22/06/2001.

Décision 504 « Pasaporte Andino » 02/06/2001

Décision 510 « Adopción del Inventario de Medidas Restrictivas del Comercio de Servicios » du 30/10/2001

Décision 526 « Ventanillas de entrada en aeropuertos para nacionales y extranjeros residentes en los Países Miembros » du 07/07/2002

Décision 545 « Instrumento Andino de Migración Laboral » du 25/06/2003

Décision 548 « Mecanismo Andino de Cooperación en materia de Asistencia y Protección Consular y Asuntos Migratorios » du 25/06/2003

Décision 583 « Instrumento Andino de Seguridad Social » du 07/05/2004

Décision 584 « Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo », du 07/05/2004

Décision 587 « Lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común Andina » du 10/07/2004.

Décision 755 « Sistema de información estadística sobre las migraciones en la Comunidad Andina » du 22/08/2011

15. OEA

- **Sommets des chefs d'Etat**

Consensus de Cusco adopté au cours du XVII Sommet des chefs d'Etat.

Déclaration d'Asunción, X Réunion des Chef d'Etat et de Gouvernement, Asunción 23 et 24 août 1997.

Déclaration de Carthagène, XIV Réunion des Chef d'Etat et de Gouvernement, Carthagène, 15 et 16 juin 2000.

Déclaration de Panama, XI Réunion des Chef d'Etat et de Gouvernement, Panama, 4 et 5 de septembre de 1998

Troisième sommet des Amériques 20-22 avril 2001.

- **Résolutions**

Assemblée générale OEA Atención a los flujos en las américas con perspectiva de derechos humanos. RES. 2690 (XLI-O/11), du 5 juillet 2011.

Assemblée générale OEA *Los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias* RES. 1717 (XXX-O/00), du 5 juillet 2000

Assemblée générale OEA *Los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias* RES. 1775 (XXXI-O/01), du 5 juin 2001

Assemblée générale OEA *Los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias* RES. 1898 (XXXII-O/02), du 4 juin 2002

Assemblée générale OEA *Los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias* RES. 1928 (XXXIII-O/03), du 10 juin 2010

Assemblée générale OEA *Los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias* RES. 2027 (XXXIV-O/04), du 8 juin 2004

Assemblée générale OEA *Los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias* /RES. 2130 (XXXV-O/05), du 7 juin 2005

Assemblée générale OEA *Los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias* RES. 2224 (XXXVI-O/06), du 6 juin 2006

Assemblée générale OEA *Los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias* RES. 2289 (XXXVII-O/07) du 5 juin 2007

Assemblée générale OEA *Los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias* RES. 2502 (XXXIX-O/09) du 4 juillet 2009

Assemblée générale OEA *Poblaciones migratorias y flujos de migración en las américas*.RES. 2248 (XXXVI-O/06), du 6 juin 2006.

Assemblée générale OEA *Poblaciones migratorias y flujos de migración en las américas* /RES. 2326 (XXXVII-O/07), du 5 juin 2007

Assemblée générale OEA *Poblaciones migratorias y flujos de migración en las américas* RES. 2465 (XXXIX-O/09) du 4 juillet 2009

Assemblée générale OEA *Poblaciones migratorias y flujos de migración en las américas* RES. 2608 (XL-O/10), du 13 juillet 2010

Assemblée générale OEA. *Programa interamericano para la promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes, incluyendo los trabajadores migratorios*. AG/RES. 2141 (XXXV-O/05), juin 7 de 2005.

16. AUTRES MECANISMES MULTILATERAUX

SECRETARIA GERENAL IBEROAMÉRICANA. *Informe de la cooperación sur sur en Ibéroamérica*. Madrid. 2012.

SEGIB

- Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2009. SEGIB y Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID). Madrid. 2009
- Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010. SEGIB y Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID). Madrid, 2010

UNASUR

- Communiqué de Brasilia, I Réunion des Présidents de l'Amérique du Sud, Brasilia, 31 août et 1 septembre de 2000, párr. 28.
- II Réunion de présidents de l'Amérique du Sud á Cochabamba. (2006).

17. SYSTEME INTERAMERICAIN DE PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

- **Commission Interaméricaine**

CIDH Décision sur des mesures provisoires),12 de mars de 2002 (détenus á Guantánamo (Cuba)).

CIDH quinto informe de progreso de la relatoría sobre los trabajadores migratorios y los miembros de sus familias.

CIDH *Rapport d'admissibilité* N°12/02 , Aff 12.090, Jesús Enrique Valderrama Perea (Equateur), 27 février 2002

CIDH *Rapport d'admissibilité* N°61/03, Aff P4446/02, Roberto Moreno Ramos (Etats Unis), 10 octobre 2003

CIDH *Segundo Informe de la Relatoría sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familiares*. OEA/Ser./L/V/II.111 Abril de 2001

CIDH, *Informe sobre la inmigración en Estados Unidos: detenciones y debido proceso*. OEA.30 Diciembre de 2010

CIDH, *Rapport d'admissibilité* N° 34/98, Aff 11.610, Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein et Rodolfo Izal Elorz (Mexique), 5 mai de 1998 et Rapport sur le fonds N° 49/99, Cour IDH, Aff Daniel Tibi op cit.

CIDH, *Rapport d'admissibilité* N° 59/04, Aff 292/03, Margarita Cecilia Barbería Mirando (Chili), 13 octobre de 2004

CIDH, *Rapport d'Admissibilité* N° 89/00, Aff 11.495, Juan Ramón Chamorro Quiroz (Costa Rica), 5 octobre de 2000

CIDH, *Rapport d'admissibilité* No. 77/03, Aff 12.091et 172/99, Juan Carlos Chaparro Álvarez (Equateur)

CIDH, *Rapport* N° 19/02, Aff 12.379 Mario Alfredo Lares-Reyes, Vera Allen Frost et Samuel Segura (Etats Unis), 27 février 2002.

CIDH, *Rapport sur l'admissibilité* N° 37/01, Aff 11.529, José Sánchez Guner Espinales et autres (Costa Rica), 22 février de 2001.

CIDH, *Rapport sur le fond* N° 51/96 Aff 10.675, Personas Haitianas -Haitian Boat People- (Etats Unis), 13 mars de 1997

CIDH, *Rapport sur le fond* N°52/02, aff 11.753, Ramón Martínez Villareal (Etats Unis), 10 octobre 2002.

CIDH, *Rapport sur le fond*, R30/81. Aff 7378, Aff 7378, Carlos Stetter (Guatemala), 25 juin 1981.

CIDH, *Rapport sur le fonds* N° 49/99 Aff 11.610, Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz (Mexique), 13 avril,1999.

CIDH, *Tercer informe de progreso de la relatoría sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familias*. Abril de 2002

CIDH. *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*. 22 de octubre de 2002.

- **Cour interaméricaine des droits de l'homme**

Cour IDH Aff Vélez Looor contre Panamá. arrêt du 23 de novembre de 2010;

Cour IDH, Aff Daile Tibi (Equateur), arrêt du 7 septembre 2004

Cour IDH, Aff Daniel Tibi (Equateur), arrêt du 7 de septembre de 2004.

Cour IDH, Avis consultatif OC 16/99 le droit à l'information sur la protection consulaire dans le cadre des garanties à une procédure équitable 1 octobre 1999.

Cour IDH, Avis consultatif OC18/03 conditions juridiques et droits des migrants sans papiers, 17 septembre 2003.

Cour IDH, Mesures provisoires, Citoyens Haïtiens et Dominicains Haïtiens dans la République Dominicaine, Décisions du 14 septembre 2000; 12 novembre 2000; et 26 de mai 2001.

Cour IDH. Caso Baena Ricardo y otros. Fondo, reparaciones y costas.

18. NORMES COLOMBIENNES

- **Décrets**

Decreto 110 del 2004 « objetivos, funciones, dirección e integración del sector administrativo de relaciones exteriores ».

Decreto 1918 de 1982 « por medio del cual se establecen unas exenciones a los derechos de aduana de conformidad con la ley 6 de 1971 y se dictan otras disposiciones ».

Decreto 1974 de 1995 « Por medio del cual se crea el Comité Interinstitucional para la Asistencia a los colombianos en el Exterior ».

Decreto 2482 de 1994 « Por el cual se crea el Comité Interinstitucional para el Estudio de las Solicitudes de Repatriación de Presos ».

Decreto 333 de 1995 « Por medio del cual se adoptan medidas de protección y promoción de las comunidades colombianas en el exterior ».

- **Documents de politique publique et résolutions**

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION (DNP), Documento CONPES 3609 de 2009.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION (DNP), *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 Etat Communautaire, Développement pour tous*. Bogotá. 2007.p 546 (P. 726).

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION (DNP), *Visión Colombia II Centenario: 2019*, 7 agosto 2005.p 86.

Resolución 0326 del 1 de febrero de 2001 « Por la cual se crea el Comité para la Asistencia a Connacionales en el Exterior y se deroga la Resolución 1012 de 1993 »

Resolución 1012 del 29 de abril de 1993 « Por medio de la cual se crea un Comité »

- **Lois**

Ley 1322 de 2009 « Por la cual se autoriza la prestación del servicio de auxiliar jurídico ad honórem en los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, territorial y sus representaciones en el exterior ».

Ley 1448 del 10 junio de 2011 « Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. »

Ley 1465 de 2011, « Por la cual se crea el Sistema Nacional de Migraciones y se expiden normas para la protección de los colombianos en el exterior.»

Ley 1565 de 2012 « Por medio de la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero »

Ley 191 de 1995 « Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera ». (reglamentado mediante el Decreto 1815 de 1995)

Ley 991 de 2005 « Que modifica la ley 76 de 1993 »

- **Jurisprudence**

Cour constitutionnelle colombienne « arrêt C- 665 de 2006 Magistrat Manuel José Cepeda Espinosa ».

19. ARTICLES ON LINE

BID, *Las remesas a América Latina y el Caribe durante el 2009. Los efectos de la crisis financiera global*. Banque Interaméricaine de Développement, Fonds multilatéral d'investissements. Disponible à <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35101520>

CIDH, *Comunicado de prensa No. 47/10*, Preocupación por la nueva ley sobre Inmigración de Arizona, Estados Unidos, 28 de abril de 2010. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2010/47-10sp.htm>.

CIDH, *Resolución 03/08*. Derechos humanos de los migrantes, estándares internacionales y directiva europea sobre retorno. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Resoluciones/Resolucion.03.08.ESP.pdf>.

Commission Européenne. *Amérique latine Document de programmation régionale 2007-2013*. p.13. Disponible en ligne dans: http://www.eeas.europa.eu/la/rsp/07_13_es.pdf

MARTINEZ Pizarro Jorge. *Migración internacional. Se puede hacer algo que favorezca a los países de América latina y el Caribe?* Disponible en http://www.eclac.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/0/36560/JM_2005_Praxis.pdf

MEJIA William, JARAMILLO María Adelaida, *Situaciones más relevantes que dificultan el proceso de adquisición de vivienda en Colombia por parte de los*

emigrantes internacionales (versión preliminar). Documento base para la discusión del taller “diagnósticos y perspectivas del financiamiento de vivienda para los emigrantes colombianos en el exterior”. Alma mater. Bogotá, 18 janvier 2008. P. 5 (p.38) Disponible dans: <http://migracionescolombianas.edu.co/Documentos/Nuestros/Memorias%20y%20eventos/tallervivienda.pdf>. Consulté le 19 novembre 2012.

MENDOZA Guido. *Avances en la formulación de un Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones*. Biblioteca digital Andina. 2008 disponible dans: <http://www.comunidadandina.org/bda/docs/CAN-INT-0045.pdf>. Consulté le 2 février 2012

NOGUERA CALDERON Rodrigo. *El voto de los nacionales colombianos en el extranjero*. En: Seminario Internacional sobre el voto en el extranjero. <http://www.ife.org.mx/documentos/AI/semcolom.htm>

SUTHERLAND Peter, *Migration is development*. 15 mars 2013. Disponible à : <http://www.project-syndicate.org/commentary/migrants-and-the-post-2015-global-development-agenda-by-peter-sutherland#STzXqIrO4Xy7bmpr.99>. Consulté le 6 avril 2013.

UNASUR Communiqué de l'Unasur Disponible sur : http://unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=454:unasur-frente-a-la-propuesta-de-directiva-de-la-union-europea-para-sancionar-a-empleadores-de-inmigrantes-irregulares&catid=68:comunicados. Consulté le 26 février 2012.

WATTER Urs, *El voto en el exterior: la experiencia colombiana*. University of Basle Switzerland. Fondation of population, migration and environment.(PME). http://international.metropolis.net/events/11th_lisbon06/WorkshopPresentations/Gulbenkian/UrsWatter_metropolis2006.pdf

Index

- Accord général sur le commerce des services, 82, 83, 102, 115
- Agenda du développement des Nations unies post 2015, 78, 88
- Banque Interaméricaine de Développement, 164, 171
- Banque mondiale, 63, 68, 80, 82, 95, 98, 101, 114, 254
- Charte sociale andine, 326
- Comité contre la discrimination raciale, 280, 281, 287
- Comité contre la torture, 260
- Comité des droits de l'homme, 257, 277, 284, 287
- Comité des droits économiques sociaux et culturels, 258, 275
- Comité pour la protection de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 53, 234, 261
- Commission d'affaires juridiques et politiques, 179
- Commission des affaires migratoires, 163
- Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, 148, 161, 168, 183, 214
- Commission interaméricaine des droits de l'homme, 156, 157, 262, 264, 265, 266, 269
- Commission interaméricaine des femmes, 162
- Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI), 62, 63, 68, 83, 91, 93, 100, 102, 108, 129, 130, 135, 255, 302
- Commission spéciale d'affaires migratoires, 159, 160
- Communauté des Etats Latino-américains et Caribéens, 149, 163, 182, 191, 208
- Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement, 63, 78, 97, 102
- Conférence internationale sur la population de 1994 (Caire), 57, 59, 77, 78, 86, 87, 96, 99, 125, 134, 139
- Conférence mondiale contre le racisme (Durban), 229, 276, 280, 297
- Conférence Régionale de migration, 166, 167, 171, 191
- Conférence Sud-Américaine des Migrations, 45, 118, 167, 169, 214, 317, 327, 329, 337
- Conseil interaméricain pour le Développement intégré, 160
- Conseil permanent OEA, 156, 159, 179, 180
- Constitution politique colombienne, 306, 308, 309, 310, 325, 326
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 229, 260
- Convention de Vienne sur les relations consulaires, 267, 287, 289, 305, 316, 330
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 228, 259
- Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 177, 203, 229, 230, 232, 234, 246, 260, 275, 294, 296
- Convention relative aux droits de l'enfant de 1989, 122, 229, 260, 300
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 228
- Cour interaméricaine des droits de l'homme, 156, 262, 266, 267, 280, 288
- Département d'affaires économiques et sociales, 80, 81, 95, 254

- Dialogue de haut niveau, 55, 64, 66, 68, 74, 75, 78, 79, 83, 86, 95, 108, 117, 126, 129, 238, 252
- Dialogue international sur les migrations, 71, 94, 113, 133
- enfants migrants, 5, 93, 122, 130, 131, 236, 239, 248, 251, 263, 271, 296, 298, 299, 300, 377
- Envoi des fonds, 74, 79, 87, 90, 91, 93, 95, 97, 98, 100, 101, 112, 141, 265, 271, 377
- Examen Périodique Universel, 237
- Femmes migrantes, 5, 76, 117, 139, 233, 234, 246, 296, 297, 377
- Fonds des Nations unies pour la population, 74, 75, 103, 117, 148
- Forum mondial sur les migrations et le développement, 64, 66, 67, 75, 80, 83, 87, 90, 93, 112, 117, 121, 123, 128, 140, 246, 317, 326
- fuite des cerveaux, 99, 112, 120, 201, 206, 320
- Group mondial sur la migration, 253, 254
- Groupe de Rio, 44, 149, 163, 195
- Haut commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, 32, 63, 85, 159, 250, 251, 252, 253, 261, 275, 281, 284, 285
- Initiative de Berne, 62, 110, 111, 123, 126, 129, 133, 140, 317
- Institut des Nations unies pour la formation et la recherche, 39, 74, 75
- Migration circulaire, 79, 102, 103, 105, 106, 111, 112, 138, 141, 248
- migration des personnes hautement qualifiées, 79, 82, 97, 98, 100, 101, 106
- Migration irrégulière, 106, 107, 108, 111, 115, 118, 120, 128, 134, 135, 136, 227, 236, 243, 248, 255, 258, 276, 291, 292, 295, 296, 335
- Objectifs du Millénaire, 77, 78, 88, 115
- OIM, 61, 62, 63, 65, 66, 68, 70, 71, 74, 75, 77, 82, 85, 91, 93, 105, 106, 107, 109, 113, 121, 133, 139, 140, 159, 160, 162, 168, 170, 171, 187, 212, 214, 244, 255, 319
- Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 75, 76, 101
- Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture, 39, 77, 96, 101, 232
- Organisation internationale du travail, 62, 63, 68, 72, 73, 76, 94, 97, 101, 103, 104, 105, 115, 123, 127, 131, 132, 138, 159, 168, 170, 229, 232, 290, 291, 292, 293, 294, 296
- Organisation mondiale du commerce, 82, 98, 102, 114
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 228, 257, 268, 277, 278, 326
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 228, 258, 278, 280
- Plan andin de développement humain des migrations, 152, 186, 187, 326
- Plan interaméricain pour la promotion et protection des droits de l'homme, 159, 190
- Plan sud-américain de développement humain pour les migrations, 166, 167, 169, 170, 187, 329
- Processus de Colombe, 166
- Programme des Nations unies pour le développement, 24, 63, 81, 89, 94, 101, 118, 121, 135, 138, 255, 284, 326
- protection consulaire, 160, 189, 247, 270, 287, 288, 331
- Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme des migrants, 94, 235, 238, 242, 248, 250, 256, 280, 283
- Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies pour les Migrations internationales et le développement, 68, 79, 81, 88
- Retour, 136, 137, 141, 243, 250, 301, 314, 318, 319, 321, 322
- Secrétariat du comité Interaméricain contre le terrorisme, 162
- Système Continu de Rapports sur les migrations internationales en Amérique, 160, 161
- Système économique Latino-américain, 164
- travailleurs domestiques, 76, 122, 131, 293, 294, 296
- Travailleurs migrants, 229, 230, 231, 233, 239, 246, 247, 251, 256, 258, 262, 268, 278, 281, 290, 291, 292, 294, 295, 299, 377
- UNIFEM, 39, 76

Résumé:

Les migrations constituent un phénomène transnational dont la gestion a traditionnellement occupé l'intérêt des Etats de destination des migrants dans l'exercice de leur souveraineté. Avec l'avènement de la mondialisation, le panorama migratoire s'est transformé. Les migrations occupent une place chaque fois plus importante dans les agendas des Etats ayant compris que la maîtrise des migrations nécessitait de la coopération et de l'action conjointe à l'échelle internationale.

La gouvernance des migrations comporte tout un ensemble de défis tant pour les Etats de destination des migrants que pour les Etats d'origine et pour la communauté internationale dans son ensemble. D'une part se présente l'intérêt de contrôler l'arrivée des migrants très influencé par des conceptions sécuritaires; d'une autre part apparaissent les conceptions des migrations comme outils du développement qui visent à tirer profit des effets considérés comme positifs des migrations et restreindre ses effets négatifs. Et finalement nous constatons l'existence de circonstances pouvant mettre en danger les droits humains des migrants et face auxquelles des mesures doivent être prises pour assurer le respect total des droits de l'homme des migrants.

Concilier les intérêts présents autour de la maîtrise des migrations n'est pas une tâche facile. Afin de trouver un cadre idéal pour la maîtrise des migrations et la protection des droits des migrants, nous explorons 5 hypothèses d'étude qui nous mènent à analyser la gestion mondiale migratoire, la gouvernance régionale des migrations (dans le cadre de l'Amérique latine et des relations bilatérales entre cette dernière et l'Union européenne), la protection des migrants en tant que personnes vulnérables titulaires des droits à vocation universelle, ainsi que la protection proposée par les Etats d'origine des migrants (le cas particulier de la Colombie). Les atouts et les défis de chaque espace de discussion sont analysés ainsi que leurs apports à la maîtrise des migrations et à la protection des migrants.

Descripteurs :

Gouvernance mondiale des migrations; droits des migrants; gestion migratoire; migrations et développement; envoi des fonds; fuite des cerveaux; femmes migrantes; travailleurs migrants; enfants migrants ; migration irrégulière ; retour.

Migration's governance: from migration management to migrant's protection.

Abstract:

Migrations are a transnational phenomenon that its management has traditionally called attention from the destination states exercising its sovereignty. With the arrival of globalization, the migration perspective has changed. Migrations have an increasingly more important place in the government's agenda, which has understood that migration management needed the cooperation and the joint action at an international level.

The governance of migration involves multiple challenges for the destination countries as well as the countries of origin and for the international community. On one hand, it presents the interest of controlling the arrival of migrants, with a strong influence of security conceptions; on the other hand other ideas have immersed that consider migration as tools for development. Those ideas aim to profit from the effects that are considered as benefits of migration and to stop the negative effects. Finally, we consider the existence of the circumstances that can put in danger migrant's human rights and for which some measures should be taken.

Reconciling the interests surrounding the management of migration is not a simple task. For finding ideal management framework for the governance of migration and the protection of migrant's human rights, we will explore 5 hypotheses. We will analyze the global administration of migration; the regional administration (in the framework of Latin America); the protection of migrants as vulnerable people having universal rights, as well as the protection from the migrant's state of origin (in the particular case of Colombia). The assets and the challenges of each one of those discussion environments will be analyzed as well as its contributions to migration's governance and migrant's protection.

Keywords :

Global governance of migration; migrant's rights; migration management; migrations and development; remittances; brain drain; migrant women; migrant workers; migrant children; irregular migration; return.

Nota : cette page, dernière de couverture, sera retournée avant reliure.