

François Crépeau, MRSC, Ad.E.

Rapporteur Spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants

Director, McGill Centre for Human Rights and Legal Pluralism

Hans & Tamar Oppenheimer Professor of Public International Law

McGill University

La mobilité et la diversité, défis des sociétés contemporaines

Organisation internationale de la Francophonie
Journées des réseaux institutionnels de la Francophonie
Conseil constitutionnel de France
Paris, les 31 mai et 1^{er} juin 2016

Monsieur le Président, Madame la Secrétaire-Générale, Mesdames et Messieurs,

Je vous remercie de m'avoir invité à témoigner sur mobilité et diversité comme défis des sociétés contemporaines.

Nous sommes tous des migrants. Et je vous pose une question. Qui, dans cette salle, vit aujourd'hui dans la ville de naissance de ses quatre grands-parents?

Nous nous croyons sédentaires, installés. Or nous avons presque tous une histoire familiale de migration à deux ou trois générations : exode rural, études, carrière, migration saisonnière, transfrontalière ou transcontinentale, c'est selon. Le choc culturel de l'exode rural était aussi important, sinon pire, que celui de la migration transcontinentale d'aujourd'hui. Rappelons-nous Bécassine.

Personne ne quitte son pays pour un inconnu difficile sans avoir de bonnes raisons : insécurité, misère, chômage, violence, criminalité, mal-gouvernance, discrimination, corruption sont autant de motifs de partir ailleurs. En gros, l'incapacité d'imaginer un avenir pour soi-même et ses enfants est un puissant moteur de migration.

Si on définit la dignité comme la possibilité de faire des choix pour soi-même, d'exercer une réelle agentivité, la migration est essentiellement un éprouvant parcours de dignité.

Lorsqu'il ne s'agit pas d'une fuite éperdue, le coût initial du projet migratoire est souvent défrayé par une collecte auprès de la famille, des amis, ou par des emprunts usuraires qu'il faudra rembourser, car les prêteurs savent devenir violents.

Le migrant est souvent porteur des espoirs de tout un clan, de tout un village. La migrante laisse souvent derrière elle à regret des enfants, des parents âgés. On migre généralement par devoir, souvent par amour, rarement par plaisir ou par aventure. D'ailleurs, ceux qui migrent pour leur carrière ou par aventure se font appeler « expats », pas « migrants », et leurs conditions de mobilité sont bien différentes.

Une nouvelle ère de mobilité

La migration est aussi vieille que l'humanité. *Sapiens sapiens* est une espèce animale migrante, comme ses prédécesseurs. Nés dans la vallée du Rift il y a 200,000 ans, nous avons conquis la planète par la migration et n'avons jamais arrêté de nous déplacer. La migration est dans notre ADN et les généticiens découvrent tous les jours des parcours migratoires nouveaux et des diversités insoupçonnées. 300 ans de nationalisme territorial ne changeront pas notre ADN.

Or, nous sommes récemment entrés dans une nouvelle ère de mobilité. Les moyens technologiques nous permettent des déplacements sans précédent, depuis les jets des années soixante, la télévision et la vidéo des années '70, puis la démocratisation de l'accès au téléphone. D'ailleurs, la possession la plus importante des migrants de l'été dernier était le téléphone mobile, donnant accès à Google Maps, permettant de communiquer tant avec la famille restée au pays qu'avec les cousins à Hambourg.

Notre constante migration humaine ne peut être arrêtée, sauf à violer massivement les droits de l'homme. Certains États le font. Pourtant, même les frontières de l'URSS étaient poreuses, et les frontières démocratiques le sont plus encore. On peut entraver, dévier la migration, pour un temps, mais les efforts de l'Europe pour bloquer les routes migratoires échoueront massivement à terme.

Les push et pull factors

La migration obéit en effet à des « push factors » et des « pull factors ». Les « push factors » sont connus : violence et misère, mal-gouvernance et corruption, criminalité et chômage. Sauf pour les *expats*, c'est une migration de survie, qu'il s'agisse de réfugiés ou de migrants dits « économiques », terminologie ambiguë qui met dans le même sac l'*expat* et le migrant de la faim.

On entend souvent les politiciens nous dire qu'ils veulent bien protéger les réfugiés, mais que les « migrants économiques » n'ont pas besoin de protection et peuvent être renvoyés chez eux. Or, nous avons tous besoin de la protection de nos droits. Le régime international des droits de l'homme s'applique à tout un chacun, et, selon nos caractéristiques, nous bénéficions de protections spécifiques comme enfant, ou femme, ou réfugié, ou personne racisée, ou victime de torture, ou personne handicapée, ou victime de traite.

On parle rarement des « pull factors ». Les pays plus prospères, du Nord comme du Sud, ont besoin de main d'œuvre à tous les niveaux de compétence. Pour réduire le coût du travail, la globalisation des trente dernières années a entraîné une délocalisation des activités économiques déplaçables vers le sud, mais a aussi entraîné la clandestinisation d'importants marchés du travail au nord pour des activités non-déplaçables, comme la construction, l'agriculture, les soins, la restauration-hôtellerie, la pêche, l'extraction. C'est ce que l'on a appelé la « délocalisation sur place », soit l'importation des conditions de travail du sud au lieu de l'exportation des activités productives vers le sud.

Les migrants savent qu'il y a des emplois au nord et dans bien des villes du sud. Malgré tout ce que peuvent dire les politiciens, des taux de chômage élevés sont souvent compatibles avec des marchés clandestins de l'emploi dans lesquels des centaines de milliers de migrants travaillent dans des conditions d'exploitation dignes de Dickens et de Zola.

L'exploitation systémique

Des milliers d'employeurs maintiennent une offre d'emplois clandestins permanente. Pourquoi la tomate italienne et la fraise américaine sont-elles si abordables en saison? J'ai rencontré des travailleurs agricoles clandestins africains en Italie travaillant 10 heures par jour au soleil pour 20 Euros.

Au sud, certains pays ont développé des marchés de l'emploi temporaire et précaire, sous un régime de *sponsorship* ou de *kafala* qui lie contrat d'emploi et visa de résident temporaire, dans lesquels des millions de migrants sont traités comme les ouvriers européens du 19^e siècle.

J'ai rencontré des travailleurs de la construction Népalais qui avaient mis quatre ans pour rembourser la dette, et des travailleuses domestiques Sri Lankaises qui avaient travaillé trente ans hors de leur pays, fait élever leurs enfants par d'autres membres de la famille, et se retrouvaient sans aucune ressource à l'orée de la vieillesse.

Nous le savons et nous ne faisons rien, car, hormis les migrants, chacun y trouve son compte. Les producteurs réduisent leurs coûts, les consommateurs achètent à faible prix, les autorités locales ont des fermes ou des entreprises prospères, le fisc y trouve son profit, les pays d'origine reçoivent les fameuses *remittances* (plus de 500 milliards de dollars annuellement), et les migrants ne se plaignent pas.

En effet, les migrants sont exclus de la scène politique par définition et la peur de la détection, de l'arrestation et du renvoi les empêchent de manifester publiquement, de protester dans la rue, de se plaindre aux autorités, ou de poursuivre devant les tribunaux. Les inspections du travail répriment rarement les « employeurs clandestins » et collaborent plutôt avec les services d'immigration, enfonçant ainsi plus profondément les travailleurs dans la clandestinité, au lieu de les protéger.

Pourtant, hormis deux droits – le droit d'entrer et de rester dans le pays et le droit de voter et d'être élu, lesquels sont réservés au citoyen –, l'étranger est titulaire, quel que soit son statut migratoire, des mêmes droits fondamentaux garantis par le droit international des droits de l'homme que le citoyen. Malheureusement, dans la plupart des pays d'accueil, ces droits fondamentaux ne font pas l'objet d'une mise en œuvre effective en faveur des migrants.

Le « sans papier »

Pour les travailleurs migrants en situation irrégulière (« sans papiers » ou « sans statut »), on fait presque toujours prévaloir les considérations de politique migratoire sur les considérations de politique du travail ou sur les droits économiques et sociaux. Le migrant en situation irrégulière se voit souvent arrêté et renvoyé sans que soit considérée sa condition effective dans le pays: il est presque toujours réduit à la valeur de ses papiers. On fait prévaloir la souveraineté territoriale comme une sorte de principe absolu, que l'étranger en situation irrégulière menacerait absolument. Son renvoi immédiat et sans condition serait la solution idéale. Il y a là l'expression d'un puissant fantasme contemporain.

La précarité structurelle, construite, du travailleur temporaire

Pour sa part, le travailleur migrant temporaire est très souvent placé dans une condition juridique précaire. Il est parfois officiellement titulaire de nombreux droits, mais, contrairement à l'*expat*, la précarité de son statut et la peur du renvoi ne permettent pas une mise en œuvre effective.

En effet, quelle que soit sa situation, régulière ou irrégulière, le migrant vit toujours dans la peur du renvoi, dans l'angoisse de l'échec du projet migratoire. Projet dans lequel le migrant et bien souvent sa famille ont tant investi, en argent, en temps et en énergie.

Cette peur constante du renvoi empêche très largement le migrant de prendre le risque de se faire remarquer, de poursuivre un employeur ou un propriétaire abusif, de se mobiliser avec d'autres

publiquement pour la défense de ses droits, ou même de se joindre à un syndicat, dans les pays où cela est permis.

Être considéré comme un « fauteur de trouble » comporte des risques que peu de migrants sont prêts à prendre. Ne pas se faire remarquer, changer discrètement d'employeur ou de logeur, sans obtenir réparation mais sans éclat, est souvent la stratégie préférée des migrants : « moving on », dit-on en anglais. Les migrants ne manquent pas d'agentivité : ils prennent des décisions vitales tous les jours, avec courage et détermination : ils essaient cependant de le faire dans la discrétion.

Cette précarité est structurelle, systémique, construite par les politiques migratoires des pays d'accueil. Elle est la condition même qui assure que ces migrants acceptent des conditions de travail que des citoyens refusent pour des travaux souvent « dirty, difficult and dangerous ».

Il y a là quadrature du cercle. Les employeurs sont assurés d'une main-d'œuvre « docile », les consommateurs ne sont pas choqués par des hausses de prix, et les migrants se plaignent peu. Pourquoi les politiciens interviendraient-ils? Nous touchons du doigt ici l'importance du lien entre citoyenneté et droits : bien que les droits soient universels, leur respect est difficile lorsqu'on ne bénéficie pas de la représentation politique.

L'intégration structurelle de la précarité des migrants dans les modes de production est concomitante de la création de vastes marchés de l'emploi irrégulier. Tous deux jouent un rôle essentiel au sein de la globalisation : maintenir de bas coûts du travail, ce que d'autres secteurs de l'économie assurent par une délocalisation de la production vers le sud.

Garantir effectivement les droits des migrants serait en ce sens « contre-productif » : la réduction de la précarité de leur condition sociale et juridique leur conférerait un important pouvoir de négociation face aux employeurs et réduirait ainsi l'avantage comparatif qu'ils représentent.

Cela permet de revenir aux « push » et « pull factors » : si entre les deux vous glissez une prohibition, vous créez les conditions idéales d'un marché clandestin, vous offrez aux mafias une opportunité en or. Les vastes marchés clandestins ou informels de l'emploi sont créés et entretenus par les barrières à la mobilité humaine. Lutter contre les passeurs est à peu près inutile, et en tout cas fort coûteux pour des résultats faibles.

Prohiber fait partie du problème

La prohibition fait partie du problème et non de la solution. Nous avons des exemples historiques. La période dite de la « Prohibition » aux USA s'est terminée lorsque les autorités se sont rendu compte que reprendre le marché de la vente d'alcool – en le légalisant, le réglementant et le taxant – était plus efficace, fiscalement et policièrement, que de continuer de lutter contre les Al Capone et les bootleggers montréalais. Nous arrivons tranquillement au même constat sur la question de la « war on drugs » et nos États créeront des marchés légaux de la marijuana et des sites d'injection propre dans les années qui viennent.

La prohibition de la mobilité doit donc céder la place à la gouvernance de la mobilité. Les dernières années ont démontré l'impréparation de nos pays face à cette mobilité. Trois cents ans de nationalisme politique nous ont fait croire que souveraineté territoriale devait signifier blocage des mouvements migratoires. Les deux derniers étés en Europe ont montré l'inanité et le coût, tant humain que financier, de cette proposition.

Il serait beaucoup plus efficace de considérer que souveraineté territoriale signifie contrôle des entrants et des sortants. Pour savoir qui ils sont, il faut inciter les migrants à se présenter aux

autorités : il faut faciliter la mobilité légale, comme l'agenda 2030 sur le développement durable le demande désormais.

La stratégie européenne de blocage des migrations et d'externalisation des contrôles migratoires produira à terme peu de résultats et coûtera les yeux de la tête, tant humainement que financièrement et politiquement. La difficile mise en œuvre de la Déclaration entre l'Union européenne et la Turquie du 18 mars dernier et la reprise des tragiques naufrages au large de la Libye le démontrent amplement.

Dans les rapports que j'ai écrits pour mon mandat, j'ai proposé aux États et à l'Union européenne des stratégies plus productives.

Rétablir les réfugiés

Pour les réfugiés, j'ai proposé que, par exemple, l'Europe accueille chaque année un demi-million de réfugiés sélectionnés directement dans les pays de transit, et arrivant donc en Europe par avion, avec des papiers, selon un programme ordonné de transport et d'accueil, dans le calme et la dignité. Si chaque pays fait son travail de recrutement dans les pays de transit, le nombre annuel par pays sera limité. Ce faisant, l'Europe reprendrait aux passeurs une grande partie du marché de la mobilité : de nombreux migrants ne dépenseront pas 10.000 Euros et ne risqueront pas la vie de leurs enfants, si une solution de mobilité légale, sécuritaire et moins chère est disponible dans un avenir prévisible.

En ce sens, la « crise européenne des réfugiés » n'est pas une crise de capacité d'accueil, mais une crise de leadership politique. Ce que le Canada a fait pour 35,000 Syriens en cinq mois, l'Europe peut le faire pour 500,000 réfugiés par année. Pour cela, il faut une volonté politique et une coopération intra-européenne dont on ne voit encore que des traces.

Faciliter la recherche d'emploi

Pour les migrants dits « économiques », il faut progressivement faciliter le passage des frontières pour la recherche d'emploi, et réprimer durement l'exploitation du travail clandestin. Par des politiques actives de facilitation et de libéralisation de visa de court séjour, comme le fait déjà l'Europe au compte-goutte, par l'émission de visas intelligents créant des incitatifs à en respecter les conditions, nous rétablirons cette mobilité transfrontalière dont nous avons tant bénéficié dans le passé.

Jusque dans les années '70, l'exigence de visa pour les courts séjours était rare. Les Mexicains entraient facilement aux USA pour occuper des emplois et le quittaient lorsque le marché du travail se comprimait, sachant qu'ils pourraient revenir dès les premiers signes de reprise économique. En Europe, des millions d'Africains et de Turcs sont entrés légalement sans visa et ont pu obtenir un titre de séjour après avoir trouvé un emploi. Tout cela se faisait dans la légalité, personne ne mourrait en Méditerranée ou dans le désert d'Arizona, les marchés de l'emploi clandestin étaient mineurs.

Ces politiques de mobilité supposent bien entendu un investissement important dans l'intégration sociale. Nous l'avons fait pour l'exode rural, avec un développement considérable des infrastructures urbaines depuis le début du 20^e siècle : logement, écoles, hôpitaux, voies de communication, transports publics... Les villes se plaignent rarement de l'augmentation parfois exponentielle de leur population : leurs frontières ne servent pas à bloquer les mouvements migratoires et elles s'ingénient à trouver des solutions d'intégration sociale efficaces, depuis la transformation des cités de transit et des bidonvilles jusqu'à l'aide aux PME pour formaliser

l'économie informelle, en passant par l'éducation et la formation professionnelle. Il faudrait que les États prennent exemple sur les villes et apprennent à gouverner la mobilité au plan national et communautaire comme celles-ci le font au plan municipal.

Gérer et célébrer la diversité

Il faudra aussi investir dans la gestion de la diversité comme caractéristique centrale de nos sociétés urbaines contemporaines. Les cadres normatifs et les infrastructures institutionnelles de la lutte contre les discriminations, les politiques antiracistes, la lutte contre l'homophobie, la répression des discours de haine, l'éducation aux droits de l'homme et à la diversité ethnique, culturelle et religieuse doivent converger. Ce sont d'ailleurs une part des conclusions du récent rapport du Défenseur des droits français, M. Toubon.

Les migrants, quel que soit leur statut, sont d'abord et avant tout des êtres humains titulaires de droits. Les enfants migrants, quel que soit leur statut, doivent d'abord et avant tout être traités comme des enfants : l'accès à l'école et à la santé ne doit aucunement dépendre du statut migratoire et ne provoquer aucune dénonciation aux services d'immigration. Les travailleurs, quel que soit leur statut, doivent d'abord et avant tout être traités comme des travailleurs et voir l'ensemble du droit du travail s'appliquer à eux : même pour les clandestins, les inspecteurs du travail devraient les protéger contre l'exploitation et des conditions de travail dangereuses, sans les dénoncer aux services d'immigration. Ces pare-feux entre services publics et police de l'immigration sont désormais recommandés par le Conseil de l'Europe.

Des débats et des alliances

Des politiques de facilitation de la mobilité, d'intégration sociale des migrants et de célébration de la diversité, tant pour les réfugiés que pour les autres migrants de survie, permettraient aussi un débat politique plus serein et de meilleure qualité au sein des électors. Ces électors semblent moins réticents que les politiciens à l'accueil des réfugiés et des migrants et ne répondraient pas aussi facilement aux sirènes nationalistes populistes si les dirigeants démontraient les vertus d'une mobilité mieux gouvernée. Les migrants eux-mêmes participeraient plus facilement aux débats publics du fait d'un statut légal stable et d'une intégration sociale limitant la marginalisation. Leur prise de parole contribuerait singulièrement à lutter contre les stéréotypes discriminants, comme l'ont fait avant eux les femmes ou les LGBTI.

Ces politiques auront aussi l'approbation du monde des affaires, qui est tout à fait favorable à la mobilité et la diversité comme facteurs d'innovation, mais qui hésite toujours à intervenir dans des débats politiques toxiques susceptibles d'endommager la réputation des marques. La prise de position courageuse d'une douzaine de fondations allemandes, dont les fondations Siemens et Volkswagen, avait encouragé la Chancelière allemande à changer son fusil d'épaule en septembre dernier.

Avec un cadre normatif protecteur et des institutions indépendantes solides et déterminées, un discours public fort et un leadership politique convaincu seront nécessaires, que nous ne voyons pas encore émerger.

Conclusion

En conclusion, mobilité et diversité font partie du présent et de l'avenir de l'ensemble de nos pays. Il faut en parler mieux, dans une conversation sociale robuste mais sereine, qui en démontre les avantages et en souligne les défis, et qui soit informée par des données précises, lesquelles font trop souvent défaut.

Ce qui manque le plus dans beaucoup de nos pays et à Bruxelles, c'est une vision et une stratégie à long terme sur la mobilité et la diversité. Comme elle l'a fait pour le marché unique ou l'Euro, l'Europe devrait adopter des objectifs concrets. On pourrait ainsi viser la multiplication par deux des accords de facilitation-libéralisation de visa de court séjour d'ici cinq ans. On pourrait aussi viser une telle facilitation-libéralisation avec 75% de la population de la planète d'ici 20 ans. On pourrait aussi viser une réduction de 50% des marchés clandestins de l'emploi avant 2025, ce qui signifiera des efforts importants dans les secteurs de la construction et de l'agriculture. Les objectifs doivent être rassembleurs et le débat sur les moyens le plus ouvert possible.

La Francophonie peut jouer un rôle de plateforme de dialogue sur les questions migratoires, car elle réunit des pays d'origine, de transit et de destination, sur des routes migratoires importantes.

Construire avec imagination un régime fluide mais bien gouverné de mobilité et de diversité stimulerait l'économie, augmenterait les échanges, développerait l'innovation et la création, et garantirait mieux les droits de chacun.

Ni l'Europe, ni les communautés économiques en Afrique et ailleurs, comme la CÉDÉAO ou le MERCOSUR, ne doivent renoncer à la libre circulation des personnes. Au contraire, il faut la développer davantage encore. C'est à ce prix que nous pourrions célébrer la diversité des sociétés contemporaines, en exerçant un réel contrôle des frontières et dans le respect des droits de l'homme.

Je vous remercie de votre attention.