

Migrations et droits de l'homme

Séminaire à l'intention des membres de commissions parlementaires traitant des droits de l'homme et d'autres commissions s'occupant des questions de migrations

organisé conjointement par l'Union interparlementaire, l'Organisation internationale du Travail et le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

GENEVE, SIEGE DE L'UIP, 24-26 OCTOBRE 2007



RESUME ET RECOMMANDATIONS PRESENTES PAR LE RAPPORTEUR DU SEMINAIRE

M. Jeremy Corbyn, membre de la Chambre des communes (Royaume-Uni)

Nous sommes réunis ici à l'invitation de l'Union interparlementaire, de l'Organisation internationale du Travail et du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme pour débattre du thème des migrations dans la perspective des droits de l'homme.

Nous sommes une centaine de participants : parlementaires travaillant sur les droits de l'homme, notamment sur les questions de migration, et experts de 36 pays du monde entier. Nous tenons à remercier les experts de la qualité de leurs exposés et de l'ampleur de leur approche. Nous espérons que ce séminaire stimulera les échanges de vues à l'avenir et qu'un nombre croissant de pays d'accueil y participeront.

Pendant le séminaire, nous nous sommes concentrés sur les migrations, vues au travers du prisme des droits de l'homme. Nous avons traité des facteurs qui les attirent et les repoussent et de leurs incidences sur les droits de l'homme. Nous avons étudié les moyens de gérer les migrations clandestines d'une manière qui soit compatible avec les droits de l'homme et d'empêcher que les migrants ne subissent un traitement inhumain ou discriminatoire. Dans chacune de ces situations, nous nous sommes surtout intéressés au cadre juridique international et aux politiques internationales conçus pour faire respecter les normes des droits de l'homme et à la contribution que peuvent apporter les parlements et leurs membres.

Les migrations en tant que phénomène ont toujours existé. Si le nombre absolu des migrants a augmenté au cours des dernières décennies pour atteindre quelque 200 millions, ils représentent toujours environ 3 pour cent de la population mondiale. Cependant, les migrations sont aujourd'hui profondément liées à la mondialisation et à ses effets. Les travailleurs nés à l'étranger représentent 10 pour cent ou plus des actifs dans de nombreux pays d'Europe occidentale, 15 pour cent en Amérique du Nord, et même une proportion plus élevée en Afrique et au Moyen-Orient. De fait, les migrations sont devenues un instrument essentiel face aux défis de l'économie, du marché du travail et de la productivité dans une économie mondialisée. Les migrants servent à adapter la composition des marchés du travail nationaux et régionaux, à combler les carences sectorielles en savoir-faire et les déficits de travailleurs dans certains groupes d'âge. De plus, en raison de changements économiques, démographiques et technologiques, les migrations sont un atout de poids dans l'économie future, celle du Nord comme du Sud.

Les migrations posent un certain nombre de problèmes délicats. Elles résultent souvent d'un manque d'emplois décents, de violations des droits de l'homme et de la pauvreté dans les pays d'origine. Les travailleurs migrants, pour beaucoup, continuent à faire des travaux sales, dangereux et dégradants dans des secteurs de l'activité économique qui ne sont pas attrayants pour les actifs locaux. Parmi ces secteurs figurent l'agriculture et les industries alimentaires, le bâtiment, le nettoyage et l'entretien, les services rendus en coulisse dans l'hôtellerie et la restauration, le montage et les industries manufacturières à forte intensité de main-d'œuvre, l'industrie du sexe et les emplois domestiques. En outre, un besoin accru de main-d'œuvre instruite et qualifiée a entraîné un véritable exode des cerveaux dans les pays d'origine.

Il est de plus en plus manifeste que la migration peut et devrait être avantageuse pour les pays d'envoi comme pour les pays d'accueil, et surtout pour les migrants et leurs familles. Alors, que faut-il faire pour qu'il en soit vraiment ainsi ?

Premièrement, il faut être prêt à s'examiner d'un œil critique. A cet égard, tous les pays de la chaîne de la migration ont une responsabilité à assumer. De nombreux pays peuvent être classés dans une catégorie, celle des pays d'origine, de transit ou de destination. De plus, les problèmes liés à la migration ne sont pas propres à un continent : les flux migratoires ne vont pas seulement du Sud vers le Nord mais s'amplifient aussi entre les pays du Sud. Il faut des études approfondies et continues pour analyser tout le spectre et les incidences de la migration, ainsi que ses mutations à un moment où de plus en plus de travailleurs instruits quittent leur pays à la recherche d'une vie meilleure.

Deuxièmement, en tant que parlementaires et leaders d'opinion, nous devons tenir publiquement un langage clair et parler de la contribution importante – et souvent indispensable – des migrants à la croissance et à la prospérité. Cela nous oblige à nous opposer à ceux de nos collègues parlementaires qui ont recours, à des fins politiques, aux stéréotypes démagogiques sur les immigrés. Nous avons beaucoup parlé de l'influence néfaste qu'exercent les médias en présentant les immigrés comme des délinquants et de faux demandeurs d'asile. Il est de notre devoir, étant donné notre accès privilégié aux médias, de veiller à ce qu'ils renoncent à le faire et abordent plutôt le sujet des immigrés sous un jour positif en rendant compte de leur vie réelle et de leur contribution à la société.

Les parlementaires qui font appel aux sentiments xénophobes le font souvent parce qu'ils pensent faire ainsi écho aux sentiments de leur électorat. Si nous voulons que cette situation change, il faut donc que nous fassions évoluer les attitudes par l'éducation. Nous avons le devoir de veiller à ce que l'éducation propage une culture de la tolérance, de la compréhension et de l'égalité et de reconnaître que les programmes scolaires peuvent jouer un rôle décisif à cet égard. L'histoire, en particulier, doit être enseignée de manière objective.

Troisièmement, nous devons faire en sorte que les droits des migrants soient pleinement respectés, en considérant nos lois et politiques sur l'immigration sous l'angle des droits. Les migrants ne sont pas des « produits » du commerce international. Pourtant, les intérêts commerciaux et les lois du marché qui créent des emplois pour les migrants sont souvent indifférents aux aspects légaux ou éthiques de l'emploi. Nous avons accordé une attention particulière à la situation des migrants employés de maison qui, comme ceux qui travaillent dans l'agriculture, échappent souvent à la protection de la législation nationale du travail. Nous craignons particulièrement le travail forcé, qui représente un risque très répandu pour les travailleurs qui ne sont pas protégés par la législation. Nos collègues parlementaires pourront s'inspirer de la loi britannique, la *Gang Masters Act*, qui, en s'attaquant aux chefs de gang, protège les travailleurs migrants de la pire exploitation.

Cela dit, les normes internationales de base relatives au travail et aux droits de l'homme s'appliquent aux migrants sans exception. De plus, les conventions de l'OIT, en particulier les conventions Nos. 97 et 143, et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille forment collectivement une charte internationale sur les migrations en traçant un cadre juridique général qui traite spécifiquement de leur situation. Il reste beaucoup à faire pour que ces conventions soient ratifiées par la plupart des Etats et pour répondre aux idées erronées et injustifiées qui continuent à circuler, en particulier sur la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. En tant que parlementaires, nous avons un rôle crucial à jouer pour que ces conventions soient ratifiées et leurs dispositions intégrées dans le droit national. Il est particulièrement de notre devoir de contribuer à veiller à ce qu'elles soient pleinement appliquées et ne restent pas lettre morte. Pour bien exercer ce contrôle, nous devons nous affirmer face au gouvernement afin de recevoir toutes les informations nécessaires et de prendre part aux concertations sur la politique à adopter envers les migrations internationales.

Quatrièmement, lorsqu'il s'agit d'adopter des lois pour protéger les migrants, les parlements doivent faire en sorte de prévoir un mécanisme de mise en œuvre afin qu'elles soient effectivement appliquées, en particulier en allouant des ressources suffisantes, comme dans le cas des inspections du travail. Les parlements devraient aussi veiller à ce que des lois soient adoptées sans tarder, à ce qu'elles soient complètes et cohérentes et à ce que les différentes branches du droit, par exemple le droit civil et la législation du travail, ne se contredisent pas. Nous devrions nous assurer que ces lois sont conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et au travail.

Cinquièmement, nous devrions, en tant que parlementaires, nous inspirer des politiques établies au plan international, en particulier du Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre, qui fournit des orientations et propose des décisions pratiques à prendre pour aider à maximiser les bienfaits des migrations de main-d'œuvre pour toutes les parties. De nombreux pays ont adopté des politiques qui peuvent être une source d'inspiration pour d'autres. Nous avons entendu parler des mesures importantes prises aux Philippines, où le Parlement a joué un rôle majeur en adoptant, en juillet 2007, la loi No. 9422 pour renforcer les fonctions d'encadrement de la *Philippine Overseas Employment Administration*, l'agence du gouvernement central qui a pour mission de gérer le programme d'emploi à l'étranger. La loi fait à l'Administration obligation d'informer les travailleurs migrants de leurs droits non seulement de travailleurs mais aussi d'êtres humains et de les instruire et de les guider pour qu'ils puissent affirmer ces droits à l'étranger. La loi comporte une disposition notable selon laquelle l'Administration n'envoie des travailleurs philippins que dans les pays avec lesquels les Philippines ont conclu des accords bilatéraux sur la main-d'œuvre ou des arrangements qui protègent les droits des migrants. Nombre d'autres participants au séminaire ont jugé utile le recours aux accords bilatéraux entre pays d'envoi et pays d'accueil. Il existe aussi de bonnes pratiques qui contribuent à maximiser la contribution que les migrants peuvent apporter à leur pays d'origine. Au Mexique, dans le cadre du programme « 3 pour 1 », les autorités mexicaines s'engagent à investir dans l'infrastructure et les services sociaux locaux le triple du montant envoyé par les émigrés dans leur pays. De plus, un projet de loi est à l'étude pour qu'aucune commission ne soit perçue sur les fonds transférés au Mexique par les émigrés. Sur un plan plus général, il a été proposé également de limiter autant que possible les frais liés aux transferts de fonds des émigrés et de faire en sorte que les migrants ne soient pas soumis à une double imposition.

Sixièmement, nous avons aussi parlé du rôle que les organisations internationales peuvent jouer dans le domaine des migrations, non seulement pour établir des normes mais aussi pour fournir une assistance technique et d'autres services. Force est de constater que ces organisations ne peuvent jouer que le rôle que leur assignent leurs membres. En tant que parlementaires, nous pouvons contribuer à veiller à ce qu'elles disposent de ressources suffisantes et fonctionnent aussi efficacement que possible. Nous savons – et il faut y voir le reflet de la complexité du sujet – que nombre d'organisations internationales travaillent ensemble sur des questions de migration. Nous avons rapidement évoqué les arguments pour et contre une institution internationale unique chargée de traiter des migrations, mais le débat se poursuit. Nous avons aussi discuté de la façon dont les parlements pourraient joindre leurs efforts au plan international en envisageant la création, par l'intermédiaire de l'UIP ou en liaison étroite avec elle, d'un réseau parlementaire sur les migrations.

Septièmement, s'il n'y a pratiquement pas de limite à la libre circulation des capitaux et des biens sur le marché mondial actuel, il n'y a pas de libre circulation des personnes. Cela s'explique en partie par la crainte infondée de voir des migrants enlever des emplois aux nationaux. Cependant, comme le prouve le cas de l'Espagne et d'autres pays, la migration est en fait créatrice de nouveaux emplois et de richesses. Si l'on veut que les pays fonctionnent vraiment au niveau universel, ils doivent se rassembler, d'abord au niveau régional, pour encourager la mobilité humaine, qui est un moyen de parvenir à l'intégration et au développement économiques. Nous savons à ce sujet que, comme l'Union européenne, d'autres organismes régionaux ont conclu des accords sur la libre circulation des personnes, mais que ces accords ne sont pas encore pleinement appliqués. En tant que parlementaires, nous avons un rôle à jouer pour qu'ils le soient dans nos régions.

Nous n'ignorons pas que tant qu'il n'y aura pas de libre circulation des personnes, il y aura de l'immigration clandestine et que, vu les disparités économiques qui se creusent, le nombre de personnes qui quittent leur pays pour chercher ailleurs un avenir meilleur ne peut qu'augmenter. Il est de notre responsabilité de relever ce défi en aidant à faire en sorte que les systèmes d'admission des migrants soient transparents, clairs et cohérents. A cet égard, nous soulignons l'importance de créer suffisamment de possibilités pour laisser place à une immigration régulière. S'agissant des contrôles extérieurs des frontières de pays cibles, nous reconnaissons que non seulement ils sont inefficaces en dernière analyse lorsque les migrations ne sont pas abordées globalement sous l'angle des droits, mais entraînent encore un coût humain important. Nous sommes consternés que tant de personnes soient mortes en essayant d'atteindre leur destination par mer ou par voie terrestre, parfois à cause de trafiquants sans scrupule. Nous devrions agir avec fermeté pour qu'une loi efficace contre les trafics d'êtres humains soit adoptée et appliquée.

Nous savons aussi que les pays d'accueil abritent de nombreux migrants en situation irrégulière et que beaucoup d'entre eux ne jouissent pas de leurs droits les plus élémentaires. Nous avons vu que la régularisation pouvait être une option valable pour intégrer ces migrants à la société.

Nous devrions tous nous opposer aux politiques qui divisent la société, même si elles sont préconisées par certains de nos collègues parlementaires, et user de nos pouvoirs pour défendre le droit de tous les migrants de militer pour la diversité et la cohésion sociales. Nous ne devrions pas oublier que c'est aux droits fondamentaux de tous que l'on porte atteinte en restreignant et en bafouant les droits de l'homme des migrants.

La question des migrations est inscrite à l'ordre du jour de la 118^{ème} Assemblée de l'UIP, qui se tiendra en Afrique du Sud en avril 2008. Nous demandons à l'UIP de veiller à ce que les délibérations de notre séminaire informent le débat et les décisions qui seront prises ultérieurement par l'UIP. Nous invitons aussi nos gouvernements à veiller à ce que cette approche des migrations fondée sur les droits continue à guider les travaux des instances internationales sur les migrations, en particulier ceux du Deuxième Forum mondial sur la migration et le développement, qui doit se tenir aux Philippines l'an prochain. Nous invitons aussi les organisateurs du séminaire à nous aider, là où cette aide est nécessaire et demandée, à ratifier et à mettre en œuvre les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et les normes du travail intéressant les migrants.