

Martine Schaer

en collab. avec Denise Efionayi-Mäder

**« La migration : opportunités et  
défis » : Conférence annuelle 2007 de  
la Division politique IV**

Synthèse et pistes de réflexions

Rapport final

## Remerciements

Nous adressons nos vifs remerciements à Pietro Mona et Manuel Jakob de la Division politique IV à Berne pour leurs remarques pertinentes à divers stades de l'élaboration de ce travail et pour leur relecture critique et attentive d'une première version de ce rapport.

Nos remerciements vont également à nos collègues de travail Giada de Coulon, Gianni d'Amato et Rosita Fibbi du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population à Neuchâtel. Les discussions et échanges stimulants que nous avons partagés avec eux dans le cadre de ce travail ont contribué au développement des réflexions présentées ci-après.

Enfin, nous tenons à remercier Denis Dafflon qui a participé aux travaux préparatoires de la conférence annuelle 2007 de la DP IV et élaborés les divers documents présentés à cette occasion.

Mandant: Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), Division politique IV Sécurité humaine, Berne

© 2009 SFM

**SFM - Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population**

Rue St-Honoré 2 • CH-2000 Neuchâtel

Tél.: +41 32 718 39 20 • Fax: +41 32 718 39 21 • [secretariat.sfm@unine.ch](mailto:secretariat.sfm@unine.ch) • [www.migration-population.ch](http://www.migration-population.ch)

L'institut SFM est associé à la Maison d'analyse des processus sociaux (MAPS) • [www.unine.ch/maps](http://www.unine.ch/maps)

# Table des matières

|  |   |
|--|---|
| Introduction                           | 5   |
| <b>Partie 1 : Rapport de synthèse</b>  |   |
| 1                                      | Discours d'accueil de Thomas Greminger 9  |
| 2                                      | Discours d'ouverture de Micheline Calmy-Rey 10  |
| 3                                      | Discours principal de Patricia A. Santo Tomas 14  |
| 4                                      | Débat de haut niveau 17   |
| 4.1                                    | La migration est une réalité 18   |
| 4.2                                    | La gestion ( <i>management</i> ) des migrations 19                                      |
| 4.3                                    | Les migrations irrégulières et la criminalisation de la migration 20                    |
| 4.4                                    | Les droits humains 20   |
| 4.5                                    | Les causes de la migration 22   |
| 4.6                                    | Perception négative de la migration 22  |
| 5                                      | Workshop 1: Flux migratoires mixtes : comment assurer la protection internationale ? 23 |
| 5.1                                    | Qu'est-ce- qu'un flux migratoire mixte ? 23   |
| 5.2                                    | Les causes profondes de la migration 23   |
| 5.3                                    | La sélection des migrations 24  |
| 5.4                                    | Sur la question de la protection et des dangers 24                                      |
| 5.5                                    | <i>Smuggling</i> et <i>trafficking</i> 25   |
| 6                                      | Workshop 2: Partenariats de migration : des mots à l'action 27                          |
| 6.1                                    | Le contexte international 27  |
| 6.2                                    | Un concept nouveau : intérêt et dialogue 27   |
| 6.3                                    | Le contenu d'un partenariat 28  |
| 6.4                                    | Un exemple concret 29   |
| 7                                      | Workshop 3: Intégration : se sentir chez soi à l'étranger 29                            |
| 7.1                                    | Comment définir l'intégration ? 29  |
| 7.2                                    | Quel rôle pour les associations les migrants ? 30                                       |
| 7.3                                    | Le contrat d'intégration 31   |
| 7.4                                    | Société musée 32  |
| <b>Partie 2 : Pistes de réflexions</b> |   |
|  | Remarques préliminaires 35  |
| 8                                      | Formation 36  |
| 9                                      | Collectivités migrantes 37  |
| 10                                     | Protection 38   |
| 11                                     | Migration, environnement et conflit 39  |
| 12                                     | Protection des enfants et migration 41  |
|  | Remarques conclusives 42  |
|  | Liste des encadrés 45   |



## Introduction

La Suisse s'engage activement depuis plusieurs années dans la réalisation d'une politique migratoire extérieure s'inscrivant à la fois au niveau bilatéral et multilatéral. Elle a ainsi encouragé l'intensification d'un dialogue international sur la migration et contribué à promouvoir l'émergence d'un cadre de référence qui permette aux gouvernements de développer des solutions à l'échelle globale en renforçant la cohérence des politiques migratoires internationales.

Même si la migration semble souvent dominée par des débats à caractère national, elle relève aussi dans une large mesure de la politique extérieure et concerne ainsi le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) qui joue un rôle spécifique dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique migratoire suisse. Le DFAE s'engage notamment en faveur de la prévention et de la médiation des conflits, de la promotion civile de la paix et des droits humains, il est actif dans les domaines de l'action humanitaire et de l'aide au développement. Ce sont là des thématiques qui partagent toutes des liens étroits avec le phénomène migratoire et qu'il s'agit de mettre en lumière et de mieux comprendre. La 6<sup>e</sup> Conférence annuelle de la Division politique IV, intitulée *La migration: opportunités et défis* et tenue à Berne le 30 octobre 2007, s'inscrivait dans ce cadre et avait comme double objectif de mettre en évidence les enjeux actuels du phénomène migratoire, en permettant un dialogue entre des acteurs-clés de la migration, et d'offrir la possibilité d'identifier de nouveaux domaines dans lesquels les gouvernements et autres acteurs de la migration devraient s'engager à l'avenir.

Le présent rapport se divise en deux parties. La première présente une synthèse des discours, discussions et débats tenus au cours des différents événements qui ont jalonné la journée. Les auteures ont cherché à donner un aperçu le plus complet possible du contenu de cette journée et de rendre compte fidèlement des propos des différents participants. Quelques encadrés (trame de fond grise) ont été ajoutés au corps du texte sur des points méritant une information supplémentaire, de même que quelques références permettant, le cas échéant, d'approfondir certains aspects de la thématique.

Dans la deuxième partie, les auteures développent plusieurs pistes de réflexions liées à des thématiques évoquées au cours de la conférence et constituant une base pour des discussions sur des développements politiques possibles dans le futur.



# **Partie 1:**

## **Rapport de synthèse**



# 1 Discours d'accueil de Thomas Greminger<sup>1</sup>

Cette conférence, intitulée *La migration : opportunités et défis*, est la sixième conférence annuelle organisée par la Division politique IV, placée sous le concept de la sécurité humaine. La DP IV emploie quelque 60 personnes qui s'engagent en faveur de la promotion civile de la paix, des droits humains, d'une politique humanitaire et de la migration, dans le but de renforcer la dignité et la sécurité humaines.

« Le thème de la migration ne relève pas uniquement de la politique intérieure » affirme T. Greminger. C'est un phénomène global reliant la Suisse à toutes les régions du monde et il concerne par conséquent le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) dans son rôle de charnière entre la Suisse et l'étranger. Le DFAE s'engage par ailleurs à ce que la politique migratoire suisse respecte les principes du droit international public et joue un rôle déterminant dans la conception et la mise en œuvre des partenariats migratoires, « un nouvel instrument qui permet d'envisager la migration de manière constructive et partagée » précise T. Greminger.

Sur les questions de migration, la Suisse est perçue à l'étranger comme un partenaire constructif montrant une volonté d'innovation. « Avec les partenariats migratoires, nous misons à l'avenir sur une approche de la migration qui tienne compte des intérêts des différents Etats partenaires » explique T. Greminger, ajoutant qu'en matière d'intégration, des programmes suisses comme celui de la ville de Bâle sont présentés comme des modèles sur le plan international. En outre, les Etats sont toujours plus nombreux à s'inspirer de l'expérience suisse dans le domaine des retours volontaires. Enfin, quant au dialogue international sur la migration, la Suisse figure souvent en première ligne quand il s'agit de promouvoir des initiatives innovatrices telles que l'Initiative de Berne ou le rapport de la Commission globale pour les migrations internationales.

T. Greminger invite ensuite le public à le suivre dans un **voyage en train au Tessin**. Le voyage commence à la sortie sud du tunnel du Gothard, symbole de la croissance économique suisse qui, comme tant de routes et de tunnels du pays, a été construit grâce aux travailleurs étrangers. Plus bas dans la vallée, on peut voir la construction gigantesque de la Valascia. Le stade de hockey d'Ambri Piotta se maintient en ligue nationale A depuis des années, notamment grâce aux joueurs venus en renfort de l'étranger. Ambri, comme de nombreux villages suisses, est marqué par l'histoire migratoire suisse puisqu'au 19<sup>e</sup> siècle, de nombreuses familles ont fui la pauvreté et sont parties à l'étranger à la recherche d'un avenir meilleur. Alors que la nuit tombe, des lumières rouges s'allument à certaines fenêtres. Les femmes originaires d'Europe de l'Est peuvent bénéficier d'une autorisation spéciale et se produire dans des cabarets. Ces autorisations devraient aussi prendre en considération la protection de ces femmes. Dans le compartiment voisin du train, quatre femmes âgées discutent avec animation. On prend alors conscience que la Suisse est une société vieillissante. L'immigration de personnes jeunes et motivées peut contribuer à surmonter ce défi démographique. A Mendrisio, l'Académie d'architecture compte beaucoup d'étudiants étrangers. Finalement, à Chiasso, on atteint la frontière. C'est l'occasion de souligner que la prévention des migrations irrégulières doit veiller à ne pas empêcher les personnes nécessitant une protection de demander l'asile.

---

<sup>1</sup> Chef de la Division politique IV.

## 2 Discours d'ouverture de Micheline Calmy-Rey<sup>2</sup>

« La décision d'émigrer est l'expression individuelle et concrète d'une aspiration légitime et compréhensible à accéder à plus de liberté et plus de développement » relève Mme Calmy-Rey. Cette décision peut cependant se heurter au droit des Etats d'exercer leur souveraineté. La question de la migration est l'objet de tensions entre des intérêts divers pour lesquels il est nécessaire de rechercher des arbitrages. Il est ainsi essentiel que tous les partenaires soient prêts à engager un dialogue et puissent, ensemble, saisir les opportunités qu'offre la migration et en relever les défis.

Mme Calmy-Rey estime qu'il n'est pas normal que les Etats-Unis et l'Europe dépensent plus d'argent pour l'arrêt des flux migratoires que pour l'aide au développement des pays d'origine. Les lois les plus restrictives n'ont d'ailleurs d'autre effet que de rejeter les flux migratoires dans l'illégalité.

Une Suisse ouverte et tolérante est conforme aux valeurs fondamentales du pays mais également à ses intérêts propres. Plus encore que Nestlé et Swatch, fondées par des entrepreneurs immigrés, ce sont les histoires des 2 millions de migrants anonymes qui se sont établis en Suisse depuis la seconde guerre mondiale qui rendent le mieux compte du potentiel de la migration.

Afin de valoriser ce potentiel, la Suisse doit se soucier de l'intégration de la population étrangère. « Nous devons nous engager à ce que tous les habitants du pays bénéficient des mêmes chances » affirme Mme Calmy-Rey. L'objectif sera atteint lorsque les différences entre Suisses et étrangers auront été éliminées dans les secteurs de la formation, du chômage, de l'assistance sociale, de la criminalité et de la santé.

« La migration est un phénomène global, que l'on a trop longtemps considéré dans une perspective nationale uniquement » relève Mme Calmy-Rey. Avec le concept de partenariat migratoire, la Suisse a développé une approche innovatrice envisageant la migration d'une manière globale et qui tient compte des intérêts des différents partenaires. La Suisse ne doit pas reculer devant des thèmes comme ceux de l'accès au marché du travail ou des migrations circulaires. Chaque année, certains milieux économiques annoncent qu'ils manquent d'apprentis. « Pourquoi ne pas conclure un partenariat offrant un accès contrôlé aux places d'apprentissage ? » propose Mme Calmy-Rey. Il pourrait déboucher sur une *win-win-win situation*, pour la Suisse, le pays partenaire et les migrant-e-s.

Relevant que les femmes représentent la moitié des migrants dans le monde, Mme Calmy-Rey estime qu'il faut considérer avec soin les problèmes liés à l'exploitation, à la traite des personnes et à d'autres violations inacceptables des droits humains. Mais la migration offre aussi aux femmes des voies d'émancipation et les migrantes peuvent contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les pays d'origine ou de destination.

---

<sup>2</sup> Présidente de la Confédération.

### ***Encadré 1 : Femmes migrantes***

La participation des femmes aux migrations internationales avoisine la moitié des flux migratoires internationaux depuis longtemps déjà. En 2005, les femmes formaient 48.6% des migrants internationaux. Ce chiffre représente une légère augmentation si on le compare aux estimations faites pour 1970 où leur proportion s'élevait à 47.2%. Ce mouvement de croissance n'est pas uniforme ni universel. La tendance à la « féminisation de la migration » n'est donc pas aussi forte qu'on l'affirme parfois, mais il est cependant exact que la participation des femmes à certains types de flux et en provenance de certaines régions a augmenté et que les femmes migrent de plus en plus de façon indépendante (indépendamment du regroupement familial notamment). 51% des migrantes vivent dans les régions développées. Il y a plus de femmes que d'hommes migrants en Amérique latine et aux Caraïbes, en Amérique du Nord, en Océanie, en Europe et dans les pays de l'ancienne URSS (en 2000, leur proportion dans ces régions du monde variait entre 50.2 et 52.1%). Ces statistiques s'entendent évidemment sans les flux irréguliers qui ont connu une augmentation considérable.

La dimension du genre a longtemps été occultée dans les recherches sur les migrations. Des chercheurs ont montré récemment<sup>3</sup> que si les citoyennes et citoyens de l'Union européenne sont relativement égaux face aux modalités d'admission en Suisse, cela n'est pas le cas pour les personnes migrantes venant de pays tiers. La focalisation des politiques suisses d'admission sur les travailleurs hautement qualifiés se fait au détriment des migrantes dont le niveau de formation et de qualification est souvent moins élevé ou moins reconnu que celui des hommes. La plus grande restrictivité des politiques migratoires à l'égard des travailleurs et travailleuses hors-UE peu ou pas qualifiés a pour effet de précariser une partie de la population migrante largement composée de femmes et relevant souvent du marché du travail informel (en particulier les travaux domestiques et l'industrie du sexe)<sup>4</sup>. Les critères de régularisation constituent également un obstacle supplémentaire pour les femmes en situation irrégulière dans la mesure où elles ont plus de peine à prouver la durabilité et la stabilité de leur travail (emplois multiples) ainsi que leur indépendance financière.

Les conflits armés et les violations des droits humains conduisent à des déplacements massifs de réfugiés qui concernent les pays en développement en premier lieu puisqu'ils abritent les trois quarts des 10 millions de réfugiés dans le monde. Le DFAE collabore actuellement avec l'ODM sur des projets visant à renforcer la protection dans les régions. De tels programmes ne doivent cependant pas consister à reporter toute la responsabilité sur les régions d'origine. Pour être cohérents et équilibrés, ils doivent impérativement inclure la reprise de la politique des contingents en Suisse.

---

<sup>3</sup> Gafner, Magalie et Irène Schmidlin (2007). « Le genre et la législation suisse en matière de migration », in: *Nouvelles questions féministes*, 26(1) : 16-37.

<sup>4</sup> Morokvasic, Mirjana (2000). « 'In and out' of the labour market : immigrant and minority women in Europe », in: Willis, Katie et Brenda Yeoh (éd.), *Gender and migration*. Cheltenham: E. Elgar, p. 91-118. Voir aussi: Kofman, Eleonore et al. (2000). *Gender and international migration in Europe : employment, welfare and politics*. London [etc.]: Routledge.

**Encadré 2 : Réinstallation des réfugiés et politique des contingents**

Depuis les années 1950, plusieurs Etats occidentaux, dont la Suisse jusqu'en 1995, disposent de contingents leur permettant d'accueillir un certain nombre de réfugiés en provenance notamment des camps gérés par l'UNHCR.

Pendant près d'un demi-siècle, la Suisse a ainsi su réagir avec générosité aux appels à l'aide de l'UNHCR ou d'autres organisations internationales. Les groupes de réfugiés étaient admis sans procédure individuelle d'asile. Le DFJP statuait sur l'admission de petits groupes (100 personnes) et le Conseil fédéral sur l'admission de groupes importants.

Jusqu'en 1988, la Suisse disposait également de contingents spéciaux pour des réfugiés âgés ou handicapés. En 1995, la politique d'accueil de contingents de réfugiés a été abandonnée par la Suisse pour des raisons multiples parmi lesquelles on a invoqué l'admission massive de personnes originaires des pays de l'ancienne Yougoslavie, les difficultés générales d'exécution des renvois dans le domaine de l'asile, l'augmentation croissante du nombre des nécessiteux, la volonté d'économie des pouvoirs publics<sup>5</sup>.

La Suisse a bien fait une exception en août 2005 en accueillant un contingent de 10 Ouzbeks. Mais en mai 2007, le Conseil fédéral a refusé l'idée d'accueillir un contingent de 500 réfugiés irakiens.

Le thème de la migration et du développement est de plus en plus discuté au niveau international et Mme Calmy-Rey précise que la Suisse y a contribué de manière importante, par le biais de l'Initiative de Berne et par son soutien à la Commission mondiale pour les migrations internationales. D'autres initiatives régionales et internationales témoignent également de la volonté des Etats de s'engager dans un dialogue constructif et de partager les bénéfices potentiels de la migration entre les différents partenaires.

Mme Calmy-Rey souligne enfin qu'il faut s'atteler à ancrer cet esprit d'ouverture dans le discours national. Aussi longtemps que l'on considérera la migration de manière manichéenne, les sentiments de peur et de perte de la patrie se renforceront. « Nous ne devons pas avoir peur de l'étranger, la Suisse est un pays fort et notre identité et nos valeurs sont bien ancrées » dit-elle, avant de conclure que la Suisse doit à l'avenir considérer les opportunités et les défis de la migration avec ouverture, tolérance et créativité.

---

<sup>5</sup> Wimmer, Andreas (1996). *La réinstallation des réfugiés : analyse de l'expérience Suisse dans le contexte international*. Neuchâtel : SFM.

### ***Encadré 3 : Initiatives internationales pour une approche globale des migrations et du développement***

Plusieurs initiatives internationales récentes ont abordé la question des liens entre migration et développement, notamment à travers une coopération internationale et multinationale accrue:

En 1994, la **Conférence internationale sur la population et le développement** organisée au Caire sous les auspices de l'ONU, propose notamment « d'encourager les pays d'origine et les pays d'accueil à instaurer entre eux une coopération [...] et de faire en sorte que les migrations aient autant que possible des incidences favorables sur le développement tant des pays d'origine que des pays d'accueil et de favoriser la réinsertion des migrants qui regagnent leur pays d'origine ». En juin 2001, les autorités suisses lancent l'**Initiative de Berne**<sup>6</sup>, qui vise une meilleure gestion et planification des migrations aux niveaux régional et mondial grâce à une collaboration entre les Etats. En favorisant la mise en place d'un dialogue régulier, elle permet aux gouvernements de toutes les régions du monde d'adopter une orientation commune de la gestion des flux migratoires reposant sur les principes de coopération, de transparence, de prévisibilité et d'équilibre. Ce processus s'achève en 2004 avec l'adoption par les représentants de 120 pays de l'*Agenda international pour la gestion des migrations*<sup>7</sup>.

Suite aux recommandations du rapport Doyle sur la migration internationale<sup>8</sup>, le Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, instaure la **Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI)**<sup>9</sup> en décembre 2003. Dans son rapport intitulé *Les migrations dans un monde interconnecté : nouvelles perspectives d'action*, la Commission inscrit d'emblée l'interaction entre migration et développement à l'agenda global et plaide non seulement en faveur d'une plus grande cohérence entre les différents champs politiques (aide publique au développement, migration, commerce, etc.), mais également en faveur d'un partenariat entre pays d'origine, de destination, migrants et société civile.

Le processus se poursuit ensuite notamment par le **Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement**<sup>10</sup> qui s'est tenu à New York en septembre 2006 dans le cadre de l'Assemblée générale des Nations Unies et le **Forum mondial sur la migration et le développement**<sup>11</sup> qui s'est tenu à Bruxelles en juillet 2007 et qui poursuit le dialogue sur l'initiative des Etats, réunissant à la fois des représentants de la société civile, des associations de migrants et des gouvernements. La participation de la Suisse à ces échanges multilatéraux a été préparée par des consultations au sein de l'administration fédérale, mais la Direction du développement et de la coopération (DDC) a également organisé en collaboration avec plusieurs acteurs de la société civile et de la recherche un séminaire en vue du dialogue de haut niveau, le 8 juin 2006. A cette occasion, il a été décidé de poursuivre les échanges sous forme non encore déterminée au niveau suisse.

Le deuxième Forum mondial sur la migration et le développement se tiendra aux Philippines en 2008.

---

<sup>6</sup> <http://www.bfm.admin.ch/bfm/fr/home/dokumentation/medienmitteilungen/2004/2004-12-09.html>.

<sup>7</sup> [http://www.old.iom.int/DOCUMENTS/OFFICIALTXT/EN/IAMM\\_E.pdf](http://www.old.iom.int/DOCUMENTS/OFFICIALTXT/EN/IAMM_E.pdf).

<sup>8</sup> Il s'agit d'un rapport interne des Nations Unies ayant mis en évidence les déficits normatifs et institutionnels et l'absence de leadership politique dans le domaine de la migration sur le plan international.

<sup>9</sup> <http://www.gcim.org/fr/>.

<sup>10</sup> <http://www.un.org/esa/population/hldmigration/>.

<sup>11</sup> <http://www.gfmd-fmmd.org/fr/public/forum-mondial-sur-la-migration-et-le-d-veloppement>.

### 3 Discours principal de Patricia A. Santo Tomas<sup>12</sup>

Archipel de 7107 îles, les Philippines ont une longue tradition migratoire. Les Philippins passent naturellement d'une île à l'autre, mais leurs mouvements ne se limitent pas au cadre national. Depuis le XV<sup>e</sup> siècle, ils sont attirés par les contrées au-delà de leurs frontières. « Et c'est ainsi aujourd'hui encore » affirme Patricia A. Santo Tomas, précisant qu'au cours du premier semestre 2007, plus d'un demi-million de Philippins sont partis travailler à l'étranger.

Les prédispositions à migrer sont influencées par divers facteurs, parmi lesquels P. Santo Tomas relève la demande globale de l'emploi et le vieillissement démographique des pays développés. En outre, l'apparition d'internet et l'amélioration des transports globaux et de la communication offrent une fenêtre sur le monde permettant de voir ce qui se passe ailleurs.

En 2006, 8'233'172 migrants philippins vivent et travaillent à travers le monde<sup>13</sup> (pour leur répartition, cf. Tableaux 1 et 2).

*Tableau 1 : Répartition des migrants philippins à travers le monde*

| Région de destination     | Répartition (en %) |
|---------------------------|--------------------|
| Amérique                  | 43                 |
| Moyen-Orient              | 22.5               |
| Asie du Sud et de l'Est   | 15                 |
| Europe                    | 11                 |
| Océanie                   | 4                  |
| Afrique                   | 1                  |
| Travailleurs basés en mer | 3.5                |

*Tableau 2 : Répartition par type de flux*

| Type de flux          | Répartition (en %) |
|-----------------------|--------------------|
| Migration temporaire  | 46                 |
| Migration permanente  | 43                 |
| Migration irrégulière | 11                 |

La *Philippine Overseas Employment Administration (POEA)* enregistre annuellement les contrats d'environ 900'000 personnes en moyenne. Les statistiques des vingt dernières

<sup>12</sup> Présidente de la direction de la Banque de développement des Philippines, ancienne Ministre de l'emploi des Philippines.

<sup>13</sup> Le recensement de la population de l'année 2000 fait état d'une population totale de 76'504'077 habitants et en juillet 2005, elle est estimée à 87'857'473. Les migrants représentent ainsi presque 10% de la population totale.

années montrent par ailleurs que les migrations temporaires des Philippines ont connu une augmentation nettement plus importante que les migrations permanentes.

Le marché international du travail a subi plusieurs changements depuis les années 1970 et le boom de la construction au Moyen-Orient. P. Santo Tomas souligne que plusieurs caractéristiques de la migration temporaire ont ainsi changé également. L'âge des travailleurs migrants tend à augmenter et s'élève désormais à 30 ans et plus. Les travailleurs du secteur tertiaire ont supplanté ceux du secteur secondaire. Les hommes, très demandés dans les années 1970, ont été dépassés par les femmes qui constituent aujourd'hui entre 60 et 90% des flux suivant les types d'emplois. Le départ des femmes est cependant critiqué par ceux qui y voient une influence négative sur leur rôle de pilier de la famille.

Depuis les années 1950, les Philippines formés dans le domaine de la santé partent travailler dans des pays plus développés. Le choix des carrières est ainsi influencé depuis longtemps par la demande internationale. Aujourd'hui, les formations les plus prisées sont celles qui concernent les soins infirmiers et les technologies de l'information.

P. Santo Tomas souligne qu'en plus d'une agence gouvernementale pour les travailleurs migrants, les Philippines disposent d'un réseau de 200 attachés au travail et assistants sociaux chargés du bien-être des migrants philippins présents dans 197 pays et territoires à travers le monde.

La réintégration est aussi une question importante puisque beaucoup de travailleurs migrants rentrent au pays après la fin de leur contrat. Une grande partie d'entre eux ne possède ni épargne, ni plan de retraite, ni assurance maladie et le gouvernement tente de sensibiliser la population à ces questions.

Les transferts de fonds (*remittances*) ne cessent d'augmenter au fil des ans et, bien que les dépenses du gouvernement en matière d'infrastructure et de capital humain ne soient pas à la traîne, la question de la dépendance de l'économie locale à l'égard de ces transferts d'argent est un sujet controversé aux Philippines.

#### **Encadré 4 : Les transferts de fonds**

La question générale de l'apport des migrations au développement économique et social des pays en développement est largement débattue depuis des années et ne fait toujours pas l'objet d'un consensus à l'heure actuelle. Les chercheurs les plus pessimistes considèrent que la migration engendre l'appauvrissement des pays de départ (*brain drain*), les plus optimistes estiment que les retombées positives en retour (en termes de richesses et de compétences) l'emportent. La question de l'impact des transferts de fonds (*remittances*) envoyés par les migrants dans leurs pays d'origine s'insère dans le cadre plus général de ces débats et de la même manière, les *remittances* semblent avoir des effets contrastés, positifs ou négatifs, en fonction des contextes mais aussi des cadres d'analyse spatio-temporels choisis pour les mesurer.

Les montants transférés sont extrêmement difficiles à calculer et les chiffres avancés dans ce domaine sont à considérer avec prudence, d'autant plus qu'une partie importante des envois se fait par des canaux informels. L'IFAD<sup>14</sup> estime à 300 milliards US\$ les envois de fonds transférés en 2006 vers les pays en transition ou en développement. Les principaux Etats bénéficiaires sont l'Inde (24.5 mia), le Mexique (24 mia), la Chine (21 mia), les Philippines (14.5 mia), la Fédération de Russie (14 mia). Un peu en retrait, le continent africain dans son ensemble reçoit 38.5 mia. Ces montants ne tiennent pas compte des transferts de fonds informels qui s'élèvent sans doute à plusieurs centaines de milliards de dollars et dont l'importance s'accroît considérablement dans des pays ou des régions où les institutions bancaires et les agences financières servant d'intermédiaire sont peu développées ou difficilement accessibles. En outre, il ne faudrait pas tomber dans le piège d'un « nationalisme » des chiffres. Les montants estimés sont à contextualiser en fonction de plusieurs paramètres, notamment en les exprimant en pourcentage du PNB ou en les rapportant au nombre d'habitants.

S'il est communément admis que les *remittances* contribuent à la réduction de la pauvreté des ménages, les auteurs soulignent également qu'elles ne peuvent résoudre les problèmes structurels du développement. Parmi les effets négatifs fréquemment mentionnés, les auteurs relèvent l'accroissement des inégalités. Du fait du caractère sélectif de la migration, les *remittances* ne semblent en effet majoritairement profiter ni aux pays les plus pauvres, ni aux ménages les plus pauvres des pays bénéficiaires. Selon certaines études les *remittances* présentent également un risque majeur de dépendance économique (de par la réduction de l'activité professionnelle des ménages bénéficiaires et de par le désengagement de l'Etat).

La littérature empirique rend compte des effets contrastés des transferts de fonds et il semble difficile de tirer des conclusions d'ordre général quant à leurs impacts sur le développement économique et social. Il semble que la question à se poser désormais pour mieux appréhender le phénomène n'est pas de savoir si les *remittances* ont un effet positif ou négatif, mais quels sont les facteurs permettant d'expliquer les différences d'impact observés par les diverses études empiriques<sup>15</sup>.

Le gouvernement philippin considère que la migration doit faire l'objet d'une responsabilité partagée et met en œuvre une politique dont le pays s'acquitte au mieux de ses ressources limitées. Il a déterminé un cadre régulateur incluant des mécanismes de protection et un programme de réintégration. Le gouvernement régule les opérations des

---

<sup>14</sup> International Fund for Agricultural Development (2007). *Sending money home : worldwide remittance flows to developing and transition countries*. Rome: IFAD. L'étude est accessible en ligne: <http://www.ifad.org/events/remittances/maps/brochure.pdf>.

<sup>15</sup> de Haas, Hein (2007). *Remittances, migration and social development : a conceptual review of the literature*. Geneva : UNRISD.

agences de recrutement. De leur côté, les migrants doivent se soumettre à un examen médical et à la vérification de leurs diplômes avant de quitter le pays. Leurs contrats constituent une base de données qui permet au gouvernement de les retrouver si nécessaire. Les travailleurs sont couverts par une assurance et en cas de catastrophe, ils sont rapatriés ou placés dans un pays sûr. Les employés sont aussi tenus de respecter les critères déterminés.

Le gouvernement philippin entend donc assurer les pays hôtes que les Philippines respectent leurs pratiques et leurs lois. En échange, il demande à ce que ses travailleurs soient protégés contre la violation de leurs droits.

En conclusion, P. Santo Tomas évoque la clôture séparant le Mexique des Etats-Unis et souligne que « nous ne serons jamais capables de construire des murs assez hauts pour empêcher les gens de les franchir en passant au dessus ou en dessous ». Les frontières n'ont ainsi pas fini d'être mises à l'épreuve par les migrants. « Mais nous pouvons aussi mettre à l'épreuve les limites de la conscience, de la tolérance et de la compréhension humaine en permettant aux personnes de se rapprocher de manière mesurée et régulée. [...]. La migration gérée est une voie possible et pour les Philippines, la migration temporaire contrôlée participe de la construction d'un monde meilleur ».

## 4 Débat de haut niveau

**Participants:**

**Omar Brousky**, Journaliste et professeur à l'Université Hassan 1er, Rabat

**Luis Alfonso De Alba**, Représentant permanent, Mission du Mexique auprès des Nations Unies, Genève

**Jean-Louis de Brouwer**, Directeur Immigration, asile et frontière à la Commission européenne, Bruxelles

**Sergio Marchi**, Senior Business Advisor, ancien Ministre canadien de la citoyenneté et de l'immigration, Toronto

**Bacre Ndiaye**, Directeur de la Division des procédures des droits de l'homme au Haut Commissariat aux droits de l'homme, Genève

**Modératrice:**

**Christine Maier**, Journaliste, SF DRS

*Réunissant des spécialistes et des représentants des institutions politiques et internationales, le débat de haut niveau a permis de mettre le doigt sur plusieurs enjeux essentiels de la migration dans le contexte actuel. Les interventions des panelistes ont ainsi témoigné de la nécessité et de la volonté croissantes d'élaborer des politiques migratoires mieux adaptées au contexte globalisé que celles que nous connaissons aujourd'hui. Les contraintes découlant des perceptions souvent négatives de la migration au sein de l'opinion publique ont été soulignées également, de même que l'importance de parvenir à les juguler par la mise en œuvre de politiques migratoires efficaces s'appuyant sur des faits et non sur des conceptions erronées du phénomène. Ces éléments, de même que le débat dans son ensemble, au cours duquel les participants ont insisté à plusieurs reprises sur la complexité et la multiplicité du phénomène migratoire, ont révélé l'existence d'un besoin réel de connaissances et de recherches supplémentaires dans ce domaine.*

## 4.1 La migration est une réalité

Les panelistes relèvent que la migration est un état de fait. J.-L de Brouwer précise que la Commission européenne ne considère pas la migration comme un problème ou une solution, mais comme une réalité, que l'on ne peut nier en pratiquant par exemple exclusivement une politique de fermeture des frontières extérieures.

Cette réalité n'est pas nouvelle. Elle a sans doute existé de tout temps, mais elle évolue et change de visage aujourd'hui encore, dans un monde en voie de globalisation. Les biens, capitaux, services et personnes se déplacent beaucoup plus facilement que par le passé et les mouvements de personnes ont beaucoup augmenté. J.-L. de Brouwer mentionne quelques chiffres concernant l'Union européenne (cf. Tableau 3).

*Tableau 3 : Population sur le territoire de l'Union européenne*

| Population totale de l'UE | Pop. étrangère totale sur territoire de l'UE | Pop. étr. venant d'un autre Etat de l'UE | Pop. étr. venant d'un pays tiers <sup>16</sup> |
|---------------------------|--|--|--|
| 492 mios                  | 27 mios                                      | 9 mios                                   | 18 mios  |

---

<sup>16</sup> Les cinq collectivités migrantes principales sont les collectivités turque, marocaine, albanaise, algérienne et serbe.

#### **Encadré 5 : Les migrations internationales : quelques chiffres**

La Commission mondiale sur les migrations internationales mentionne les chiffres suivants<sup>17</sup>:

En 2005, on recense près de 200 millions de migrants internationaux, en tenant compte uniquement de ceux qui ont vécu hors de leur pays pendant plus d'un an et en incluant 9.2 millions de réfugiés. Une personne sur 35 est un migrant international, ce qui représente 3% de la population mondiale.

En 2000, l'Europe (y compris la partie européenne de l'ancienne-URSS) comptait 56.1 millions de migrants internationaux (ce qui représente 7.7% de la population en Europe), l'Asie en comptait 49.9 millions (1.4% de sa population), l'Amérique du Nord 40.8 millions (12.9% de sa population), l'Afrique 16.3 millions (2% de sa population), l'Amérique latine 5.9 millions (1.1% de sa population) et l'Australie 5.8 millions (18.7% de sa population).

De 1980 à 2000, le nombre de migrants vivant dans les régions développées est monté de 48 millions à 110 millions, tandis que dans les pays en développement ce nombre passait de 52 millions à 65 millions.

Pour le chercheur H. de Haas, l'idée selon laquelle le monde actuel connaîtrait des flux migratoires d'une magnitude sans précédent relève du mythe. En effet, si l'on considère les flux migratoires globaux, le pourcentage de migrants internationaux par rapport à la population mondiale représente des proportions équivalentes à celles d'il y a un siècle. Ce qui a radicalement changé en revanche, c'est la direction d'une partie dominante de ces flux, dont les mouvements Sud-Nord ont fortement augmenté depuis la Deuxième guerre mondiale<sup>18</sup>.

## **4.2 La gestion (*management*) des migrations**

La migration est un phénomène global et transnational, et sur la question de sa gestion, J.-L. de Brouwer estime qu'on peut légitimement se demander s'il est possible de gérer un phénomène qui relève avant tout d'une décision d'ordre individuel. Il ajoute cependant que dans la pratique, cette question ne se pose pas pour les responsables politiques dans la mesure où les opinions publiques et les électeurs attendent des gouvernements et des organisations régionales telles que l'Union européenne qu'ils traitent la question migratoire.

Plusieurs panelistes relèvent l'existence d'un hiatus entre la dimension globale du phénomène migratoire et les réponses locales que les gouvernements tentent d'y apporter dans le cadre de leurs politiques nationales. Ils soulignent, à l'instar de S. Marchi et de J.-L. de Brouwer, la nécessité d'envisager la gestion de la migration à un niveau global. Le modèle de l'Etat-nation ayant montré ses limites pour la gestion de phénomènes transnationaux comme celui de la migration, il faut s'atteler à définir une autre forme de gouvernance. Une gouvernance de niveau régional – un jour peut être mondial – semble être le moyen de répondre à des problématiques transnationales découlant de la globalisation. L'exemple de l'Union Européenne, qui a commencé à élaborer une politique commune d'immigration il y a une dizaine d'années, montre que l'on s'engage manifestement dans cette voie.

L.A. De Alba estime que les Etats ne disposent pas de droits absolus pour autoriser ou refuser aux personnes d'entrer sur leur territoire. Les gouvernements doivent reconnaître qu'il existe certaines limites à l'exercice de leur souveraineté et qu'ils ont des obligations

<sup>17</sup> Commission mondiale sur les migrations internationales (2005). *Les migrations dans un monde interconnecté : nouvelles perspectives d'action*. <http://www.gcim.org>.

<sup>18</sup> de Haas, Hein (2005). « International migration, remittances and development : myth and facts », in: *Third World Quarterly*, 26(8) : 1269-1284.

à l'égard des étrangers en termes de droits humains. Ces droits ne concernent pas seulement leur propre population, mais les êtres humains en général.

Selon S. Marchi, le monde est désormais « plat » (*flat*), au sens où chaque pays envoie, reçoit et voit transiter des migrants sur son territoire. Les intérêts des Etats tendent ainsi à converger et cette situation leur offre l'opportunité de s'accorder sur des règles communes et de créer un leadership politique à même de mieux gérer la migration.

### **4.3 Les migrations irrégulières et la criminalisation de la migration**

Les politiques d'admission des Etats développés sont devenues très restrictives, notamment à l'égard des ressortissants africains, comme le souligne B. Ndiaye: « Aujourd'hui, on ne laisse plus entrer les Africains légalement dans la forteresse européenne, alors que jusque vers la fin des années 1970, il n'y avait même pas de visa entre le Sénégal et la France ». La fermeture des frontières a entraîné une augmentation de l'immigration irrégulière et contribué à la criminalisation de la migration.

Partageant le même constat, S. Marchi estime que les Etats doivent se montrer progressistes et mettre sur pied des programmes offrant à un certain nombre de migrants l'opportunité d'entrer légalement. Il ne s'agit pas d'ouvrir grand la porte, mais de donner une chance équitable à une partie des migrants, en fonction de critères établis et de règles claires que l'on se donne les moyens de faire respecter. Dans un monde « plat », tous les pays doivent être un peu ouverts. O. Brousky souligne cependant que la tendance à sélectionner les migrants a des retombées tragiques sur l'Afrique en termes de *brain drain*.

En matière d'immigration économique, les intérêts des uns et des autres ont en effet de la peine à se rencontrer. J.-L. de Brouwer mentionne la proposition lancée par l'Union européenne sur un régime d'admission pour migrants qualifiés. L'UE cherche à se montrer moins frileuse, mais cela lui vaut également des critiques de la part des pays d'origine qui l'accusent de favoriser le *brain drain*. Le *brain drain* n'est pas un phénomène nouveau, note J.-L. de Brouwer, et l'initiative de l'UE, si elle ne vise pas à le supprimer, cherche néanmoins à en limiter les conséquences négatives par l'introduction de dispositions sur le recrutement éthique.

### **4.4 Les droits humains**

Plusieurs panelistes ont relevé que les migrants en situation irrégulière sont particulièrement concernés par le problème du respect des droits humains du fait qu'ils se trouvent dans une situation de non droit.

Pour L.A. De Alba, la question des droits humains est l'objet de beaucoup d'hypocrisie. Il rappelle qu'à l'heure actuelle seuls des *sending countries* ont ratifiés la Convention des Nations Unies sur la protection des droits des travailleurs migrants<sup>19</sup>, les pays de destination peinant à assumer leurs propres valeurs démocratiques.

La plupart des Etats membres de l'Union européenne ne semblent en effet pas près de ratifier la Convention – l'Italie, le Portugal et la Belgique en considèreraient toutefois la possibilité – en particulier parce qu'ils n'admettent pas qu'on doive reconnaître le même niveau de droits aux migrants en situation régulière et à ceux en situation irrégulière.

---

<sup>19</sup> [http://www.unhcr.ch/french/html/menu3/b/m\\_mwctoc\\_fr.htm](http://www.unhcr.ch/french/html/menu3/b/m_mwctoc_fr.htm)

***Encadré 6 : Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille***

La convention a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 18 décembre 1990. Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2003, après atteinte du seuil de ratification fixé à 20 Etats. Elle a pour objectif de protéger les travailleurs migrants, considérés comme une population vulnérable et exposés à diverses formes d'exploitation et à la violation de leurs droits humains.

La Convention ne crée pas de nouveaux droits pour les migrants. Elle réaffirme des droits fondamentaux consacrés par la Déclaration universelle des droits de l'Homme et reprend des principes établis par les instruments des droits humains antérieurs adoptés par la plupart des Etats. La Convention repose sur l'idée que tous les migrants ont droit au respect de leurs droits fondamentaux<sup>20</sup> et à un minimum de protection, y compris les migrants en situation irrégulière. Cependant elle reconnaît aux migrants en situation régulière le droit de bénéficier de droits supplémentaires. Les droits des travailleurs migrants établis par la Convention se regroupent ainsi en deux catégories: les droits généraux, applicables à tous les migrants, y compris les migrants en situation irrégulière (partie III), et les droits spécifiques, applicables seulement aux migrants en situation régulière (partie IV).

En date de juin 2007, 37 Etats ont ratifié la Convention. Ce sont avant tout des pays d'origine des migrants, bien qu'ils soient également des pays de transit et de destination. Aucun Etat occidental d'immigration n'a encore ratifié la Convention, ni d'autres pays d'immigration importants comme l'Australie, les Pays du Golfe et l'Inde. Suite à une question du conseiller national socialiste Paul Rechsteiner sur les intentions de la Suisse, le Conseil fédéral a annoncé le 10 septembre 2003 son refus de signer la Convention. Dans sa réponse, le Conseil fédéral juge problématique la partie de la Convention concernant les droits des travailleurs migrants en situation irrégulière et craint que cela n'encourage une augmentation de l'immigration irrégulière. Il estime par ailleurs que les instruments déjà ratifiés par la Suisse garantissent l'octroi de nombreux droits.

Cette position est partagée par l'ensemble des pays réticents à signer la Convention. Mais d'autres voix affirment que leurs appréhensions sont infondées dans la mesure où la Convention ne propose pas de nouveaux droits pour les travailleurs migrants, mais réaffirme des droits par ailleurs largement reconnus par la communauté internationale. La Convention renforce ainsi un cadre juridique qui ne comporte pas d'incompatibilité majeure avec les différentes législations nationales. Ces appréhensions semblent témoigner avant tout de la réticence des Etats à accepter un droit de regard international et juridiquement contraignant sur des questions qu'ils estiment relever leur souveraineté nationale.

Plusieurs panelistes soulignent que le fait d'être en situation irrégulière ne fait pas d'une personne un sous-humain, qui n'aurait pas de droits, ne pourrait pas avoir de travail, ni de famille et serait un potentiel terroriste. Les droits humains concernent aussi bien les nationaux que les migrants, et aussi bien les migrants en situation régulière que ceux en situation irrégulière. Ne pas reconnaître les droits de ces derniers, c'est les exposer à la traite et à l'exploitation.

L.A. De Alba ajoute qu'il y a violation des droits humains dans les pays d'origine également, en raison du manque d'opportunités de développement. Ces pays aussi ont

---

<sup>20</sup> Le concept de « droit d'avoir des droits » a été élaboré par Hannah Arendt, philosophe et figure importante de la pensée politique du XX<sup>e</sup> siècle. Dans le cadre de sa réflexion sur le nazisme, elle s'est penchée plus particulièrement sur la question des droits fondamentaux pour parvenir à la conclusion qu'il ne saurait exister qu'un seul droit humain, « le droit d'avoir des droits ».

l'obligation de traiter les étrangers conformément au respect des droits humains, comme cela est demandé aux pays développés.

## 4.5 Les causes de la migration

Si la globalisation du monde et la mobilité facilitée contribuent certainement à l'accroissement des flux migratoires, plusieurs panelistes soulignent toutefois combien les causes de la migration sont complexes et multiples et d'autres facteurs sont mentionnés, liés notamment aux problèmes climatiques, au manque de ressources ou à des gouvernances défaillantes.

B. Ndiaye évoque le fait que migrer représente une nécessité pour beaucoup d'africains. L'absence de perspectives d'avenir occupe une place importante dans la décision de migrer et O. Brousky précise que ce n'est pas tant la pauvreté – extrême – qui pousse la personne à émigrer que les incertitudes liées à son avenir.

### ***Encadré 7 : Les causes profondes de la migration internationale***

Il existe diverses évolutions mondiales susceptibles d'influer sur la migration internationale – tendances démographiques, disparités économiques Nord-Sud, libéralisation des échanges, réseaux de communication, transnationalisme<sup>21</sup> – parmi lesquelles on confond souvent celles qui relèvent des motifs et celles qui relèvent des moyens de la migration. L'amélioration des réseaux de communication et de transports internationaux par exemple, s'ils agissent certes comme des facilitateurs non négligeables de la migration, n'en sont pas pour autant des causes, mais sont bien à considérer comme des moyens grâce auxquels se fait la migration.

En outre, on pense souvent, à tort, que la pauvreté et la misère sont les causes principales de la migration. De nombreuses études<sup>22</sup> ont montré que c'est bien plus le manque de perspectives d'avenir ou d'amélioration de la situation que la misère en tant que telle qui motivent la décision de migrer. La migration a un coût, non seulement économique et financier, mais également en termes de capital social et humain. Cela explique en grande partie que ce sont rarement les plus pauvres qui partent, mais généralement des personnes qui disposent d'un certain niveau socio-économique, même modeste, et qui anticipent une aggravation – ou une non-amélioration – de leur situation à l'avenir. En ce sens, ce sont souvent des personnes qui auraient « quelque chose à perdre » si elles restaient qui prennent finalement la décision de migrer, par exemple des personnes disposant d'une formation mais pour lesquelles les débouchés n'existent pas dans leur pays d'origine. L'anticipation de l'évolution des conditions dans le contexte d'origine joue finalement un rôle plus important que le niveau des difficultés rencontrées.

## 4.6 Perception négative de la migration

La perception souvent négative de la migration dans l'opinion publique est un aspect non négligeable de la question. Elle fait courir aux responsables politiques le risque de développer des solutions irrationnelles reposant sur des conceptions erronées du

<sup>21</sup> Voir: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/lang/fr/pid/3>.

<sup>22</sup> Sur la question des migrations africaines vers la Suisse, voir: Efiionayi-Mäder, Denise (2005). *Trajectoires d'asile africaines : déterminants des migrations d'Afrique occidentale vers la Suisse*. Neuchâtel, SFM. Dans une perspective européenne, voir: de Haas, Hein (2007). *The myth of invasion : irregular migration from West Africa to the Maghreb and the European Union*. Oxford : IMI.

phénomène et non sur des faits réels. Plusieurs panelistes soulignent ainsi la nécessité de développer un sentiment de confiance auprès du public.

Les causes de la perception négative des migrants dans les pays de destination sont difficiles à définir. Les panelistes mentionnent diversement la nature humaine, le sentiment d'insécurité – lié sans doute aux flux migratoires mixtes et au terrorisme – et la crise identitaire. J.-L. de Brouwer souligne qu'à la différence du Canada ou des Etats-Unis qui ont construit leur identité sur l'immigration, les Etats européens traversent actuellement une crise identitaire, dans un monde toujours plus multiculturel et où les repères classiques de l'identité nationale disparaissent.

B. Ndiaye relève que l'opinion publique est très favorable à la liberté de circulation quand il s'agit de marchandises et de tourisme. C'est lorsqu'il est question de travail que les perceptions deviennent négatives, alors même que les Etats reconnaissent avoir économiquement besoin des travailleurs migrants. Le problème consiste à faire concorder les dimensions économique et multiculturelle du monde.

## **5 Workshop 1: Flux migratoires mixtes : comment assurer la protection internationale ?**

### *Participants:*

**Jeff Crisp**, Chef de service, Politique de développement et d'évaluation, UNHCR, Genève

**Papa Demba Fall**, Professeur assistant à l'Université Cheikh Anta Diop, Dakar

**Urs von Arb**, Vice-directeur adjoint de l'Office fédéral des migrations, Berne

### *Modérateur:*

**Ruedi Küng**, Correspondant de Radio DRS

### **5.1 Qu'est-ce- qu'un flux migratoire mixte ?**

Selon la définition élaborée par l'UNHCR, un flux migratoire mixte est un mouvement de population impliquant à la fois des personnes nécessitant une protection et qualifiées pour le statut de réfugié et d'autres, généralement plus nombreuses, qui ne peuvent prétendre à ce statut.

J. Crisp relève que les flux migratoires mixtes sont une préoccupation d'ordre international dans la mesure où ils sollicitent les systèmes nationaux de l'asile et minent le régime de protection des réfugiés. Ils sont par ailleurs liés à diverses formes de criminalité, génèrent des réactions xénophobes et entraînent l'introduction de politiques restrictives qui rendent difficile voir impossible aux requérants de demander l'asile. Ils génèrent un niveau élevé de souffrance humaine et de nombreux abus en matière de droits humains.

### **5.2 Les causes profondes de la migration**

Sur la question des causes de la migration, J. Crisp souligne que l'on a fait beaucoup d'études pour conclure finalement que c'était un phénomène d'une complexité extrême. Les facteurs sont multiples et il semble par ailleurs qu'il y ait des régions et des pays desquels les gens se montrent plus susceptibles d'émigrer et ceci indépendamment de facteurs objectifs tels que ceux liés aux conditions de vie notamment.

Concernant les migrations d'origine africaine vers l'Europe, les panelistes soulignent qu'il s'agit d'un phénomène d'une ampleur limitée. P. Demba Fall précise qu'une grande partie des migrations africaines sont intracontinentales. En outre, on estime à seulement 35 000 le nombre d'Africains qui entrent en Europe de manière irrégulière. Les dégradations des conditions économiques et environnementales ont cependant contribué à modifier le schéma migratoire et ont poussé les migrants à s'engager dans une migration transcontinentale, créant ainsi une demande de mobilité importante dans un contexte de protectionnisme international.

### **5.3 La sélection des migrations**

U. von Arb souligne la difficulté à déterminer quelles sont les migrations désirées. D'une manière générale, on peut estimer que la migration du travail est désirée. La Suisse est d'ailleurs actuellement à la recherche de 1500 ingénieurs. Les migrants en situation irrégulière cependant sont certainement à placer dans la catégorie des migrants non désirés, bien qu'il y ait clairement une demande pour leurs services puisqu'ils sont employés sur le marché du travail et contribuent à l'économie.

Les jeunes africains ont conscience de l'importance des qualifications pour s'insérer dans les besoins de l'économie européenne. Cette forme de migration sélective est d'ailleurs pratiquée depuis longtemps. Mais P. Demba Fall relève que ce choix a surtout pour conséquence de favoriser les réseaux criminels, puisque ceux qui aspirent à partir ne remplissent en général pas les critères de sélection.

### **5.4 Sur la question de la protection et des dangers**

Jusqu'à récemment, l'UNHCR avait l'idée que les gens ayant besoin de protection étaient ceux qui pouvaient prétendre au statut de réfugié. Les flux migratoires mixtes ont forcé l'organisation à reconsidérer cette idée puisqu'un nouveau besoin de protection a été identifié au cours des dernières années. Le mandat de l'UNHCR étant de s'occuper des personnes nécessitant une protection parce qu'elles sont l'objet de persécution dans leur propre pays, la question est de savoir à qui incombe la responsabilité de prendre soin des gens qui n'entrent pas dans cette catégorie mais nécessitent néanmoins un soutien. C'est en principe les pays d'origine qui en sont responsables, mais ils n'en ont pas toujours les moyens. L'OIM intervient dans une certaine mesure et le CICR est actuellement en train de considérer la question.

Concernant la Suisse, U. von Arb précise que la DDC et l'ODM ont mis en place des programmes en collaboration avec l'IOM. Ces programmes concernent la Bosnie, la Syrie (à propos des Irakiens), le Maroc et peut-être prochainement l'Erythrée également. Les mesures peuvent notamment prévoir une aide aux pays de transit, comme dans le cas du Maroc par exemple.

Les sans-papiers se trouvent également dans une situation précaire, en Suisse comme à l'étranger, et il s'agit de réfléchir aux mesures de flexibilisation envisageables. U. von Arb souligne que des possibilités de régularisation existent dans le cadre de la nouvelle disposition sur les cas de rigueur et certains cantons s'engagent sur cette voie. Concernant une ouverture plus grande de son marché du travail, la Suisse se montre relativement restrictive. C'est pourtant une solution à laquelle il faut réfléchir même si elle n'est pas réalisable dans l'immédiat.

Quant aux mesures politiques relatives aux flux migratoires mixtes, l'UNHCR a récemment élaboré un *Plan d'action en dix points*<sup>23</sup> qui se concentre sur les personnes voulant demander l'asile puisque c'est un document de l'UNHCR. Il sert de base pour poser cinq questions:

- Comment empêcher les migrations irrégulières et permettre en même temps l'admission des réfugiés ? (La question du contrôle des frontières)
- Comment établir une procédure d'asile qui soit rapide et équitable ?
- Peut-on fournir une protection adéquate aux réfugiés dans leurs propres régions ?
- Comment être sûr que les requérants déboutés ne se retrouvent pas en situation irrégulière ?
- Pourquoi les gens se voient-ils obligés de bouger de manière irrégulière ? (Programme des migrations régulières)

Les gouvernements opèrent ici dans un champ de tension entre contrôles et mesures dissuasives d'un côté, exigences humanitaires et amélioration des conditions de migration de l'autre. U. von Arb explique qu'en matière de contrôle, la Suisse connaît trois phases: la politique des visas, la participation à Frontex (agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures de l'Union européenne) et le contrôle aux frontières. En dernier lieu, on peut encore citer l'application des renvois des personnes sans autorisation de séjour. Du côté humanitaire, la Suisse offre des possibilités de séjour temporaire, le droit à la réunification familiale, une aide au développement, une protection dans les régions, une aide au retour et des partenariats migratoires.

## 5.5 *Smuggling et trafficking*

La traite d'êtres humains (*trafficking*) et le trafic de migrants (*smuggling*) sont des phénomènes difficiles à connaître de par leur nature même. J. Crisp explique que le trafic de migrants fait souvent l'objet de représentations erronées parmi la population et les politiciens, nombreux à soutenir qu'il est dominé par des réseaux internationaux appartenant au crime organisé et impliqués dans le trafic d'armes et de drogue ou dans d'autres types d'activités irrégulières. Il souligne que l'on a au contraire pu observer que le trafic de migrants s'effectue souvent de manière locale et à petite échelle, n'impliquant que quelques individus n'appartenant à aucun réseau international. Les déplacements des migrants ne sont pas organisés de bout en bout par un seul passeur (*smuggler*) et les migrants ont souvent recours à plusieurs types de transports et à différentes personnes au cours de leur voyage.

Bien que certains passeurs puissent être animés par des raisons altruistes, la recherche du profit est sans aucun doute une motivation centrale. Les personnes ayant recours à leurs services sont ainsi l'objet de divers abus, au détriment de leurs droits fondamentaux et parfois de leur vie.

P. Demba Fall souligne l'absence de protection des migrants en Afrique. Livrés à eux-mêmes, leur grande difficulté est d'entrer en contact avec des interlocuteurs fiables, en particulier dans les zones de tension ou de guerre. Il faudrait pouvoir exiger en Afrique les mêmes droits que ceux que l'on peut exiger en Europe. Aussi paradoxal que cela puisse

---

<sup>23</sup> <http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/protect/opendoc.pdf?tbl=PROTECTION&id=45f6a57d0>

paraître, être migrant africain en Afrique est parfois plus difficile que d'être migrant africain en Europe.

**Encadré 8 : Migration, smuggling and trafficking**

Il existe actuellement un large consensus selon lequel le trafic et la traite de personnes sont des concepts distincts. Les définitions des Protocoles de Palerme sont en général acceptées.

La traite d'êtres humains (*human trafficking*) désigne ainsi « le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes » (article 3 du Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée<sup>24</sup>). Selon cette définition, la traite est indépendante du consentement de la victime et représente une violation grave des droits humains.

A l'opposé, la notion de trafic de migrants (*human smuggling*) se réfère à des transactions consensuelles où passeurs et migrants décident d'un commun accord de contourner les contrôles d'immigration pour des motifs profitables aux deux parties. Le trafic de migrants constitue une infraction aux lois nationales de l'immigration et est considéré comme un délit grave dans un nombre croissant de pays. Ces distinctions conceptuelles sont cependant parfois difficiles à appliquer quand elles sont confrontées à la réalité sociale<sup>25</sup>.

Les panelistes ont également souligné que les migrants en situation irrégulière préféreraient souvent rester dans la clandestinité, en Afrique comme en Europe où, s'ils se présentent aux autorités, ils courent le risque d'être arrêtés et renvoyés.

Les personnes ne nécessitant pas de protection internationale doivent rentrer. La question du retour des migrants irréguliers soulève des problèmes épineux, du point de vue politique mais également moral et éthique. Le caractère sensible de la question explique que le *10-point plan of action* reste très prudent sur ce point. Il s'agit également de savoir si le retour représente la solution la meilleure. La régularisation est également une solution envisageable.

Le point 9 du *Plan d'action en dix points* mentionne des voies alternatives de migration. U. von Arb précise qu'en 2006, une douzaine de personnes sont entrées en Suisse via le dépôt d'une demande d'asile dans une de ses ambassades. La Suisse évite cependant de faire de la publicité pour cette procédure que peu de pays offrent. C'est un point sur lequel J. Crisp souligne qu'il est en effet extrêmement difficile de se documenter. Les pays restent discrets et ne veulent pas se voir submergés par des demandes dans leurs ambassades.

<sup>24</sup> [http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final\\_documents\\_2/convention\\_%20traff\\_french.pdf](http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_%20traff_french.pdf)

<sup>25</sup> Le SFM a réalisé deux études sur la traite et le trafic d'êtres humains en Suisse: D'Amato, Gianni, Gerber, Brigitta et Martina Kamm (2005). *Menschenschmuggel und irreguläre Migration in der Schweiz*. Neuchâtel : SFM. Et: Moret, Joëlle, Efonayi-Mäder Denise et Fabienne Stants (2007). *Traite des personnes en Suisse : quelles réalités, quelle protection pour les victimes ?*. Neuchâtel, SFM.

Le mot de la fin revient à P. Demba Fall qui plaide en faveur d'une liberté de circulation dans des grands ensembles et sur fond de respect des droits humains.

## 6 Workshop 2: Partenariats de migration : des mots à l'action

### *Participant-e-s:*

**Thomas Greminger**, Chef de la Division politique IV, Berne

**Michele Klein Solomon**, Directrice, Politique migratoire, Division de recherche et de communication, OIM, Genève

**Naim Behluli**, Premier conseiller politique, PISG, Pristina

### *Modérateur:*

**Markus Mugglin**, Correspondant de Radio DRS

### 6.1 Le contexte international

Le partenariat migratoire est un instrument nouveau qui apparaît dans un contexte international en mutation. Mme Klein Solomon souligne que les Etats prennent actuellement conscience de ce que le phénomène migratoire doit être envisagé de manière beaucoup plus large et qu'il n'est plus possible de travailler chacun pour soi ni de considérer certains aspects de la migration uniquement. Les partenariats apparaissent ainsi comme un instrument essentiel dans une approche nouvelle de la gestion des migrations.

La Suisse a joué un rôle important dans le développement de cette nouvelle perspective au niveau international et s'est engagée en faveur de l'intensification d'un dialogue international sur la migration. En 2001, elle a lancé l'Initiative de Berne, puis a soutenu la création de la Commission mondiale pour les migrations internationales en 2003. Par ailleurs, en 2006, un Dialogue de haut niveau fut organisé dans le cadre de l'Assemblée générale des Nations Unies et en 2007, le premier Forum global sur la migration et le développement s'est tenu à Bruxelles.

Ces différentes initiatives au caractère global et multilatéral considèrent que les impacts positifs de la migration sont potentiellement très importants. Elles se caractérisent par un esprit de partenariat représentant une source d'inspiration pour la création d'initiatives bilatérales comme celle des partenariats migratoires.

### 6.2 Un concept nouveau : intérêt et dialogue

Le concept de partenariat migratoire envisage la migration dans un contexte plus large permettant d'élaborer une politique cohérente et coordonnée (*whole of government approach*) dans laquelle les intérêts des pays partenaires sont pris en considération. C'est un concept récent, en cours de concrétisation et qui demeure encore relativement flou, mais lors du workshop, deux termes lui sont cependant apparus intimement liés: *intérêt* et *dialogue*.

Les partenariats migratoires doivent en effet se construire autour des intérêts réciproques des parties. Les panelistes soulignent toutefois que les attentes doivent être réalistes et que les partenariats ne représentent pas la panacée à tous les problèmes que peuvent connaître les parties. Dans le cas du Kosovo par exemple, il est évident que le meilleur des

partenariats migratoires ne pourra résoudre le problème du chômage qui s'élève actuellement à un taux de 70%.

De plus, force est de reconnaître que les partenaires ne disposent souvent pas du même pouvoir de négociation. Cette inégalité constitue-elle une raison pour renoncer à négocier ? Non, répondent les panelistes, malgré des différences de poids, il n'en demeure pas moins que les différents partenaires partagent le plus souvent un certain nombre d'intérêts communs offrant une base pour un réel partenariat.

Le dialogue est le vecteur de communication central de cet instrument. Il permet aux parties d'exprimer leurs priorités, d'identifier les champs où leurs intérêts respectifs se chevauchent, puis de définir une action commune. Mme Klein Solomon souligne qu'un partenariat se construit à petits pas et que si le contenu dépend finalement étroitement des priorités des gouvernements impliqués, le tour de la question doit néanmoins être dessiné très ouvertement autour de la table.

Sans être parfait, cet instrument représente un progrès certain et offre des perspectives nouvelles qui n'existaient pas il y a quelques années seulement, alors que l'on pratiquait une politique fondée sur le retour et souvent sans forme d'assistance à la réintégration et sans considération plus large des questions de développement.

***Encadré 9 : L'ancrage juridique de la notion de partenariats migratoires<sup>26</sup>***

La coopération avec les pays d'origine et de transit sous la forme de partenariats migratoires fait partie des mesures figurant dans la nouvelle Loi fédérale sur les étrangers entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008.

Art. 100 Conventions internationales

1) Le Conseil fédéral encourage les partenariats bilatéraux et multilatéraux avec d'autres Etats dans le domaine des migrations. Il peut conclure des accords visant à renforcer la coopération dans le domaine migratoire et à lutter contre la migration illégale et ses conséquences négatives.

2) [...]

3) Dans le cadre de conventions de réadmission et de transit, le Conseil fédéral peut, dans les limites de ses compétences, accorder ou retirer le bénéfice de prestations ou d'avantages. Il tient compte des obligations de droit international de la Suisse ainsi que de l'ensemble des relations existant entre la Suisse et l'Etat concerné.

### **6.3 Le contenu d'un partenariat**

Le contenu dépend des intérêts et des priorités des partenaires et peut donc varier considérablement. T. Greminger mentionne qu'il peut inclure la promotion du développement durable dans les Etats partenaires, la prévention des migrations irrégulières, la lutte contre le trafic d'êtres humains, des mesures de *capacity building*, une aide technique ou structurelle offrant des perspectives aux régions concernées, la promotion de l'aide au retour, des mesures de réintégration, la promotion de la paix et des droits humains. Des mesures de politique de formation peuvent faire partie d'un partenariat migratoire et permettre de créer des opportunités de migration légale.

---

<sup>26</sup> Laubacher-Kubat, Erika et al. (2007). *Enquête sur les 'partenariats migratoires' : présentation du concept dans les contextes international et suisse*. Berne : IOM.

## 6.4 Un exemple concret

Le cas du Kosovo, représenté lors du workshop par N. Behluli, a mis en évidence les intérêts que peuvent avoir les pays d'origine dans la conclusion de tels partenariats.

Le Kosovo connaît actuellement un taux de chômage extrêmement élevé et beaucoup de ses ressortissants cherchent à construire leur existence hors du pays, ceci alors même que se pose la question du retour des Kosovars arrivés en Suisse pendant la guerre. Cette situation présente un problème de politique migratoire et c'est dans ce contexte qu'un dialogue constructif sur la question du retour doit être mené entre la Suisse et le Kosovo. L'intérêt du Kosovo repose en particulier sur l'ouverture du marché du travail suisse. N. Behluli a présenté le souhait du Kosovo que ses ressortissants puissent bénéficier de la possibilité de rester en Suisse de manière légale, qu'ils aient accès à son marché du travail et puissent également s'y former. La conclusion d'un partenariat représente un instrument important pour les pays d'origine.

Le workshop a également mis en évidence le fait que la Suisse dispose d'une marge de manœuvre limitée dans le domaine de l'ouverture de son marché du travail aux ressortissants de pays tiers. Mais des possibilités peuvent être envisagées, comme celle d'élargir les autorisations de séjour de courte durée (permis L) à des catégories professionnelles supplémentaires ou de promouvoir d'autres formes de migrations circulaires.

## 7 Workshop 3: Intégration : se sentir chez soi à l'étranger

### *Participants:*

**Antonio Cunha**, Président du Forum pour l'intégration des migrantes et des migrants, FIMM, Berne

**Howard Duncan**, Chef exécutif du projet Metropolis, Ottawa

**Eduard Gnesa**, Directeur, Office fédéral des migrations, Berne

### *Modératrice:*

**Christine Maier**, Journaliste, SF DRS

*Les panelistes ont montré sur la plupart des thèmes abordés des perspectives très différentes et parfois diamétralement opposées, témoignant de la nécessité d'encourager le dialogue et la recherche d'une compréhension mutuelle entre la perspective des autorités et celle des migrants.*

### 7.1 Comment définir l'intégration ?

Le phénomène est multiple et H. Duncan souligne combien il est complexe à définir. Pour certains, il signifie simplement avoir un travail, d'autres y voient la garantie de leurs droits. Pour d'autres encore, l'intégration doit contribuer au maintien de l'identité nationale ou à la cohésion sociale. H. Duncan insiste également sur le fait que les migrants sont des agents, dotés de leurs ambitions, idées, intérêts et capacités propres. Les sociétés d'accueil doivent en tenir compte et reconnaître que leur possibilité d'influencer dans le domaine de l'intégration est limitée.

La nouvelle Loi fédérale sur les étrangers précise que l'intégration est un processus réciproque et E. Gnesa souligne que les migrants tout comme l'Etat ont des obligations et des devoirs. L'Etat attend des migrants qu'ils respectent les valeurs de la Constitution et

les lois, qu'ils s'intéressent au mode de vie du pays et apprennent une langue nationale. Mais en retour, l'Etat fait preuve d'ouverture et offre un climat de reconnaissance. La nouvelle Loi sur les étrangers stipule que l'Etat a le devoir de promouvoir l'intégration. Sur ce point, l'égalité des chances parmi les travailleurs notamment reste encore à réaliser.

A. Cunha ajoute que la notion d'intégration peut être envisagée comme un concept global et définie comme un processus de renforcement des liens sociaux entre toutes les composantes de la société, hommes et femmes, jeunes et personnes-âgées, handicapés et bien-portants, riches et pauvres, etc. Les pays économiquement plus développés sont devenus des sociétés multiculturelles du fait de la globalisation et ils font face à un phénomène nouveau, celui de la présence structurelle des migrants en leur sein. L'insertion des migrants dans la vie collective ne va pas de soi, ceux-ci ne disposant souvent pas des mêmes ressources que les autochtones. L'intégration leur permet de renforcer leurs ressources, du point de vue économique, de la formation et des droits civiques et politiques, qui leur permettent de participer aux choix d'une société qui est aussi la leur.

## **7.2 Quel rôle pour les associations les migrants ?**

Le titre du workshop évoque le sentiment d'être chez soi. A. Cunha souligne à ce propos que le climat s'est singulièrement durci au cours des dernières années et que la méfiance à l'égard des migrants s'est accrue. Quand bien même ils se *sentent* chez eux, c'est la société d'accueil, les médias, les institutions et les lois qui viennent sans cesse leur rappeler qu'ils ne *sont* pas chez eux, en leur renvoyant un ensemble d'images négatives d'eux-mêmes. A Cunha ajoute que les autorités ne considèrent pas les migrants désireux de jouer le jeu de l'intégration comme des partenaires. Le FIMM, qui réunit quelque 500 associations de migrants en Suisse, a l'ambition de participer aux débats qui concernent les migrants dans le pays. Mais les subventions qu'il recevait de la Confédération ont été supprimées récemment et la politique d'intégration se fait actuellement en l'absence des principaux intéressés.

**Encadré 10 : Le Forum pour l'intégration des migrantes et des migrants (FIMM)<sup>27</sup>**

Le Forum pour l'intégration des migrantes et des migrants (FIMM) est l'organisation faitière des associations de migrants en Suisse. Il a été fondé en novembre 2000 à Berne. Les communautés appartenant à plus de 50 nationalités y sont représentées.

Le FIMM représente les intérêts des migrant-e-s vis-à-vis des autorités, des partis politiques, du pouvoir législatif, des milieux économiques et des organisations de la société civile. Il élabore régulièrement des prises de position et participe à des procédures de consultation. Sept groupes de travail permanents s'occupent au sein du FIMM des questions d'actualité sociopolitique dans les domaines suivants: droits politiques et participation, école et formation, droits sociaux, santé et personnes âgées, information et communication, ainsi que des thématiques liées aux femmes et à la jeunesse.

### **7.3 Le contrat d'intégration<sup>28</sup>**

H. Duncan souligne que les décideurs politiques ont la responsabilité de créer un cadre pour les personnes vivant dans une société. Les gouvernements peuvent influencer l'intégration en fixant des attentes, non seulement avec une loi, mais avec un discours politique clair tenu au fil des décennies. Il estime cependant qu'il faut se montrer très prudent à l'idée d'un contrat qui voudrait obliger les migrants à se comporter d'une certaine manière. Le contrat d'intégration risque d'une part de marginaliser les migrants en les singularisant, alors même que son intention initiale était de les intégrer. D'autre part, les migrants doivent bien sûr obéir aux lois du pays d'accueil, mais il lui paraît illusoire de croire que la signature d'un contrat permette de changer leur comportement si celui-ci s'avère contraire aux lois. De plus, dans le contexte actuel où les transports et les communications permettent aux migrants de vivre dans plusieurs pays en même temps – sur le mode de communautés transnationales –, ils ont d'autres options que la voie d'intégration que leur propose la société d'accueil.

E. Gnesa insiste quant à lui sur la nécessité de disposer de règles pour vivre ensemble. La Suisse compte actuellement environ 21% d'étrangers dont la très grande majorité est bien ou très bien intégrée. Mais il faut dire à ceux qui montrent des problèmes d'intégration ce que l'on attend d'eux, et ceux qui ne veulent pas s'intégrer doivent quitter le pays. Ces contrats, qui ne concernent par ailleurs ni les ressortissants de l'Union européenne ni les migrants hautement qualifiés, ne s'adressent donc qu'aux migrants manifestant des problèmes d'intégration.

A. Cunha précise que le contrat d'intégration soulève plusieurs ambiguïtés. D'une part, les parties ne sont pas égales et le contrat est asymétrique, entre d'un côté un Etat et de l'autre un individu. D'autre part, il n'y a pas d'engagement de la part de l'un des partenaires. Et enfin, il se pose la question de l'arbitrage des manquements des uns et des autres et des possibilités de sanctions aux manquements du partenaire le plus fort. Pour A. Cunha, il s'agit d'un instrument supplémentaire de discrimination et de stigmatisation des migrants, alors même que ceux-ci revendiquent l'égalité des droits, la possibilité de participer à la vie collective et de redresser l'image négative que leur renvoie la société d'accueil.

---

<sup>27</sup> <http://www.fimm.ch/>

<sup>28</sup> Voir à ce sujet: Achermann, Alberto (2007). « Integrationsverpflichtungen », in: *Jahrbuch für Migrationsrecht*, Jg. 2006/2007 : 107-138.

## **7.4 Société musée**

Pour H. Duncan, les gens qui s'inquiètent tellement de l'identité et des valeurs nationales voient leur société comme un musée, un corps interchangeable et statique. C'est selon lui une conception erronée qui mène à l'échec. Les immigrants transforment la société, bien sûr, mais les changements ne surviennent pas en un jour. Les choses évoluent peu à peu, sur la longue durée et sans qu'on s'en aperçoive réellement. L'évolution se négocie entre la population résidente et les nouveaux arrivants. Quand les choses se passent dans une atmosphère de confiance et de coopération, le changement peut amener des nouveautés qui améliorent la vie en commun.

## **Partie 2:**

# **Pistes de réflexions**



## Remarques préliminaires

A travers le spectre très large des thèmes abordés lors de cette conférence annuelle de la Division politique IV se dessinent plusieurs défis, qui continueront certainement d'occuper les décideurs politiques à l'avenir et que nous aimerions brièvement évoquer en guise d'introduction à la deuxième partie de ce rapport.

### **Cohérence des politiques**

Les discussions lors du débat de haut niveau et des workshops illustrent que le souci de la cohérence des politiques publiques devient d'autant plus central que l'intervention publique n'est qu'un facteur parmi d'autres à agir sur les mouvements migratoires qui sont largement influencés par des enjeux économiques et sociaux et par le contexte légal dans lequel ils se placent. Pour éviter que les mesures prises dans le domaine migratoire, comme dans celui de la coopération au développement, ne restent sans impact ou provoquent même des effets contraires à ceux recherchés, il est essentiel de coordonner de façon continue les politiques extérieures, commerciales, migratoires, développementales, humanitaires et environnementales. L'absence dans ce processus d'un seul acteur majeur, tel que l'économie par exemple, risque d'entraver les efforts déployés.

### **Esprit de partenariat**

Afin de faciliter la concertation entre les parties prenantes – les différents secteurs et niveaux politiques, la société civile et les ONG – et malgré des intérêts sectoriels souvent divergents (du moins à court terme), il est indispensable de construire préalablement un climat de confiance permettant de dialoguer d'égal à égal et dans un réel *esprit de partenariat*. Cela requiert un certain degré d'institutionnalisation du dialogue, dont le cadre doit être indépendant du contenu des questions traitées dans l'immédiat. Si tel n'est pas le cas, l'échange sera mis en échec chaque fois qu'un enjeu relativement conflictuel en fera l'objet. On a pu observer par ailleurs que tant que les protagonistes d'un champ politique particulier craignent d'être instrumentalisés en vue d'objectifs qui leur sont étrangers, il est difficile de mener une collaboration constructive. Seule la définition de finalités communes à plus long terme permettront de trouver un terrain d'entente et de fixer des priorités communes quant à la manière de les atteindre. Une grande asymétrie dans le pouvoir de négociation est toujours problématique et doit être compensée par des mécanismes de concertation ou de médiation permettant de les atténuer.

### **Donner une voix aux migrants**

Selon des modalités quelque peu différentes, ces principes de concertation entre secteurs politiques s'appliquent également à d'autres niveaux. On peut mentionner notamment celui des relations entre États, concernant les partenariats migratoires par exemple, ou encore celui des relations États - migrants (par l'intermédiaire de leurs représentants), concernant l'élaboration de chartes ou de conventions d'intégration. Nombre d'échecs relevant des politiques migratoires extérieures ou intérieures résultent d'un manque de connaissance du contexte d'un pays donné ou de la situation des acteurs concernés. Il est ainsi dans l'intérêt de tous les protagonistes que les migrants eux-mêmes ne soient pas les grands absents de la formulation des politiques publiques. Si les pays d'origine, de transit et de destination doivent certes avoir une voix au chapitre, il ne faut jamais oublier, comme l'a relevé la Présidente de la Confédération, que la migration est d'abord l'expression individuelle ou collective de personnes qui s'engagent dans cette voie, font des choix et en endossent largement les conséquences dans leur propre vie. Les migrants ne deviendront jamais les agents d'un développement durable contre leur gré, mais

seulement s'ils y trouvent un réel intérêt, et si des situations de triples gagnants (Etats d'origine, de destination et migrants) dépassent le stade de simples figures discursives. Des mécanismes de consultation par le biais des associations ou des sondages et les connaissances issues de la recherche dans le domaine de la migration et de l'évaluation des politiques publiques existent, mais ils doivent encore être développés et mieux exploités.

## 8 Formation

Dans son discours d'ouverture, la Présidente de la Confédération a évoqué le domaine de la formation et l'idée d'offrir aux migrants la possibilité de se former dans certains secteurs professionnels où il manque des apprentis.

Cette première piste de réflexion concernant la politique de formation se loge à l'enseigne de la cohérence des politiques (*whole of government approach*) et peut être envisagée dans le cadre de partenariats migratoires et au-delà. La formation est un outil dont l'importance est largement reconnue, cependant on ignore quels sont les projets et les réalisations actuellement en cours en matière de politique de formation en Suisse pour les migrant-e-s non-UE. Il serait nécessaire de disposer d'abord d'une vue d'ensemble du contexte, sous la forme par exemple d'un état des lieux comprenant les types de formations, le nombre de personnes concernées, les réglementations de séjour, etc., et ensuite, sur cette base, de réfléchir plus concrètement aux perspectives envisageables.

Une des approches possibles en la matière serait d'envisager dans le même temps la question du *brain drain* et celle de la formation, en Suisse et dans les pays d'origine, en vue de favoriser un *brain gain* réciproque: il s'agirait donc de chercher à créer un équilibre entre la migration des travailleurs qualifiés d'une part et l'investissement pour la formation dans les pays de provenance d'autre part. C'est probablement surtout la formation des cadres moyens qu'il faudrait viser ici pour un ancrage local, la formation universitaire ne représentant sans doute pas un moyen efficace à cet égard. La participation à des programmes MIDA<sup>29</sup> ou à des programmes similaires sont également des démarches envisageables.

Une autre approche ne relevant pas des secteurs hautement qualifiés consisterait, comme l'a brièvement évoqué Mme Calmy-Rey également, à opérer au niveau des apprentissages (artisanat, services, hôtellerie), de manière adaptée au contexte d'origine et aux besoins en Suisse et dans la perspective de situations *win-win*. On peut imaginer ici des modalités telles que le sponsoring privé des formations, leur intégration dans les accords de libre-échange ou même, de façon plus audacieuse, la régularisation de sans-papiers<sup>30</sup> selon des dispositions qui restent à déterminer (séjour légal temporaire, possibilité de suivre ou terminer une formation, etc.).

---

<sup>29</sup> Le programme Migrations pour le développement en Afrique (MIDA) a été lancé par l'OIM en 2001 et vise à faciliter le retour des compétences et ressources des migrants africains vers leurs pays d'origine.

<sup>30</sup> Une part importante des sans-papiers sont des femmes, qui envisagent un séjour limité mais dont certaines ont des enfants qui arrivent à l'âge adulte et ont effectué leur scolarité en Suisse.

## 9 Collectivités migrantes<sup>31</sup>

La question du rôle que les associations de migrant-e-s peuvent jouer en tant que protagonistes et partenaires de dialogue dans l'élaboration des politiques publiques a été débattue lors du workshop sur l'intégration et son importance a été soulignée par Antonio Cunha et Howard Duncan. Cette question est également à mettre en lien avec la notion de partenariats migratoires dans la mesure où ceux-ci visent à plus long terme des situations de triples gagnants (pays d'origine, de destination et migrants), même s'il est vrai que les premières tentatives de conclusion de partenariats relèvent à l'heure actuelle avant tout d'un dialogue au niveau bilatéral et interétatique.

Dans ce contexte, on peut développer une piste de réflexion envisageant l'idée de promouvoir l'organisation des collectivités migrantes, de leur fournir un encadrement – en termes de logistique, savoir-faire, financement, etc. – dans la perspective du développement. Il s'agit ici de considérer que les migrant-e-s sont aussi les acteur-e-s du développement et de leur offrir un cadre institutionnel leur facilitant ce rôle. Le lien entre migration et développement est à entendre dans un sens très large, comme le cadre de référence général englobant cette idée.

Il serait sans doute très intéressant qu'une instance officielle soutienne une telle perspective, ceci sans qu'il soit fait référence au retour puisqu'il s'agit avant tout de se concentrer sur le rapatriement des compétences et des ressources et non sur celui des migrant-e-s. Le DFAE pourrait promouvoir ou soutenir des projets de développement en collaboration avec les collectivités migrantes présentes en Suisse.

Cette perspective offre plusieurs avantages :

- Favoriser l'**intégration** par la reconnaissance des associations de migrant-e-s. C'est la perspective du « ici ». L'intégration est un phénomène réciproque et il est important que les migrant-e-s puissent s'organiser sous forme d'association afin de représenter un interlocuteur valable pour les autorités et les ONG.
- Favoriser le **(co-)développement**. Il est vrai que ce type d'initiatives est sans doute d'une efficacité relative en matière de politique de développement au sens macro et que les projets qui en relèvent sont d'ordre modeste. En revanche, elles sont extrêmement intéressantes en termes de dynamique sociale et de liens entre les individus et les organisations. Elles permettent de renforcer l'impact positif des transferts de fonds et d'en favoriser la diffusion des gains à des ensembles plus larges.
- Favoriser le **dialogue**. La question du dialogue concerne non seulement les deux points évoqués ci-dessus, mais relève également d'un niveau plus général. Les migrant-e-s doivent être des partenaires de la conception des politiques migratoires et de développement en général. Ils apportent leur point de vue et donnent leurs positions sur la situation en Suisse, mais aussi sur celle de leur pays d'origine, pour laquelle ils disposent généralement d'informations solides. En outre, leur inclusion en tant qu'acteur-e-s dans le débat public sur le développement contribuerait sans doute à modifier le regard sur la politique de développement qui tend actuellement à se focaliser uniquement sur ses coûts.

---

<sup>31</sup> Nous avons préféré le terme de *collectivité migrante* à celui de *diaspora*, souvent utilisé mais qui mérite d'être examiné de manière plus critique en raison des connotations qu'il implique.

Quelles collectivités migrantes pourraient être concernées par de telles initiatives ? La question reste ouverte, mais il faudrait sans doute plutôt choisir une approche pragmatique que de se limiter d'emblée à des origines spécifiques.

## 10 Protection

Le workshop sur les flux migratoires mixtes posait la question de la protection internationale, intimement liée à celle du respect des droits humains et dont le débat de haut niveau s'est largement fait l'écho. Comme l'ont laissé entendre les panelistes, le respect des droits des personnes doit être intensifié d'une manière générale, au sens de la promotion d'une véritable *culture* des droits humains. Il faut considérer cette double question – protection des personnes et respect de leurs droits – dans une perspective large englobant l'ensemble des situations auxquelles les individus peuvent être exposés, dans les pays du Nord comme dans ceux du Sud, qu'il s'agisse de régions d'origine, de destination ou de transit. Il existe bien sûr une tension entre régulation des migrations et protection des personnes, mais il semble primordial que les Etats développés se montrent exemplaires en la matière, afin de promouvoir les droits humains au niveau mondial et de pouvoir s'autoriser en toute honnêteté de poser des exigences dans le domaine de la protection dans les autres régions.

La notion de « protection dans les régions d'origine » se base sur l'idée que les victimes de persécutions étatiques, conflits armés, violence et instabilité doivent pouvoir trouver une protection adéquate et des conditions de vie décentes dans des régions aussi proches que possible de leur pays d'origine.

Les bénéfices pouvant découler de cette approche – en particulier le fait que les réfugié-e-s n'auraient plus à s'engager dans des voyages souvent dangereux et coûteux – ne doivent pas servir aux Etats développés de prétexte à se donner bonne conscience. Les intentions louables de protection dans les régions ne doivent pas simplement viser à refouler les immigrant-e-s dérangeants et externaliser les procédures d'asile.

Les solutions fournissant une protection durable s'articulent selon l'UNHCR le long de trois axes:

- La promotion de possibilités d'**intégration** sur place. Elle suppose d'une part un soutien aux pays concernés qui s'étende au-delà du soutien attribué aux camps de réfugié-e-s et d'autre part une coordination entre les politiques des réfugié-e-s, de développement, d'aide humanitaire et de commerce.
- Le **retour** librement consenti dans le pays d'origine (y compris à partir des pays de transit pour les personnes échouées).
- La promotion de possibilités de **réinstallation** dans un pays tiers sur la base de contingents accordés par les Etats.

Ces trois solutions sont complémentaires et *indissociables* sous l'angle d'une politique cohérente et crédible. Pour assurer une protection efficace, il est important d'impliquer et de faire participer les personnes concernées, les associations, les collectivités migrantes, et d'établir avec elles des partenariats. Pour la Suisse, la question est bien sûr à envisager dans une perspective globale promouvant la collaboration avec l'UE ou d'autres Etats. On devrait en outre accorder une attention particulière à la situation des femmes dans la mesure où elles présentent une vulnérabilité accrue dans les contextes de migration et d'exil lorsqu'elles ne peuvent plus bénéficier de la protection de l'Etat ni de celle des structures familiales et communautaires.

## 11 Migration, environnement et conflit

Les causes profondes de la migration ont été évoquées à plusieurs reprises lors de la conférence, souvent pour en souligner le caractère multiple et complexe. Parmi les nombreux facteurs mentionnés, les panelistes ont brièvement fait allusion aux facteurs liés aux problèmes climatiques. C'est sur ce point particulier que nous souhaitons nous arrêter ici.

Les changements climatiques et les dégradations environnementales pourraient avoir des conséquences graves à moyen terme dans la mesure où ils risquent d'amplifier les mécanismes conduisant à l'insécurité et à la violence et de générer des migrations forcées dont les estimations s'avèrent dans certains cas porter sur des chiffres considérables. Il faut souligner d'emblée que les migrations liées à l'environnement sont principalement des déplacements internes et, quand elles sont internationales, qu'elles concernent en premier lieu les pays du Sud. Une tendance importante de migrations Sud-Nord n'a pas été identifiée et selon certains spécialistes, les caractéristiques structurelles des migrations induites par l'environnement – migrations internes ou Sud-Sud – ne devraient pas fondamentalement changer à l'avenir<sup>32</sup>.

Les termes de « réfugiés de l'environnement » ou de « réfugiés climatiques » utilisés depuis le milieu des années 1980 ont fait l'objet d'une large controverse et on préfère désormais parler de « migrants environnementaux », de « migrants écologiques », d'« écomigrants » ou de « personnes déplacées par l'environnement ». Le terme de réfugié fait référence au statut juridique reconnu par la Convention de 1951 relative aux droits des réfugiés et les motifs de fuite qui y sont évoqués ne mentionnent pas ceux qui sont liés à l'environnement. Il faut par ailleurs souligner la difficulté d'établir le caractère univoque du lien entre la migration et l'environnement en tant que sa cause première, l'environnement semblant plutôt intervenir conjointement à d'autres facteurs d'ordre politique, social, économique et démographique.

Dans un rapport publié en 1998<sup>33</sup>, S. Lonergan recense cinq groupes de facteurs dont les conséquences environnementales peuvent induire des mouvements migratoires: 1) Les catastrophes naturelles ; 2) L'évolution lente et progressive de l'environnement ; 3) Les accidents industriels ; 4) Les projets de développement entraînant des modifications de l'habitat ; 5) Les conflits et les guerres. Nous nous limiterons ici à quelques considérations sur des phénomènes relevant des deux premiers groupes<sup>34</sup>.

Les conséquences des catastrophes naturelles brutales, telles que les ouragans, les tremblements de terre et les inondations, sont extrêmement difficiles à prévoir. Les recherches menées dans ce domaine soulignent que les personnes déplacées suite à de tels événements montrent une très forte propension au retour. Les migrations durables et à longue distance semblent limitées et les effets régionaux, principalement à court terme, sont difficilement chiffrables.

---

<sup>32</sup> German Advisory Council of Global Change (2008). *Climate change as a security risk*, London : Earthscan.

<sup>33</sup> Lonergan, Steve (1998). « The role of environmental degradation in population displacement », in: *Environmental change and security project report*, Issue 4. Washington, D.C. : The Woodrow Wilson Center, p. 5-15.

<sup>34</sup> Nous nous inspirons ici dans une large mesure de l'article de Piguet, Etienne (2007). « Les réfugiés environnementaux et climatiques : tentatives de clarification pour des concepts flous », in: *Asyl*, 22(3) : 12-17.

Les catastrophes naturelles telles que la sécheresse et la désertification ont des conséquences migratoires plus contrastées. Les études mentionnent de nombreux cas avérés de migrations importantes, mais plusieurs chercheurs relativisent l'existence d'un lien mécanique entre sécheresse et migration. Dans certains cas, l'effet peut même être inverse, la diminution des ressources étant telle qu'il n'est plus possible aux personnes de financer une émigration. L'estimation des migrations liées à la sécheresse est donc un exercice aléatoire.

L'élévation du niveau des mers en revanche, relevant d'une évolution à long terme, est un phénomène dont les conséquences migratoires sont potentiellement considérables. Il représente une menace pour des populations identifiables et nombreuses<sup>35</sup>. Par ailleurs, son caractère largement irréversible peut faire de la migration la seule option envisageable par les personnes touchées.

Quant à la question du régime de protection à mettre en place au niveau international, l'UNHCR se montre peu favorable à l'idée d'inclure les facteurs environnementaux dans la Convention de 1951. Une coopération internationale accrue en vue d'une prise en charge collective (logistique et financière) semble en revanche représenter une piste envisageable. Une autre piste serait d'inclure des aspects environnementaux dans les instruments de protection subsidiaires tels l'admission provisoire ou d'autres types d'autorisation de séjour. Il faut souligner que les pays industrialisés partagent la responsabilité de la protection de ces personnes, renforcée par leur responsabilité dans le réchauffement climatique.

Le German Advisory Council on Global Change (WBGU)<sup>36</sup> a récemment souligné la nécessité de mettre en œuvre tout à la fois des mesures préventives visant les causes des changements climatiques et environnementaux et des mesures de gestion permettant de faire face aux conséquences induites par ces changements. Les auteurs mentionnent les mesures suivantes:

- Etablir une politique environnementale internationale active et ambitieuse visant à limiter drastiquement le réchauffement climatique.
- Considérer la protection du climat comme un thème transversal de la coopération au développement.
- Soutenir des stratégies d'adaptation dans les pays en développement.
- Stabiliser les Etats fragiles menacés de surcroît par des changements environnementaux.
- Gérer les migrations à travers la coopération et le développement du droit international.
- Améliorer l'information globale et les systèmes d'alerte (*early warning systems*)

Ces initiatives doivent être discutées et mises en œuvre au niveau international. Le financement doit être pensé au niveau international également.

---

<sup>35</sup> 602 millions de personnes vivent actuellement dans des zones situées à une altitude inférieure à 10 mètres au-dessus du niveau des mers.

<sup>36</sup> *Op. cit.*

## 12 Protection des enfants et migration

Si à l'heure actuelle on parle beaucoup de la féminisation de la migration, à juste titre même s'il faut se montrer prudent face à des interprétations trop hâtives<sup>37</sup>, il vaut sans doute la peine de souligner qu'on observe également une tendance au rajeunissement des flux migratoires. L'accroissement du nombre de migrants mineurs, hommes ou femmes, soulève de nombreuses questions quant à l'évolution future des migrations et quant à la protection de ces jeunes personnes.

En tant que maillons particulièrement vulnérables de la société, les enfants et les adolescents sont en général affectés au premier chef par des bouleversements d'ordre social et économique qui motivent parfois la migration. Ceci est d'autant plus vrai que la pauvreté, l'absence d'éducation ou l'exposition à des violences ont des conséquences singulièrement lourdes dans une période de développement aussi cruciale, qui affecte la vie entière d'une personne. Par conséquent, la plupart des Etats reconnaissent aux mineurs des droits spécifiques à être protégés. Même si la protection des enfants s'est étoffée durant les dernières décennies, le cadre légal existant est largement insuffisant pour couvrir les situations parfois marginales liées à la migration et qui placent ainsi les enfants dans un état de double vulnérabilité. Ces situations sont difficiles à appréhender car elles se manifestent très différemment selon le contexte donné.

De manière générale, l'augmentation des migrations internationales va de pair avec de nouveaux risques liés à l'enlèvement d'enfants par des membres de la famille ou d'autres personnes qui visent l'exploitation de leur force de travail domestique ou sexuelle ; ces cas de figure peuvent aller jusqu'à la traite d'enfants<sup>38</sup>. Dans certaines situations, les gouvernements ont tendance à subordonner l'intérêt de l'enfant à des impératifs de politiques migratoires ou d'asile. En Suisse, la question se pose, par exemple, sous l'angle de la protection et du renvoi des réfugiés mineurs non-accompagnés, qui ne sont pas systématiquement représentés par une tutelle.

Plusieurs aspects peuvent être envisagés, parmi d'autres, en Suisse:

- Mineurs non-accompagnés et renvois
- Adoptions internationales non réglementées
- *Trafficking* et exploitation du travail (domestique)
- Regroupement familial (p.ex. pour les enfants de personnes admises provisoires)
- Enlèvement d'enfants issus de familles migrantes
- Régularisation des enfants sans-papiers (qui ont grandi en Suisse)
- Conséquences de la pauvreté de certains enfants migrants (égalité des chances)

Concernant la traite des personnes, il faut rappeler que la Suisse n'a à l'heure actuelle ni signé ni ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains<sup>39</sup>. Il s'agit du premier instrument international juridiquement contraignant axé sur

---

<sup>37</sup> Voir l'encadré no 1, *Femmes migrantes*, dans la première partie du présent rapport.

<sup>38</sup> Pour un aperçu de la situation suisse et internationale, voir: Moret, Joëlle, Efonayi-Mäder Denise et Fabienne Stants (2007). *Traite des personnes en Suisse : quelles réalités, quelle protection pour les victimes ?*. Neuchâtel, SFM, p. 32 ss.

<sup>39</sup> Adoptée le 3 mai 2005 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, la Convention est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2008 suite à sa ratification par un dixième Etat. Pour consulter le texte intégral de la Convention: <http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/197.htm>.

la protection des victimes de la traite et la sauvegarde de leurs droits. La Convention prévoit en outre un dispositif de lutte effective visant la prévention de la traite et la poursuite des trafiquants. En Suisse, malgré de récents progrès dans certains cantons et des améliorations du cadre légal au niveau fédéral<sup>40</sup>, la protection sociale et juridique des victimes de la traite d'êtres humains reste lacunaire.

Concernant les problèmes dans les pays en développement plus spécifiquement (à mettre en relation avec la protection dans les régions), on doit envisager les aspects suivants:

- Exploitation du travail et exploitation sexuelle des enfants migrants
- Accès à la formation dans les camps de réfugiés
- Démobilisation et réintégration des enfants soldats

Selon les estimations de l'OIM, une victime sur deux de la traite d'êtres humains est un enfant. On peut intervenir sur plusieurs plans: sur celui des facteurs favorisant la traite d'enfants, parmi lesquels l'Unicef mentionne la pauvreté, l'exploitation et l'absence de perspectives, de même que le manque d'instruction et d'information des parents. Sur le plan de la poursuite des trafiquants: les victimes refusent souvent de faire des dépositions, par honte et par crainte, et il est nécessaire de créer un cadre leur permettant de se sentir soutenues et protégées pour le faire. Les enfants dont la naissance n'a pas été enregistrée sont particulièrement vulnérables et on peut agir aussi par le biais de programmes d'enregistrement des naissances.

Pour établir une réelle égalité des chances permettant à tous les enfants un développement optimal, il s'agit donc de promouvoir un cadre légal et des pratiques susceptibles de tenir compte de la vulnérabilité spécifique des enfants migrants et permettant d'établir une priorité de leur protection par rapport aux restrictions liées aux politiques migratoires.

## Remarques conclusives

### Changement de paradigme

La 6<sup>e</sup> conférence annuelle de la Division politique IV a montré que les positions en matière de politique migratoire peuvent diverger de manière importante, témoignant non seulement d'intérêts discordants qu'il s'agirait de concilier, mais également de visions différentes de la société et de son évolution. La conférence a également clairement reflété un nouveau paradigme en train de prendre forme depuis quelques années. En effet, les initiatives internationales en faveur d'une approche globale de la migration se multiplient depuis le milieu des années 1990, témoignant de la prise de conscience des Etats de la nécessité d'envisager le phénomène migratoire à l'échelle mondiale et dans ses divers aspects, comme une réalité incontournable que l'on peut percevoir sous l'angle de ses opportunités et de ses défis ainsi que le suggère le titre de la conférence. La mise en œuvre de cette perception nouvelle de la migration doit se faire tant par le biais d'un dialogue et d'une coopération internationales et supranationales que par celui d'une approche

---

<sup>40</sup> Pour répondre aux engagements internationaux que la Suisse a conclus (signature du Protocole de Palerme concernant la lutte contre la traite des personnes), la définition de la traite des personnes a été élargie dans le Code pénal suisse en 2006: elle comprend désormais l'exploitation sexuelle, l'exploitation de la force de travail et le trafic d'organes. La traite d'enfants est dorénavant explicitement considéré comme un fait aggravant.

soucieuse de la cohérence des différentes politiques publiques et des divers secteurs concernés.

### **Cadre régulateur**

Si dans les domaines économique et commercial, on plaide généralement en faveur d'une bonne réglementation des conditions-cadres, quitte à éviter une trop forte intervention publique qui risquerait de mettre à mal le fonctionnement inhérent au marché, il ne faudrait peut-être pas faire complètement abstraction de ce principe dans le domaine migratoire, même si les règles y sont certainement différentes. En ce sens, les droits fondamentaux des (travailleurs) migrants sont des ingrédients d'une politique constructive aussi importants que les accords entre Etats portant sur la régulation des migrations internationales.

Les principes évoqués en introduction à la deuxième partie du rapport – cohérence des politiques, esprit de partenariat et rôle des migrants – doivent être au centre de toute réflexion concernant des pistes concrètes d'intervention visant à favoriser une politique migratoire durable. De même, il paraît indispensable d'accompagner les mesures et projets concrets relevant des pistes de réflexions développées ci-dessus par une approche intégrant, au sein même des principales instances de décision nationales ou internationales, une réflexion sur les enjeux entre migration et développement.

### **Des connaissances fondées et des valeurs respectées**

En 1993, S. Castles et M.J. Miller ont décrit la migration comme « *an extremely varied and complex manifestation and component of equally complex economic, social, cultural, demographic and political processes operating at the local, regional, national and international levels* »<sup>41</sup>. La nature complexe et multiple de la migration n'est désormais plus à démontrer. Elle est un fait largement reconnu dans les milieux scientifiques, politiques et civils, comme en témoignent les nombreuses interventions faites à ce propos lors de la conférence et bien que l'on continue souvent de parler de *la* migration ou *du* phénomène migratoire au singulier comme s'il s'agissait d'un processus homogène et univoque. Pourtant, malgré cette reconnaissance évidente, les généralisations abusives et les interprétations parfois hâtives sont encore trop fréquentes et plaident en faveur d'une amélioration et d'un développement accru des connaissances scientifiques, tant empiriques que théoriques, de la question. Il faut souligner qu'il est tout aussi essentiel de communiquer et transmettre les résultats scientifiques de façon accessible aux décideurs politiques et au grand public et de favoriser un débat public à large échelle. La 6<sup>e</sup> conférence annuelle de la DP IV est certainement à considérer comme un événement participant de cette démarche, qui paraît d'autant plus importante dans le contexte actuel caractérisé à la fois par la volonté naissante de développer une politique migratoire globale et concertée sur le plan international et par la perception souvent négative des migrants dans l'opinion publique fondée sur des conceptions erronées de la réalité migratoire. Dans ce sens la recherche est appelée à offrir des bases scientifiques fiables en vue de l'élaboration de politiques migratoires réalistes, pertinentes et efficaces, qui, plutôt que de tenter vainement de juguler les flux migratoires, chercheraient à leur donner un encadrement équitable et respectueux des valeurs fondamentales défendues par les Etats démocratiques.

---

<sup>41</sup> Castles, Stephen et Mark J. Miller (1993). *The age of migration : international population movements in the modern world*. Houndmills : Macmillan, cités par Lonergan, *Op. cit.*, p. 6.



## Liste des encadrés

|   |    |
|---|----|
| Encadré 1 : Femmes migrantes.....   | 11 |
| Encadré 2 : Réinstallation des réfugiés et politique des contingents.....   | 12 |
| Encadré 3 : Initiatives internationales pour une approche globale des migrations et du développement.....                                 | 13 |
| Encadré 4 : Les transferts de fonds.....  | 16 |
| Encadré 5 : Les migrations internationales : quelques chiffres .....  | 19 |
| Encadré 6 : Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ..... | 21 |
| Encadré 7 : Les causes profondes de la migration internationale.....  | 22 |
| Encadré 8 : Migration, smuggling and trafficking .....  | 26 |
| Encadré 9 : L'ancrage juridique de la notion de partenariats migratoires.....   | 28 |
| Encadré 10 : Le Forum pour l'intégration des migrantes et des migrants (FIMM) .....   | 31 |