

## CONCLUSIONS

Richard Perruchoud

1. Nous avons commencé par dresser un hymne à la Méditerranée, carrefour des civilisations, des cultures et des sociétés, relevant l'importance stratégique de la région et le modèle qu'elle peut constituer notamment au regard de l'intégration des migrants. Nous avons également manifesté une unanimité réconfortante pour réaffirmer la centralité des droits de l'homme des migrants, leur unicité, leur universalité, insistant sur le besoin d'une coopération mutuelle, d'une responsabilité partagée et dynamique dans la protection des droits des migrants.
2. Très vite, des lézardes ou des fissures sont apparues dans ce tableau : on a fait observer que le paysage politique avait changé et que la situation économique était préoccupante. La libre circulation des personnes prônée dans l'immédiat après-guerre a aujourd'hui une autre signification, elle est hérissée de barricades et d'obstacles, au point que le principe s'est peut-être mué en exception, et la liberté de se mouvoir s'est parfois transformée en nécessité.
3. Si l'on a reconnu le foisonnement de normes internationales protégeant les droits des migrants, on a constaté et déploré dans le même temps le nombre insuffisant de ratifications, notamment de la Convention de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ; plus grave encore, on a noté avec inquiétude le fossé grandissant existant entre les textes et leur application : le déficit de mise en œuvre du droit international de la migration est sans conteste une plaie ouverte et profonde que l'on doit soigner de toute urgence.
4. La Convention de 1990 a été évoquée à plusieurs reprises et des efforts ont été faits pour en présenter une analyse objective et complète. Cette Convention fait l'objet de lectures contrastées, d'appréciations contradictoires selon que l'on se trouve sur la rive méridionale ou septentrionale de la Méditerranée. Il y a fort à parier que les incompréhensions perdureront. Malgré cela, la Convention inspirera des législations nationales, suscitera des bonnes pratiques, et ancrera un peu plus dans les mœurs l'obligation des Etats de coopérer dans la gestion de la migration.
5. La migration irrégulière a tenu le haut du pavé, si l'on peut se permettre cette expression, avec des chiffres – imprécis et approximatifs – qui donnent parfois le vertige. Les Etats sont confrontés à des défis permanents : d'une part, leur obligation de faire respecter leur souveraineté, la sécurité de leurs frontières et de leur territoire, de lutter contre le terrorisme, même s'il faut se garder de faire l'amalgame entre terrorisme et migration irrégulière ; et, d'autre part, leur obligation de respecter les droits des migrants, sachant que c'est au cours de sa migration irrégulière que l'individu est le plus exposé aux violations de ses droits, à l'exploitation sous toutes ses formes. La situation des groupes particulièrement vulnérables, les femmes, les enfants, les mineurs non-accompagnés mérite une attention particulière dans ce contexte, de même que le besoin d'assurer aux demandeurs d'asile l'accès aux procédures et mécanismes de protection du droit des réfugiés. C'est lors de l'examen de la migration irrégulière que des opinions quelque peu sceptiques ont été émises,

que le verre était nettement à moitié vide, plutôt qu'à moitié plein, peut-être parce que l'impression, parfois vérifiée, est donnée d'un manque de volonté politique des Etats de combattre le phénomène et, lorsqu'il est combattu, les mesures prises s'attaquent plus aux effets qu'aux causes réelles.

6. Une mention spéciale a été accordée aux flux diversifiés, ou flux mixtes, où des personnes ayant des motivations diverses voyagent de concert. Les réfugiés ne sont pas des migrants ordinaires, il faut le rappeler, mais la migration internationale inclut celle des réfugiés et tout Etat a l'obligation d'assurer la protection des réfugiés dans le cadre de sa politique générale de migration : il n'y a donc pas incompatibilité entre protection des réfugiés et politique migratoire respectueuse des droits de l'homme. Dans la pratique, et l'exemple de Lampedusa le démontre fort bien, les opérateurs doivent partir des besoins pour y répondre par des actes de protection et d'assistance, sans qu'ils puissent se permettre le luxe d'engager de profondes discussions philosophiques sur les diverses formes et variations de protection. La responsabilité de secourir – en haute mer ou ailleurs – est le réflexe humain ou humanitaire primaire de l'Etat et d'autres acteurs autorisés, et ce geste transcende les considérations liées à la souveraineté de l'Etat et au contrôle des frontières : ce rappel devait être fait.

7. La traite des êtres humains a donné lieu à des échanges critiques. Au-delà du débat sur la question de savoir si la traite relève du droit pénal ordinaire ou constitue aussi une violation des droits de l'homme – et il faut reconnaître que la traite, n'étant pas une relation d'Etat à victime, n'est pas juridiquement une violation d'une disposition des droits de l'homme – la lutte contre la traite est un combat inégal : le nombre de victimes est inconnu, il varie de 600.000 à 4 millions par année ; les trafiquants sont difficiles à identifier et la coopération internationale est lacunaire et largement déficiente. Le défi est donc multiforme et complexe. Si des efforts et mesures ont été mentionnés au titre de la protection des victimes et de la poursuite des trafiquants, rien – ou presque rien – n'a été dit sur les mesures à prendre en matière de prévention, d'information des victimes potentielles : n'est-ce pas par là qu'il faudrait commencer, si l'on veut traiter les causes et non les effets ?

8. Le binôme sécurité internationale et migration a soulevé des questions complexes : certaines touchent à des règles traditionnelles du droit international, par exemple l'atteinte portée à la liberté des mers par les contrôles qui y sont désormais exercés par les Etats. D'autres sont plus politiques, telle que l'utilisation abusive qui peut être faite de la migration pour résoudre un problème de sécurité nationale – ou en créer un chez le voisin. L'insuffisance de la coopération a, ici également, été soulignée, de même que la nécessité de porter l'accent sur la lutte contre le terrorisme plutôt que contre la migration irrégulière. Il a été rappelé que la préoccupation, en ce domaine, consiste à trouver le point d'équilibre entre assurer une meilleure sécurité et faciliter les mouvements légitimes, notamment à l'intérieur des espaces où a été établie la libre circulation des personnes. Le critère de la proportionnalité doit ici être invoqué et appliqué dans toute sa rigueur. Peut-être est-ce dû au manque de temps pour approfondir le débat, mais il était surprenant de constater qu'aucun commentaire n'a été fait par les pays de la rive sud de la Méditerranée sur la façon dont ils comprenaient ou interprétaient les mesures sécuritaires prises au Nord de la Méditerranée : la question demeure ouverte et mérite peut-être une table ronde distincte.

9. Les réponses concrètes de la coopération interinstitutionnelle, telle qu'elle se déroule en Italie, à Malte, en Espagne ont identifié quelques lignes de force et des convergences. Paradoxalement, nous sommes retournés à certains concepts fondamentaux et vérités premières. Ainsi, la problématique du développement – et le droit de rester ou de ne pas partir – ont ressurgi sur le devant de la scène ; de même, on a réaffirmé que la migration est un phénomène normal, une constante de nos sociétés, et ne devient un problème que si elle est mal gérée. On a parlé du partage de la charge, même s'il faut préférer l'expression partage des responsabilités, tant il est vrai que le migrant ne doit pas être considéré comme un fardeau : il est parfois un fardeau, mais aussi une richesse. D'aucuns ont utilisé l'expression « migrant illégal », expression qu'il faut bannir du vocabulaire tant officiel que privé : ce glissement sémantique doit être arrêté. On a saisi l'occasion de critiquer un manque de cohérence juridique entre différentes branches du droit, bien que je demeure persuadé que le fond du problème est d'abord et surtout un manque de connaissance très inquiétant des règles de droit international en matière de migration : la formation des fonctionnaires nationaux est une priorité. On a enfin évoqué le retour et la réinsertion, mais le volet manquant dans notre discussion sur cette question était sans doute la voix, l'opinion des pays d'origine ou de transit de l'autre côté de la Méditerranée.

10. La coopération régionale nous a permis d'avoir un aperçu d'un système sophistiqué, l'Union européenne, avec un réseau de normes et de directives très dense ; nous avons parfois de la peine à suivre ses développements et à avoir une vue d'ensemble de la politique migratoire. Le dialogue avec le Sud, qu'il s'agisse du dialogue 5+5 ou du dialogue avec l'Union africaine, voire avec l'Union du Maghreb arabe, ne répond pas encore aux attentes des pays de départ, tant en ce qui concerne les opportunités de migration régulière que l'aide publique au développement. Le passage de la parole, du dialogue, à la mise en œuvre des déclarations d'intention constitue évidemment une pierre d'achoppement et une source de frustrations. C'est cependant au travers de ces processus consultatifs régionaux qu'une meilleure gouvernance de la migration est possible. Les expériences nationales ont montré la multiplicité des tentatives de réponse, tout en insistant sur le fait qu'une réponse exclusivement nationale est vouée à l'échec. L'illustration des évolutions démographiques d'ici l'an 2050, à laquelle il faut ajouter l'accroissement probable des disparités économiques, constitue une véritable bombe à retardement et seule une action concertée peut amener un début de solution. L'Afrique, qu'il s'agisse des pays riverains de la Méditerranée ou de l'Afrique sub-saharienne, doit poursuivre un dialogue plus ferme avec l'Europe, un dialogue tourné vers l'avenir, plutôt que centré sur le colonialisme et ses effets négatifs.

11. Enfin, les exposés sur le rôle de la société civile ont éclairé la relation dialectique qui existe entre sécurité au sens large et les divers degrés d'intégration, tout en rappelant que tous, migrants et nationaux, ont des droits et des obligations, et qu'il n'y a pas une barrière étanche entre immigration et naturalisation. La société civile peut inciter les Etats à anticiper les changements ou apporter les correctifs qui s'imposent, par exemple en matière de transfert de fonds. Le plus souvent, c'est toutefois le travail dans l'urgence qui est l'apanage des organisations non gouvernementales. Le rôle de la société civile, y compris le troisième pilier que semblent vouloir constituer les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, est crucial, car ce sont souvent ces organisations qui sont les premières à être

en contact avec les migrants, qu'ils soient en situation régulière ou non. Si leur rôle est crucial, il n'est cependant pas prioritaire : la responsabilité de protéger incombe aux Etats, les autres acteurs ont une responsabilité subsidiaire et les Etats ne doivent pas être invités à succomber à la tentation de se décharger sur d'autres acteurs de leurs responsabilités.

12. La question à laquelle il convient désormais de répondre est sans doute la suivante : qu'allons-nous faire après cette table ronde ? Quel suivi sera donné à ces débats enrichissants, mais parfois tronqués, tant il est vrai que chacun des thèmes abordés pourrait à lui seul faire l'objet d'une table ronde séparée ?

- Une première activité concrète de l'Institut et de l'OIM consistera à publier les actes de cette table ronde, les contributions de tous les experts : un ouvrage de référence, témoin de notre réunion, sera donc disponible sous peu. Chaque expert est invité à faire parvenir à l'Institut le texte final de sa contribution.
- D'autres activités concrètes ont été suggérées au cours des débats, par exemple la coopération avec d'autres centres existant en Europe ; on doit y ajouter la coopération avec des centres en Afrique. Une autre suggestion avait trait à l'analyse des relations entre droit international humanitaire et migrations. Un autre domaine non mentionné mais d'actualité en période de morosité économique est la lutte contre le racisme, la xénophobie et la discrimination à l'égard des migrants ou, peut-être de manière plus générale, l'impact de la crise économique sur les migrations dans l'espace méditerranéen. La problématique du retour sous ses diverses formes mériterait également un examen plus approfondi. En matière de lutte contre la traite, la proposition a été faite que l'Institut et l'OIM développent des bonnes pratiques, des éléments qui pourraient conduire à une meilleure coopération internationale.
- Une activité à laquelle l'OIM attache une importance particulière est celle de la formation en droit international de la migration, dans son ensemble ou sous certains de ses aspects : ce besoin de formation pour les fonctionnaires nationaux a été souligné dans le contexte de la gestion des frontières au niveau européen et international ; c'est un domaine qui mérite notre attention.

Toutes ces suggestions seront analysées par l'Institut et l'OIM afin de déterminer dans quelle mesure une suite peut leur être donnée.

Le cadre informel offert par l'Institut de Sanremo est propice à ce genre de réunions et les thèmes abordés au cours de ces deux jours méritent un suivi. Quelle que soit la suite qui sera donnée, un correctif s'impose : une table ronde future devra être une véritable table ronde, avec peut-être moins d'experts – des exposés plus concis – afin d'allouer une place plus grande au dialogue entre tous les participants ; sur certains thèmes, le débat d'idées et l'échange d'expériences étaient absents. Si nous voulons modestement contribuer à ce que la Méditerranée devienne, ou redevienne, un facteur de cohésion et d'union, plutôt que de division, nous devons apporter ce correctif à nos rencontres, et peut-être organiser une rencontre sur la rive méridionale de la Méditerranée.

13. En votre nom, je remercie les interprètes qui ont rendu possible notre compréhension mutuelle. Un grand merci à toutes les personnes du secrétariat de l'Institut dont l'efficacité et le sourire sont appréciés. Mon ultime remerciement vous est adressé à vous, experts et participants, qui avez fait montre d'un esprit de dialogue, d'ouverture et de respect de l'autre qui ont contribué à la réussite de cette table ronde.

---

22 décembre 2008