



**Communiqué d'Amnesty International a l'occasion de la Conférence
Ministérielle euro-africaine sur la Migration et le Développement
Rabat, 10-11 juillet 2006**

Amnesty International
EU Office
Rue d'Arlon 39-41
B-1000 Brussels

Tel.: +32 2 502 14 99
Fax: +32 2 502 56 86
Email: amnesty@aieu.be

Le 10 et 11 juillet 2006, sur l'initiative de l'Espagne, du Maroc et de la France, près de 60 pays africains et européens, y compris les Etats membres de l'Union européenne et la Commission européenne, vont se réunir à Rabat pour discuter de la migration et du développement dans le cadre de la crise persistante de l'immigration illégale de l'Afrique vers l'Europe. Au cours de cette conférence, des mesures concrètes à court-terme devraient être prises pour endiguer le flux de migrants en provenance des pays d'Afrique subsaharienne qui essaient de passer en Europe. Une importance égale est donnée à une approche à long-terme qui aborde les causes structurelles des migrations, sur la base d'un partenariat entre les pays d'origine, de transit et de destination.

Amnesty International est profondément préoccupée du fait que, jusqu'à présent, les différentes parties n'ont pas donné une juste mesure et une priorité aux considérations concernant les droits humains et n'ont pas veillé à ce que les droits des réfugiés et des migrants ne soient pas sacrifiés au nom de la sécurité et du contrôle migratoire. Malgré l'avalanche de belles paroles sur les intentions humanitaires et sur l'importance de s'attaquer aux causes profondes des migrations, la préoccupation majeure des pays européens et de l'Union européenne est d'empêcher les personnes d'entrer, et ce, à presque n'importe quel prix. Sous couvert de la sécurité et de la gestion des flux migratoires, des contrôles toujours plus stricts sont introduits.

Cette approche entraîne de graves conséquences sur les droits humains. Cela s'étend des atteintes pures et simples aux droits fondamentaux des migrants aux violations de l'obligation de longue date de protection des réfugiés et à la tragique perte de vie de personnes désespérées qui ne seront tout simplement pas découragées dans leur tentative de trouver un avenir meilleur. La réalité démontre que les conséquences de l'approche unilatérale de l'Europe en matière de sécurité ne sont pas mineures mais structurelles et inévitables sur les droits humains.

En examinant les questions de l'asile, de l'immigration, de la sécurité et du développement dans leur ensemble, ainsi que les problèmes associés, il est de plus en plus difficile de d'appréhender la vraie image du fait de l'avalanche des déclarations, des communications et des plans qui émanent de l'Union européenne. Cependant, deux conclusions se détachent nettement :

- il existe un fossé profond entre l'ordre du jour de l'Europe sur le contrôle de l'immigration et l'intérêt de l'Afrique pour l'accroissement de l'aide au développement et l'ouverture de routes migratoires légales ;
- malgré quelques références obligatoires, les droits humains et la protection des réfugiés manquent effectivement à l'équation.

Alors que le défi pour la Conférence de Rabat est dépeint comme la recherche d'un équilibre entre les intérêts pour la sécurité de l'Europe et les besoins de développement de l'Afrique, il est opportun de rappeler le message-type de Kofi Annan, secrétaire général de l'ONU et ses propositions de réforme l'an dernier, à savoir qu'il ne saurait y avoir « de sécurité sans développement, de développement sans sécurité ni sans les droits humains ». Le programme répressif mené par l'Europe ne peut être aménagé par le simple ajout d'une composante de développement n'apportant aucun apaisement à court-terme à la crise sur l'immigration qui est tout autant une crise de protection où des systèmes et des valeurs établis de longue date pour la protection des droits des réfugiés et des migrants sont sérieusement érodés.

L'approche « Europe Forteresse » manque de perspective stratégique non seulement sur la dimension des droits humains mais également d'une politique d'immigration appropriée permettant de rompre le cercle vicieux des mesures répressives qui entraînent des réactions désespérées de la part de migrants et perpétuent l'exploitation criminelle de leur situation dramatique. Cette approche doit être radicalement repensée et comporter en son centre une réelle dimension relative aux droits humains, afin de garantir les droits fondamentaux des migrants et de préserver l'intégrité du système international de protection.

« Gestion de l'immigration » vs contrôle de l'immigration

A la suite des événements tragiques survenus dans les enclaves espagnoles et au Maroc en 2005, les Etats membres de l'Union européenne se sont mis d'accord sur des priorités opérationnelles pour lutter contre l'immigration illégale et pour élaborer une stratégie sur la dimension externe dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Conformément aux conclusions du Conseil européen de décembre 2005, la présidence finnoise de l'Union européenne et la Commission européenne suite à ses évaluations du Programme de La Haye sur la liberté, la sécurité et la justice, promettent d'examiner de façon détaillée les questions de l'immigration, qui couvrent aussi bien l'immigration illégale que légale.

Les documents contiennent les promesses selon lesquelles l'Union cherche à promouvoir une approche équilibrée visant à améliorer la gestion des flux migratoires dans les pays de transit mais aussi à renforcer la protection des réfugiés dans les régions d'origine. Cependant, sur fond de tragédies renouvelées sur les frontières méridionales, Amnesty International est préoccupée par ce qu'elle considère comme un manque réel de volonté politique de la part des Etats membres de l'Union dans la réalisation pratique de leur promesse. Le manque de solidarité réel associé à des pratiques abusives met à rude épreuve l'objectif défini consistant à s'attaquer aux causes profondes des migrations et à chercher des solutions durables. La crédibilité et la légitimité de l'Union s'en trouvent sapés lorsqu'elle demande à d'autres de porter des responsabilités et des charges qu'elle-même n'est pas prête à accepter.

Dans ce contexte, il est important d'ouvrir des perspectives sur la création des moyens légaux pour entrer dans l'Union autrement que par la demande d'asile. Le renouvellement d'une discussion au sein de l'Union dans le cadre d'une migration légale est opportun et urgent. Si l'impact positif de la migration fait de plus en plus l'objet de débat dans la sphère internationale, en Europe ce débat est bien trop souvent défini uniquement dans un échange de vues sur le contrôle, la limitation et même la criminalité. Dans ce contexte, la Conférence de Rabat constituera pour l'Union une occasion importante de préciser la manière dont elle formulera ses objectifs en ce qui concerne le Dialogue de haut niveau des Nations unies sur la Migration et le Développement en septembre 2006.

A court-terme, la Conférence de Rabat prévoit de définir un cadre stratégique pour la politique migratoire centrée sur l'Afrique de l'Ouest et les pays méditerranéens et de décider d'actions concrètes pour l'avenir immédiat. Amnesty international comprend qu'un plan d'actions concrètes fait de mesures à court- et moyen-terme doit être adopté mais que l'approche opérationnelle serait axée sur la coopération et la lutte contre l'immigration illégale et la question du retour et de la réadmission. La discussion sur la migration légale et l'accès au marché du travail européen et la mobilité des compétences risque de rester non contraignante et les questions concernant le développement ne semblent pas devoir dépasser la répétition de bonnes intentions fondamentalement vides étant donné le grand nombre d'acteurs et le manque de coordination.

Contrôle de l'immigration vs protection des réfugiés

D'un point de vue des droits humains, de sérieuses préoccupations ont été exprimées du fait que des questions urgentes, notamment la protection des réfugiés, pourraient ne pas figurer dans le plan d'action de Rabat. Même s'il est prématuré de vouloir faire le point des mérites des diverses initiatives, des questions se posent non seulement sur leur faisabilité mais également sur leur impact potentiel sur le système international de protection si le plan d'action de Rabat n'aborde pas cette question essentielle. Les perspectives sont limitées lorsqu'il est recherché de mieux gérer la situation intrinsèquement désordonnée du mouvement de personnes ayant besoin d'une protection internationale. La dimension extérieure du système européen commun d'asile risque également d'avoir un impact négatif sur les droits de ceux pour qui le régime de protection international est conçu.

Amnesty International craint que la politique de partenariat avec les pays tiers telle que pratiquée par l'Union et ses Etats membres ne donnera pas plus qu'une extension de leur politique restrictive sur la migration et l'asile. Alors que les discussions sont centrées sur des incitations financières et une assistance technique pour des pays qui acceptent de mettre en œuvre leurs obligations de réadmission, il n'y a jusque-là pas d'efforts

comparables pour s'attaquer efficacement aux causes profondes des migrations, notamment les atteintes graves aux droits humains.

Sur cette toile de fond, Amnesty International se montre très préoccupée du fait que les questions de protection n'ont pas reçu l'attention qu'elles méritent, bien que dans le groupe plus large des migrants irréguliers, il y ait des personnes dont la peur d'être persécutées est bien fondée et qui ont besoin d'une protection internationale. La protection des réfugiées devrait être placée au centre des discussions en cours au niveau intergouvernemental et au niveau de l'Union, et des protections adéquates doivent être mises en place afin que ceux qui ont une peur justifiée d'être persécutés soient identifiés et puissent bénéficier d'une protection internationale. La Conférence de Rabat devrait accorder l'attention qui convient à la situation des groupes vulnérables et des personnes à risque, en particulier les femmes et les enfants. Les discussions concernant la protection des réfugiés ne devraient pas seulement être axées sur le renforcement des compétences et les procédures de détermination du statut des réfugiés, mais également aborder des questions sur les possibilités d'intégration et les solutions durables dans les pays hôtes.

Une autre action appréciable serait de développer des instruments pour les situations d'urgence qui permettraient à l'Union d'intervenir rapidement et efficacement lorsqu'un pays voisin est confronté à une crise migratoire ou humanitaire massive. De tels instruments peuvent aller des instruments financiers aux équipes d'experts communes qui pourraient apporter une assistance dans le traitement des demandes d'asile et dans l'identification des groupes vulnérables. De tels instruments devraient être adaptés aux besoins de protection des personnes plutôt que de se concentrer sur les contrôles de frontières. Aucune des mesures envisagées ne devraient viser à dissuader les arrivées spontanées par le déplacement des demandeurs d'asile vers les zones de traitement dans lesquelles la responsabilité de la protection des réfugiés ne serait pas claire.

Les droits des migrants

Les migrants sont particulièrement vulnérable face au manque de scrupule et aux agissements abusifs des agents de recrutement dans les pays d'origine. Ils sont plus susceptibles d'avoir recours aux services des filières et des trafiquants, de subir des préjudices physiques et psychologiques au cours de leur voyage et d'être vulnérables à l'exploitation. De ce fait, il est essentiel que le renouvellement du dialogue sur la migration légale comporte un élément sur la lutte contre la traite des êtres humains et sur les besoins des victimes.

Les migrants séjournant et travaillant irrégulièrement dans l'Union sont fréquemment confrontés au racisme, à la xénophobie et sont victimes d'exploitation économique. Les conditions de travail sont souvent terribles et portent atteinte aux droits sociaux et économiques fondamentaux, alors que les migrants n'ont aucun accès à la justice et aux réparations. L'ouverture prévue du dialogue sur la migration légale devrait par conséquent servir à promouvoir, satisfaire et protéger les droits de tous les travailleurs migrants et leurs familles sans discrimination. La plupart des Etats européens doivent ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles de 1990. Ils devraient s'exécuter et adopter sur le plan national des politiques consistant à protéger les droits des migrants.

Le bilan de l'action de l'Union en la matière contraste fortement avec la priorité absolue qu'elle attache au retour des ressortissants des pays tiers vivant en situation irrégulière dans les Etats membres. Les discussions actuelles sur la proposition de directive européenne relative au retour devraient viser à adopter des normes communes à l'Union qui ne laisseraient pas les personnes dans l'incertitude et seraient conformes aux normes de droit international pertinentes. Ces dernières incluent les principes de non-discrimination et de proportionnalité et l'interdiction d'expulsions collectives. Les Etats membres qui ne tiennent pas compte des normes minimales de l'Union doivent être tenus responsables particulièrement lorsque les principes absolus tels que le non-refoulement sont en jeu.

La responsabilité concernant les droits humains

Durant la période passée, au cours de laquelle la crise de migration Afrique-Europe s'est accentuée, Amnesty International a étayé des cas de pratiques bien établies d'atteintes aux droits humains dans cette région, liées à l'interception, à la détention et à l'expulsion de ressortissants étrangers, notamment de personnes à la recherche d'une protection internationale. La série d'incidents qui se sont produits aux frontières méridionales de l'Europe est une preuve tangible que l'intégrité du système international de protection des réfugiés est en train d'être menacée par les pratiques actuelles des Etats membres de l'Union.

Malgré une forte baisse des demandes d'asile dans la plupart des Etats membres, ces derniers ont de plus en plus tendance à manquer à leurs engagements internationaux de protection des réfugiés et font passer la responsabilité à des pays tiers voisins où les perspectives d'une protection efficace sont au mieux minimales et où les pratiques des Etats envers les réfugiés et les migrants sont souvent abusives quant à leurs droits humains. Les documents des Etats membres de l'Union eux-mêmes font état d'un éventail de problèmes, notamment le déni d'accès aux procédures d'asile, l'existence de conditions d'accueil médiocres, de détentions illégales et des pratiques d'expulsion, et même de cas de refoulement. Malgré les demandes du HCR (Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés), du Parlement européen et des ONG pour des actions correctives, les gouvernements concernés ont à peine réagi, tandis que la Commission européenne s'abstient de répondre à sa responsabilité quant au contrôle et à l'observation du respect des normes européennes.

Même lorsque le contrôle de l'immigration entraîne le recours excessif à la force et par conséquent, des pertes de vies humaines, comme ce fut le cas dans les enclaves espagnoles au Maroc sur la période d'août à octobre 2005, il n'y a pas de rapport public faute d'enquête officielle. Le fait qu'il y a eu trois morts supplémentaires cette semaine à la frontière avec l'enclave espagnole de Melilla renforce le besoin non seulement d'une enquête adéquate sur de tels événements, mais également de la mise en place de protections efficaces pour éviter l'utilisation excessive de la force par les forces de sécurité responsables des contrôles de migrants soupçonnés d'être en situation irrégulière.

Les gouvernements, qu'ils soient européens ou africains, devraient cesser de persister dans leur attitude actuelle de déni lorsqu'il s'agit de prendre leurs responsabilités pour leurs propres insuffisances concernant les droits humains. La Conférence de Rabat devrait être l'occasion de faire face à ce défi conjointement, en commençant par admettre que pour obtenir la sécurité et le développement, il faut donner un poids égal aux droits humains. Les migrants irréguliers ont eux aussi droit à une sécurité humaine de base.

Recommandations pour la Conférence de Rabat

Amnesty International appelle les participants de la Conférence ministérielle euro-africaine sur la migration et le développement à intégrer des engagements explicites concernant les droits humains dans les documents adoptés :

- 1. du fait des obligations des Etats en application des textes internationaux relatifs aux droits de l'homme et du droit des réfugiés, la protection des droits des migrants et des réfugiés doit être insérée concrètement et systématiquement dans les mesures à court terme de contrôle des flux migratoires;**
- 2. les orientations stratégiques pour la migration et le développement, en particulier du côté des Etats européens et de l'Union européenne, doivent passer de l'approche répressive actuelle à une approche qui englobe des impératifs à la fois à court et à long terme, qui assure un juste équilibre entre les intérêts africains et européens et reflète un engagement sérieux vers une politique de migration légale, et, le plus important, qui tient en compte la protection des droits ;**
- 3. des mécanismes appropriés doivent être mis en place par tous les Etats pour l'identification des personnes nécessitant une protection internationale et tous les demandeurs d'asile doivent se voir garantir l'accès à des procédures d'asile équitables et satisfaisantes, notamment l'offre d'une assistance juridique et des services d'interprétariat, assurant une protection contre une expulsion immédiate et le refoulement ;**
- 4. tous les Etats doivent ratifier la Convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles.**