



SIXIÈME ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE DU FORUM INTERPARLEMENTAIRE DES AMÉRIQUES (FIPA)

OTTAWA, CANADA
13 AU 15 SEPTEMBRE 2009

PROSPÉRITÉ ET COOPÉRATION : UN NOUVEL ORDRE DU JOUR POUR LES AMÉRIQUES

**

RAPPORT FINAL

Groupe de travail numéro 3 : Migrations internationales et droits de la personne

(Version sujette à des modifications stylistiques)

Le Groupe de travail n° 3 sur les migrations et les droits de la personne s'est rassemblé au Parlement du Canada, à Ottawa, les 13-14 septembre 2009 et a réuni des délégués du Brésil, du Canada, du Chili, de la Colombie, de la République dominicaine, de l'Équateur, de Grenade, du Mexique, du Panama, du Paraguay, du Pérou et du Suriname.

Le sénateur Ricardo García Cervantes, du Sénat de la République du Mexique, en a présidé les séances, Le Groupe de travail avait pour objectifs :

- de promouvoir un dialogue sur toutes les composantes du phénomène migratoire dans le continent américain de manière à l'analyser et à proposer un traitement des migrants qui soit légal, ordonné, axé sur leur sécurité et respectueux des droits de la personne;
- d'élaborer des recommandations sur le rôle que peuvent jouer les parlementaires dans la création d'un cadre juridique efficace, sûr, respectueux des droits de la personne et applicable dans un scénario de changement et de mondialisation.

PRÉSENTATIONS

En vue d'atteindre ces objectifs, le Groupe de travail a entendu les présentations de trois experts en la matière : M^{me} Agueda Marín, de l'Organisation internationale pour les migrations(OIM), M. Mario López-Garelli, de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH), et M. Demetrios G. Papademetriou, Ph.D., du Migration Policy Institute. Un sommaire de leurs présentations et des discussions suit.

M^{me} Agueda Marín

M^{me} Marín a affirmé d'entrée de jeu qu'aucune politique migratoire qui ne tient pas compte des droits de la personne ne peut être efficace. Toutefois, bien que les droits des migrants soient des droits humains, on continue de les violer en maints endroits dans le monde. Le



message clé de M^{me} Marín était que les droits humains des migrants ne seront protégés que si la responsabilité de cette protection est partagée. Il est dans l'intérêt et de la responsabilité de tous les États – qu'ils soient pays d'origine, de transit ou de destination – de protéger ces droits.

Un régime multicouche de droit international a été mis au point pour assurer la protection des droits humains des migrants. Le principe fondamental du droit relatif à ces droits est celui de la non-discrimination, qui confère à l'État la responsabilité de respecter et faire respecter les droits humains de quiconque se trouve sur son territoire, qu'il soit étranger ou ressortissant, à quelques rares exceptions près. Or, dans la pratique, faire respecter les droits applicables aux migrants ne va pas sans certaines difficultés.

Les États peuvent prendre certaines mesures pour faire respecter les droits de la personne, notamment prendre des règlements, créer des structures et élaborer des programmes et des politiques. Pour protéger effectivement les droits de la personne, il faut en faire la promotion, prévenir les violations, protéger les migrants et leur assurer des recours lorsqu'ils sont victimes d'abus. En matière de migration, les États doivent se doter d'une législation autant que d'une politique adaptées l'une à l'autre. Les conditions préalables importantes sont la capacité de faire respecter les droits de la personne, l'élaboration de politiques cohérentes, des initiatives de sensibilisation des masses aux droits de la personne et la coopération entre les États. La responsabilité de protéger les droits humains des migrants n'incombe pas aux seuls États, mais aussi à une foule d'autres acteurs sociaux, dont les civils, les médias, les employeurs, les syndicats, pour ne nommer que ceux-là.

Les droits de la personne sont des composantes importantes de tout système devant servir à gérer le phénomène migratoire. Nous avons beaucoup à apprendre des autres États de même que dans le cadre des forums régionaux. Par exemple, l'OIM possède une base de données sur le droit international en matière de migration qui contient les lois de divers pays et les textes de certains accords binationaux, et peut servir d'ouvrage de référence. La prévention, la promotion, la protection et la réparation sont des notions clés, les droits de la personne étant importants aussi bien pour le migrant que pour le pays qui l'accueille.

M. Mario López-Garelli

M. López-Garelli a décrit ce que fait la CIDH à l'égard des migrations. Il a parlé de la Charte de l'OEA et des principes énoncés dans son préambule et dans son Article 45, notamment celui de la non-discrimination. Il a aussi expliqué comment la cadence et le volume des migrations ont fait du phénomène migratoire un problème politique épineux dans la région. Entre autres initiatives prises par la CIDH dans ce domaine, M. López-Garelli a surtout insisté sur le Programme interaméricain de promotion et de protection des droits humains des personnes migrantes dans le cadre de l'Organisation des États américains, qui sert d'étalon ou de point de référence dans l'élaboration des mesures prises en la matière. Il a aussi fait état des activités du Rapporteur spécial sur les travailleurs migrants et leurs familles, dont le récent rapport sur la détention des migrants et l'application régulière de la loi aux États-Unis. La Commission a également fait d'autres travaux sur des questions relatives aux migrations, a tenu des audiences sur le migrant comme domestique, les violations des droits humains des



migrants en transit et les activités hostiles aux immigrants de divers groupes dans certains pays. M. López-Garelli a insisté sur l'importance de l'Avis consultatif OC 18 de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, lequel avis a clairement énoncé la nature des obligations des États à l'endroit des migrants, et il s'est attardé plus particulièrement sur les principes de l'égalité, de la non-discrimination et de l'application régulière de la loi. La non-discrimination doit prévaloir dans le marché du travail et dans les lois qui régissent le travail; les droits des migrants dans le domaine du travail doivent être respectés comme ceux des autres travailleurs dès qu'il est établi qu'ils font partie de la population active. L'application régulière de la loi vaut aussi pour les migrants qui sont entrés dans le pays illégalement.

M. Demetrios G. Papademetriou, Ph.D.

M. Papademetriou a surtout parlé du phénomène migratoire et des droits de la personne dans les Amériques dans le contexte de l'actuelle crise économique. La gravité de la crise laisse présager que les emplois seront rares, même lorsque la relance sera amorcée, ce qui influe sur les migrations de diverses façons, peut-être parfois surprenantes; en effet, les migrants tiennent compte de la nouvelle réalité économique et choisissent souvent de rester là où ils sont, que ce soit dans leur pays d'origine ou dans leur pays de destination. Toutefois, les politiques des divers pays en matière d'immigration peuvent peser sur cette décision, comme on l'a constaté au Royaume-Uni et en Irlande, où la possibilité du retour légal (en plus des débouchés économiques dans leurs pays d'origine) a contribué à convaincre des migrants d'Europe de l'Est de rentrer chez eux.

Un nombre disproportionné de migrants souffre de la récession économique du fait qu'ils sont le plus souvent employés dans des secteurs où les travailleurs jouissent d'une protection et d'avantages sociaux relativement faibles. Qui plus est, quand un migrant perd son emploi, il n'a pas toujours droit à une assurance-chômage ou à une autre forme de secours de l'État. Comme, en période de tourmente économique, les migrants sont tout très vulnérables, il faut qu'ils puissent compter sur trois formes de protection : la protection contre les mesures de renvoi, les mesures de protection visant spécifiquement aux personnes de passage et, enfin, la protection syndicale et sociale.

DISCUSSIONS

Les participants ont discuté d'une foule de sujets connexes aux droits de la personne et aux migrations. La migration ne se vivant pas de la même façon dans tous les pays, il y aurait peut-être lieu d'élaborer des principes généraux et des pratiques exemplaires pour l'encadrer, mais sans oublier de prévoir des exceptions pour les cas particuliers. Les participants ont aussi parlé de l'influence qu'ont les conditions économiques qui prévalent dans les pays d'origine sur la décision des migrants de quitter leur pays ou d'y retourner. Ils ont également dit trouver préoccupante la situation des groupes vulnérables, comme les femmes et les mineurs non accompagnés. Ils ont aussi discuté du contexte actuel, y compris de facteurs comme la chute des rapatriements de fonds, les occasions de migration ordonnée et la vulnérabilité accrue des migrants attribuable au manque de scrupules de leurs agents, sans oublier les implications de ces facteurs pour l'avenir.



CONSIDÉRATIONS

Nous, les parlementaires participants au Groupe de travail numéro 3 : Migrations internationales et droits de la personne :

1. Reconnaissons que tous les êtres humains jouissent des droits fondamentaux indépendamment de leur situation migratoire et nous exprimons la volonté de les respecter et de garantir ce principe.
2. Constatons que les diverses tendances du phénomène migratoire dans les Amériques découlent de motifs économiques et de la recherche de grandes opportunités pour le développement personnel et familial.
3. Constatons que l'actuelle crise économique que traverse le monde est peut-être la plus grande depuis la Seconde Guerre mondiale et qu'elle a provoqué une sérieuse modification des tendances actuelles du phénomène migratoire, en particulier dans l'hémisphère occidental.
4. Sommes conscients du fait que les migrants sont vulnérables aux abus et à la corruption de la part du crime organisé ainsi que de diverses autorités.
5. Gardons à l'esprit la nécessité impérieuse d'assurer une protection à toutes les personnes migrantes, et en particulier aux groupes vulnérables.
6. Reconnaissons la faiblesse généralisée de la protection sociale et en matière de travail des migrants dans le continent.
7. Nous nous préoccupons des réactions négatives que peut susciter au niveau régional la crise économique et de la faiblesse des mécanismes de protection des droits des migrants.
8. Nous constatons que quelques pays n'ont pas signé les normes et instruments juridiques internationaux existants pour la protection des migrants, qu'ils n'y ont pas adhéré non plus et qu'ils ne les respectent pas.
9. Nous tenons compte du fait qu'il ne s'agit pas exclusivement d'une question de droits de l'homme mais qu'il s'agit aussi de s'assurer que la migration internationale s'inscrit dans un cadre respectueux de la législation pertinente.
10. Nous reconnaissons l'importance du fait que la législation et les politiques migratoires soient cohérentes entre elles et avec celles d'autres domaines, pour la coordination effective entre les divers pouvoirs et ordres de l'État.



11. Sommes conscients du fait que la responsabilité partagée est un élément clé d'une politique migratoire efficace.
12. Constatons la nécessité d'une capacité technique accrue pour encourager l'efficacité de l'élaboration et de l'application de politiques et de législations migratoires.
13. Soulignons que chaque pays de la région doit évaluer ses législations et politiques migratoires actuelles dans le contexte signalé pour s'assurer que la migration internationale soit digne.

Par conséquent, il est dans l'intérêt supérieur de tous les pays de mettre en place des mécanismes qui permettent aux migrations de la région de s'effectuer en toute sécurité et dans le respect des droits de l'homme, et il est de notre devoir d'inciter tous les parlements du continent de faire en sorte, par l'intermédiaire de la législation et des politiques migratoires, que le flux de personnes s'effectue légalement, de façon digne, ordonnée et en toute sécurité à partir du principe de responsabilité partagée entre les États d'origine, de transit et de destination.

RECOMMANDATIONS

À la lumière des délibérations tenues au sein du Groupe de travail sur les migrations internationales et les droits de la personne à l'occasion de la Sixième Assemblée du FIPA, à Ottawa (Canada), du 13 au 15 septembre 2009, et des considérations exposées par le Groupe de travail,

L'ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE DU FIPA fait les recommandations suivantes :

1. Que les parlements membres du FIPA promeuvent un dialogue approfondi avec les pouvoirs exécutifs de leurs États dans le but de faire coïncider la législation avec une politique publique migratoire intégrée qui aurait pour caractéristique d'être digne, légale, ordonnée, axée sur la sécurité et respectueuse des droits de l'homme;
2. Que les parlements membres du FIPA renforcent le dialogue politique entre les pouvoirs législatifs pour connaître les réalités et besoins particuliers de chaque région – et rechercher des propositions de solutions conjointes entre les pays d'origine, de transit et de destination qui encouragent des flux dignes, légaux, ordonnés, axés sur la sécurité et respectueux des droits de l'homme;
3. Que les parlements membres du FIPA entreprennent des actions pour :
 - a. lutter contre le trafic et la traite de personnes;
 - b. promouvoir la paix et réduire la violence dans les régions frontalières;
 - c. condamner et éviter la xénophobie et la discrimination des migrants;
 - d. établir des normes minimales pour la protection des migrants durant la détention et la déportation de migrants ainsi que garantir l'unité familiale, la protection consulaire et l'application régulière de la loi;
 - e. renforcer l'intégration des migrants dans les communautés d'accueil;



- f. exhorter tous les pays du système international à signer les traités relatifs aux droits de l'homme et à la mobilité humaine, à y adhérer et à les respecter;
4. Que les parlements membres du FIPA demandent, par l'intermédiaire du FIPA, à la CIDH et à l'OIM d'aider les pouvoirs législatifs de la région à organiser des activités visant à promouvoir les instruments juridiques existants en matière de droits de l'homme et de migration;
5. Que les parlements membres du FIPA organisent, par l'intermédiaire du FIPA et avec l'appui de l'OIM, des ateliers de formation régionaux sur le thème de la traite des personnes pour promouvoir les meilleures pratiques et une législation appropriée à l'encontre de celle-ci.

L'honorable Ricardo García Cervantes
Sénateur de la République du Mexique
Président du Groupe de travail

L'honorable Sergio Romero Pizarro, sénateur de la République du Chili
Rapporteur

Sandra Elgersma, analyste, Bibliothèque du Parlement, Parlement du Canada
Karla Mendoza Alcántara, conseillère, bureau du sénateur Ricardo García Cervantes, Sénat du Mexique
Aaron Terrazas, analyste de politiques associé, Migration Policy Institute
Rapporteurs adjoints