

Un plan de lutte contre la violence à l'égard des migrants

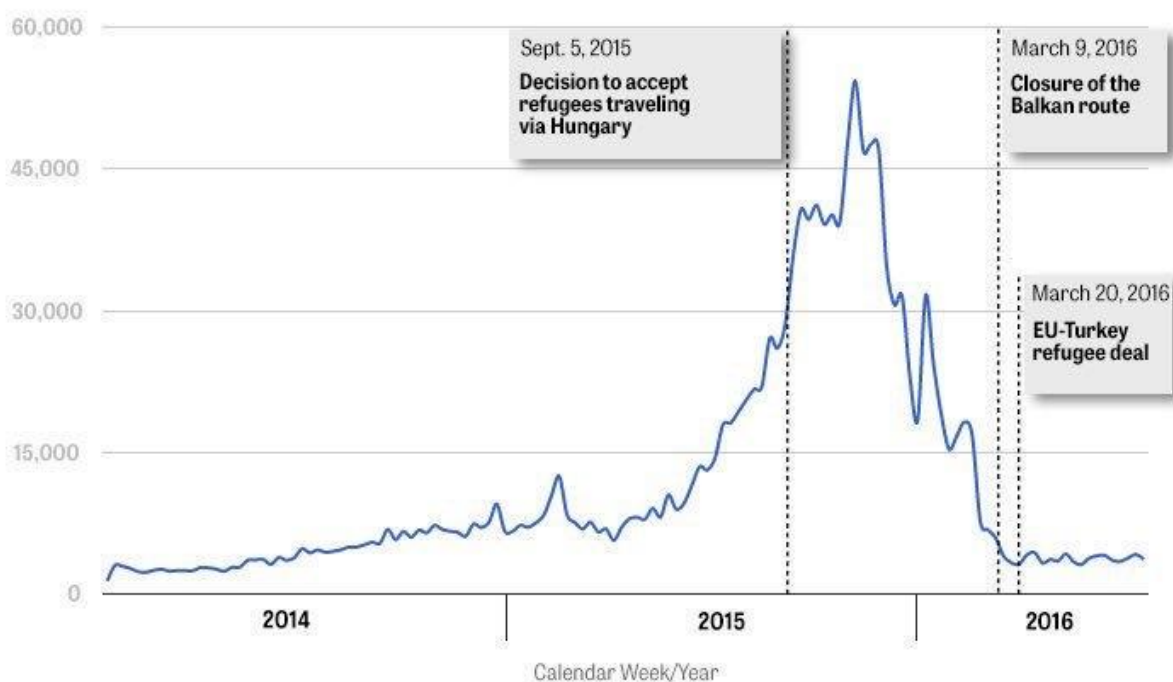
Pierre Verbeeren – Directeur général de Médecins du Monde

Août 2018

La polarisation du débat entre souverainistes et droits-de-l'hommes a atteint une telle intensité qu'il faudra plus que du temps pour qu'il se stabilise sur un nouveau compromis. En attendant, les politiques menées par l'Union européenne et les Etats membres pour contrôler les migrations semblent porter leurs fruits quant aux résultats escomptés : là où en moyenne journalière, 2015 voyait 2.867 migrants entrer dans l'UE, on n'en comptait plus que 1.070 en 2016, 512 en 2017 et 239 en 2018.

Arrivées par la mer en Italie, en Grèce et en Espagne ¹					
Pays	2014	2015	2016	2017	Au 6/6/2018
Italie	170 100	153 842	181 436	119 369	13 808
Grèce	34 442	853 650	173 614	29 595	11 236
Espagne	N/A	5 309	8 162	22 108	8 309

Il devient quasiment impossible de prétendre que les politiques européennes ne fonctionnent pas, même si une lecture plus fine des chiffres perturbe l'analyse. En effet, si l'on regarde en détail la décroissance des arrivées en Europe, on doit reconnaître qu'elle a commencé bien avant que l'UE et ses Etats membres prennent des mesures de fermeture des frontières et passent le fameux accord avec la Turquie. Ceci accrédirait la thèse selon laquelle les arrivées en Europe ressembleraient aux autres mouvements de population : à un moment donné, pour des raisons internes, un groupe de population décide de se déplacer. Lorsque ce groupe s'est déplacé, « la poche est vidée » et ce ne sont pas les décisions externes qui impactent les futurs mouvements.



¹ <https://www.iom.int/fr/news/arrivees-de-migrants-en-europe-par-la-mediterranee-en-2018-33-400-deces-en-mer-785>

Ce qui aujourd'hui ressemble à un succès dans le chef des autorités européennes relève du cauchemar pour les défenseurs des droits humains et surtout pour les migrants eux-mêmes : plus de 40.000 noyés en Méditerranée, restriction des libertés fondamentales au nom de la lutte contre le trafic d'êtres humains et du terrorisme, délit de solidarité, bavures policières à répétition... En Belgique comme en France et partout en Europe, les lois relatives à l'accès à la nationalité, au regroupement familial, à la régularisation pour raisons humanitaires ou médicales, à l'asile... n'ont jamais été aussi restrictives et broient le quotidien de milliers d'êtres humains. Les arguments sont rodés et trouvent un écho certain dans la population : nécessité de garantir la cohésion sociale, lutte contre le terrorisme, préservation des valeurs occidentales, maintien de la sécurité sociale, défense de l'état de droit... Paradoxalement on le voit, la plupart de ces arguments s'appuient sur... des droits fondamentaux comme la sécurité, la liberté, la souveraineté....

Les tenants des droits de l'homme doivent d'urgence revoir leur stratégie. Ils perdent.

Nous² identifions un objectif sur lequel pourraient se rejoindre les deux camps ; un projet qui permette de conjuguer les efforts des deux parties dans un sens acceptable pour chacun : la question des violences. Si la fermeté est redevenue une valeur cardinale dans un monde empreint au doute, elle ne cherche que dans les cas les plus extrêmes à se traduire en violence d'Etat. Généralement, la plupart des Etats confrontés aux violences qu'ils induisent auront pour objectif de les éviter, ou à tout le moins de les réduire. Tenants des droits humains et défenseurs de la souveraineté nationale peuvent s'accorder sur la nécessité de prévenir et d'éliminer les violences à l'égard des migrants.

Il n'est pour cela pas nécessaire de questionner les politiques migratoires elles-mêmes. Pour permettre une mobilisation des deux pôles, l'approche devrait se concentrer exclusivement sur les dommages, sans ambition de contester l'objectif des politiques et des pratiques existantes. S'il est évident que la prévention et la réduction des violences se font dans l'intérêt des migrants, elles rétablissent également la dignité des communautés d'accueil et réconcilient les politiques et les pratiques avec les valeurs et principes fondamentaux de ces mêmes communautés. Notre conviction est que personne ne s'opposera à l'idée de réduire les violences tant que cela ne menace pas l'objectif ou l'efficacité³ des pratiques et politiques existantes. Dans ce cas, des progrès tangibles peuvent être réalisés rapidement.

Nous invitons ceux qui pensent que la barre n'est pas placée assez haut à vérifier avec les migrants victimes de violence s'il y a lieu de surseoir à toute élimination de ces violences tant qu'il n'y a pas de consensus sur les politiques migratoires à mener.

Cette lutte systématique contre la violence ne se fonderait donc pas sur un argumentaire moral mais sur la recherche d'efficacité d'une part, et de cohérence au sein de l'Etat d'autre part. En effet, les mécanismes violents portent atteintes aux migrants mais aussi à l'Etat de droit : la traite des êtres humains, le travail au noir et l'exploitation (y compris sexuelle), les marchands de sommeil, les violences policières... attentent à la dignité humaine mais aussi à la crédibilité de l'Etat, seul dépositaire de la violence légitime.

² Ce chapitre retranscrit pour la réalité belge et, partant, européenne, les travaux menés par Pierre Verbeeren, Edouard Rodier (NRC-Europe) et Yves Pascouau (European Migration Law) pour préparer une campagne mondiale de prévention et d'élimination des violences à l'égard des migrants. Le texte de ce chapitre est donc une réécriture autorisée de la note de synthèse reprenant ces travaux.

³ Une étape supplémentaire peut être franchie en analysant l'efficacité des politiques et des pratiques visant à contenir les migrations en influant sur les ambitions individuelles des migrants. Dans certains cas, elles sont contre-productives : elles conduisent massivement à des comportements de contournements souvent illégaux et à des stratégies d'adaptation négatives. Ce faisant, elles créent les conditions de tensions supplémentaires - par exemple en encourageant le développement d'une économie souterraine où la création de richesses ne contribue pas au renforcement d'un modèle économique ouvert à tous. Modifier ces politiques permettrait d'atteindre deux objectifs : réduire les violences à l'égard des migrants et améliorer l'efficacité globale des politiques migratoires menées.

De quelles violences parle-t-on ?

Nous devons constater que ces violences sont omniprésentes sur le trajet migratoire. Médecins du Monde a répertorié plus de 150 « situations types » de violences à l'égard des migrants. En voici quelques-unes qui permettent de se faire une idée de l'étendue du problème. Commençons par le champ du travail où nous constatons des salaires promis et non payés (ou mal payés) parce que le/la migrant/e est dans une situation de dépendance à l'égard de l'employeur. Nous faisons face à des horaires indécentes (trop longs, de nuit, coupés...) pour les mêmes raisons ; ou à des logements sur le lieu de travail ou à proximité avec privation totale ou partielle de liberté de mouvement en dehors du travail ; à des recrutements forcés où, pour des raisons externes au travail, le travailleur n'a (quasiment) pas le choix d'accepter le travail et/ou les conditions de travail ; à des prêts à taux usurier de l'employeur à la famille du travailleur destiné à obliger le travailleur à rester pour rembourser ; à l'utilisation d'une langue inconnue par le travailleur pour lui imposer des conditions, des pratiques ou des activités défavorables ; à l'obligation de relations sexuelles en échange d'un travail ; à des formes d'esclavage même ; ou encore à des situations où le permis de séjour et le permis de travail dépendent du bon vouloir d'un parrain via le sponsorship ou Kafala...

Dans le champ de la santé, du corps ou de l'intimité, l'impact des violences est destructeur : stérilisation forcée, obligation des preuves d'homosexualité, refus de soins, torture, tests biomédicaux ayant des effets secondaires négatifs pour apporter la preuve de l'âge, soumission à des privations ou des humiliations pour obtenir les empreintes digitales, abandon des personnes partiellement ou totalement déshabillées...

Parcourir ces listes mène à l'écœurement. Elles doivent être écrites, lues et enregistrées pour que chacun se rende compte de cette violence sans détour. On met tant de soin à la taire, à la cacher derrière des termes tels que « la vulnérabilité », à la minimiser et parfois même à la justifier que nous devons faire un gros travail pour rendre visible l'invisible et pour la dénoncer avec la plus grande fermeté.

Voici une dernière liste – mais il y en a d'autres – qui mobilise des éléments administratifs : les passeurs (et parfois les autorités) confisquent souvent les documents de voyage ou d'identité ; le recours à la justice devient payant et parfois hors de prix ; les décisions de justice favorable aux migrants font parfois systématiquement l'objet d'un recours ou ne sont pas appliquées, des preuves sont exigées alors qu'elles sont matériellement impossibles à apporter...

Comment lutter contre cette violence ?

Nous pouvons puiser dans l'histoire. Dans la Grande histoire. Elle nous relate plusieurs initiatives visant à éradiquer la violence à l'encontre de groupes particulièrement exposés à des sévices et à des abus : les esclaves, les minorités ethniques, les enfants, les femmes, les personnes d'orientation sexuelle minoritaire... Toutes ces initiatives ont nécessité (et nécessitent toujours parce que rien n'est jamais acquis) une mobilisation internationale et une action locale. Faire régresser la violence à l'égard des migrants exigera pareillement une mobilisation d'envergure et plurielle. Et donnera un écho renouvelé aux grandes causes des siècles précédents qui ont contribué à façonner les civilisations nouvelles.

Prévenir et mettre un terme à la violence à l'égard des migrants nécessite de reconnaître qu'il s'agit d'une priorité fondamentale et invite à ce qu'elle devienne une entreprise collective impliquant toutes les parties prenantes possibles à tous les niveaux pertinents.

Nous proposons une approche dite « multistakeholders », c'est-à-dire mobilisatrice de toutes les forces vives de la société : les États, les administrations territoriales, les entreprises, les syndicats, les secteurs professionnels, les écoles, les organisations non gouvernementales, les organisations

communautaires, les cultes... Avec une telle approche, nous affirmons que chacun peut jouer son rôle pour mettre un terme à la violence contre les migrants grâce à une meilleure sensibilisation, à des politiques précises et à des actions concrètes.

La première étape consiste à dresser l'inventaire des violences afin de se rendre compte de l'ampleur des dégâts. Personne ne réalise à quel point les violences sont omniprésentes sur le parcours migratoire, y compris lorsque ce parcours passe par (ou s'arrête) chez nous. Tout acteur social pourrait documenter les violences observées. Chaque fenêtre d'observation venant compléter les informations recueillies par les autres. Une simple école primaire peut montrer ce que vivent les enfants des migrants ainsi que leurs parents en tant que parents migrants d'élèves. Une centrale syndicale peut mettre en lumière la violence dans le milieu de travail, dans les relations sociales et entre collègues. Un association de directeurs d'entreprises peut donner son propre éclairage. Une ONG peut dresser des constats locaux ou régionaux dans sa sphère de travail, qu'elle soit la santé, le logement, l'intégration... Cette étape d'observation gagnerait à être coordonnée, mais ce n'est pas obligatoire. Rien n'empêche un acteur de se lancer même si la mobilisation n'est pas générale. Nul besoin d'organisateur pour participer à cette démarche spontanée. Par contre, rien n'interdit de faire tache d'huile et de convaincre son collègue, sa hiérarchie, ses partenaires, sa fédération voire même son autorité (communale, régionale...). Une association locale a toute légitimité pour se mettre à observer, avant de présenter ses conclusions au Conseil communal et ainsi de suite. Les acteurs intermédiaires peuvent également s'appliquer à dresser l'inventaire : les partenaires sociaux pour l'emploi, les mutuelles pour la santé, le Comité P pour la police, l'Institut national des Droits de l'Homme⁴ comme observatoire central des violences, etc.

Une matrice d'observation est quasiment finalisée afin de standardiser l'approche et surtout d'accompagner les acteurs. Mais une initiative sans grille a également tout son sens. Cette matrice identifie, nous l'avons dit, plus de 150 situations types dans lesquelles des violences peuvent être observées. Cette liste n'est pas limitative (et sera d'ailleurs enrichie progressivement) mais elle permet d'attirer l'attention des observateurs sur des réalités qu'ils n'avaient pas imaginées et qu'ils ne repèreraient probablement pas sans qu'on attire l'attention dessus. Cette matrice invite à identifier la fréquence du comportement violent signalé et son intensité, et à tenir compte de la vulnérabilité des victimes (mineurs non accompagnés, personnes handicapées, etc). Elle favorise l'identification des causes principales du comportement signalé et invite à penser les possibilités d'influencer certains de ses auteurs.

L'ampleur du phénomène exige de construire une méthodologie permettant d'identifier et de classer les situations dangereuses tout en garantissant, à toutes les étapes du processus, la protection des données personnelles relatives aux victimes de violence. De même, progressivement, ces observations devront faire l'objet de vérifications afin de garantir l'objectivité de l'étude, et pour constituer le socle efficace de la seconde étape du processus.

Après l'observation et l'analyse, l'action. De nouveau, chaque acteur peut agir à son niveau même si des synergies peuvent renforcer l'efficacité de l'action. La deuxième étape de l'initiative consiste directement à améliorer la situation et à réduire le niveau de violence infligé aux migrants, de là où nous sommes : dans une école, dans une commune, au niveau d'un secteur professionnel (imaginons le secteur du nettoyage de bureau, ou celui de la cueillette des fruits), dans une zone de police ou un Tribunal. Chaque acteur qui le souhaite peut s'engager à prévenir et éliminer les violences observées. Nous pensons que de telles actions, aussi isolées soient-elles, ont une valeur magistrale. Elles signent le refus du *status quo*, la possibilité d'une amélioration et surtout l'absence de réduction du migrant à un sous-être humain. Si ne rien faire, c'est accepter, faire, c'est proposer. Au sein de cette proposition peut naître un basculement.

⁴ Pour la Belgique, actuellement, Myria pour le volet « Migrations ».

Il faudrait pour cela définir un plan d'action adapté à la situation, avec des objectifs spécifiques. Nous recommandons à chaque acteur de formaliser son engagement en décrivant préalablement ce qu'il souhaite entreprendre et les moyens pour y parvenir. Cela en ne comptant que sur ses propres moyens. A priori, il agirait seul ou avec peu d'aide. Les objectifs doivent donc être atteignables par sa seule action.

De notre côté, nous nous engageons à mettre ces acteurs en réseau, à les conseiller, à relayer leurs initiatives, à piloter cette démarche au niveau belge et à chercher des relais au niveau international. Dénoncer, c'est bien. Agir, c'est mieux. Agir, même seul, apporte la preuve que des alternatives existent. Cette preuve est un puissant levier de changement. Une grappe d'acteurs agissant dans le même sens a plus de poids qu'une même coalition de contestation. Nous pouvons apporter ces alternatives à la violence dans les lieux de négociation et de décision politique. Nous pouvons faire la preuve que les violences ne sont pas consubstantielles aux politiques migratoires.

Ce n'est qu'au travers de résultats que nous pourrions nous adresser aux acteurs centraux de la question migratoire : les Etats souverains. Les États ont la responsabilité première de protéger les populations vivant sur leur territoire. Les États ont également le monopole de la violence légitime⁵. C'est le principe même d'un Etat de droit. Nulle autre violence que celle d'État n'est acceptable c'est-à-dire que seul l'Etat pour forcer quelqu'un à exécuter une décision de justice, seul l'Etat peut emprisonner, arrêter, tirer sur une personne, matraquer des manifestants, faire expulser une personne de son logement, pénétrer dans un domicile contre la volonté de son résident... Si tel est le cas et que seul l'Etat peut être violent et si cette violence est, pour des raisons démocratiques, fortement balisée, il revient à l'État aussi d'éliminer celles qui n'émanent pas de lui et celles qui, bien qu'émanant de lui, ne sont pas légales. Nous pensons par exemple aux violences policières perpétrées sans mandat, aux barrières administratives dans l'accès à des droits fondamentaux dues aux excès de zèle de quelque fonctionnaire, à la xénophobie de tel agent, ou au besoin d'affirmation de tel autre commis de l'Etat,

En agissant pour protéger les migrants contre toutes les formes de violence, les États contribueront à réduire les tensions entre les communautés, à rétablir les droits des migrants et à renforcer leurs capacités d'intégration.

Comme il s'agit de lutter contre les violences et non d'infléchir les politiques migratoires, les mesures devront toucher de nombreux secteurs : le travail, la santé, le logement, la police, la justice... L'outil transversal par excellence est le plan d'action national. La méthodologie du plan d'action national est connue puisqu'elle a été appliquée en matière de lutte contre la pauvreté, de développement durable, d'égalité entre les femmes et les hommes, etc. Plus les acteurs de terrain auront contribué à l'observation des violences et à la mise en œuvre d'actions concrètes à leur niveau, plus les plans d'actions nationaux seront incarnés dans la réalité et porteront le désir du changement.

Ces trois étapes sont strictement volontaristes. Elles signent deux vérités : primo, seuls ceux qui le souhaitent, s'engagent. Secundo, ceux qui le veulent, peuvent le faire. Nul besoin d'en référer à l'Europe, aux Etats frontaliers, aux Etats-tiers, aux Nations Unies. Chacun pose ses choix par rapport à son champ de compétences.

Reste que la communauté internationale peut, elle aussi, participer au projet. Ici encore, nous pouvons convoquer l'histoire et les grands mouvements d'émancipation des groupes discriminés. Les violences à l'égard de femmes, pour citer un exemple majeur, ont fait l'objet d'une Convention du Conseil de l'Europe afin de les prévenir et de les éliminer. Cette Convention du 11 mai 2011 se fonde sur une

⁵ A l'exception notable de la légitime défense, elle-même très balisée.

analyse sans concession des rapports hommes-femmes. Le préambule est sans ambiguïté en « reconnaissant que la violence à l'égard des femmes est une manifestation des rapports de force historiquement inégaux entre les femmes et les hommes ayant conduit à la domination et à la discrimination des femmes par les hommes, privant ainsi les femmes de leur pleine émancipation ». Il y a quelque chose de cet ordre dans notre rapport aux migrants. Si nous sommes violents à leur égard, c'est parce que nous ne leur reconnaissons pas une humanité semblable à la nôtre. Comme c'est encore trop le cas avec les femmes. Comme il est encore fréquent de voir des parents revendiquer la qualité éducative de la baffe. L'enfant n'est pas encore l'égal de l'homme. « Le migrant n'est pas citoyen ». Et la spirale s'enclenche : « il n'a pas les droits des citoyens », puis « il ne peut pas bénéficier des droits de l'homme », puis « ce n'est pas tout à fait un humain », puis « s'il fuit la police, il mérite que la police lui tire dessus ». Comme un lapin, c'est-à-dire pas un humain.

Pour rédiger un tel projet de convention, nous pouvons compter sur nos universités. La question essentielle réside dans la négociation de cette convention. Là encore, les réseaux universitaires peuvent jouer. Nous avons vu la plupart de nos universités se déclarer « hospitalières » et marquer une rupture avec la politique menée par le Gouvernement belge. Elles peuvent prolonger cet engagement en mobilisant leurs puissants réseaux internationaux comme lobbies majeurs en faveur de cette convention.

Une convention internationale pour la prévention et l'élimination de toute forme de violence à l'égard des migrants est un instrument pragmatique pour avancer dans notre objectif. Au-delà, il constituerait un engagement renouvelé pour l'égalité entre les êtres humains. Ce qui n'est pas rien. La xénophobie n'est qu'un avatar de plus de notre machisme, de notre paternalisme et des démons que l'humanité combat, cahin-caha, depuis des millénaires. Nous inscrire dans cette perspective participe à l'histoire. Il s'agit une fois encore de façonner des civilisations nouvelles.

Conclusion

Glocale c'est-à-dire à visée globale mais à ancrage local, multistakeholders puisque mobilisatrice de toutes les forces vives et pas uniquement de l'Etat ou d'un acteur particulier, cumulative en ce que chaque résultat permettra d'enrichir la méthode et de mobiliser de nouveaux acteurs, cette méthode en quatre temps aura un impact transformationnel parce qu'elle rehaussera les migrants au rang de pairs, de semblables à nous. Et c'est la condition sine qua non de toute justice.