



Jean-Pierre Chevènement, François Bayrou, Lionel Jospin, Robert Hue, Noël Mamère et Jacques Chirac répondent à nos questions

Dossier central :

L'Europe, les droits de l'homme et la protection des réfugiés



France Terre d'Asile

Association régie par la loi du 1er juillet 1901
Et reconnue de bienfaisance par arrêté préfectoral
du 19 février 1993

FONDATEURS :

Abbé GLASBERG
Docteur Gérold de WANGEN
Pasteur Jacques BEAUMONT

Président : Jacques RIBS

Secrétaire générale : Paulette DECRAENE

Trésorier : Patrick RIVIERE

AUTRES MEMBRES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Jean-Pierre BAYOUMEU, Georges DAGHER, Paulette DECRAENE, Hervé DUPONT-MONOD, Patrice FINEL, Dominique GAUTHIER-ELIGOULACHVILI, Michel GUILBAUD, André GUYSS, José KAGABO, Raymond-François LE BRIS, Patricia MAHOT, Luc MAINGUY, Pierre MEALHIE, Alain MICHEAU, Jeanne-Marie PARLY, Nicole QUESTIAUX, Jacques RIBS, Patrick RIVIERE, Jacques ROYER, Jean-Luc SAURON, Philippe TEXIER, Frédéric TIBERGHIE, Sylviane de WANGEN, Philippe WAQUET, Iradj ZIAI.

COMITÉ D'HONNEUR :

José BIDEGAIN, Aimé CÉSAIRE, Jacques CHATAGNER, Simone CINO DEL DUCA, Francis CRÉMIEUX, André ESSEL, Roger ETCHEGARAY, Gérard FROMANGER, Maurice GRIMAUD, Stéphane HESSEL, Georges HOURDIN, Ivor JACKSON, François JACOB, Gilbert JAEGER, Jean LACOUTURE, René LENOIR, Claude LUSSAN, Gabriel MATAGRIN, Alexandre MINKOWSKI, Théodore MONOD, Gérard MOREAU, Louis NEEL, Joe NORDMANN, Olivier PHILIP, Edgard PISANI, REZA, Paul RICCEUR, André ROUSSEL, Bernard STASI, Jacques STEWART, Évelyne SULLEROT, Germaine TILLION, Cécile VALETTE-ELUARD.

Directeur général :
Pierre HENRY

Directeur de publication : Jacques RIBS
Rédacteur en chef : Pierre HENRY
Rédacteur en chef adjoint et secrétariat de rédaction :
Carmen Duarte
Maquette : Roland RIOU/NBC
Impression : Imprimerie Expressions2
Photo de couverture : Michel Le Moine

Commission paritaire n° 65091
Supplément au Courrier.

France Terre d'Asile

25, rue Ganneron
75018 Paris
tél. 01.53.04.39.99
fax. 01.53.04.02.40
e-mail. FTDAParis@aol.com
<http://www.france-terre-asile.org>

3

Editorial par Jacques Ribs, Hervé Dupont-Monod, Jeanne-Marie Parly, Nicole Questiaux, Frédéric Tiberghien, Philippe Waquet

6

Actualités

8

La parole à... Jacques Ribs, Hervé Dupont Monod, Jeanne-Marie Parly, Nicole Questiaux, Frédéric Tiberghien, Philippe Waquet, Michel Guillebaud, Patrick Rivière et Paulette Decraene

12

Droit et jurisprudences

Lobby européen des femmes
Les femmes face à la répression
Saeed Paivandi
Une nouvelle loi pour valoriser
les acquis extra-scolaires

18

International

Bleuenn Isambard - Anne Le Huérou
Tchéchénie : La terreur des « nettoyages »
et l'impunité des criminels

22

Dossier central L'Europe, les droits de l'homme
et la protection des réfugiés

Catherine Withold de Wenden
Le système européen de l'asile en crise
Pierre Henry
La pérennisation des erreurs de la Convention
de Dublin au programme de l'agenda européen
L'article 18 commenté par Guy Braibant
La Charte des droits fondamentaux de l'Union
européenne et le droit d'asile

Hélène Clément
La Cour européenne des droits de l'homme,
Une sortie de secours pour les réfugiés ?
Carmen Duarte
Vers une harmonisation minimaliste

40

International

Hélène Mori
(Élève de terminale au lycée George Sand à Cosne-sur-Loire)
Insondable Soudan
Ali Bouhaili (Économiste)
L'économie algérienne : Les quadratures
du développement à partir de la rente

45

Éthique et humanisme

Faïza Guelamine (Docteur en sociologie)
Le traitement de la « différence culturelle »
chez les travailleurs sociaux

49

Perspectives historiques

Franck Laurent
(Maître de conférence en littérature à l'Université du Maine)
Hugo, l'exilé

53

Livres...

Asile, de Tampere à Laeken : une démission

Tampere, Laeken, deux villes européennes qui symbolisent pour les acteurs engagés dans la défense des droits de l'homme, et particulièrement du droit d'asile, les hésitations, volte face et recul de la communauté européenne.

Lors du Conseil européen de Tampere en octobre 1999, les Quinze s'étaient engagés à protéger le droit d'asile et des réfugiés en requérant une application intégrale et globale de la Convention de Genève ainsi que le respect absolu du principe de non-refoulement, nul ne pouvant être renvoyé là où il risque à nouveau d'être persécuté.

En même temps, était fermement proclamée la distinction entre l'asile et l'immigration, l'asile étant considéré comme un droit de l'homme proclamé par la Déclaration universelle, la Charte européenne des droits fondamentaux, garanti par la Convention de Genève de 1951 liant plus de 150 Etats.

Au discours évoquant le fardeau que représente la prise en charge des demandeurs d'asile succédait un appel à la solidarité entre les Etats membres.

Cette politique était la conséquence de l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam le 1er mai 1999 établissant un processus d'harmonisation des politiques nationales en matière d'asile sur une période de cinq années. Les Etats membres de l'Union se devaient d'arrêter des dispositions sur quatre sujets précis : les critères et les mécanismes de détermination de l'Etat responsable de la demande d'asile ; la politique commune d'accueil des demandeurs d'asile ; la définition commune du réfugié ; et la mise en place de procédures communes de détermination du statut de réfugié.

Arrivés à mi-parcours de ce processus, le Conseil européen de Laeken sous présidence belge a procédé, en décembre 2001, à l'évaluation et à la réorientation des travaux engagés, car les Etats n'ont eu de cesse depuis Tampere de revenir sur leurs engagements.

Le résultat du Sommet est consternant. Contrairement aux orientations de Tampere, asile et immigration se trouvent désormais liés dans le cadre d'une politique commune visant à ajuster les entrées d'étrangers, quelle qu'en soit la cause, sur le territoire de l'Union européenne aux seules capacités d'accueil des Etats membres au mépris, dans le domaine de l'asile, de l'obligation de recevoir tous ceux se justifiant de la qualité de réfugié en application de la Convention de Genève s'imposant à tous les Etats membres de l'Union.

Cette nouvelle orientation de l'Union européenne est des plus préoccupantes.

Les Quinze persistent à valider un mécanisme kafkaïen, la procédure Dublin, dont France Terre d'Asile n'a cessé de dénoncer dans son livre blanc les atteintes au regroupement familial qu'elle entraîne et qui, de surcroît, empêche les demandeurs d'asile de choisir leur pays de destination à l'intérieur de l'Union, souvent au mépris de leur histoire culturelle, linguistique et familiale.

Ils s'apprêtent à consacrer la dangereuse notion de « pays d'origine sûrs » et « pays tiers sûrs » contraires à la Convention de Genève, renvoyant sine die les propositions de directive sur les conditions d'accès à la qualité de réfugié et les conditions d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés, elles beaucoup plus satisfaisantes.

Ils tentent d'exclure du bénéfice de la Convention de Genève tout ressortissant communautaire. Le Protocole Aznar, inspiré par l'Espagne, a depuis 1997, décerné aux Etats membres de l'Union un brevet définitif de démocratie en affirmant qu'ils respectaient les droits fondamentaux de l'homme : les pays se considèrent comme des pays sûrs et par conséquent s'interdisent de prendre en considération toute demande d'asile présentée par un ressortissant d'un autre Etat membre.

Un état en lutte contre une organisation terroriste fut-il démocratique est-il définitivement à l'abri de tout comportement pouvant justifier une demande d'asile à l'étranger ? Il suffit de se rappeler la décision récente d'un juge américain, même si elle peut paraître discutable, accordant l'asile à un ressortissant franco-marocain se plaignant de persécutions de la justice française à son égard, décision qui montre bien que la question demeure ouverte.

Cette approche restrictive des questions liées à l'asile ainsi que les événements du 11 septembre 2001 sont venus renforcer le caractère prioritaire donné au verrou sécuritaire de l'Union au détriment de la protection que nous devons aux personnes fuyant la répression.

Assurant la présidence du Conseil de l'Union européenne au cours des six prochains mois, l'Espagne amalgame dans un même élan lutte contre le terrorisme, politiques migratoire et d'asile. Sa situation géographique qui faisant d'elle le pays d'accueil privilégié de la demande d'asile africaine et maghrébine explique sans doute cette dérive.

Enfin, l'absence de définition de politique migratoire de la part des Quinze entretient la confusion et conduit au renforcement de la politique de fermeture de l'Union déposant un voile de suspicion sur l'ensemble des demandeurs d'asile, perçus comme des fraudeurs voire comme d'éventuels terroristes.

Ces éléments représentent un échec de la construction européenne, les standards d'harmonisation retenus s'alignent comme toujours en matière de droits des personnes sur le moins disant.

Si la France veut ne pas entacher son aura historique en matière de droits de l'homme, elle se doit par conséquent de promouvoir au sein de l'Union européenne une politique d'accueil respectueuse de la dignité humaine accompagnée de procédures d'asile équitables. Une telle politique devra être engagée au nom de la solidarité internationale et dans le cadre d'un partage des responsabilités entre les Etats membres, de façon à ce que les engagements internationaux en matière de protection des réfugiés soient respectés de manière effective.

Aussi légitime que soit l'adoption de mesures destinées à protéger la sécurité des citoyens, la France ne doit en aucun cas revenir sur des principes qu'elle applique depuis plus de 50 ans. France Terre d'Asile, à l'instar de la Commission Nationale des Droits de l'Homme, demande une nouvelle fois, de faire prévaloir une interprétation de la Convention de Genève qui n'exclut pas les demandeurs ayant subi des persécutions émanant d'agents non-étatiques. Elle souhaite que le gouvernement français œuvre pour que cette interprétation s'impose dans l'ensemble de l'Union par son inscription dans un texte communautaire. C'est ainsi que la France fera honneur à son histoire et à ses valeurs en contribuant à la construction d'un régime d'asile commun permettant une application pleine et entière de la Convention de Genève et garantissant que nul ne sera renvoyé là où il risque de subir des violations de ses droits fondamentaux.

Par Jacques RIBS, Hervé DUPONT-MONOD, Jeanne-Marie PARLY, Nicole QUESTIAUX, Frédéric TIBERGHEN, Philippe WAQUET, Michel GUILLEBAUD, Patrick RIVIÈRE et paulette DECRAENE*

* Respectivement : Président de France Terre d'Asile et de Droit et Démocratie, avocat, Conseiller d'État en service extraordinaire, ancien Ministre des Affaires sociales, PDG de V dior Bis, Doyen de la Chambre sociale de la Cour de cassation, membres du Bureau de France Terre d'Asile.

PRO ASILE – Articles déjà parus

La Parole à :

N°1 : « La loi contre la précarité et l'exclusion sous l'angle des demandeurs d'asile » René Lenoir, ancien Président de l'UNIOPSS

N°2 : « Task force de l'Union européenne pour la reconstruction du Kosovo » Roy Dickinson, conseiller politique

N°3 : Description des grands axes de la Présidence française Pierre Moscovici, ministre délégué aux Affaires européennes

N°4 : « 50ème anniversaire de la Convention de Genève – Des initiatives pour redynamiser le système de protection internationale » Manuel Jordao, délégué du HCR section française

N°5 : Frédéric Tiberghien, Maître des requêtes au Conseil d'Etat

Droit et jurisprudence :

N°1 : « L'asile territorial », Julien Laferrière, professeur de droit à l'université Paris sud, Président de l'ANAFE, vice Président de France Terre d'Asile

« Droits des réfugiés et respect de l'ordre public », Xavier Créach, délégation française du HCNUR, chargé de liaison auprès de l'OFPPA et de la CRR

N°2 : « L'appartenance à un groupe social comme motif de reconnaissance de la qualité de réfugié », Sharzad Tadjbakhsh, division de la protection internationale, HCR

« La protection temporaire », Frédéric Tiberghien, maître des requêtes au Conseil d'Etat, membre du Conseil d'administration de France Terre d'Asile

N°3 : « Le mécanisme de l'exclusion de la qualité de réfugié », Denis Alland, professeur à l'université Paris II (Panthéon Assas)

« La jurisprudence, élément moteur de l'affirmation du droit d'asile et des réfugiés (1988-1999) », Frédéric Tiberghien

N°4 : « Bilan de la Présidence française de l'Union européenne », Anne Pousson, chargée de veille juridique à France Terre d'Asile

N°5 : « La notion de pays tiers sûr dans le contexte de l'élargissement », Agnès Hurwitz, chercheuse à l'université d'Oxford

Santé – social – intégration

N°1 : « Les médecins réfugiés et exilés, une élite déclassée », Claire Hatzfeld, Secrétaire Générale de l'Association d'Accueil aux Médecins et Personnels de Santé Réfugiés en France (AMPSRF) et Jean Michel Lestang, administrateur de l'AMPSRF

« Etat sanitaire des CADA et des CPH, les maladies dominantes », Docteur René Knockaert, médecin conseil d'ASIRE

N°2 : « La CMU : sa réussite dépend de l'engagement citoyen des acteurs concernés », Docteur Michèle Mézard, mouvement ATD quart monde, secrétariat santé

« Ce que manger veut dire, une approche de l'alimentation dans les cultures africaines », Ferdinand Ezembe, psychologue

« Les réfugiés kurdes en France, intégration et modes de vie », Shirin Mosheni, chercheur en ethnographie

N°3 : « Exil et traumatisme psychologique », Pierre Duterte, Directeur médical, et Daniel Irago, psychologue

« Les demandeurs d'asile et la couverture maladie universelle – Comment intégrer le système de santé ? », Didier Maille, responsable du service social du COMEDE et Arnaud Veisse, médecin coordonnateur du COMEDE (Comité médical pour les Exilés)

N°4 : « le regroupement familial – de l'efficacité d'un droit » François Hoche, Directeur du Service social d'aide aux émigrants (SSAE)

« La prise en charge des patients turcs en médecine générale », Michel About, médecin, psychothérapeute

N°5 : « Deuil et exil », Martine Lussier, psychologue

DOSSIER CENTRAL :

N°1 : « Les modèles d'intégration en Europe »

N°2 : « L'enfance et l'exil », Armelle Crozet

N°3 : « Femmes réfugiées », Armelle Crozet et Pierre Henry

N°4 : « Actes du colloque sur les mineurs isolés demandeurs d'asile »

N°5 : « Réfugiés, insertion professionnel-difficultés et enjeux »

International :

N°1 : « Les tsiganes aujourd'hui, des images, une réalité, et un farouche désir de vivre », Alain Reyniers, ethnologue, professeur à l'université de Louvain, Directeur de la revue « Etudes Tsiganes »

« L'harmonisation des procédures d'asile à l'ordre du jour européen », Ophélie Field, Conseil européen pour les réfugiés et les exilés (CERE)

N°2 : « L'éclatement de la Yougoslavie et les origines du conflit » Hans Stark, chercheur à l'Institut français des relations internationales (IFRI) « Les formes de protection complémentaires au statut de réfugiés », Gilbert Jaeger, ancien Directeur de la protection au HCR

N°3 : « L'honneur du journalisme », Jacobo Machover

N°4 : « Les filières de traite des êtres humains », Christian Amiard (Directeur de l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains), Philippe Boudin (membre de la plate forme contre la traite des êtres humains), Claude Boucher (Présidente du Bus des femmes)

N°5 : « Frontières extérieures : l'Europe sans voix et sans projet », Pierre Henry, directeur général de France Terre d'asile

« Quel avenir pour la Colombie ? », Isabelle Hoferlin, coordinatrice de Social Alert

« Haïti : la démocratie n'est pas au rendez-vous ! », Monel Casimir, enseignant haïtien engagé dans l'opposition

Ethique et humanisme :

N°1 : « La déclaration de 1948, René Cassin et le Droit d'asile », Marc Agi, membre de la Commission Nationale consultative des Droits de l'Homme, Directeur de l'Arche de la Fraternité, Fondation internationale des Droits de l'Homme

« Les enjeux du droit d'asile au regard de l'histoire », Gérard Noiriol, Professeur des hautes études en sciences sociales (EHESS)

N°2 : « Laïcité et "différences", questions de principe », Henri Penaruz, agrégé de philosophie

« protéger les populations civiles dans la guerre, une responsabilité morale, juridique et politique », Jacky Mamou, Président de Médecins du Monde

N°3 : « L'efficacité de la justice pénale internationale dépend de la volonté politique des Etats », William Bourdon, Secrétaire Général de la Fédération Internationale des Droits de l'Homme

N°4 : « L'Islam en questions », ouvrage de Alain Gresh et Tariq Ramadan « Le Ramadan, sens et symboles », Dalil Boubakeur, recteur de la mosquée de Paris

N°5 : « L'éthique dans le travail social », Gérard Moussu, sociologue, chercheur à l'IRTS d'Aquitaine

Perspectives historiques :

N°1 : « Quatre années avec les réfugiés », Maurice Grimaud, ancien délégué général pour la France de l'Organisation Internationale pour les Réfugiés, membre du Comité d'honneur de FTDA

N°2 : « Les réfugiés et leur protection en Grèce antique », Jérôme Béliard, agrégé d'histoire

N°3 : « L'expulsion des juifs d'Espagne – De l'émergence d'un processus d'exclusion à la naissance d'une diaspora », Jérôme Béliard

N°4 : « L'exil des nobles et l'accueil des révolutionnaires à l'époque de la révolution française », Michel Vovelle, historien spécialiste de la Révolution française

N°5 : « Le retour des réfugiés allemands dans leur pays, après la deuxième guerre mondiale », Jérôme Belliard, professeur agrégé d'histoire

Octobre 2001

• Les dix conditions minimales pour un réel droit d'asile

Les associations membres de la Coordination pour le Droit d'Asile ont alerté les pouvoirs publics sur la situation du droit d'asile en France. Une plateforme en dix recommandations a été faite pour que ce droit soit garanti de façon effective, ce qui suppose : la levée des obstacles à l'entrée sur le territoire, un respect absolu de la Convention de Genève, une procédure ne dépassant pas un délai de six mois, la création de nouvelles places en centres d'accueil pour demandeur d'asile, etc.

France Terre d'Asile adhère bien entendu à ces dix points et ce d'autant plus que l'ensemble de ces questions avaient fait l'objet d'un livre blanc remis à Martine Aubry, ministre de la solidarité dès 1998 ;

• Le principe d'unité de la famille à l'épreuve de l'article 1 F de la Convention de Genève

Dans un arrêt rendu le 24 octobre 2001, le Conseil d'Etat a estimé que le principe d'unité de la famille, applicable aux réfugiés, « ne trouve pas à s'appliquer dans le cas où la personne qui sollicite sur son fondement le bénéfice du statut de réfugié entre dans des cas d'exclusion du bénéfice de ce statut prévus par la convention ». Le requérant, d'origine congolaise, se fondait effectivement sur ce principe pour obtenir le statut de réfugié reconnu à son épouse. Toutefois ayant couvert des violations graves des droits de l'homme au Zaïre, le Conseil d'Etat l'a débouté de sa demande considérant que le principe évoqué avait une valeur inférieure au texte de la convention.

• La reconnaissance des agents de persécution non étatiques en Allemagne

Le gouvernement fédéral allemand a adopté le 7 novembre 2001 une révision de la loi sur l'asile et l'immigration. Celle-ci prévoit notamment que les victimes de persécution non étatiques ou de persécution en raison du sexe, pourront désormais prétendre au statut de réfugié prévu à l'article 51 de la loi sur les étrangers (appelé communément « le petit asile », par opposition au statut de réfugié reconnu sur la base de l'article 16a de la constitution allemande). Le nouveau texte prévoit également un regroupement familial pour les mineurs de moins de 14 ans (contrairement à la proposition initiale du ministre de l'intérieur, Otto Schilly, qui ne le prévoyait que pour les mineurs de 12 ans maximum).

• La lutte contre l'immigration clandestine en Europe

Le 15 novembre 2001, la Commission européenne a approuvé une communication sur une politique commune en matière d'immigration clandestine. Afin de prévenir et de combattre ce phénomène, la Commission identifie six domaines d'intervention prioritaires : politique commune pour la délivrance des visas, création d'un dispositif permettant l'échange régulier d'informations, gestion des frontières, coopération policière, législation sur les étrangers et droit pénal, politique de retour et de réadmission. Suite à cette communication, la Commission a proposé le 12 février 2002 une directive relative au titre de séjour de 6 mois renouvelable délivré aux victimes de l'aide à l'immigration clandestine ou de la traite des êtres humains qui coopèrent avec les autorités compétentes.

• Extension de la notion de groupe social par la Commission des Recours des Réfugiés

La Commission des Recours des Réfugiés a consacré une évolution qualitative de

la notion de groupe social dans la pratique jurisprudentielle française en reconnaissant la qualité de réfugié à une requérante somalienne craignant que sa fille ne subisse des mutilations génitales en cas de renvoi vers la Somalie

• Le Conseil de l'Europe encourage la mise en place d'une protection subsidiaire

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté le 27 novembre 2001 une recommandation dans laquelle il demande que les Etats membres accordent une protection subsidiaire aux demandeurs d'asile qui ne satisfont pas aux critères d'éligibilité au statut de réfugié mais qui ne sauraient être renvoyés dans leur pays d'origine parce qu'ils y sont exposés à un risque de torture ou parce qu'ils sentent une menace à leur vie, leur sécurité ou leur liberté pour des raisons de violence généralisée (telles que les conflits armés). La recommandation invite les Etats membres à garantir à ces requérants : l'accès aux tribunaux et aux autorités administratives, la liberté de circulation, des droits sociaux et économiques, le regroupement familial et un permis de séjour de longue durée aux bénéficiaires du statut.

• Les parlementaires favorables au droit au travail des demandeurs d'asile

Sensible à l'extrême précarité à laquelle sont confrontés les milliers de demandeurs d'asile présents sur notre territoire, Madame Laurence Dumont, députée du Calvados, est à l'origine d'un appel à signatures auprès des parlementaires demandant le rétablissement de l'automaticité du droit au travail et à la formation pour l'ensemble des demandeurs d'asile conventionnel ou territorial. Cet appel a fait l'objet d'un courrier adressé au Premier Ministre en novembre 2001 dans lequel plus d'une centaine de députés et sénateurs ont apposé leur signature afin de dénoncer l'allongement des délais de procédure, l'encouragement à l'économie souterraine ainsi que l'atteinte à la dignité du niveau de vie des demandeurs d'asile.

Janvier 2002

Décembre 2001

- **Première réunion interministérielle des Etats parties à la Convention de Genève**

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, a convoqué les 12 et 13 décembre 2001 une conférence ministérielle (première réunion de ce genre) à Genève à laquelle ont participé 126 Etats parties à la Convention de Genève. L'objectif était de réaffirmer l'engagement des pays vis-à-vis de la Convention. A l'issue de cette rencontre, les ministres ont adopté une déclaration reconnaissant le lourd fardeau assumé par les pays en développement, réaffirmant la pertinence du principe de non refoulement, la nécessité de protéger les réfugiés dans un esprit de solidarité et la nécessité de s'attaquer aux causes des mouvements de réfugiés et reconnaissant les contributions des ONG dans le secteur de l'accueil, de l'orientation et de l'assistance sociale et juridique aux réfugiés.

- **Conseil de l'Union européenne à Laeken**

Les chefs d'Etat et de gouvernement des pays membres de l'Union européenne se sont réunis les 14 et 15 décembre 2001 au Palais de Laeken, près de Bruxelles, afin de donner de nouvelles impulsions aux différentes politiques européennes communes. En ce qui concerne la politique d'asile, les Quinze ont affirmé qu'il était nécessaire d'intégrer la politique des flux migratoires dans la politique extérieure de l'Union européenne, notamment par la signature d'accords de réadmission et de contribuer à la mise en œuvre du fichier Eurodac, à l'efficacité du système de Dublin et à la mise en place de procédures rapides et efficaces. Le Conseil a également invité la Commission à présenter, au plus tard le 30 avril 2002, des propositions modifiées concernant les procédures d'asile, le regroupement familial et le règlement Dublin II.

- **Roissy n'accueillera pas le premier tribunal pour étrangers**

Le gouvernement a renoncé au transfert d'une chambre du tribunal de grande instance de Bobigny dans l'enceinte de la zone d'attente de l'aéroport de Roissy dans l'objectif de se prononcer sur le maintien en zone d'attente de l'étranger dépourvu des documents requis pour son accès au territoire. Le décret a été rejeté en raison des problèmes de moyens mais aussi de l'hostilité des juges qui estimaient que l'exercice de leur rôle dans un tel lieu entravait l'impartialité et l'indépendance du tribunal.

- **La traite des êtres humains à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a adopté en première lecture le 24 janvier 2002 la proposition de loi renforçant la lutte contre les différentes formes d'esclavage aujourd'hui. Ce texte prévoit notamment la délivrance d'une carte de séjour temporaire à l'étranger qui dépose une plainte ou témoigne contre une personne qu'elle accuse d'avoir commis à son encontre l'infraction incriminée.

Février 2002

- **Les Tsiganes devant la Cour européenne des droits de l'homme**

Le 7 février 2002 la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la Belgique pour avoir expulsé des Tsiganes vers la Slovaquie en 1999 suite à une fausse convocation administrative. La Cour considère que cette expulsion a violé l'article 4 du protocole n°4 de la Convention européenne des droits de l'homme qui interdit l'expulsion collective des étrangers.

- **La justice analyse le dossier Sangatte pour la deuxième fois en six mois**

Le Tribunal administratif de Lille a rejeté la requête d'Eurotunnel demandant l'annulation de l'arrêté préfectoral de réquisition de l'usine de Sangatte transformé depuis août 1999 en centre d'accueil. Afin de justifier sa nouvelle demande, Eurotunnel avançait que la situation s'était aggravée depuis les incidents de la fin du mois de décembre 2001 lorsque plus de 150 clandestins se sont introduits dans le tunnel provoquant une baisse de la régularité du trafic et d'importantes pertes matérielles.

Mars 2002

- **Le gouvernement répond à l'avis rendu par la CNCDH en juillet 2001**

Huit mois après que la CNCDH ait rendu public un rapport préconisant une révision radicale de la politique nationale d'asile, le secrétariat général du gouvernement a répondu à la Commission en réaffirmant son opposition au droit au travail des demandeurs d'asile, son souci d'accélérer le processus d'examen des demandes d'asile et en annonçant la création en 2002 de 1.500 places supplémentaires dans les centres d'accueil. Il propose également une audition des demandeurs d'asile par l'OFPPRA dès la frontière ainsi qu'une harmonisation des aides sociales aux bénéficiaires des différentes formes d'asile (à condition que des moyens supplémentaires soient débloqués). Une réponse bien décevante.

- **L'Italie face aux boat people**

Le 18 mars 2002, près d'un millier de demandeurs d'asile kurdes irakiens sont arrivés sur le port de Catane en Sicile, ce qui a conduit le gouvernement italien à décréter l'Etat d'urgence. Une façon bien berlusconienne de faire face aux arrivées clandestines d'immigrants et de demandeurs d'asile.

François Bayrou, Jean-Pierre Chevènement, Jacques Chirac, Robert Hue, Lionel Jospin et Noël Mamère

Une politique d'asile n'est pas une politique d'ordre public. Cette phrase pour lapidaire qu'elle soit reflète bien la situation actuelle de l'accueil des demandeurs d'asile en France. Depuis 4 ans la crise perdure. L'objectif recherché des politiques publiques est de promouvoir un accueil à minima c'est-à-dire comportant une mise à l'abri des personnes. « Nul ne doit rester à la rue ou mourir de faim ». Cette consigne louable de simple humanité est le minimum que puisse faire un pays comme le notre. Mais cette politique d'urgence sociale, de massification de l'accueil tourne le dos à l'ambition universaliste issue du système de la convention de Genève et à son devoir de protection sociale et juridique du demandeur d'asile et du réfugié. A l'occasion de l'échéance présidentielle, il nous a paru opportun de briser le relatif mur du silence qui semblait s'être emparé de la classe politique quant aux questions de protection des réfugiés en France et en Europe.

Six des principaux candidats, dont le prochain président de la république, ont bien voulu répondre à nos questions.

1. Avec un taux de reconnaissance de 4 %, pensez-vous que l'asile territorial créé par la loi de mai 1998 a atteint son objectif ?

François Bayrou : Cette loi est complètement inadaptée et ne répond pas aux drames humains auxquels sont confrontés ces milliers de personnes qui fuient l'insécurité politique, les guerres, les persécutions ou des conditions de vie précaire. De plus, elle crée un paradoxe : elle restreint le droit d'asile sans se donner les moyens de renvoyer les demandeurs d'asile déboutés, maintenant ainsi sur le territoire national des personnes en situation juridique irrégulière et dans une plus grande détresse.

Jean-Pierre Chevènement : J'ai fait inscrire en 1998 dans la loi ce qui relevait jusqu'alors d'une pratique entièrement discrétionnaire du Ministre de l'Intérieur. Il s'agissait d'offrir une protection supplémentaire non garantie par l'interprétation française de la convention de Genève aux personnes persécutées par des agents non-étatiques. Aujourd'hui, 96% des requérants ne répondent pas aux critères d'application. Ce qui doit nous inviter à une profonde interrogation sur le système législatif en vigueur.

Il faut cependant ajouter que la réponse aux phénomènes migratoires ne peut résider dans une loi sur l'asile. C'est dans une relation confiante avec les pays du Sud que nous parviendront à inventer un destin commun hors des mécanismes de la mondialisation libérale. C'est par la mise en place d'une politique

ambitieuse axée sur le co-développement et les migrations alternées que la France doit agir et montrer la voie à l'Europe.

Lionel Jospin : Effectivement, c'est là un taux très faible. Institué en complémentarité de l'asile politique classique, Convention de Genève, le statut d'asile territorial concerne les personnes victimes de persécutions n'émanant pas d'un agent étatique. Il a ainsi une pertinence certaine pour les personnes qui désirent une protection temporaire. Ce statut a l'avantage de ne pas les couper de leur pays d'origine et de leur permettre de faire face à une situation de détresse provisoire, le retour étant l'objectif.

Noël Mamère : Il n'est pas sûr que la création d'un droit d'asile territorial ait été une bonne chose. L'expérience montre que ce statut, déjà fort contestable, se révèle au mieux inefficace, au pire désastreux

2. Faut-il réformer l'asile territorial tout en maintenant ses motifs spécifiques, ou la transformer en une forme de protection subsidiaire s'ajoutant à celle de la Convention de Genève accordée avec les mêmes garanties de procédure que celles qui entourent l'asile conventionnel ?

François Bayrou : La réforme de l'asile territorial interviendra naturellement dans le cadre de la transposition en droit interne de la législation sur l'harmonisation communautaire du droit

d'asile. L'Union européenne devra certainement accepter les normes universelles établies au niveau de l'ONU sur l'interprétation et la définition des demandeurs d'asile.

Jean-Pierre Chevènement : Je suis favorable à un examen par le Parlement de cette question. En effet, la politique menée par les autorités françaises a besoin de cohérence, éparpillée qu'elle est entre trois ministères. La Loi de 1998 a marqué une étape importante, mais une vue d'ensemble sur l'asile dans le respect de notre tradition républicaine me paraît nécessaire.

Lionel Jospin : Sur le fond, la spécificité de l'asile territorial nous paraît devoir être maintenue. Toutefois, les modalités pratiques qui y sont attachées devraient être revues. Aujourd'hui, après une demande rejetée sur la base de la Convention de Genève, on voit certaines personnes formuler une demande d'asile territorial. Ceci ne fait que prolonger les périodes de séjour et d'attente et doubler les procédures administratives. La mise en place d'une procédure unique doit être étudiée. L'objectif qui peut lui être assigné étant de réduire les délais d'examen des dossiers, d'augmenter l'efficacité et en même temps la qualité des procédures. Il en serait à la fois de l'intérêt des demandeurs et de l'Etat.

En pratique, cela pourrait se traduire par la mise en place d'un guichet unique, l'OFPRA, qui deviendrait compétent pour les demandes d'asile Convention de Genève comme pour celles d'asile territorial. Il en est de même pour la Commission des Recours. Les demandeurs d'asile n'auraient, alors, qu'un dossier à constituer. Suivant leur situation, ils pourraient être orientés sur l'un ou l'autre des statuts d'asile, la procédure unique offrant les mêmes garanties à tous.

Robert Hue : Concernant la politique française en matière d'asile (questions 1, 2, 3), force est de constater qu'une réforme est nécessaire, qui devra avoir pour objectifs la transparence et la rapidité des procédures. C'est particulièrement vrai pour ce qui est de l'asile territorial qui constitue, vous le soulignez, un échec.

Nous devons absolument réaffirmer notre attachement à la Convention de Genève et notre volonté de lui donner son sens plein et entier, dans sa dimension de protection des réfugiés.

Noël Mamère: Non, il faut réintégrer le droit d'asile territorial dans le droit d'asile sous statut convention de Genève.

3. Faut-il étendre à l'asile territorial les avantages sociaux aujourd'hui versés à l'asile conventionnel ?

François Bayrou : La multiplication des qualifications juridiques et des droits inhérents à ces qualifications sont de nature à créer des discriminations intolérables pour les demandeurs d'asile, à fortiori si elles se retrouvent dans d'autres Etats membres de l'Union européenne. Ces différences de

traitement illustrent l'urgence d'apporter une véritable législation européenne en matière de droit d'asile.

Lionel Jospin : L'harmonisation des droits sociaux des demandeurs va de pair avec l'établissement d'une procédure unique.

Noël Mamère: Si le droit d'asile territorial devait être maintenu, les bénéficiaires devraient être traités de la même façon que les demandeurs d'asile « Ofpra ».

4. Selon vous, d'où viennent les difficultés rencontrées à Sangatte ? S'agit-il d'un symptôme de l'incohérence des politiques européennes en matière d'asile et en particulier d'une conjonction fâcheuse des dispositions des conventions de Schengen et de Dublin ?

Jean-Pierre Chevènement : Une fois de plus la logique bruxelloise, montre ses limites et ses incohérences en transformant de pauvres hères en clandestins, proies faciles pour les réseaux mafieux et criminels. Schengen-Dublin, c'est la consécration d'une vision technocratique de l'Europe

Lionel Jospin : Dans le centre de Sangatte séjournent souvent entre 800 et 1000 réfugiés en provenance du monde entier, en particulier d'Iran, d'Irak et de la partie kurde de la Turquie. Ces réfugiés sont attirés par des conditions d'accueil qui leur seraient apparemment plus favorables en Grande-Bretagne. Cette situation est avant tout la conséquence directe d'une absence d'harmonisation des conditions d'accueil et des statuts des réfugiés en Europe.

En octobre 1999, lors du Conseil européen de Tampere, la France, avec d'autres États membres de l'Union européenne, a donné son accord pour le lancement d'un processus qui permettra, vers 2004, de parvenir à un régime commun d'asile et d'immigration. Les principes retenus ont été: respect absolu du droit d'asile et du principe de non-refoulement, nécessité de décisions équitables et rapides, partenariat avec les pays d'origine, limitation des mouvements secondaires, respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Plusieurs projets de directives sont en cours dont un règlement sur la responsabilité de l'examen des demandes d'asile et des propositions relatives au droit substantiel. Les questions de procédure sont abordées très précisément : détermination de l'Etat membre responsable des procédures de demandes, dispositions en matière de droits sociaux, d'enseignements et d'emploi, garanties procédurales, réglementations en matière de retour, etc. Autant d'instruments absents aujourd'hui, qui conduisent malheureusement aux situations comparables à celle de Sangatte et qui n'ont que trop duré.

Noël Mamère: Il faut créer un statut de réfugié européen, lié à la convention de Genève, avec libre circulation automatique des bénéficiaires dans chaque pays de l'Union européenne.

5. Etes-vous favorable au maintien de la répartition des demandeurs d'asile en fonction des critères fixés par la convention de Dublin et à l'adoption par la France du règlement européen Dublin II actuellement en cours de négociation ?

François Bayrou : Aujourd'hui, malgré les traités communautaires et les accords de Schengen, non signés par la Grande-Bretagne, la position des différents Etats membres n'est pas homogène. D'un côté on trouve les pays scandinaves, notamment la Suède qui garantit aux demandeurs d'asile le droit au travail, à la formation, et à la santé. De l'autre côté, l'Espagne, qui après avoir fait l'expérience des centres d'accueil à Melilla et Ceuta, s'apprête à expulser des milliers de réfugiés. Ouvrir un débat sur les politiques publiques d'immigration et harmoniser au niveau européen la notion de droit d'asile est donc aujourd'hui une priorité. Sangatte illustre dramatiquement les conséquences de la juxtaposition de législations nationales contradictoires pour résoudre un problème au niveau européen. Parallèlement, nous devons donner aux citoyens européens un sentiment commun de justice dans toute l'Union européenne. La justice doit faciliter la vie quotidienne des personnes et demander des comptes à ceux qui menacent la liberté et la sécurité des individus. Cela implique une pleine coopération judiciaire entre tous les Etats membres.

Jean-Pierre Chevènement : La Convention de DUBLIN I a concerné au final moins de 2% des demandeurs d'asile. C'est un dispositif coûteux et peu efficace. Dans ces conditions, il n'est pas raisonnable de ratifier en catimini DUBLIN II comme s'apprête à le faire le gouvernement actuel.

Lionel Jospin : Il convient de laisser ouverte la question de la répartition des demandeurs d'asile, et ce afin de favoriser un processus progressif de redéfinition des rôles entre l'Union Européenne et les Etats membres. Il faut privilégier l'objectif de la coordination par rapport à la dialectique formelle entre les compétences. Il semble approprié d'attribuer la définition de cette future politique commune d'asile au niveau européen et la mise en œuvre du programme aux Etats membres.

Dublin II doit être rapidement adopté : cette proposition vise à attribuer la compétence, pour l'examen d'une demande d'asile présentée dans un Etat membre, à un seul Etat membre en fonction de critères objectifs. C'est, pour les demandeurs d'asile, la garantie que leur demande sera examinée.

Robert Hue : Les problèmes rencontrés à Sangatte et plus largement concernant la liaison transmanche montrent effectivement l'incohérence des politiques européennes en matière d'asile et d'immigration (questions 4 et 5). Les élus communistes ont eu l'occasion de dire à plusieurs reprises qu'on ne pouvait se contenter du nivellement par le bas de la protection des demandeurs d'asile, induit par la notion de « normes minimales », derrière laquelle se cache souvent la volonté pour les pays de ne pas être « attractifs ».

Plus généralement, la Convention de Dublin, par le jeu du principe de « responsabilité » de l'Etat pour l'examen des demandes d'asile conduit logiquement à une politique restrictive qui n'est pas satisfaisante.

Cette politique européenne est d'autant plus préoccupante que le besoin de protection des réfugiés est plus que jamais d'actualité et que les négociations européennes butent sur le droit au travail ainsi que sur le regroupement familial.

6. Etes-vous favorable à un hébergement systématique des demandeurs d'asile dans un dispositif spécifique ? Pensez-vous que ce dispositif doit rester une prérogative de l'Etat, avec une coordination nationale ?

Jean-Pierre Chevènement : Le Droit d'asile est un droit républicain inscrit dans la Constitution. Il appartient à un Etat souverain d'organiser l'accueil des populations demandeuses d'asile dans des conditions où la dignité de chacun est respectée.

Lionel Jospin : Le système d'hébergement différencié qui existe, soit individuel soit collectif (centre CADA) nous paraît intéressant. L'avantage de l'hébergement en centre CADA, ce sont les conseils et l'assistance donnés au demandeur d'asile dans ses différentes démarches. Mais le nombre de places en CADA est très nettement insuffisant, malgré les 2 000 créées récemment. L'hébergement individuel a, par ailleurs, certains avantages : les demandeurs qui ont déjà des liens en France préfèrent s'adresser à des proches. Il est cependant tout autant nécessaire de renforcer l'offre de places collectives en CADA que d'assurer, par une instance de régulation nationale, la coordination des commissions locales d'admission afin d'équilibrer l'accueil sur le territoire national.

Noël Mamère : Oui, sans doute faut-il maintenir une possibilité pour les réfugiés d'avoir un logement, des cours de langue, ou de pouvoir rechercher un emploi ou une formation, y compris dans des centres d'accueil. Mais il faudrait des centres gérés par des associations, sous responsabilité du HCR.

7. Pensez-vous que les demandeurs d'asile devraient avoir accès à une formation professionnelle et à l'apprentissage de la langue ?

François Bayrou : Toute solution humaine doit être privilégiée. C'est la vocation de l'Union de porter un modèle de développement qui fasse du respect des droits fondamentaux de l'homme sa priorité. Cela n'exclut ni la rigueur, ni la fermeté.

Jean-Pierre Chevènement : L'apprentissage de la langue du pays d'accueil me paraît devoir être systématiquement étendu à tout primo-arrivant en situation régulière. C'est là une condition essentielle du vivre ensemble.

L'accès à une formation professionnelle pour les demandeurs d'asile doit s'inscrire dans une double perspective d'intégration rapide dans la société française de ceux qui obtiennent le statut de réfugié et d'aide au développement du pays d'origine pour ceux qui seront déboutés.

Lionel Jospin: Elargir l'apprentissage du français à l'ensemble des étrangers présents sur notre sol et ne maîtrisant pas notre langue ne peut être que source de richesse pour tous.

Noël Mamère: Oui, je suis favorable à l'apprentissage des langues européennes et à l'accès à la formation

8. Etes-vous favorable au rétablissement d'un libre accès au marché de l'emploi pour les demandeurs d'asile après six mois de procédures ?

François Bayrou : Toutes les discussions et les propositions relatives aux conditions d'accueil des réfugiés, notamment le libre accès au marché de l'emploi, dépendent de la durée du traitement d'une demande d'asile. C'est la raison pour laquelle je crois qu'aujourd'hui, la priorité doit être à la réduction de la durée de traitement d'une demande d'asile.

Jean-Pierre Chevènement : Compte tenu du fait que près de deux millions et demi de nos compatriotes sont aujourd'hui exclus du marché du travail, il ne me semble pas opportun dans les circonstances présentes, d'ouvrir ce droit aux demandeurs d'asile. Il me paraît, par contre, nécessaire de donner les moyens à l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides d'examiner les dossiers des requérants dans un délai raisonnable, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Lionel Jospin: Ce droit de travailler avait été supprimé en 1991 compte tenu de la réduction importante des délais de traitement des dossiers et de la réponse rapide apportée aux demandes d'asile. L'évolution des contextes, tant français que mondial, demande que soit étudiée cette question du droit de travailler après 6 mois de procédure. C'est là, d'ailleurs, une proposition de la Commission européenne. La question du droit de travailler est importante dans les perspectives d'insertion et apparaît souhaitable en raison des délais d'étude des dossiers.

Robert Hue : En France, la situation des demandeurs d'asile a sans nul doute besoin d'être revalorisée (questions 5, 6, 7) : la précarité qui est la leur n'est pas acceptable et pourrait être notablement diminuée par un traitement plus rapide des dossiers, ce qui implique évidemment une augmentation des effectifs prévus pour l'accueil.

Au-delà de la revalorisation de l'allocation, c'est avant tout en direction des capacités d'hébergement des CADA qu'il faut concentrer les efforts. Parallèlement, j'ai déjà indiqué que j'étais favorable au rétablissement de l'autorisation de travail pour les demandeurs d'asile.

J'ai fait de la réforme du droit d'asile un de mes 25 engagements majeurs.

Noël Mamère : Oui, sans doute faut-il maintenir une possibilité pour les réfugiés d'avoir un logement, des cours de langue, ou de pouvoir rechercher un emploi ou une formation, y compris dans des centres d'accueil. Mais il faudrait des centres gérés par des associations, sous responsabilité du HCR.

Réponse de Monsieur Jacques Chirac aux questions de France Terre d'Asile

L'exercice du droit d'asile connaît en France une réelle crise. Cette crise résulte, en partie, de l'exploitation des différences de législation entre les pays de l'Union européenne par des filières structurées : il importe, en priorité d'harmoniser les législations et les pratiques d'accueil et de s'engager résolument vers une politique européenne commune. C'est cette voie seulement qui permettra de résorber les différentiels artificiels, fondés parfois sur des carences du droit du travail, aussi d'éviter les contournements du dispositif de Schengen, et donc le développement de dramatiques situations comme le regroupement à Sangatte de personnes abusées par des manipulateurs sans scrupules.

Mais il faut redonner à l'asile toute sa valeur et retrouver l'inspiration de la Convention de Genève. Le renforcement substantiel des moyens de l'OFPRA et des préfectures est de nature à réduire les délais encourus par les demandeurs d'asile.

C'est au vu de ces efforts qu'une réflexion plus globale, incluant l'asile territorial, devra être menée.

Il paraît nécessaire de conserver à l'asile conventionnel ses spécificités et à faire en sorte que ces procédures ne soient plus détournées, notamment par des engorgements suscités par des abus subis par les autorités publiques.

Le retour à des délais brefs doit donc constituer une priorité. Il s'en suivra une prise en charge plus digne des demandeurs en attente de décision, tant du point de vue de la santé que de l'apprentissage de la langue française ou de la formation professionnelle.

Un effort particulier pour le logement des demandeurs d'asile et leur famille s'impose en toute hypothèse dès aujourd'hui : l'Etat devra veiller à la qualité et à la dignité de ce programme, harmonieusement réparti sur l'ensemble du territoire national.

Ainsi, dès que possible, des moyens importants doivent être mobilisés au plan national pour revenir à une application complète, des textes et des conventions en vigueur, en se préoccupant naturellement de la situation des personnes concernées par les procédures en cours, tandis que l'harmonisation des pratiques européens constitue une priorité majeure.

Les femmes face à la répression

Lobby européen des femmes*

La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 dispose que « devant la persécution toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays ». Selon la Convention de Genève cinq motifs peuvent justifier des craintes de persécution. Il s'agit de la race, de la religion, de la nationalité, de l'appartenance à un certain groupe social ou des opinions politiques de la personne qui requiert l'asile.

La notion de « groupe social » continue à faire l'objet de nombreuses controverses. Alors que le Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés regroupe au sein de cette notion les personnes appartenant à un groupe ayant la même origine et le même mode de vie ou le même statut social, les autorités nationales s'opposent à une interprétation trop extensive de la notion. Aussi, les femmes, en tant que telles, ne sont souvent pas prises en considération par cette définition du groupe social.

Nonobstant, les craintes de subir des mutilations génitales peuvent-elles justifier la reconnaissance du statut de réfugié tout comme le demande le Parlement européen dans une résolution de septembre 2001 ?

Confronté à la demande d'asile de femmes fuyant de telles pratiques, les autorités françaises chargées de la reconnaissance du statut de réfugié ont fréquemment débouté les requérantes en raison du fait que ces pratiques ne sont pas le fait de l'Etat qui par ailleurs s'efforçait d'adopter des mesures pour éradiquer ces pratiques. Les autorités s'opposaient ainsi à un élargissement de la notion de « groupe social » pouvant justifier des craintes de persécutions en raison du sexe du requérant.

Or, le 7 décembre 2001, en reconnaissant la qualité de réfugié à une requérante somalienne craignant que sa fille ne subisse des mutilations génitales en cas de renvoi vers la Somalie, la Commission des Recours des Réfugiés est venue consacrer une évolution qualitative de la notion de groupe social dans la pratique jurisprudentielle française : « en Somalie, les femmes qui refusent de soumettre leurs enfants à la pratique rituelle de l'infibulation sont exposées de ce fait

tant à la mutilation forcée de leurs filles qu'à des persécutions pratiquées avec l'assentiment général de la population et de l'ensemble des factions qui dominent la vie du pays ». Cette évolution jurisprudentielle nous offre l'opportunité de revenir sur les persécutions dont sont victimes les femmes.

Le lobby européen des femmes, réseau d'associations militant pour l'égalité entre hommes et femmes, nous les présente.

Le Lobby européen des femmes

Le Lobby européen des femmes (LEF) est la plus grande coalition de femmes de l'Union européenne. Il est composé d'organisations féminines européennes et d'organisations nationales issues des 15 Etats membres. Le LEF compte actuellement plus de 3.000 organisations membres.

La création du LEF en septembre 1990 répond au besoin de faire entendre la voix des femmes et de promouvoir leurs intérêts jusqu'aux niveaux politiques les plus élevés. Dans cette perspective, le LEF a mis en place un lobbying permanent. Il surveille systématiquement l'activité législative européenne et réagit à celle-ci lorsque cela s'avère nécessaire. Le LEF cherche ainsi à faire en sorte que l'égalité entre les femmes et les hommes soit un critère incontournable de la construction européenne.

L'objectif du LEF est, d'une part, de supprimer toute forme de discrimination à l'encontre des femmes et, d'autre part, de servir de lien entre les décideurs poli-

*Secrétariat du LEF
18, Rue Hydraulique - 1210 Bruxelles
Tél. : +32/2/217.90.20 - Fax : +32/2/219.84.51
E-mail : ewl@womenlobby.org
<http://www.womenlobby.org>

tiques et les organisations de femmes qui représentent la partie quantitativement la plus importante de la société civile.

Le rôle du LEF est de représenter auprès des institutions européennes les intérêts de ses organisations membres. Le programme de travail du LEF est adopté chaque année par son assemblée générale (AG) qui se réunit pour décider des orientations prioritaires pour l'année à venir. L'AG élit un Conseil d'Administration tous les deux ans, composé d'une femme par état membre et de femmes élues par les associations européennes membres du LEF.

L'action du LEF par rapport aux femmes demandeuses d'asile

Le LEF a organisé au cours de l'année 2001 une campagne européenne sur les femmes demandeuses d'asile. L'objectif était d'attirer l'attention sur le type de persécution que les femmes subissent en tant que femmes dans leur pays d'origine et qui devrait être reconnue en tant que raison légitime pour la demande et l'octroi de l'asile.

Celle-ci faisait suite aux recommandations de la conférence européenne de 1998 sur « *La nécessité d'une politique d'asile sensible à la dimension femme-homme en Europe* » organisée en coopération avec le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés.

La campagne a poursuivi deux objectifs : premièrement revendiquer la reconnaissance de formes spécifiques de discriminations et de persécutions que les femmes subissent en tant que femmes dans leur pays d'origine; deuxièmement, veiller à ce que les politiques européennes en matière d'asile tiennent compte des besoins spécifiques des femmes et aboutissent à une politique européenne d'asile. Pour cela, nous avons notamment lancé une pétition, par cartes postales et voie électronique, dont les signatures doivent être remises aux représentants européens, susceptibles de faire valoir l'aboutissement de nos revendications. L'état actuel des travaux montre que la notion de la persécution en raison du genre a bien été intégrée dans les nouvelles propositions, et notamment le projet de directive sur la définition du réfugié.

La Campagne a mis en évidence quatre thèmes de persécution subies par les femmes : les mutilations génitales, le viol en tant qu'arme de guerre, le mariage forcé et la lapidation sur présomption d'adultère et les crimes d'honneur. A travers ces exemples, la campagne visait à rappeler que la Convention de Genève relative au statut des réfugiés peut être interprétée pour tenir compte de ces formes de persécutions.

Les mutilations génitales féminines

D'après les estimations de l'Organisation mondiale de la santé, 130 millions de femmes et de jeunes filles dans le monde ont subi des mutilations génitales, et 2 millions courent le risque chaque année d'être mutilées, ce qui représente environ 6.000 nouveaux cas par jour.

Les mutilations génitales féminines sont pratiquées dans au moins vingt-cinq pays d'Afrique, dans certaines régions d'Asie (Indonésie, Malaisie), au Moyen-Orient (Yémen, Emirats arabes unis, Egypte) et dans les pays industrialisés (Europe, Canada, Australie, Nouvelle-Zélande, USA), y compris dans les Etats membres de l'Union européenne.

Ce terme désigne l'ablation en tout ou en partie des parties génitales de la femme. Les trois formes les plus répandues sont : l'ablation partielle ou totale du clitoris (clitoridectomie) ; l'ablation du clitoris et d'une partie ou de la totalité des petites lèvres (excision) ; enfin, l'ablation de la totalité des parties génitales externes, suivie de la suture d'une grande partie de l'orifice vaginal (infibulation). La forme la plus courante de mutilations génitales féminines est l'excision du clitoris et des petites lèvres, soit 80 % des cas ; la forme la plus extrême, l'infibulation, soit 15 % de toutes les interventions.

Dans la majorité des cas, ces opérations sont menées sans anesthésiant ou médicament diminuant la douleur. Les mutilations génitales féminines comportent d'énormes risques et conséquences pour la santé, dont certains se font sentir immédiatement alors que d'autres ne se manifestent que plus tard. Les conséquences sanitaires immédiates et à long terme des mutilations génitales féminines varient selon le type et la gravité de l'intervention : douleur intense ; choc ; choc psychologique en raison de la nature de l'opération ; complications durant la grossesse et l'accouchement ; transmission possible du virus d'immunodéficience humaine (VIH) due à l'utilisation du même instrument pour plusieurs opérations ; décès ; les mutilations génitales peuvent laisser une trace durable dans la vie et l'esprit de la femme qui les ont subies.

L'étendue du problème du viol en tant qu'arme de guerre

Il a fallu plus d'un siècle pour que le viol soit enfin reconnu comme arme de guerre. Le viol de femmes civiles a été et est encore utilisé comme tactique de guerre, afin de terroriser les populations civiles ou de procéder à une « purification ethnique », outil d'occupation ennemie, ou moyen de conquérir ou de se venger de l'adversaire.

Outre la brutalité et le traumatisme du viol lui-même, qui entraîne souvent des dommages psychologiques

permanents chez la victime, l'agression sexuelle peut engendrer des blessures physiques graves, une grossesse forcée, des maladies, et même le décès.

Or, le viol n'est ni accidentel, ni privé. Il a une fonction stratégique et fonctionne comme un outil pour atteindre des objectifs spécifiques et militaires. En tant qu'arme de guerre, le viol s'utilise pour punir, blesser ou intimider, pour infliger la honte, comme moyen de contrôler et de porter atteinte à la dignité des femmes. En l'ex-Yougoslavie, les violeurs narguaient les femmes en leur disant qu'ils les forceraient à porter et à donner naissance à des enfants serbes. Beaucoup de ces femmes ont accouché et se sont suicidées par la suite. En conséquence, près de 3.000 enfants ont ainsi été abandonnés en ex-Yougoslavie.

L'utilisation manifeste du viol comme arme de guerre dans le conflit yougoslave a permis d'attirer l'attention sur ce problème, condamné par la communauté internationale. L'engagement déclaré des juges et du ministère public du tribunal pour l'ex-Yougoslavie à poursuivre les auteurs de viols en tant que criminels de guerre, marque un tournant décisif. Le viol est explicitement reconnu comme un crime de guerre (article. 8), un crime contre l'humanité (art. 7) et, par le biais d'une déclaration explicite dans les commentaires, comme un génocide (art. 6).

Le Rwanda et la Yougoslavie ne sont pas les premiers et les seuls pays où le viol ait été utilisé comme tactique de guerre, ou sous les régimes répressifs. On peut dire que partout où il y a conflit armé il y a viol, mais il a fallu attendre le conflit yougoslave pour le reconnaître.

En outre, le viol a toujours été considéré comme « une affaire privée ». Plutôt qu'une violation des droits humains et un outil de répression, il a été perçu – c'est d'ailleurs toujours le cas dans certains pays – comme « une réalité inévitable » de la guerre. C'est ainsi que les auteurs savent qu'ils seront impunis.

Les autres formes de persécution

En raison de son sexe, la femme peut être victime d'autres formes de persécution tels que le mariage forcé, les crimes d'honneur ou la lapidation sur présomption d'adultère.

Perpétrées au nom de « pratiques culturelles », incrustées dans le droit coutumier, pour lesquelles l'obtention de dommages et intérêts par le biais de procédures judiciaires n'est pas toujours possible, ces pratiques attestent la considération que l'on a pour les femmes : des membres de deuxième classe au sein des communautés, sans compensation ni protection de la part de l'Etat parce qu'elles ne bénéficient pas du statut d'être humain à part entière.

Le *mariage forcé* consiste en l'union de femmes (souvent jeunes) avec des hommes qu'elles ne connaissent pas (souvent plus âgés), qu'elles n'ont jamais vus et avec lesquels elles ne souhaitent pas vivre. Les mariages forcés diffèrent des « mariages arrangés » en ce que ces derniers supposent des négociations et/ou une consultation préalable entre les parents et leurs enfants. En cas de mariage forcé, la coercition est utilisée, sous la forme du chantage affectif, des contraintes physiques, de la violence, de l'enlèvement ou de l'enfermement.

Quant aux *crimes d'honneur*, beaucoup de femmes dans différentes régions du monde vivent dans la crainte d'être tuées si l'on considère qu'elles ont « jeté la honte » sur la famille. Elles meurent pour avoir soi-disant eu des « relations illicites », épousé l'homme de leur choix, divorcé de maris violents, ou pour avoir été violées. L'allégation (sans preuve) suffit pour déshonorer la famille et justifie donc l'assassinat.

Enfin, quant à la *lapidation sur présomption d'adultère*, dans certains pays, la lapidation figure dans les lois comme punition de l'adultère. En Iran par exemple, la punition en cas d'adultère consiste à lapider les accusés mariés, quel que soit leur sexe. Toutefois, la méthode diffère : l'homme sera enterré jusqu'à la taille, et la femme, jusqu'aux épaules. La loi prévoit que si la personne parvient à s'échapper, elle est libre. Puisqu'il est manifestement plus facile de s'échapper quand on est un homme, la discrimination devient une question de vie ou de mort.

Les exemples susmentionnés présentent certains points communs. De telles formes de persécution sont perpétrées par des agents privés, et les femmes ont rarement accès à la protection de l'Etat, ce qui rend leur demande d'asile d'autant plus difficile. Mais une femme qui s'oppose aux règles et aux normes que lui sont imposées par la société dans laquelle elle vit, ne fait-elle pas un acte politique en revendiquant ses droits fondamentaux? C'est la question que chaque Etat signataire de la Convention de Genève doit se poser, afin de protéger celles qui craignent pour leur vie dans leur pays d'origine et qui ne peuvent compter sur la protection de leur Etat.



Une nouvelle loi pour valoriser les acquis extra-scolaires

Saeed PAIVANDI*

La loi de modernisation sociale adoptée définitivement en 2001 visant plusieurs mesures d'ordre social s'intéresse d'une façon particulière au développement de la formation continue en France. C'est dans cette perspective que la nouvelle loi renforce le dispositif de reconnaissance et de validation des acquis extra-scolaires des adultes en reprise d'études universitaires ou en formation. Le fait que depuis plus de 15 ans les pouvoirs publics ont fait voter trois séries de mesures relatives à la prise en compte des acquis professionnels et personnels des individus pour favoriser la formation continue témoigne bien l'importance de cette question pour la société.

En effet, l'idée selon laquelle il est tout à fait possible d'effectuer des apprentissages valables et significatifs aussi bien hors que dans le système scolaire fait progressivement son chemin en France depuis 1985. Il s'agit d'introduire un changement notable pour le milieu éducatif qui avait l'habitude de reconnaître uniquement les acquis scolaires et les diplômes. Ainsi, les lieux de formation et l'institution scolaire sont invités à valoriser également les acquis de l'expérience. C'est effectivement une nouvelle démarche qui permet à chaque individu de faire reconnaître et valider l'ensemble de ses connaissances et compétences (scolaires ou non) en vue de s'inscrire dans une formation (universitaire ou professionnelle) ou même d'obtenir une certification. Ce dernier point constitue la grande nouveauté de la loi de modernisation sociale.

Reconnaître et valider des acquis extra-scolaires, c'est formellement accepter que l'entreprise et le travail professionnel, les activités sociales et associatives, la vie familiale et personnelle contribuent à développer, à enrichir et à approfondir le champ des connaissances d'un individu. On admet également que la personne souhaitant reprendre des études ne réapprend ce qu'elle sait déjà.

En effet, la première loi en France qui valorise les savoirs appris dans le travail professionnel comme équivalents à des connaissances dispensées par les lieux de formation date le 10 juillet 1934. Cette première loi française en la matière précise les conditions de délivrance et d'usage du titre d'ingénieur diplômé à des techniciens ayant exercé une fonction technique durant cinq ans.

Mais cette initiative courageuse, comme plusieurs autres initiatives, reste assez marginale par rapport à la voie « normale » d'accès à la formation. Un demi-siècle après la première loi sur les acquis professionnels, le décret de 1985 marque le début d'une nouvelle période caractérisée par l'émergence de la question des acquis extra-scolaires et leur prise en compte à l'université comme dans la formation continue professionnelle. Selon ce décret « les études, les expériences professionnelles et les acquis personnels peuvent être validés en vue de l'accès aux différents niveaux de formations post baccalauréat ». Le décret propose que toutes les formations suivies par individus ainsi que « l'expérience professionnelle acquise au cours d'une

* Maître de conférences à l'Université Paris VIII

activité salariée ou non salariée » et « les connaissances et les aptitudes acquises hors de tout système de formation » peuvent donner lieu à une validation.

Malgré son caractère révolutionnaire, le décret de 1985 a connu de vraies difficultés pour s'introduire dans l'enseignement supérieur. En effet, les établissements de l'enseignement supérieur n'avaient ni l'habitude, ni la culture de travailler avec les adultes en reprise d'études ou de valoriser les acquis extra-scolaires. C'est pour dynamiser le premier dispositif de reconnaissance des acquis que les pouvoirs publics proposent une autre loi en 1992 et son décret d'application 1993. Selon le premier article de cette loi « toute personne qui a exercé pendant cinq ans une activité professionnelle peut demander la validation d'acquis professionnels qui pourront être pris en compte pour justifier d'une partie des connaissances et des aptitudes exigées pour l'obtention d'un diplôme de l'enseignement supérieur ».

Par rapport au décret de 1985, la loi de 1992 est un pas en avant car elle autorise l'accès à une formation ou/et la dispense d'une partie de ses modules d'enseignement. En revanche, la loi de 1992 est réductrice en ce qui concerne le type d'acquis à valoriser. Elle s'intéresse uniquement aux acquis professionnels tout en ignorant les acquis issus des expériences sociales et personnelles. L'expression « VAP » (Validation des acquis professionnels) résulte de ce nouveau dispositif.

La nouvelle loi de modernisation sociale (2001) a comme objectif d'élargir le champ d'application des dispositifs de reconnaissance et de validation des acquis. Tout d'abord, la nouvelle loi reconnaît à chacun le droit de faire valider et certifier des compétences acquises quel que soit leur origine (scolaire, professionnelle, sociale ou personnelle). Ainsi, en insistant sur « les acquis de l'expérience » on revient à l'idée du décret de 1985 pour reconnaître non seulement les acquis professionnels mais aussi ceux issus des activités sociales et personnelles. La nouvelle loi souligne également le principe général du droit individuel à la reconnaissance de l'expérience pour l'acquisition d'un diplôme ou d'un titre à finalité professionnelle. Autrement dit, elle rend pour la première fois possible l'obtention de la totalité d'un diplôme ou d'un titre par validation d'acquis à égalité, par rapport aux autres modalités d'obtention.

Les trois textes juridiques de référence varient considérablement à propos des conditions de recevabilité des dossiers ou la procédure de la validation comme la composition du jury. Par exemple, l'idée d'une participation des professionnels dans le jury d'évaluation est nettement renforcée depuis le décret 1985. Un autre changement concerne la durée minimum d'expérience exigée pour demander une validation, durée qui est passée de 5 ans en 1992 à 3 ans pour la nouvelle loi.

Favoriser la formation continue

La formation continue ne doit plus concerner uniquement une petite partie de la population active. Le fait de suivre une nouvelle formation ou de reprendre ses études universitaires est devenu une nécessité de la société moderne où aucune connaissance ne résiste face aux mutations permanentes en cours. La nouvelle loi de modernisation sociale exige que le système éducatif et la formation professionnelle continuent favorisent l'alternance ou la simultanéité de périodes d'activités professionnelles et de formation. Les individus cherchent à obtenir un nouveau diplôme, à enrichir leurs ressources professionnelles et intellectuelles, à s'adapter aux évolutions du monde du travail, à actualiser leurs compétences, à réaliser un projet professionnel ou personnel, à changer leur orientation professionnelle ou à bénéficier des apports méthodologiques et des innovations scientifiques et technologiques des lieux de formation.

La formation continue est en train de devenir un axe majeur dans le développement de l'enseignement supérieur et professionnel. Les pouvoirs publics veulent mettre en place un système souple et ouvert pour que chaque individu puisse alterner pendant son parcours des périodes de travail avec des périodes de formation. C'est un mouvement émergent qui s'inscrit dans une logique de flexibilité du cycle de vie relative à l'environnement professionnel (chômage, reconversion, promotion,...) et familial (mariage ou remariage, naissance d'un enfant, séparation, déplacement géographique, immigration,...).

C'est certainement dans ce sens que N. Péry la secrétaire d'Etat à la formation professionnelle qualifie la nouvelle loi sur la validation des acquis comme une « petite révolution » (Le Monde, 19/4/2000) car elle permet de créer un droit individuel à la formation tout au long de la vie et transférable d'une entreprise à l'autre. Dans cette perspective, la démarche relative à la reconnaissance et à la validation des acquis est considérée comme la condition indispensable pour encourager le retour aux études chez les adultes. Pour ce faire, les établissements de l'enseignement supérieur comme les lieux de formation professionnelle doivent modifier considérablement leur fonctionnement actuel et s'adapter davantage à la demande individuelle et celle concernant le milieu professionnel.

Ces changements concernent l'accueil et l'accompagnement des adultes tout au long de la formation, les relations pédagogiques, la conception et l'organisation de la formation et les modes d'évaluation à l'entrée et pendant la formation. Les lieux de formation se voient ainsi obliger de mettre en place une organisation flexible des cursus et d'introduire une plus grande souplesse des horaires et des contenus adaptés à des demandes singulières des individus. Il s'agit de proposer le découpage systématique des diplômes en modules et la réécriture des référentiels de formation en terme de compétences attendues.

Par ailleurs, le fait de vouloir reconnaître et valider les acquis extra-scolaires conduit inévitablement les acteurs de formation à une meilleure connaissance du milieu professionnel. De même, les différents dispositifs ont progressivement renforcé la participation effective des professionnels dans l'évaluation des acquis de l'expérience. Le milieu professionnel devient ainsi un vrai partenaire dans la conception, l'organisation et la mise en place des formations.

La prise en compte efficace des acquis de l'expérience se fait à l'aide des outils d'évaluation adéquats pour permettre aux adultes de faire le point sur leur parcours antérieur. L'outil d'évaluation doit favoriser l'implication des individus dans le processus de reconnaissance, c'est à dire permettre à chacun de se reconnaître d'abord pour ensuite pouvoir se faire reconnaître. Contrairement au cas des pays Nord américains, dans l'expérience française les outils d'évaluation sont très peu développés par les lieux de formation.

L'évaluation personnalisée de chaque candidat, souhaitée par les dispositifs de validation des acquis favorise une plus grande individualisation des parcours de formation chez les adultes en reprise d'études. On n'est plus devant un groupe homogène d'étudiants ou de stagiaires, mais des publics hétérogènes avec les parcours, les attentes et les projets différents. Individualiser les parcours de formation oblige le formateur à offrir aux adultes un environnement qui leur permet de s'y retrouver. Autrement dit, la démarche de validation des acquis ne doit pas s'arrêter à l'entrée, mais il faut également accompagner l'adulte pendant la formation.

Les dernières données publiées par le Ministère de l'éducation nationale montrent bien que l'enseignement supérieur français, comme un des moteurs du développement de la formation continue, intègre assez lentement

ces changements. Selon ces données, pour l'enseignement supérieur, le nombre d'adultes ayant bénéficié de ces dispositifs n'atteint pas 10.000 (Note d'information, n° 0041, octobre 2000, MEN). Ce chiffre représente moins de 3% des nouveaux inscrits des universités. La loi de modernisation sociale est adoptée dans un tel contexte et elle doit être considérée comme un nouveau souffle pour la formation continue et son dispositif majeur c'est-à-dire la reconnaissance et la validation des acquis.

Plusieurs raisons expliquent ces résultats relativement décevants : la réticence des universitaires reste encore un obstacle important, le dispositif n'est pas assez connu des publics potentiellement intéressés, les moyens en personnel et en matériel sont insuffisants, la procédure est lourde et complexe et les candidats ont des difficultés pour la gérer (M. Farzad et S. Paivandi, 2001).

La loi de modernisation sociale permet sans doute de franchir une nouvelle étape importante dans le développement de la formation continue et de la valorisation des acquis de l'expérience. Mais, pour ce faire, on doit davantage penser à son application effective. De même, les publics les plus fragilisés ont un vrai besoin d'être sensibilisés, informés, aidés et accompagnés pour s'engager dans une telle démarche.

Bibliographie :

- Farzad M. & PAIVANDI (2001) *De la validation à la valorisation des acquis de l'expérience, Pratiques de formation/analyses, n° 41-42*
Farzad M. & PAIVANDI (2000) *Reconnaissance et validation des acquis en formation. Paris : Anthropos*

GUIDE DE RECONNAISSANCE DES DIPLÔMES ET DE LA VALIDATION
DES ACQUIS DES RESSORTISSANTS EUROPEENS ET NON EUROPEENS EN EUROPE

Rédigé par **Chirine MOSHANI**

Sous la direction de :
Fatiha MLATI
Ahmed CHTAIBAT

Avec la participation de :
Pascal LANG
Eric METRA

Publié par **FRANCE TERRE D'ASILE**
(disponible mi-octobre)

100 F.

Ce guide pratique fait une synthèse des différents systèmes nationaux de reconnaissance des diplômes et de validation des acquis professionnels dans l'Union européenne, et expose les instruments communautaires qui sous-tendent le système commun aux Etats membres de l'Union.



Tchéchénie : La terreur des « nettoyages » et l'impunité des criminels

Bleuenn Isambard
et Anne Le Huérou *

Douba-Yourt, nuit du 17 au 18 février 2002 : des véhicules blindés et de l'artillerie lourde encerclent le village, empêchant tous les habitants, y compris le personnel de l'administration locale, de sortir de leur maison. A l'aube, le « nettoyage » commence. Les militaires se précipitent dans les maisons, ne prêtant attention ni aux pleurs ni aux cris des enfants. Tous les hommes sont arrêtés, tandis que les militaires prennent ce qui leur plaît dans les maisons. La raison avancée : une arme a été trouvée dans le village. Aucun des habitants du village n'était présent lors de cette « découverte », et la femme à qui appartient le jardin dans lequel l'arme aurait été « trouvée » affirme que ce sont les militaires qui l'ont introduite. L'arme n'était pas enveloppée, et il n'y avait dessus aucune trace de terre. Seuls les hurlements de la maîtresse de maison dissuadent les militaires de violer sa fille de 17 ans, mais ils ne les empêchent pas d'arrêter et d'emmener son frère de 19 ans.

Ce jour là, 30 hommes de ce village ont été emmenés. A l'exception de deux d'entre eux, tous ont été ensuite remis au maire de Douba-Yourt. Ils avaient tous été frappés si violemment que tous furent hospitalisés. Une vingtaine de familles ont été pillées et volées, l'intérieur de l'école a été presque entièrement détruit.

La généralisation des « nettoyages ».

Aujourd'hui pas une semaine ne se passe en Tchétchénie sans qu'une ou plusieurs opérations comme celle-ci ne touche un village, une ville, ou un quartier.

Ce sont les « nettoyages » (« zatchistka » en russe), un terme devenu synonyme de terreur au quotidien pour la population de Tchétchénie. Ils se déroulent selon un schéma établi et très bien rodé et s'accompagnent presque systématiquement de pillages, destructions, détentions arbitraires et violences, parfois d'exécutions sommaires et de viols. Ils se sont considérablement intensifiés depuis l'automne 2001, et peuvent compter jusqu'à 4000 hommes en armes qui encerclent un village, empêchant toute entrée ou sortie, même des malades et des blessés, pendant parfois plusieurs jours.

Officiellement, ces opérations se nomment « vérification de l'enregistrement des citoyens sur leur lieu d'habitation et lors de leurs déplacements dans la république de Tchétchénie » et visent à contrôler l'ensemble de la population civile pour y trouver des combattants. Ces opérations sont illégales, puisqu'elles ne sont réglementées par aucun acte juridique de la Fédération de Russie. L'utilisation de la loi de « lutte contre le terrorisme », un texte très vague, pour mener les opérations en Tchétchénie, a ouvert la porte à l'arbitraire et à tous les abus, notamment aux « disparitions ». Celles-ci interviennent après un « nettoyage » ou lors des « arrestations ciblées », commises de nuit par des hommes cagoulés et armés, et que le centre des droits de l'homme Memorial, une des rares

* Comité Tchétchénie de Paris
21 ter rue Voltaire, 75011 Paris
Tél. : 06-14-02-74-52 (répondeur)
Email : comitetchetchenie@hotmail.com
Web : <http://tchetchenieparis.free.fr/>

organisations en Russie à dénoncer les violations des droits de l'homme commises en Tchétchénie, n'hésite pas à qualifier « d'escadrons de la mort ». Aïcha, 46 ans, habitante de la ville d'Ourous-Martan, raconte : « le 24 septembre à quatre heures du matin, des véhicules blindés sont entrés dans la cour de ma maison et des soldats masqués ont pris dans leur lit mes deux fils, Nasirdin (25 ans) et Magomed (24 ans). Ils ont frappé une de mes belles-filles. Depuis je les ai cherchés, je me suis renseignée auprès des instances militaires et civiles, je n'ai aucune nouvelle d'eux. L'avocat auquel je m'étais adressée m'a dit qu'il avait peur du FSB (ex-KGB), donc qu'il ne pouvait pas m'aider. »

Ces opérations constituent aujourd'hui la principale caractéristique de la guerre déclenchée à l'automne 1999, après des incursions de groupes de combattants au Daghestan et une série d'explosions à Moscou et dans d'autres villes de Russie, immédiatement attribuée au Tchétchènes et qui avait provoqué la panique dans la population. Jamais la moindre preuve n'a été avancée pour confirmer cette accusation, mais la guerre, elle, avait commencé, tandis que le président par intérim V. Poutine assurait son élection quelques mois plus tard en bénéficiant, en partie grâce à la guerre, d'une popularité inégalée. Après une phase de bombardements et de tirs d'artillerie intensifs, qui a jeté sur les routes plus de 200 000 personnes, réfugiés essentiellement dans l'Ingouchie voisine (voir encadré sur les réfugiés), le conflit est entré à partir de mars 2000, dans une nouvelle phase, celle d'une guerre de guérilla : aux attaques de combattants tchétchènes contre les colonnes militaires, les postes de contrôle ou les membres de l'administration pro-russe se succèdent des opérations de représailles touchant essentiellement la population civile qui est la principale victime de la guerre. La situation est particulièrement dangereuse pour la population masculine, tout homme âgé de 15 à 60 ans constituant pour les troupes fédérales un « terroriste » ou un « bandit » en puissance, susceptible à tout moment d'être arrêté, torturé, éliminé.

Impunité généralisée

Un véritable système s'est mis en place pour garantir l'impunité des auteurs de la plupart des violations commises : les véhicules et les militaires participant aux opérations sont délibérément camouflés et maquillés, les militaires extorquent à leurs victimes ou à leurs proches des signatures de documents dédouanant les militaires de toute responsabilité (par exemple, avant de rendre un cadavre à une famille, les militaires demandent aux parents de signer un papier comme quoi il s'agissait bien d'un combattant).

A ceci s'ajoutent les dysfonctionnements flagrants de la justice en Tchétchénie : difficultés d'accès aux tribunaux, corruption, dossiers non traités ou retenus dans les allers-retours entre les différentes instances, juridictions se déclarant incompétentes et surtout la disproportion flagrante entre le nombre de plaintes déposées par les victimes elles-mêmes ou par leurs proches, et les instructions judiciaires ayant une quelconque chance d'aboutir. La majorité des affaires est traitée des juridictions militaires qui ont tout intérêt à ne pas faire la lumière sur les crimes commis. Les autorités militaires tentent d'afficher une bonne volonté de façade en publiant des instructions pour « régler » les opérations spéciales, mais leur non mise en oeuvre est patente, de même que les pressions exercées sur les quelques procureurs qui tentent de contrôler l'action des militaires. Tous ces faits font état d'une stratégie dûment orchestrée par les plus hautes autorités russes qui, entre autres, « laissent faire » ces militaires soi-disant « incontrôlés » pour mieux répandre la terreur.

La fabrication d'une guerre légitime :

Cette stratégie est également relayée par une intense propagande, facilitée par la main mise du pouvoir sur la plupart des médias depuis deux ans. Ainsi, régulièrement, les autorités « fabriquent » des combattants, n'hésitant pas à mettre en scène un combat ayant provoqué la mort d'un présumé « chef de guerre ». Un cadavre est habillé de camouflage, une arme mise entre ses mains puis il est filmé et montré à la télévision, et les familles reconnaissent alors un de leurs proches disparu.

Ce travail de propagande explique en partie le soutien assez massif apporté à cette guerre dans la population russe. Si la première guerre avait été le plus souvent considérée, en Russie comme en Europe, comme un révélateur des échecs du régime eltsinien, le contexte dans lequel se déroule la seconde guerre, avec l'ascension triomphale de Vladimir Poutine, semble au contraire correspondre pour la majorité de la société russe à une période de redressement voire de « renaissance » pour la Russie. Les sondages traduisent d'ailleurs ce changement de climat puisqu'en 1995, au début de la première guerre de Tchétchénie, les deux tiers des Russes condamnaient l'intervention militaire, alors qu'en 1999 et 2000, deux-tiers la soutiennent. Entre temps, la crise financière de 1998 a aggravé les difficultés économiques et sociales, provoquant le développement de frustrations qui se traduisent d'une part en sentiments hostiles à l'Occident, d'autre part en une réactivation de la xénophobie, particulièrement à

l'encontre des personnes originaires du Caucase. La situation confuse de la Tchétchénie entre les deux guerres et la multiplication des prises d'otages renforcent encore ce sentiment qui se dirige alors particulièrement contre les Tchétchènes, avant que les explosions de septembre 1999 ne viennent les désigner directement comme responsables et ne provoquent une chasse au faciès organisée et une politique ouvertement discriminatoire dans toutes les grandes villes de Russie.

Silence complice de la communauté internationale et impasse politique

Les populations civiles sont donc prises en otages d'une guerre qui se déroule à huis-clos. Les ONG locales et internationales n'ont qu'un accès très restreint au territoire de Tchétchénie, sans parler des journalistes qui doivent avoir une accréditation délivré par...les militaires. La population est isolée sur un territoire ravagé par les deux guerres, alors que l'argent de la reconstruction promise par les autorités est massivement détourné. Une administration tchétchène a été par ailleurs mise en place pour tenter sans succès de donner du pays l'image d'une normalisation et d'une possibilité alternative à l'autorité du gouvernement Maskhadov. Sur le plan politique, après l'ébauche de

négociation amorcé par une rencontre entre deux émissaires russe et tchétchène en novembre 2001, la situation est au point mort.

Par ailleurs, la nouvelle situation internationale a doublement bénéficié aux autorités russes. Le 11 septembre même, le Président Poutine téléphonait au Président américain pour l'assurer de son soutien tout en affirmant lutter lui aussi depuis deux ans en Tchétchénie contre le terrorisme international, et assurant de liens entre les « terroristes tchétchènes » et Al Qaida. Depuis, de nombreuses rumeurs n'ont cessé de courir sur la présence de combattants tchétchènes en Afghanistan, présence qui n'a jamais été confirmée alors qu'il a été souligné plusieurs fois qu'aucun Tchétchène ne se trouvait parmi les combattants d'Al Qaida faits prisonniers en Afghanistan.

Quoi qu'il en soit, le président V. Poutine a reçu depuis, en échange de son soutien à la coalition anti-terroriste, un quasi blanc-seing pour les opérations menées en Tchétchénie, même si ça et là, quelques voix s'élèvent pour mettre en garde les autorités russes contre une politique trop répressive à l'égard de la population civile. Mais la communauté internationale semble moins que jamais décidé à agir par des pressions politiques, diplomatiques et économiques en faveur de négociations politiques et d'un arrêt de cette stratégie de terreur.

Les demandeurs d'asile tchétchènes en France : précarité et grande inégalité de traitement des dossiers

L'ensemble des organisations humanitaires souligne l'impossibilité d'une vie normale en Tchétchénie, où la guerre continue et dont le territoire n'est toujours pas librement accessible. En Ingouchie voisine, qui accueille au moins 150 000 sur les 300 000 personnes environ déplacées par ce conflit, les conditions de vie dans les camps de réfugiés sont désastreuses, et l'aide humanitaire insuffisante. Régulièrement, les réfugiés sont délogés des nombreux camps improvisés dans des bâtiments industriels ou agricoles désaffectés. Les autorités russes ont depuis longtemps prouvé leur mauvaise volonté et leur incapacité à s'occuper des personnes déplacées qui se voient refusé par les autorités russes le statut fédéral de personnes déplacées et les compensations financières et les droits qui y sont attachés.

Comme l'attestent les rapports des organisations de défense des droits de l'Homme, les Tchétchènes résidant sur le territoire de la Russie sont également soumis à des persécutions : arrestations arbitraires, « chasse au faciès » et mauvais traitements, accusations fallacieuses de trafic d'armes ou de drogue et fabrication de preuves, discriminations à l'emploi, entraves mises au logement dans les villes de Russie.

Depuis le début de la deuxième guerre, des milliers de familles tchétchènes sont arrivées en Europe, dont une partie en France, à Paris mais aussi dans de nombreuses régions. Il s'agit le plus souvent de familles, souvent de femmes seules avec leurs enfants, leur mari tué ou « disparu ». Particulièrement à Paris, mais de plus en plus aussi en province, les demandeurs se heurtent à des délais extrêmement long dans le traitement de leur dossiers. Plusieurs mois sont parfois nécessaires pour le premier rendez-vous en préfecture, période qui ne donne droit à aucune indemnisation et qui laissent les familles dans une grande précarité. Il faut ici souligner que la situation des demandeurs tchétchènes est d'autant plus difficile qu'il n'y a pas en France de communauté préexistante à la guerre pour « amortir » les difficultés des nouveaux arrivants (matérielles, linguistiques, psychologiques...) A ces délais viennent s'ajouter la longueur du traitement des dossiers par l'OFPPA.

Par ailleurs, on n'a pu qu'être surpris et choqué par la manière dont l'OFPPA a traité certains dossiers. Lors du passage des premiers demandeurs d'asile tchétchènes en Commission des recours, les rapporteurs ont souligné que certains dossiers n'avaient pratiquement pas été traités par les Officiers de protection et étaient quasiment vides. Aujourd'hui, le problème semble être plutôt celui d'une méfiance généralisée à l'égard des dossiers : le doute porte notamment sur la nationalité des requérants, (il faut souligner l'incapacité dans laquelle ils sont parfois de fournir les documents exigés : extraits d'acte de naissance, certificats de mariage etc., beaucoup de ces documents ayant brûlé ou disparu lors de la guerre), ou, plus grave, sur la véracité de leurs récits, les requérants ne parvenant à convaincre suffisamment que les exactions, tortures, menaces, dont ils ont fait l'objet, ont été le fait des forces russes... Il semble pourtant assez difficile d'imaginer qu'ils laissent une carte de visite ou un document certifiant qu'ils ont battu, enlevé ou torturé une personne.

L'histoire des relations russo-tchétones : guerre coloniale, persécutions et résistance

Les relations entre Russes et Tchétchènes ont été marquées par de nombreux affrontements depuis la fin du XVIII^{ème} siècle, liés essentiellement aux tentatives russes de colonisation du Caucase et aux résistances des peuples caucasiens.

En 1818, le général russe Ermolov lance une offensive de grande ampleur, la « Grande guerre du Caucase » qui dure plus d'un quart de siècle, jusqu'en 1864.

La période d'instauration du régime russe puis bolchevik dans la région connaît plusieurs vagues de résistance, d'opposition et de rébellions.

Le 23 février 1944, jour de la fête de l'Armée rouge, le peuple tchéton est intégralement déporté, comme d'autres peuples musulmans du Caucase. Un an après, plus de 170 000 Tchétchènes et Ingouches ont péri durant le transfert en train ou au cours de la première année de déportation (exécution, typhus, famine, mauvais traitements...). Cette déportation s'est accompagnée d'une destruction de la mémoire de ces peuples (destruction de cimetières, de monuments historiques).

En 1957, les peuples victimes de la répression sont réhabilités et autorisés à rentrer chez eux.

Fin 1990, sur fond de pérestroïka et de montée de revendications souverainistes, une opposition nationaliste tchéton se constitue contre le pouvoir communiste.

En septembre 1991, le Congrès national du Peuple tchéton, qui a élu à sa tête un général tchéton de l'Armée soviétique, le général Doudaev, prend le pouvoir par la force, renversant le Parlement, organisant des élections présidentielles et législatives et déclarant l'indépendance de la République de Tchétchénie. Le président russe Eltsine instaure un blocus économique à partir de 1992, et arme une opposition tchéton pro-russe afin de renverser Doudaev, à la tête d'une Tchétchénie qui de fait échappe aux lois moscovites.

Le 26 novembre 1994, ordre est donné à cette opposition de prendre Grozny d'assaut. Les hommes de Doudaev ripostent violemment à cette attaque. Le 11 décembre 1994, les bombardements russes commencent, avec comme mot

d'ordre officiel le « rétablissement de la constitutionnalité » par la lutte contre « les bandes armées illégales » ; en guise d'opération qui devait durer quelques heures, la guerre dure plus d'un an et demi. Cette première guerre a essentiellement touché la population civile : bombardements massifs des villes et des villages, pillages, vols, massacres. Des milliers de personnes ont été détenues dans des « camps de filtration » où les forces armées russes infligeaient aux prisonniers mauvais traitements et tortures tandis qu'ils n'hésitaient pas à les « revendre » (vivants ou morts) à leurs proches.

Le 14 août 1996, après les élections présidentielles russes et après la reprise de Grozny par les combattants tchétons, le général russe Lebed signe avec le nouveau chef des indépendantistes, Aslan Maskhadov, un accord de cessez-le feu et de désengagement militaire et le 31 août 1996 ils concluent à Khassaviourt un accord mettant fin à la guerre.

En janvier 1997 les dernières troupes russes quittent le territoire tchéton, et le 27 janvier, A. Maskhadov est élu Président de la République tchéton d'Itchkérie avec près de 60% des voix, lors d'élections reconnues démocratiques par l'OSCE. Il se trouve à la tête d'un pays dévasté, où vont se développer criminalité et enlèvements contre rançon tandis que prend pied en Tchétchénie le mouvement « wahhabite », partisan d'une interprétation fondamentaliste de l'islam. Son mépris des traditions tchétones a été plutôt mal accueilli par la population, où sont fortement implantées les confréries soufies qui pratiquent une forme populaire et mystique d'islam. Les « wahhabites » ont parfois même été expulsés de quelques municipalités après des affrontements armés, comme à Goudermès pendant l'été 1998. Mais leurs vastes ressources financières ont permis aux « wahhabites » de se maintenir et de consolider leur influence.



France
Terre
d'Asile



L'Europe, les droits de l'homme et la protection des réfugiés

Le système européen de l'asile en crise

Catherine WITHOL DE WENDEN*

L'actualité récente nous invite à douter de l'europanisation du droit d'asile, inséparable de la crise de la reconnaissance de ce droit. Il y a un an, un bateau de réfugiés kurdes irakiens échouait au large de Saint Raphaël, dans le sud de la France et les personnes recueillies étaient invitées à demander l'asile sur le sol français, premier pays de l'Union européenne où elles posaient le pied. Quelques heures plus tard, certaines d'entre elles passaient la frontière allemande pour retrouver des proches installés en Allemagne, sans qu'il y ait eu forte résistance des autorités françaises pour les maintenir sur le territoire. Quelques mois plus tard, en septembre 2001, une série d'incidents ont émaillé les relations franco britanniques à propos des Afghans cherchant à gagner le sol anglais par l'Eurotunnel, où la demande d'asile leur permet de travailler légalement au bout de six mois, ce qui n'est plus le cas en France depuis 1991, où ils bénéficient des réseaux de compatriotes, et où il n'y a plus de contrôles d'identité une

fois entrés. Plus récemment, en mars 2002, un autre bateau, le Monica, arrivait au large de Catane, en Sicile, chargé de kurdes et autres demandeurs d'asile du Moyen Orient, qui devraient s'adresser à l'Italie, pays d'arrivée sur le territoire européen, mais cherchent à partir en Allemagne.

Qu'en est-il alors de la concentration entre pays de l'Union européenne sur l'asile, qui est à l'origine de la signature, en 1990, des accords de Dublin, qui europanise la politique de l'asile et stipule que les demandeurs doivent faire la demande dans le premier pays où ils pénètrent dans l'Union et que le rejet de cette demande par un des pays européens vaut rejet pour tous les autres ? Certains parlent d'hypocrisie et d'absence de solidarité dans le traitement de l'asile et le contrôle des nouveaux arrivants sur le territoire de l'Union. D'autres dénoncent les dérives du droit d'asile, liées à la forte augmentation du nombre de demandeurs depuis ces dernières années, à la

difficulté de les distinguer des migrants et à l'absence de persécution individuelle et étatique facilement identifiable dont ils sont l'objet.

Parmi les pays européens, la France, avec 38.600 demandeurs d'asile en 2000 d'après le Haut commissariat aux réfugiés des Nations unies est le pays européen qui a connu l'une des plus fortes augmentations, si l'on ajoute à l'asile conventionnel (au titre de la Convention de Genève de 1951), l'asile territorial (en vertu de la Loi Chevènement de 1998) pour les demandeurs dont l'Etat n'est pas l'auteur de la persécution, mais la société civile. Mais le Royaume Uni est devenu le premier pays d'accueil en Europe (97.900 demandes en 2000), passant devant l'Allemagne (78.600 en 2000) qui était longtemps restée, de loin, le premier pays d'accueil.

* Directrice de recherches au CNRS, Centre d'études et de recherches internationales
Auteur de l'ouvrage « Faut-il ouvrir les frontières ? », Presses de sciences po.

Les Pays Bas, avec 43.900 demandes en 2000, la Belgique, (42.700 en 2000) et l'Italie (18.000 en 2000) sont aussi fortement concernés. A bien des égards, ces demandeurs d'asile font figure d'image damnée de la mondialisation dont ils sont la représentation la plus extrême de la précarité. Ils suscitent une peur que chaque pays européen veut évacuer en le laissant partir chez leurs voisins, non sans quelque malice et au mépris du « partage du fardeau », d'ailleurs vite écarté, et des accords européens de solidarité dans le traitement des demandeurs. Est-ce là un test de l'intégration européenne ?

Le processus européen s'est effectué en plusieurs étapes. Le Traité de Rome de 1957 ne contenait aucune disposition concernant l'asile. En 1986, l'Acte Unique européen crée un espace intérieur sans frontière, nécessitant une plus grande harmonisation sur l'entrée et le séjour des ressortissants non communautaires. Il implique le contrôle renforcé des frontières extérieures, mis en œuvre à titre expérimental par les accords de Schengen de 1985 entre pays signataires et non pas encore à l'échelon des Quinze car le Royaume Uni, l'Irlande et le Danemark n'en font pas encore partie. La politique de concertation entre États de l'Union est codifiée par le traité de Maastricht de 1992. En 1997, le traité d'Amsterdam n'a pas modifié l'approche, mais il prévoit une communautarisation d'ici 2004 si les États l'acceptent à l'unanimité (passage du « troisième pilier intergouvernemental » au « premier pilier communautaire » avec décision à la majorité qualifiée). S'agit-il d'un approfondissement de la construction communautaire ?

D'une superposition des accords de Schengen et des traités européens ? La confusion domine dans les faits car l'asile est une question intimement liée à la souveraineté territoriale et le contrôle du territoire national n'est pas encore perçu comme communautaire par l'opinion comme par les dirigeants nationaux. La question est de taille car elle concerne aussi les PECO (pays d'Europe centrale et orientale), candidats à l'Union européenne et sommés d'appliquer l'« acquis Schengen ».

Par ailleurs, on peut se demander comment l'Europe peut concilier un affichage du respect des principes démocratiques et des droits de l'Homme tout en perpétuant une crise de l'asile, préjudiciable à ses principes et à son image, d'autant plus que la politique de l'asile est instrumentalisée à des fins de contrôle migratoire. Cette dérive sécuritaire, tout comme l'autre dérive humanitaire, consistant à maintenir sur place les populations menacées ou à leur délivrer des statuts temporaires dans le pays d'accueil, guettent le droit d'asile et l'esprit de Genève. La disparité avec laquelle les pays européens interprètent la Convention de Genève et appliquent un statut « au rabais » (dans les différentes variantes des statuts provisoires délivrés aux demandeurs qui ne remplissent pas les critères de Genève), ou déboutent ces derniers, introduit une complexité supplémentaire dans le fonctionnement du système européen, supposé solidaire et transparent. Des considérations de politique étrangère, où interfèrent des relations diplomatiques parfois anciennes ou des intérêts économiques plus immédiats avec tel pays « producteur » de demandeurs d'asile

ajoutent à la complexité et ne sont pas éloignées de marchandages bilatéraux, en l'absence de politique étrangère européenne commune. Tous les pays européens ont modifié leur politique d'asile, dans un sens restrictif : l'Allemagne, le 16 mai 1993, a procédé à une modification de l'article 16 de la Loi fondamentale car elle recevait les trois quarts de la demande d'asile de toute l'Europe (438.000 demandeurs en 1992), la France a adopté une réforme constitutionnelle pour mettre en œuvre les dispositions européennes, le 25 novembre 1993.

Partout, la politique d'asile a été incorporée dans les législations des pays européens relatives à l'entrée et au séjour. En 1998, une proposition autrichienne visait à dissocier le régime européen de l'asile de celui de la Convention de Genève, jugée inadaptée, mais elle a été écartée. Le droit d'asile en Europe, en crise depuis plus de dix ans, risque de confiner à l'arbitraire et de s'éloigner de la philosophie universaliste des droits de l'Homme.

Cette évolution de la demande d'asile s'explique aussi par une plus grande mobilité des populations, due à des moyens de transport plus accessibles et à des pays d'accueil qui se font plus proches à cause des médias. Ainsi, jusqu'en 1973 en Europe, les réfugiés étaient surtout européens et l'attention était portée en priorité à l'accueil et au statut de réfugié. Depuis, le souci de la maîtrise des flux de demandeurs d'asile l'a emporté, le petit nombre de ceux qui obtiennent le statut servant de dissuasion à l'égard des éventuels candidats. Pourtant, des pays ravagés par des guerres civiles violentes ne génèrent pas automatiquement un flux de de-

mandeurs d'asile vers l'Europe, car, pour s'installer, il faut des filières, une connaissance des procédures, de l'argent : là encore, ceux qui partent vers les pays riches sont rarement les plus démunis. Si l'Europe est beaucoup moins touchée que les pays du Tiers Monde, producteurs mais aussi récepteurs de flux de demandeurs d'asile, elle est aussi très inégalement confrontée à ceux-ci. Les pays européens sont, du fait de leur passé colonial pour certains, de leur situation géopolitique pour d'autres, de leur tradition en matière d'asile pour d'autres encore, diversement confrontés au phénomène des réfugiés.

S'y ajoutent de sensibles différences juridiques sur l'application du droit d'asile, ce qui rend difficile le traitement de la question à l'échelle communautaire. Les institutions européennes en appellent à une coordination des politiques, pour lutter contre leurs effets pervers (demandeurs d'asile « en orbite », renvoyés d'un pays à l'autre, pour lesquels aucun

Etat ne se reconnaît compétent, demandes d'asile multiples, successives ou simultanées, présentées par un même étranger dans plusieurs Etats).

Des notions plus restrictives ont ensuite gagné du terrain dans les débats européens : notion de « pays sûrs » (pays d'origine ou de premier asile d'où en règle générale il n'existe pas de risque sérieux de persécution, notion de « demandes manifestement infondée » (Conférence de Londres de décembre 1993), sanctions aux compagnies aériennes transportant des illégaux même s'ils sont potentiellement des demandeurs d'asile, procédures accélérées du traitement des demandeurs. La convergence de vues pour une politique plus efficace est à l'ordre du jour et se discute souvent dans le secret.

Une nouvelle catégorie de personne apparaît, vivant dans un no man's land juridique : les « ni...ni », qui alimentent le flux des sans papiers, dans plusieurs pays européens. Il s'agit de ceux

qui ne peuvent obtenir le statut de réfugié mais qui ne peuvent pas être expulsées, pour raisons familiales ou humanitaires, ceux qui fuient l'arbitraire, la pauvreté, l'injustice sociale et pour lesquels la preuve de menaces personnelles exercées par l'Etat à leur encontre est parfois impossible à établir.

Les réponses des pays d'accueil à cette situation inédite, aggravée par des demandes « écologiques » (catastrophes naturelles, sécheresse) sont variables mais rarement claires ni positives. A l'entrée, cela conduit au développement des zones d'attente dans les aéroports qui sont souvent autant de lieux de non droit. Une certaine déréglementation se fait jour par rapport au système de Genève, menacé par une lame de fond faisant des demandeurs d'asile une population de plus en plus vulnérable. Les dispositifs européens à venir seront-ils de nature à relever ce défi, tout en restant dans le cadre universel de la Convention de 1951 ?

LA DEMANDE D'ASILE EN EUROPE

PAYS	1997	1998	1999	2000	2001
Allemagne	104 353	98 644	95 3331	78 764	88 363
Autriche	6 719	13 805	20 139	18 284	30 135
Belgique	11 788	21 964	35 777	42 691	24 649
Danemark	5 100	5 699	12 331	12 220	12 403
Espagne	4 975	6 650	8 407	7 235	9 219
Finlande	973	1 272	3 107	3 171	1 651
France	20 970	22 374	30 833	38 588	47 263
Royaume Uni	32 495	46 020	91 200	98 900	64 024
Grèce	4 330	2 953	1 528	3 004	2 906
Irlande	3 883	4 626	7 724	10 920	10 324
Italie	11 120	12 150	33 000	15 564	9 620
Luxembourg	427	1 709	2 912	585	689
Pays Bas	34 443	45 220	39 300	43 892	32 579
Portugal	205	338	307	202	192
Suède	9 623	12 840	11 231	16 303	23 513

Sources : Migration News Sheet, février 2002

Analysis of the provisional Asylum application data in 29 countries, HCR, janvier 2002
Office Statistiques des Communautés européennes Eurostat, février 2002

La pérennisation des erreurs de la Convention de Dublin au programme de l'agenda européen

Pierre Henry*

Afin de permettre aux candidats à l'asile l'examen de leur demande par au moins un Etat membre de l'Union européenne et d'éviter des mouvements secondaires au sein de l'espace commun, les Quinze appliquent depuis 1997¹ une procédure sensée déterminer l'Etat responsable de l'examen de la demande d'asile selon un certain nombre de critères hiérarchisés. Ainsi, est responsable :

- L'Etat membre ayant reconnu le statut de réfugié à un membre de la famille du demandeur d'asile ;
- L'Etat membre ayant délivré un titre de séjour ou un visa au demandeur d'asile ;
- L'Etat membre par les frontières duquel le demandeur a illégalement pénétré sur le territoire des Etats membres (étant entendu toutefois que l'Etat membre dans lequel la demande est déposée est responsable si le demandeur y séjourne depuis au moins 6 mois) ;
- L'Etat membre responsable du contrôle de l'entrée de l'étranger sur le territoire des Etats membres ;
- L'Etat membre de la première demande d'asile présentée, lorsque l'Etat membre responsable ne peut être désigné sur la base des critères précédemment énumérés.

Tout Etat membre peut, alors même qu'il n'est pas responsable en vertu de la présente Convention, examiner pour des « raisons humanitaires, fondées notamment sur des motifs familiaux ou culturels » une demande d'asile, « à la requête d'un autre Etat membre, et à condition que le demandeur le souhaite » (article 9). En outre, l'article 3 permet à chaque Etat de décider souverainement d'examiner l'examen d'une demande d'asile, même s'il n'est pas responsable en vertu de la présente Convention, à condition que le demandeur d'asile y consente.

Au cours de ces dernières années, l'application de la Convention de Dublin s'est révélée extrêmement complexe et, au final, peu opérationnelle ce qui est venu imposer la nécessité d'une révision.

Ainsi, dans le cadre du processus d'harmonisation des questions liées au droit d'asile, le traité d'Amsterdam entré en vigueur le 1^{er} mai 1999, a identifié comme l'un des objectifs prioritaires à la mise en place d'une politique commune la révision des mesures relatives aux critères

et mécanismes de détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile.

Effectivité du système Dublin

Préalablement à l'élaboration du nouveau règlement communautaire, la Commission a procédé à l'évaluation du fonctionnement de la Convention² où elle révèle la faiblesse du mécanisme sur l'attribution de la responsabilité de l'examen d'une demande d'asile :

- Dans 6 % des cas l'Etat membre saisi de la demande d'asile formule une demande de prise en charge auprès d'un autre Etat membre³ ;
- Le nombre des demandeurs d'asile effectivement transférés représente seulement 1,70% du total des demandes présentées dans les 15 Etats membres⁴.

La Commission européenne recense un certain nombre de dysfonctionnements :

- Le système de répartition de la responsabilité, avec les transferts entre les Etats qu'il implique souvent mais qui ne sont pas toujours effectués, fonctionne lentement, ce qui est incompatible avec l'objectif de l'accélération des procédures ;
- Il est souvent difficile de réunir les preuves relatives à la détermination de l'Etat responsable ;
- L'application de ce système donne parfois lieu à des situations humaines inacceptables, notamment en cas de séparation des membres d'une même famille ;
- L'extrême diversité des politiques d'asile dans les différents Etats membres est aggravée par ce système de répartition d'autant plus que certains Etats ne répondent pas aux normes internationales en matière d'asile ;
- Les dérogations, qui permettent à un Etat d'examiner une demande d'asile au détriment de celui normalement compétent, sont accordées au compte goutte ;
- Les ressources financières employées pour le fonctionnement du système Dublin sont excessives par rapport aux résultats attendus.

La proposition de révision de la Commission

Le 26 juillet dernier, la Commission a présenté une proposition de règlement destiné à remplacer la Convention de Dublin.

* Directeur Général de France Terre d'Asile

La proposition maintient les mêmes principes et objectifs que précédemment :

- L'examen de la demande d'asile revient à l'Etat ayant une plus grande part de responsabilité dans l'entrée et le séjour du requérant dans l'espace européen (soit parce qu'il lui a délivré un visa ou un titre de séjour, soit parce qu'il a été défaillant lors des contrôles aux frontières, soit parce qu'il l'a admis sur le territoire sans visa) ;
- Le demandeur d'asile ne peut pas choisir l'Etat où il souhaite déposer sa demande.

Toutefois certains changements ont été introduits :

- Des délais de procédure plus courts afin de s'assurer que les demandes d'asile sont examinées de façon rapide (65 jours pour qu'un Etat fasse une demande de transfert à un autre Etat membre et un mois pour que ce dernier réponde à cette demande);
- Des délais plus longs pour effectuer un renvoi (6 mois) ;
- Un droit de recours de la décision de transfert, amputé de ses effets suspensifs ;
- Enfin, le texte dispose que l'Etat qui a toléré sur son territoire la présence d'une personne en situation irrégulière pendant plus de 2 mois doit prendre en charge l'examen de leur demande d'asile, tout comme celui qui n'a pas intercepté le séjour irrégulier d'une personne pendant plus de 6 mois.

Le Conseil Européen sur les Réfugiés et des Exilés (CERE) estime que le fait de ne pas dissocier la question du contrôle des frontières de celle de l'asile porte préjudice aux réfugiés en encourageant les Etats membres à refouler illégalement les candidats à l'asile sur leur territoire ou à leurs frontières maritimes.

Bien que le CERE reconnaisse que certaines innovations ont été introduites dans la proposition de règlement, comme par exemple la primauté du regroupement familial (dans l'objectif notamment de permettre aux mineurs de rejoindre leurs parents ou tuteurs), le CERE estime que certaines dispositions demeurent inacceptables :

- La notion de « membre de la famille » devrait être élargie aux couples non mariés (à condition que le pays d'accueil leur accorde les mêmes droits que ceux des couples mariés), et aux enfants mineurs accompagnant le demandeur principal, quelque soit le lien de parenté ;
- Les dispositions ayant un rapport avec le contrôle des frontières extérieures doivent être retirées du texte de façon à ce que le principe de non-refoulement soit respecté et que l'accès des demandeurs d'asile au territoire européen soit facilité ;
- Le droit de recours contre une décision de renvoi doit avoir un effet suspensif jusqu'à l'obtention d'une décision définitive ;
- L'exécution de la décision de renvoi ne doit pas excéder un délai d'un mois (et non pas six comme le dispose la proposition).

Enfin, le CERE soutient qu'aucun système de détermination de la responsabilité de l'examen de la demande d'asile ne saura être efficace tant que les Etats membres ne seront pas parvenus à harmoniser leurs lois sur l'asile (et leur interprétation respective) ainsi que les procédures de détermination du statut de réfugié.

Pour nous, à France Terre d'Asile, la proposition retenue par la Commission est en contradiction avec les principes avancés au Sommet de Tampere. Le demandeur d'asile continue à être perçu comme un fardeau, sanction infligée à un Etat n'ayant pas rempli sa mission de gardien des frontières communes. Nous sommes loin de respecter le principe d'un accueil solidaire des demandeurs d'asile évoqué à Tampere.

La proposition pérennise un système qui a été maintes fois critiqué par les organisations de défense du droit d'asile mais aussi, nous venons de le voir, par les services de la Commission. La crédibilité d'un tel système dépend d'une analyse d'ensemble des instruments juridiques en matière de droit d'asile.

L'échec et la rigidité du mécanisme Dublin trouvent une illustration dans les problèmes soulevés par le centre de Sangatte. Par choix linguistique et parce que le droit de travailler est accordé aux étrangers qui sollicitent l'asile après six mois de procédure, les demandeurs d'asile se concentrent aux alentours du tunnel sous la Manche dans l'attente du moment opportun de se rendre au Royaume Uni. En parallèle, le passage vers la terre d'asile désirée se solde par des pertes humaines et l'escalade d'une violence complaisamment étalée dans les médias.

L'Angleterre par l'effet combiné des conventions de Schengen et Dublin gère son refus d'admettre de nombreux requérants à l'asile à partir... du territoire français. Suprême paradoxe de la construction européenne.

Ainsi, la confusion entretenue entre la responsabilité du contrôle des frontières et l'accueil des demandeurs d'asile va à l'encontre même des conclusions du Sommet de Tampere où les Quinze s'étaient engagés à respecter le droit de demander l'asile, le principe de non refoulement et l'application intégrale et globale de la Convention de Genève.

Et pourtant, la France au sein de l'Europe s'apprête à ratifier sans autre forme de procès Dublin II. Cherchez l'erreur ou la nature de l'échange...

¹ Convention de Dublin, signée le 15 juin 1990, entrée en vigueur le 1er septembre 1997.

² Document de travail des services de la Commission : évaluation de la Convention de Dublin, SEC (2001)756, 13 juin 2001.

³ Sur 655.204 demandes d'asile déposées en 1998 et 1999 dans l'Union européenne, seulement 39.521 demandes ont donné lieu à une demande de transfert, p.2, ibid.

⁴ Soit 10.998 transferts sur 655.204 demandes d'asile, p.3, ibid.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et le droit d'asile

L'article 18 commenté par Guy Braibant*

« Le droit d'asile est garanti dans le respect des règles de la convention de Genève du 28 juillet 1951 et du protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés et conformément au traité instituant la Communauté européenne ».

L'article sur le droit d'asile était à la fois nécessaire et difficile.

Nécessaire, parce que c'est l'un des défis et des enjeux les plus graves dans le monde actuel, singulièrement pour l'Europe. Les migrations en Europe et surtout vers l'Europe sont devenues massives, pour des raisons économiques (chômage et misère) et politiques (persécutions). Il est d'ailleurs difficile de distinguer, dans la pratique, les deux catégories, alors que seule la deuxième relève du droit d'asile proprement dit. Les migrations donnent lieu à des opérations dramatiques, telles que filières clandestines et traversées de mers et de montagnes dans des conditions dangereuses, et parfois mortelles. L'accueil des réfugiés pose à tous les pays d'Europe des problèmes juridiques et pratiques difficiles à résoudre. De nou-

velles procédures, de nouvelles méthodes, de nouvelles juridictions ont dû être inventées ; dans certains pays, le droit d'asile a induit des contentieux de masse ; il constitue aujourd'hui un champ d'action privilégié pour les organisations de défense des droits de l'homme, qui se sont multipliées dans ce domaine. Même si la Convention européenne des droits de l'homme n'y faisait pas allusion, alors que le problème était déjà brûlant avant et après la guerre, il n'était pas concevable qu'il ne soit pas traité aujourd'hui dans la Charte.

Mais difficile aussi en raison de l'importance et de la gravité des problèmes politiques, économiques, démographiques et culturels. Les espaces européens ne peuvent ni fermer leurs frontières ni les ouvrir trop largement. Ils doivent trouver un juste

équilibre entre la protection de leur propre population, y compris les immigrés, et l'accueil des étrangers, surtout lorsqu'ils sont persécutés en raison de leurs opinions et de leurs actions pour la liberté.

L'exercice du droit d'asile à l'intérieur de l'Europe, pour les citoyens européens, pose en outre des questions particulières. On pourrait penser qu'il n'a pas d'objet, en raison du principe de libre circulation des personnes et parce que tous les pays européens sont aujourd'hui réputés démocratiques ou, comme on dit, « sûrs », et qu'ils doivent échapper à la pratique des persécutions politiques, comme le confirme justement le texte de la Charte. Mais priver les citoyens d'un pays européen du droit de se réfugier dans un autre serait contraire aux traités fon-

damentaux sur le droit d'asile, c'est-à-dire la Convention de Genève du 28 juillet 1951, contemporaine de la Convention européenne des droits de l'homme, et le protocole du 31 janvier 1967, auxquels se réfère déjà l'article 63 du traité instituant la Communauté européenne. En outre, dans la pratique, il peut exister des périodes exceptionnelles, caractérisées par de graves troubles à l'ordre public et par des phénomènes de terrorisme et même de guerre civile dans lesquels un Etat est contraint de prendre des mesures graves de répression pour se protéger.

Extrait de La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Témoignages et commentaires, Guy Braibant
Président de la Commission de codifications des lois
© Editions du Seuil, novembre 2001

C'est actuellement le cas de l'Espagne, qui est aux prises avec des formes violentes du nationalisme basque allant fréquemment jusqu'à des attentats sanglants. En pareil cas, les personnes visées par les mesures de répression, qui peuvent être elles même très graves, cherchent à se réfugier dans d'autres pays européens, notamment le plus proche du pays basque espagnol, la France. Pour y parer, les autorités espagnoles ont fait annexer au Traité d'Amsterdam de 1997 un protocole dit « protocole Aznar » sur le « droit d'asile pour les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne » qui comprend les formules suivantes : « vu le niveau de protection des droits fondamentaux et des libertés fondamentales dans les Etats membres de l'Union européenne, ceux-ci sont considérés comme des pays d'origine sûrs les uns vis-à-vis des autres pour toutes les questions juridiques et pratiques liées aux affaires d'asile » ; en conséquence, les demandes d'asile présentées par un ressortissant d'un Etat membres ne peuvent être admises que dans des cas limitativement énumérés ; parmi ces cas de figure un d) qui autorise un Etat à décider d'accorder l'asile unilatéralement sous deux réserves, l'une de procédure –information immédiate du Conseil – et l'autre de fond – « la de-

mande est traitée sur la base qu'elle est manifestement infondée sans que, quel que soit le cas, le pouvoir de décision de l'Etat membre ne soit affecté en aucune manière ». Ces dispositions, subtiles et compliquées, avaient pour objectif de concilier l'obligation faite aux Etats européens de respecter la Convention de Genève sur les réfugiés, avec les conditions résultant de la situation concrète de l'Union européenne. En outre, la Belgique a déclaré, en approuvant le protocole, qu'elle procéderait à un examen individuel de toute demande d'asile présentée par un ressortissant d'un autre Etat membre.

C'est devant cette situation juridique et politique que se sont trouvées les auteurs de la Charte. Après de larges discussions et plusieurs exercices de rédaction, ils ont adopté une solution prudente, dont le sens n'apparaît pas à la première lecture, en renvoyant à la fois aux textes internationaux sur les réfugiés et au traité instituant la Communauté européenne, cette dernière référence couvrant implicitement le « protocole Aznar » et les réserves de la Belgique.

C'est l'un des rares cas où la Charte ne se suffit pas à elle-même et où sa lecture doit se combiner avec celle d'autres textes, la convention de Genève

de 1951 et le protocole de 1967 sur les réfugiés et le traité d'Amsterdam avec ses annexes. C'était la seule manière de sortir de la difficulté autrement que par un silence qui eût été encore moins compris ou par la solution, préconisée par certains et retenue dans les premiers projets de rédaction, de limiter expressément le droit d'asile aux ressortissants des pays tiers.

La gravité de ce débat est confirmée par le fait qu'il s'est achevé par une ultime querelle de préséance : dans quel ordre fallait-il citer ces textes ? Certains délégués, espagnols notamment, souhaitaient que le texte européen soit mentionné d'abord, pour privilégier implicitement et symboliquement le « protocole Aznar », mais la majorité a décidé de placer en tête la convention de Genève qui a un caractère international et constitue le socle du droit en la matière.

Certains auraient souhaité une référence à des règles de procédure particulières pour assurer le respect du droit d'asile, telles que motivation des décisions et droit d'appel avec effet suspensif. Ces propositions ont été écartées par les motifs que de telles propositions auraient été apportées dans d'autres matières et que, naturellement, les règles de bonne administration, de

recours effectif et de tribunal impartial (articles 41 et 47) sont applicables au droit d'asile.

D'autres ont critiqué la confusion que ferait le texte entre le statut de réfugié, défini internationalement, et le droit d'asile, qui relève de la compétence de chaque Etat. En réalité, les deux notions se complètent car elles ne se situent pas sur le même plan : règle de compétence d'un côté, règles de fond de l'autre. Il a été également proposé de ne pas utiliser l'expression de « droit d'asile » mais de « droit de demander l'asile » ; c'était une mauvaise querelle ; l'expression « droit d'asile », couramment employée dans de nombreux pays, comme la France, ne signifie évidemment pas que ceux qui le demandent ont automatiquement le droit de l'obtenir.

Il faut retenir de cet article très discuté que le « droit d'asile » est reconnu sans être limité aux ressortissants des pays tiers. C'est la thèse que j'avais soutenue, ainsi que le commissaire Vitorino, avec l'appui d'organisations non gouvernementales et du Haut-commissariat pour les Réfugiés.

La Cour européenne des droits de l'homme, Une sortie de secours pour les réfugiés ?

Hélène Clément*

La Convention européenne des droits de l'homme ne garantit en tant que tel aucun droit à l'asile ou au statut de réfugié, ni aucun droit à ne pas être expulsé ou extradé.

Cela étant, les demandeurs d'asile et les réfugiés bénéficient, à l'instar de tout étranger, de l'interdiction des expulsions collectives prévue par l'article 4 du Protocole n° 4 et, s'ils sont en situation régulière, des garanties procédurales minimales aménagées par l'article 1 du Protocole n° 7 en cas d'expulsion.

De plus, hormis certaines exceptions, les droits et libertés consacrés par la Convention (et ses protocoles normatifs) sont reconnus, sans condition de nationalité, à toute personne relevant de la juridiction d'un Etat partie. Toutes les catégories d'étrangers peuvent donc indistinctement s'en prévaloir. Il importe peu à cet égard que les personnes se trouvent ou non sur le territoire de l'Etat concerné ou qu'elles y soient en situation régulière : il suffit que la responsabilité de l'Etat contractant puisse être engagée à raison d'un acte ou d'une omission relevant de sa « juridiction ».

Surtout, l'ancienne Commission puis la Cour européennes ont admis

qu'une mesure d'extradition, d'éloignement ou de refus d'accès sur le territoire d'un Etat contractant pouvait, dans certaines circonstances, constituer une violation d'un droit protégé par la Convention, spécialement le droit de ne pas subir de torture ou de traitements inhumains ou dégradants (article 3) ou le droit au respect de la vie privée et familiale (article 8).

L'article 3, figure de proue de la protection des réfugiés

Notre propos portera essentiellement sur la garantie assurée par l'article 3 de la Convention. En effet, par son autorité et son étendue dépassant celle offerte par la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, cette disposition constitue le « noyau central »¹ de la protection contre l'éloignement en faveur des étrangers redoutant des souffrances physiques ou morales.

Pour la Cour européenne, un Etat contractant engage sa responsabilité sur le terrain de l'article 3 de la Convention lorsqu'il décide de mettre à exécution une mesure d'extradition (arrêt Soering du 7 juillet 1989) ou d'expulsion (arrêts Cruz

Varas du 20 mars 1991 et Vilvarajah et autres du 30 octobre 1991) ayant pour résultat direct d'exposer une personne relevant de sa juridiction à un risque réel de mauvais traitements prohibés dans le pays de destination.

« *L'obligation implicite* » pour les Etats contractants de ne pas éloigner une personne vers un pays où elle risquerait de subir des traitements contraires à l'article 3 de la Convention repose sur « *la prohibition absolue* », par la Convention, de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants qui, la Cour le souligne, « *consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques* » (arrêt Soering, § 88) : il y va de la garantie effective et concrète de ce droit intangible consacré par la Convention et que les Hautes Parties contractantes se sont engagées à reconnaître à toute personne relevant de leur juridiction (article 1).

La Cour a récemment rappelé ce considérant de principe dans son arrêt Hilal (6 mars 2001, sect. III) concernant l'expulsion envisagée

* Avocate au Barreau de Paris
Spécialiste en droit européen
des droits de l'homme

d'un demandeur d'asile débouté, ressortissant tanzanien de Pemba et membre actif d'un parti d'opposition, le Front Civique Uni. :

« *L'expulsion d'un étranger (par un Etat contractant) peut soulever un problème au regard de cette disposition (l'article 3 de la Convention) lorsqu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé, si on l'expulse vers le pays de destination, y courra un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à l'article 3. En pareil cas, l'article 3 implique l'obligation de ne pas expulser la personne vers ce pays* ».

Un champ d'application large

L'on notera d'emblée que la mise en jeu de l'article 3 de la Convention requiert seulement l'existence d'un risque de mauvais traitement. Il s'ensuit que contrairement à la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, le champ de cet article n'est pas limité aux mauvais traitements fondés sur certains motifs.

Par ailleurs, si la Convention n'exclut pas la possibilité pour les Etats contractants de transférer certaines de leurs compétences à des organisations internationales telle l'Union européenne, encore faut-il que les droits garantis par cet instrument continuent d'être reconnus dans le domaine d'activité concerné. Pareil transfert ne fait donc pas disparaître la responsabilité des Etats parties à la Convention.

Aussi, la Cour a vérifié si la décision du Royaume-Uni, en application de la Convention de Dublin, d'expulser un demandeur d'asile sri-lankais vers l'Allemagne, Etat ayant rejeté la première demande, n'emportait pas un risque réel de refoulement direct de l'intéressé vers son pays d'origine

au mépris de l'article 3 de la Convention (n° 43844/98, T.I. c/ Royaume-Uni, déc. 7 mars 2000, sect. III).

Du caractère absolu et intangible de l'article 3, la Cour a déduit certains autres principes importants :

- Les agissements d'un requérant, aussi indésirables ou dangereux soient-ils, ne sauraient en aucune façon être mis en balance avec le danger de mauvais traitements encourus afin de déterminer si la responsabilité de l'Etat est engagée sur le terrain de l'article 3 de la Convention.

Comme la Cour l'a précisé, « la protection assurée par l'article 3 est donc plus large que celle prévue aux articles 32 et 33 de la Convention des Nations unies de 1951 relative au statut des réfugiés (arrêts Chahal c/ Royaume-Uni du 15 novembre 1996 et Ahmed c/ Autriche du 17 décembre 1996) ».

Dans la première affaire, l'arrêté d'expulsion vers l'Inde avait été pris contre le requérant, un important militant sikh suspecté d'être impliqué dans des actions terroristes, pour des raisons de sécurité nationale. S'appuyant notamment sur les limitations contenues aux articles 32 et 33 de la Convention de Genève de 1951, le Gouvernement défendeur avait tenté de soutenir que l'article 3 de la Convention comporterait une restriction implicite permettant l'expulsion d'étrangers menaçant la sécurité nationale. La Cour a écarté cette objection : bien que « *parfaitement consciente des énormes difficultés que rencontrent (...) les Etats pour protéger leur population de la violence terroriste* », elle a souligné le caractère tout aussi absolu en matière d'expulsion de l'article 3 de la Convention. Dans le second cas, le requérant avait perdu la qualité de

réfugié uniquement en raison de sa condamnation pour tentative de vol à l'arraché sans qu'aient été prises en compte les conséquences d'une expulsion pour l'intéressé. La Cour a mentionné que son constat de violation de l'article 3 de la Convention n'était pas « ébranlé » par la condamnation pénale du requérant.

- La garantie de l'article 3 peut jouer alors même que le risque de traitements inhumains ne proviendrait pas d'actes intentionnels des autorités publiques du pays de destination, mais de particuliers (ou groupes de particuliers).

Ainsi, l'expulsion d'un réfugié somalien vers son pays d'origine a été jugée contraire à l'article 3, notwithstanding l'absence de pouvoir étatique. En l'espèce, le requérant appartenait à un clan qui avait activement soutenu celui de feu général Aïdid, puis s'en était détaché et était depuis lors pourchassé par lui. La Cour a considéré que l'intéressé ne pouvait rentrer en Somalie où sévissait la guerre civile et les combats entre clans rivaux pour le contrôle du pays sans s'exposer à des traitements contraires à l'article 3 (arrêt Ahmed c/ Autriche du 17 décembre 1996 précité) .

Puis, en son arrêt H.L.R., rendu en Grande Chambre, la Cour a expressément déclaré ne pas exclure l'applicabilité de l'article 3 « *lorsque le danger émane de personnes ou de groupes de personnes qui ne relèvent pas de la fonction publique* » (arrêt H.L.R. c/ France du 29 avril 1997). Dans cette affaire, le requérant, un ressortissant colombien, condamné pour trafic de drogue, se plaignait que son éloignement forcé vers la Colombie l'exposerait aux représailles des narcotrafiquants qu'il avait dénoncés auprès de la police française, sans pouvoir bé-

néficier d'une protection adéquate de la part des autorités de son pays. Considérant que l'intéressé n'avait pas prouvé la réalité du risque allégué ni démontré que les autorités colombiennes étaient incapables de lui offrir une protection appropriée, la Cour a conclu à un constat de non-violation de l'article 3 de la Convention.

Pour autant, cette ouverture jurisprudentielle a été d'autant plus remarquable que le droit national de plusieurs Etats européens exclut du bénéfice de la Convention de Genève les persécutions émanant d'agents non étatiques.

- Le champ de protection de l'article 3 de la Convention peut s'étendre aux situations où le risque de mauvais traitements provient de facteurs objectifs qui ne peuvent engager, directement ou non, la responsabilité des autorités publiques du pays de destination.

Dans l'affaire D. c/ Royaume-Uni (arrêt du 2 mai 1997), il s'agissait de l'expulsion envisagée d'un trafiquant de drogue en phase terminale du sida vers une île des Caraïbes ayant pour conséquences prévisibles non seulement de hâter sa fin, mais aussi de l'exposer à mourir dans des circonstances particulièrement douloureuses. Privé brutalement des soins médicaux et palliatifs dont il était devenu dépendant, il ne recevrait pas un traitement efficace contre les infections qu'il pourrait contracter du fait de l'absence de logement et de nourriture correcte et des problèmes sanitaires sévissant dans cette île, où il n'avait aucun soutien moral ou social.

Compte tenu des circonstances très exceptionnelles de l'affaire et des considérations humanitaires impérieuses en jeu, la Cour a conclu à la violation de l'article 3 : « *Même si*

l'on ne peut dire que la situation qui serait la sienne dans le pays de destination constitue en soi à une violation de l'article 3, son expulsion l'exposerait à un risque réel de mourir dans des circonstances particulièrement douloureuses et constituerait donc un traitement inhumain ».

La Cour a toutefois précisé que les non-nationaux qui ont purgé leur peine d'emprisonnement ne peuvent en principe revendiquer le droit de rester sur le territoire d'un Etat contractant afin de bénéficier de l'assistance médicale ou autre, assurée durant leur séjour en prison par l'Etat qui l'expulse.

L'arrêt Bensaïd c/Royaume-Uni concernant l'expulsion d'un Algérien traité pour schizophrénie dénote une interprétation stricte de la condition tenant aux « circonstances très exceptionnelles de l'affaire ». Certes, la Cour le reconnaît, la condition médicale du requérant est grave. Pour autant, il n'existe pas en l'espèce un risque suffisamment concret que son expulsion vers l'Algérie soit incompatible avec les garanties de l'article 3 de la Convention. Le risque de détérioration de la santé mentale du requérant et le manque allégué d'aide ou de soins appropriés sont très hypothétiques. L'intéressé pourrait rechuter même s'il restait au Royaume-Uni ; le médicament qu'il prend actuellement serait mis gratuitement à sa disposition s'il était hospitalisé, et il pourrait se le procurer à ses frais s'il était admis en consultation externe. Il lui serait également possible de trouver d'autres médicaments de substitution. Cette affaire, ajoute la Cour, ne présente pas les circonstances exceptionnelles du cas D. c/Royaume-Uni où l'intéressé était en phase terminale du sida et n'aurait disposé d'aucun soutien médical ou familial lors de son expulsion (arrêt Bensaïd c/ Royaume-Uni du 6 février 2001).

Outre les conséquences d'une expulsion, les modalités d'éloignement d'une personne peuvent en tant que telles soulever un problème sous l'angle de l'article 3. Toutefois, les circonstances dans lesquelles les autorités néerlandaises avaient renvoyé une fillette zaïroise de 9 ans vers son pays d'origine n'ont pas été jugées comme un traitement d'une nature telle qu'il justifierait les qualificatifs « inhumain ou dégradant » : les Pays-Bas avaient confié la fillette à une autre ressortissante zaïroise qui faisait elle-même l'objet d'une mesure de refoulement, mais celle-ci disparut à Zurich. L'enfant avait donc fait seule le voyage de Zurich à Kinshasa où elle avait été prise en charge par la compagnie aérienne (arrêt Nsona c/Pays-Bas du 28 novembre 1996). De même, la Cour a considéré que l'utilisation par les autorités belges d'un procédé consistant à inscrire sur la main de plusieurs dizaines de demandeurs d'asile Slovaques d'origine tzigane le numéro de siège qui leur était attribué dans l'avion lors de leur rapatriement collectif n'avait pas atteint le seuil minimum requis par cet article. Le Gouvernement défendeur avait fait valoir que ce procédé avait été rendu nécessaire en raison de l'absence d'infrastructures usuelles d'embarquement dans le but de rassembler les membres d'une même famille et de sécuriser les passagers en apposant sur leurs bagages le même numéro que celui dont ils étaient chacun porteur, sans aucune intention d'humilier (n° 51564/99, Jan Conka et autres, ainsi que la Ligue des Droits de l'Homme c/ Belgique, déc. du 13 mars 2001, sect.III).

Parmi les autres potentialités offertes par l'article 3 de la Convention, mentionnons que la situation créée par la mesure d'éloignement peut en soi enfreindre cette disposition. Ainsi du sort des « réfugiés sur orbite »,

faisant l'objet d'expulsions répétées sans qu'aucun Etat n'accepte de les recevoir.

Une portée parfois limitée

Toute personne, sous le coup d'une mesure d'éloignement exécutoire l'exposant à un risque de traitement prohibé, peut saisir la Cour d'une requête fondée sur l'article 3 de la Convention.

Cela suppose d'abord que la victime ait exercé au préalable les recours nationaux disponibles et effectifs. En la matière, les recours sans effet suspensif ne sont pas considérés comme effectifs.

De plus, le danger de traitement contraire à l'article 3 disparaît si le requérant perd la qualité de victime en cours de procédure. Ainsi, dans son arrêt B.B.c/France, la Cour a radié de son rôle l'affaire en l'état de l'engagement pris par le gouvernement de ne pas éloigner le requérant, un Congolais malade du sida, sous le coup d'une interdiction du territoire français (arrêt du 7 septembre 1998). De même, a été considéré comme manifestement mal fondé le grief énoncé de l'article 3 par des requérants, demandeurs d'asile somaliens, qui avaient été expulsés vers la Syrie où ils n'encourraient pas de mauvais traitement ni de risque de refoulement vers leur pays d'origine (n° 19776/92, Isse Barir et 17 autres ressortissants somaliens c/ la France, déc. du 18 octobre 1993).

Si le risque de mauvais traitements est jugé suffisamment sérieux, la Cour peut, à la demande du requérant, indiquer au gouvernement mis en cause qu'il serait souhaitable de suspendre l'expulsion durant la procédure européenne. Et, en règle générale, les autorités nationales acceptent de se conformer à cette indication donnée en

vertu de l'article 39 du règlement intérieur de la Cour, bien qu'ils n'y soient pas juridiquement contraints, en l'absence dans la Convention d'un texte consacré aux mesures provisoires.

La mise en jeu de l'article 3 comporte cependant d'autres limitations.

La charge de la preuve

D'abord, nombre de requêtes échouent devant la difficulté pour le requérant de prouver la réalité du risque invoqué par des « motifs sérieux et avérés ». L'organe de contrôle rejette bien souvent comme manifestement mal fondées les plaintes faisant état d'allégations qui ne sont pas étayées par un commencement de preuve convaincant.

Pour vérifier s'il existe bien un véritable risque de traitements contraires à l'article 3, la Cour se livre à une pesée minutieuse de la force probante des éléments de fait dont elle dispose concernant la situation personnelle de l'intéressé et la situation dans ce pays. Dans son évaluation de la situation dans le pays de renvoi, la Cour se fonde sur diverses sources extérieures d'information et prend en compte les recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture et des traitements inhumains ou dégradants (CPT).

Mais, en cas de conjoncture instable dans l'Etat de destination, le requérant doit en outre démontrer l'existence d'un risque nettement individualisé. En de telles circonstances, souligne la Cour, « *une simple possibilité de mauvais traitements n'entraîne pas en soi une infraction à l'article 3 de la Convention* » (arrêt Vilvarajah et autres c/ Royaume-Uni du 30 octobre 1991).

La charge est également redoutable, voire quasi-insurmontable, lorsque le risque de traitement interdit provient de particuliers ou de facteurs, qui ne peuvent engager, directement ou non, la responsabilité des autorités publiques du pays de destination. Dans le premier cas, le requérant doit non seulement prouver le risque réel et sérieux de mauvais traitement, mais aussi l'incapacité de l'Etat de destination d'y obvier par une protection appropriée, tandis que dans la seconde hypothèse, toutes les circonstances de l'affaire, notamment la situation personnelle du requérant dans l'Etat qui expulse, sont soumises à un examen rigoureux.

A cette limitation tenant à la preuve s'ajoute celle découlant de l'appréciation par la Cour des circonstances de la cause pour déterminer si le mauvais traitement atteint ou non le seuil minimum de gravité requis par l'article 3. En effet, bien que le risque encouru ne puisse être mis en balance avec les agissements du requérant, l'on peut s'interroger, à l'instar de certains auteurs², sur le point de savoir si en matière d'éloignement du territoire, l'interdiction des traitements inhumains ou dégradants n'est pas dans certains cas « relativement absolue ». Ainsi, par exemple, des traitements interdits émanant de groupes indépendants criminels, du risque lié à une situation générale d'insécurité dans le pays de renvoi ou de l'expulsion de grands malades vers des pays pauvres.

Enfin, l'on relève³ l'exigence de circonstances exceptionnelles ou particulières pour que l'éloignement d'une personne vers un Etat partie à la Convention, a fortiori vers un Etat membre de l'Union européenne, puisse emporter violation de l'article 3 ; ce d'autant que l'intéressé disposerait du droit

de recours individuel devant la Cour européenne pour se plaindre des mauvais traitements subis dans le pays destination.

Les potentialités de la Convention européenne des droits de l'homme

D'autres dispositions de la Convention (ou de ses protocoles normatifs) peuvent être invoquées contre l'expulsion ou l'extradition : particulièrement, l'article 2 de la Convention (mise en danger de la vie du requérant mais cette question est, en règle générale, abordée sous l'angle de l'article 3) ; l'article 6 de la Convention (condamnation résultant d'un déni flagrant de justice dans le pays de renvoi) ; l'article 1 du Protocole n° 6 (ou dans certains cas, l'article 2 de la Convention, à propos du risque de condamnation à la peine capitale dans le pays de destination), ainsi que l'article 8 de la Convention et l'article 4 du Protocole n° 4 déjà mentionnés. En ce qui concerne les garanties de procédure offertes aux demandeurs d'asile et aux réfugiés expulsés, l'on indiquera que dans son arrêt *Maaouia c/France*, rendu en Grande Chambre, la Cour européenne a jugé l'article 6, par. 1, inapplicable aux décisions relatives à l'entrée, au séjour et à l'éloignement des étrangers (arrêt *Maaouia c/France* du 5 octobre 2000). En revanche, l'article 13 de la Convention enjoint aux Etats contractants d'offrir un recours interne permettant d'examiner le contenu d'un grief au moins « défendable » fondé sur la Convention (ou ses protocoles) et d'obtenir réparation au niveau national.

L'on évoquera ici brièvement les développements jurisprudentiels les plus récents et novateurs.

D'abord, l'article 8 de la Convention est susceptible de jouer un rôle de substitut à l'article 3 en cas d'expulsion exposant le requérant à un risque d'atteinte suffisante à son intégrité physique et morale. Ainsi, dans son arrêt *Bensaïd* précité, la Cour n'a pas exclu qu'un traitement de cette sorte puisse s'analyser en une ingérence dans le droit de l'intéressé au respect de sa vie privée alors même qu'il n'atteindrait pas le seuil minimum de gravité requis par l'article 3. La santé mentale, précise la Cour, devant être considérée comme une part importante de la vie privée.

Ensuite, l'arrêt de violation *Conka c/Belgique* (5 février 2002) énonce d'importants principes concernant l'interdiction des expulsions collectives d'étrangers et l'effectivité des recours exigés par l'article 13 de la Convention.

Dans cette affaire, rappelons-le, une famille de demandeurs d'asile slovaques d'origine tzigane avait fait l'objet, avec plusieurs autres dizaines de familles tziganes, d'un rapatriement forcé vers leur pays d'origine, sans avoir pu bénéficier d'un recours suspensif de plein droit pour faire valoir leur grief tiré de l'article 4 du Protocole n° 4.

Pour la Cour de Strasbourg, l'expulsion d'étrangers, en tant que groupe, est interdite lorsqu'elle se fonde non pas sur des considérations tenant à la personne même de l'intéressé mais sur des motifs qui tiendraient compte de son appartenance à un groupe déterminé (en l'espèce, un groupe composé de plusieurs personnes de même origine).

Dès lors, précise-t-elle, même lorsqu'une mesure d'expulsion est prise à l'issue et sur la base d'un examen de la situation particulière de chacun des étrangers qui forment le

groupe, les circonstances entourant la mise en œuvre de décisions d'expulsion peuvent jouer un rôle dans l'appréciation du respect de l'article 4 du Protocole n° 4.

D'autre part, le juge européen l'exprime fermement, « *l'effectivité des recours exigés par l'article 13 suppose qu'ils puissent empêcher l'exécution de mesures contraires à la Convention et dont les conséquences sont potentiellement irréversibles* ». L'article 13 s'oppose par conséquent à ce que ces mesures « *soient exécutées avant même l'issue de l'examen par les autorités nationales de leur compatibilité avec la Convention* » (arrêt *Conka c/ Belgique* du 5 février 2002, sect. III). Il s'agit là d'un élargissement notable de la garantie offerte par l'article 13 en matière d'expulsion.

¹ H. Labayle, L'éloignement des étrangers devant la Cour européenne des droits de l'homme, *Revue Française de Droit Administratif*, 13 (5), sept.-oct. 1997, p. 977.

² F. Sudre, Le renouveau jurisprudentiel de la protection des étrangers par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme (sous la direction de H. Fulchiron), *Les étrangers et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, L.G.D.J., 1999, p. 61.

³ J.-F. Flauss, *Actualité de la Convention européenne des droits de l'homme* (novembre 2000-octobre 2001), *A.J.D.A.*, 20 décembre 2001, pp. 1071-1072.

Vers une harmonisation minimaliste

Carmen Duarte*

Jusqu'en 1999, les questions d'asile et d'immigration étaient inscrites au cœur de la politique intergouvernementale instituée par le 3^{ème} pilier du Traité de Maastricht, les institutions communautaires n'assumant qu'un rôle très faible dans le processus décisionnel.

Si parfois la coopération intergouvernementale s'est développée dans un sens favorable (comme par exemple avec l'adoption en juin 1995 de la résolution sur les garanties minimales que doivent présenter les procédures), les textes adoptés abordaient surtout ces questions de façon restrictive (les résolutions de Londres de décembre 1992 ont notamment entériné les notions de pays d'origine sûrs, pays tiers sûrs et demandes manifestement infondées). Or, dans la mesure où ces instruments juridiques n'étaient pas contraignants, les effets en droit interne ont été relativement limités.

L'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, le 1er mai 1999, vient néanmoins changer la donne : les questions relatives aux « visas, à l'asile, à l'immigration et aux autres politiques liées à la circulation des personnes », réunies

au sein du titre IV du traité de l'Union européenne, font désormais partie intégrante du domaine de compétences des autorités communautaires¹ qui doivent arrêter avant le 1er mai 2004 l'encadrement juridique qui permettra d'harmoniser de façon effective les politiques nationales des Etats membres (notons cependant que le Royaume Uni, l'Irlande et le Danemark restent à l'écart du dispositif de communautarisation).

A l'issue de cette date, la Commission jouira d'un droit d'initiative exclusif et les Quinze devront décider à l'unanimité si l'adoption des textes sur ces questions suivra la procédure de co-décision fixée à l'article 251 du Traité de l'Union européenne (vote à la majorité qualifiée après avis du Parlement européen).

Alors que la politique européenne de contrôle des flux migratoires devrait aboutir à des accords sur la délivrance des visas, sur la responsabilité des transporteurs et sur l'éloignement du territoire commun, en matière d'asile le processus enclenché suppose lui l'adoption de mesures relatives à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile (afin de remplacer la

convention de Dublin, actuellement en vigueur), à l'accueil des demandeurs d'asile, à la définition du réfugié et aux procédures de reconnaissance du statut de réfugié.

A deux ans de l'échéance fixée par le Traité d'Amsterdam, quel bilan pouvons-nous faire des travaux entrepris par les institutions européennes ?

Le manque de dissociation entre les questions liées à l'asile et celles relatives au contrôle des flux migratoires au sein du Traité d'Amsterdam, aurait pu présager un politique de fermeture. Pourtant, le démarrage du processus de communautarisation a laissé entrevoir une approche plutôt favorable.

Dans un premier temps, les chefs d'Etat et de gouvernement, réunis lors du Conseil européen de Tampere en octobre 1999, ont effectivement réaffirmé de façon claire leur attachement à la Convention de Genève, au droit de demander l'asile et au principe de non refoulement. Dans un deuxième temps, la création en septembre 2000 du Fonds européen pour les Réfugiés ainsi que l'adoption en juillet 2001 d'une directive relative

à la protection temporaire des personnes en cas d'afflux massif, sont allés tout à fait dans le sens d'une répartition des demandeurs d'asile dans une optique solidaire.

Enfin, le 12 septembre 2001 la Commission a présenté une proposition de directive, définissant les règles permettant de déterminer quelles personnes demandant une protection internationale remplissent les conditions d'octroi du statut de réfugié, dans laquelle elle reconnaît la persécution émanant d'agents non étatiques et établit que le système européen doit reposer sur l'application intégrale et globale de la Convention de Genève.

Cependant, l'approche restrictive et les protectionnismes nationaux ont très vite repris le dessus, ce qui a conduit au ralentissement des travaux (le vote à l'unanimité étant un frein à la prompt adoption des directives européennes) mais aussi à un net recul par rapport aux bonnes intentions de 1999.

Le ferme attachement aux principes dégagés par la

* Chargée des questions européennes à France Terre d'Asile

Convention de Dublin déterminant l'Etat responsable de l'examen de la demande d'asile d'un requérant et empêchant ainsi celui-ci de choisir sa terre d'exil, au mépris de son histoire culturelle, linguistique et familiale, constitue un signe avant-coureur de ce changement de perspective.

Adopté le 15 juin 1990, il avait fallu 7 ans pour que le texte entre en vigueur, les résultats obtenus jusqu'à ce jour étant extrêmement limités. Un rapport de la Commission européenne du 13 juin 2001 met en lumière les principaux dysfonctionnements d'une telle convention, en révélant que pour les années 1998-1999 il n'a concerné que 1,7 % du total des demandes d'asile en Europe², un bilan bien faible comparé aux coûts et à la charge administrative que représente un tel dispositif.

Or, les Quinze persistent à pérenniser ce système, ignorant par la même le principe de l'unité familiale. La Commission a en effet présenté une proposition de règlement le 26 juillet 2001 qui reprend et complète les principes avancés par la Convention de Dublin : l'examen de la demande d'asile revient à l'Etat ayant une plus grande part de responsabilité dans l'entrée et le séjour du requérant dans l'espace européen (soit parce qu'il lui a délivré un visa ou un titre de séjour, soit parce qu'il a été défaillant lors des contrôles aux frontières, soit parce qu'il l'a admis sur le territoire sans visa) et le demandeur d'asile ne peut choi-

sir l'Etat où il souhaite déposer sa demande.

Ainsi, le demandeur d'asile continue à être perçu comme un fardeau, chaque Etat membre se considérant la destination privilégiée des réfugiés. Parce qu'il reproduit les mêmes erreurs que le texte initial, le nouveau dispositif est voué à l'échec. Comme le souligne la Commission³, tant que les Etats membres ne seront pas parvenus à harmoniser leurs règles sur l'accueil, les procédures et les critères de détermination du statut, le système institué par la Convention de Dublin ne pourra être ni opérationnel, ni crédible.

Dans le même ordre d'idées, la confusion entre gestion des flux migratoires et accueil des populations en danger se reflète dans la création du fichier européen d'empreintes digitales, appelé communément système EURO-DAC⁴, un système sensé répondre au problème de la preuve soulevé par la mise en œuvre de la Convention de Dublin.

La constitution de preuves serait rendue plus aisée par la collecte et la transmission d'empreintes digitales d'étrangers appréhendés à l'occasion du franchissement irrégulier de la frontière d'un Etat membre (et en provenance d'un Etat tiers) et de ressortissants étrangers se trouvant illégalement sur le territoire d'un Etat membre, afin de les comparer avec celles des demandeurs d'asile.

Comment ne pas s'offusquer en découvrant que les mineurs âgés d'au moins 14 ans ne seront pas épargnés par un

tel fichage au grand mépris des instruments internationaux de protection de l'enfance ?

Le texte sur les **procédures** illustre également la tendance régressive des travaux. La Commission a proposé le 20 septembre 2000 un projet de directive relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié. Il s'agit d'établir une procédure harmonisée permettant un traitement simple, rapide et efficace des demandes, dans le respect des droits des candidats à l'asile, tout en luttant contre le phénomène de l' « asylum shopping ».

Si là encore certaines dispositions répondent aux attentes des associations de défense du droit d'asile⁵, un tel texte entérine des notions aussi restrictives que celles de pays tiers sûr et de pays d'origine sûr. Elles pérennisent non seulement des concepts fortement critiqués par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés⁶, mais elles étendent également à l'ensemble du territoire européen des pratiques peu suivies par l'ensemble des Etats membres de l'Union : des pratiques d'autant plus susceptibles de contrevenir au principe de non refoulement.

L'évolution des négociations quant à ce texte nourrit également nos inquiétudes. Lors du Conseil des ministres de la justice et des affaires intérieures des 6 et 7 décembre 2001, les Quinze avaient déjà revu à la baisse certains points de la proposition⁷.

La Commission s'appretant à présenter au Conseil un nouveau texte corrigé, il semblerait que les procédures de recevabilité et les procédures accélérées (prévues pour les demandes manifestement infondées) soient sur le point de fusionner, que le principe de l'effet suspensif des recours ne soit plus retenu et que l'application des garanties de procédure aux demandes présentées à la frontière est en passe d'être exclue (et ceci grâce à l'appui de la France).

Le texte présentée le 3 avril 2001 par la Commission européenne sur l'accueil des demandeurs d'asile est à ce jour le texte ayant le plus de chances d'aboutir dans les semaines à venir car l'Espagne, présidente actuelle du Conseil de l'Union européenne, en a fait son cheval de proie. Il constituerait une étape importante en vue de la réduction des mouvements secondaires au sein de l'espace européen en harmonisant les conditions d'accueil des demandeurs d'asile.

Plusieurs dispositions sont à l'origine du veto de certains Etats membres. Par exemple, l'Allemagne refuse de reconnaître aux demandeurs d'asile la liberté de circulation sur tout le territoire national. La France souhaite quant à elle exclure du texte son applicabilité aux procédures déposées à la frontière. Mais l'enjeu principal du texte demeure le droit au travail. A l'origine, la Commission disposait qu'au-delà de six mois de procédure, les Etats membres se devaient de reconnaître l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile.

L'aboutissement d'un tel principe est aujourd'hui compromis (la France étant notamment à l'origine de son rejet). Aussi, le prochain Conseil des ministres de la justice et des affaires intérieures, qui se tiendra les 25 et 26 avril prochains, risque de ne retenir cette disposition que si elle ne reconnaît le droit au travail qu'après 12 mois de procédure⁸.

Force est de constater que les Quinze peinent à se mettre d'accord sur l'encadrement juridique de l'asile qu'ils tentent de mettre en commun. En parallèle, les mesures destinées à lutter contre l'immigration clandestine ont connu elles une évolution certaine au cours de ces deux dernières années. Elles touchent de plein fouet les demandeurs d'asile pour qui l'accès à la protection internationale sur le territoire commun est rendue de plus en plus difficile. Afin de lutter contre l'immigration clandestine, la Commission a identifié sept domaines d'intervention prioritaires : politique commune pour la délivrance des visas, création d'un dispositif permettant l'échange régulier d'informations, gestion des frontières, coopération policière, législation sur les étrangers et droit pénal, politique de retour et de réadmission, sanctions.

En matière de visa, le Conseil a adopté le 15 mars 2001 un règlement fixant la liste des Etats dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des Etats membres. Il est inutile de préciser que tous les pays « producteurs de réfugiés » figurent sur cette liste.

En ce qui concerne le rôle

joué par les transporteurs, jugés responsables du débarquement sur le territoire commun de personnes démunies des documents requis, les sanctions infligées dans de telles situations ont permis le développement d'un filtrage supplémentaire depuis les pays d'origine. La menace de l'application de sanctions conduit non seulement à la vérification des documents de voyage par un personnel non légitimé, mais elle permet également aux transporteurs de juger si la personne qui demande à embarquer sans les documents requis peut se réclamer de la qualité de réfugié. Ainsi, la dernière directive européenne en date⁹ requiert des Etats membres que les sanctions imposées en raison du transport d'étrangers entrant illégalement sur le territoire commun soient comprises entre 3.000 et 5.000 Euros¹⁰.

Ces sanctions peuvent également consister en la confiscation des moyens de transport voire à l'interdiction d'exercer l'activité professionnelle. Face à une telle menace, et malgré les exemptions prévues par la loi dans le cas où l'étranger est un demandeur d'asile, les transporteurs acceptent difficilement d'embarquer des personnes se réclamant de la qualité de réfugié lorsqu'elle sont dépourvues des documents de voyage. A défaut de fuir par des moyens licites, les réfugiés n'hésitent pas à avoir recours à des réseaux mafieux et à encourir des risques qui se soldent souvent par d'innombrables pertes humaines.

Le dernier Conseil européen qui réunissait les chefs d'Etat

et de gouvernement des Etats membres à Laeken en décembre 2001 a confirmé la politique de fermeture menée par les Etats membres de l'Union. D'une part, les Quinze ont affirmé que la politique commune doit parvenir à un équilibre entre la protection des réfugiés et les capacités d'accueil des Etats membres de l'Union, ce qui conditionne l'engagement international de l'Union à des contingences matérielles. D'autre part, ils ont affirmé que la politique commune d'asile passe nécessairement par l'intégration de la politique des flux migratoires dans la politique extérieure de l'Union européenne (notamment par la signature d'accords de réadmission), la mise en œuvre d'Eurodac, l'efficacité du système de Dublin et la mise en place de procédures rapides et efficaces. Ainsi, les travaux engagés par les institutions européennes au cours de ces trois dernières années confirment l'amalgame entretenu de longue date entre immigrés clandestins et demandeurs d'asile. Alors que le Conseil de Tampere demandait à ce qu'un équilibre soit trouvé entre la politique de contrôle des frontières et l'accueil sur le territoire des personnes présentant un besoin de protection, les Etats membres se sont concentrés exclusivement sur la prévention des mouvements irréguliers ainsi que sur la limitation des arrivées d'étrangers indésirables dans l'espace commun, au mépris de leurs engagements internationaux et de la détresse des personnes qui se présentent à nos portes.

A l'heure où des milliers de personnes continuent à fuir

des situations de violence et d'insécurité extrêmes, il est urgent que les Etats membres se donnent les moyens d'harmoniser leurs législations nationales en suivant les bonnes pratiques de chacun, qu'ils se chargent de l'accueil des demandeurs d'asile de façon solidaire et qu'ils adoptent une politique commune respectueuse de leurs engagements internationaux en matière de droits de l'Homme et de droit d'asile.

¹ Le Conseil des ministres statue à l'unanimité sur proposition de la Commission européenne ou à l'initiative d'un Etat membre et après consultation du Parlement européen.

² Sur 655.204 demandes d'asile en 1998-1999, seuls 10.998 requérants ont fait l'objet d'un transfert effectif.

³ " *La solution alternative la plus crédible, à savoir celle qui ferait dépendre la responsabilité exclusivement du lieu où la demande a été présentée, permettrait sans doute de mettre en place un système clair et viable répondant à un certain nombre d'objectifs (...); elle nécessiterait une harmonisation dans d'autres domaines tels que les procédures d'asile, les conditions d'accueil, l'interprétation de la définition du terme réfugié et la protection subsidiaire pour réduire les facteurs qui inciteraient éventuellement les demandeurs d'asile à choisir entre les Etats membres au moment où ils introduisent leur demande.* ", Exposé des motifs de la proposition énoncée (n°2.2-portée- page 4).

⁴ Règlement n° 2725/2000 du Conseil du 11 décembre 2000, règlement n°407/2002 du conseil du 28 février 2002 fixant certaines modalités d'application du règlement précédent.

⁵ Définition de délais pour statuer sur les demandes ; mise en place d'un niveau minimum de garanties de procédure pour les demandeurs d'asile afin d'assurer un niveau commun d'équité procédurale dans la Communauté européenne ; définition de conditions minimales pour les décisions et les autorités responsables de la détermination de manière à réduire les disparités entre les procédures nationales d'examen et à assurer la qualité de la prise de décision dans l'ensemble de l'espace européen.

⁶ Le HCR considère que de telles notions ne sauraient s'appliquer qu'au cas par cas sans recours à des listes préétablies. De plus, la notion de pays tiers sûr ne se justifie que si le pays tiers s'engage à ne pas renvoyer à nouveau le requérant.

⁷ L'information due au demandeur d'asile se doit d'être simplement correcte, le droit à un entretien individuel n'est plus systématique, l'assistance juridique reconnue au demandeur d'asile ne dépasse pas le niveau du raisonnable.

⁸ Un autre risque étant qu'elle ne soit retenue que sous forme optionnelle, et donc non contraignante.

⁹ Directive adoptée par le Conseil le 28 juin 2001.

¹⁰ La législation française actuellement en vigueur consacre une amende administrative d'un montant maximal de 10.000 Euros

Les institutions européennes

La Commission européenne : Elle détient le monopole du pouvoir de proposition, qu'elle partage avec les Etats membres pendant la période de communautarisation des questions liées à l'asile. Elle a vocation à faire valoir l'intérêt général de l'Union.

Le Conseil des ministres : Il se présente sous les traits d'une instance intergouvernementale et est composé d'un représentant de chaque Etat membre au niveau ministériel. Le Conseil est présidé à tout de rôle par chaque Etat membre pour une durée de six mois (la présidence actuelle est assurée par l'Espagne, le Danemark assurant le mandat dès juillet 2002). Il appartient au Conseil d'adopter en dernier ressort les règlements et les directives qui forment les principaux éléments du droit communautaire dérivé.

Le Parlement européen : Il dispose d'un pouvoir d'amendement, de co-décision et de contrôle et dispose d'un droit de veto suspensif. En matière d'asile, son rôle est simplement consultatif.

Le Conseil européen : Ce n'est pas une institution au même titre que les autres organes communautaires mais il donne à l'Union les impulsions nécessaires à son développement et définit les orientations politiques générales. Pour cela, il réunit, au moins deux fois par an les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres ainsi que le président de la Commission européenne.

Les normes communautaires

L'article 249 du traité de l'Union définit quatre supports pour l'émission des normes communautaires.

Le règlement : Il a une portée générale, est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tous les Etats membres.

La directive : Elle lie les Etats membres destinataires quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens pour la mettre en œuvre.

La décision : C'est un acte administratif individuel, obligatoire dans tous ses éléments pour les destinataires qu'elle désigne (individu, entreprise ou Etat membre).

Les recommandations et les avis : Ils ne lient pas leur destinataire. Les avis adressés par la Commission aux gouvernements des Etats membres ne représentent qu'une opinion.

Chronologie européenne

La construction européenne se base sur les trois traités fondateurs suivants :

- Le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, signé à Paris et entré en vigueur le 23 juillet 1952 ;
- Le traité instituant la Communauté européenne, signé à Rome et entré en vigueur le 1^{er} janvier 1958 ;
- Le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, signé à Rome et entré en vigueur le 1^{er} janvier 1958.

Les traités fondateurs ont été adaptés à plusieurs reprises, notamment lors des adhésions de nouveaux Etats membres en 1973, 1981, 1986 et 1995. Ils ont également connu trois réformes plus profondes qui ont amené des modifications institutionnelles importantes ainsi que l'introduction de nouveaux domaines de compétence pour les institutions européennes. Il s'agit des trois traités suivants :

- L'Acte unique européen, signé à Luxembourg et La Haye et entré en vigueur le 1^{er} juillet 1987 ;
- Le traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht et entré en vigueur le 1^{er} novembre 1993 ;
- Le traité d'Amsterdam, entré en vigueur le 1^{er} mai 1999 ;
- Le traité de Nice, conclu lors du Conseil européen du 7-9 décembre 2000 et signé le 26 février 2001, vise à modifier les traités existants. Il entrera en vigueur après avoir été ratifié par les 15 Etats membres selon leurs règles constitutionnelles respectives. A ce jour, seules la Belgique, l'Irlande et l'Italie Etats n'ont pas encore déposé leurs instruments de ratification.



Niger

INTERNATIONAL

Bilma

Fada

Al-Khandaq

Nile

Sudan

Madi al-Maïik

AL-KHARTOUM

Insondable Soudan

Hélène Mori*

Ce texte est la plaidoirie prononcée par Hélène Mori, Elève de Terminale au lycée George Sand - Cosne-sur-Loire (58). Lors de la finale du cinquième Concours des Lycéens sur les Droits de l'Homme au Mémorial de Caen, 2002. Elle a obtenu le prix « Reporters sans frontières ».

« *La démocratie, c'est la mort de l'Afrique.* »

Voilà ce que se plaisait à déclarer Mobutu, président du Congo à partir de 1965. Mais, ce qui contribue « à la mort » d'un continent, ne serait-ce pas plutôt une succession de coups d'Etats fomentés par des régimes totalitaires.

Des gouvernements dictatoriaux qui agissent en toute impunité dans une relative indifférence ?

Dans ce domaine la situation du Soudan est tragiquement édifiante. Ce pays le plus vaste d'Afrique de l'est aussi par l'étendue du désastre qui le frappe depuis 1983.

Cet Etat regorge de pièges multiples et de profondes ambiguïtés. La population civile est prise dans un étau qui se referme cruellement, redoutablement, inlassablement, sur elle.

D'un côté se trouve le gouvernement islamique intégriste de Khartoum.

Il n'est pas inutile de préciser que cette arrivée au pouvoir s'est faite par un coup d'Etat en 1989.

Il n'est pas inutile de rajouter que cette prise de pouvoir s'est accompagnée d'une réintroduction de la *charia* en 1991.

Il n'est pas inutile de signaler que le chef de la junte soudanaise Omar El Bechir est en relation avec le Front National Islamiste, une force paramilitaire sans scrupules.

Et que dire de ces centres de détention clandestins et illégaux utilisés par les organes de sécurité ? Ces centres de détention connus sous le nom de « *maisons fantômes* » où les tortures semblent monnaie courante.

Face à ce régime de terreur s'oppose l'Armée pour la Libération du Sud Soudan, appelée APLS et dirigée par John Garang. Cependant, à qui se fier lorsque l'APLS adopte une forme de guérilla digne des Khmers Rouges ?

Existe-il une réelle défense du Sud-Soudan ?

Que penser lorsque ces deux forces en présence, aux antagonismes si répandus, révèlent de troublantes similitudes ?

En effet, dans ce conflit interminable, les abus contre les civils convergent et rassemblent les deux camps opposés dans la même barbarie. Selon Amnesty International, les civils - en particulier les plus jeunes - sont convertis à l'Islam par la force.

Après les « *maisons fantômes* », nous découvrons les camps spéciaux.

De plus des destructions massives et expropriations sont perpétrées par les forces à la solde du gouvernement. Et que deviennent ces peuples pillés, destitués de leur terre, de leur bien et à long terme de leur identité religieuse et culturelle ?

Des Dinkas et des Nuers animistes et chrétiens se trouvent ainsi enrôlés, enchaînés, déplacés dans des camps de captivité. Des camps de captivité désignés comme des « *camps de concentration*. »

Quant à l'Armée de Libération du Sud Soudan, elle renchérit dans l'horreur.

Nous retrouvons ces rafles dans les rues, ces razzias de marchands d'esclaves, ces camps d'entraînement spéciaux.

Et toujours cette même politique de terreur organisée par les forces armées.

Et toujours cette souffrance imposée aux civils comme si elle faisait partie de leur lot quotidien.

Selon le *Monde Diplomatique*, les « *seigneurs de la guerre* » affament femmes et enfants pour capter l'aide humanitaire. De plus le régime de Khartoum et la guérilla ont intérêt à ce que la famine perdure pour ponctionner davantage les chargements largués du ciel.

Ces méthodes s'apparentent à une épuration ethnique où la population sous-alimentée devient un véritable bouclier humain.

Sacrifiée à l'aide d'une famine planifiée qui « *nourrit* » le conflit. Finalement ces deux forces ennemies poursuivent la même politique de génocide et des intérêts somme toute communs.

Mais le pire reste tout de même cette déclaration plus qu'aberrante du président soudanais Bechir. Il a osé demander aux Soudanais d'avoir plusieurs épouses pour doubler la population du pays ! Dans un tel contexte, on pourrait voir une ironie cruelle et plus que douteuse.

N'est-ce pas le comble de solliciter des civils qu'on assassine ?

Sans parler de l'incitation polygamique contenue dans cet appel.

La condition de la femme semble plus que secondaire...



Après toutes ces constatations bien amères que peut-on encore attendre ?

Que devient cette lueur d'espoir qui, dit-on, subsiste toujours ?

Actuellement, seul le travail de quelques organisations l'entretient faiblement.

Cependant, malgré un fourmillement de travailleurs humanitaires au Sud-Soudan, les associations restent interdites par le gouvernement dans les Monts Noubas et le Nil Bleu Sud, c'est-à-dire les zones les plus touchées.

Alors, dans une telle situation que font les organisations humanitaires ?

Dans un rapport, l'association *Solidarité Chrétienne Internationale* explique que ses délégués se rendent clandestinement par avion au Sud-Soudan.

Nous nous devons de saluer ces hommes présents depuis 1992 acheminant sans cesse aide médicale, aide alimentaire là où la guerre fait rage.

De plus, depuis 1995 cette même association a racheté des milliers d'esclaves.

Et savez-vous quel est le prix d'une vie libre au Soudan ? 300 francs soit l'équivalent du prix de 3 vaches.

Plutôt dure à assimiler. Ainsi la vie de ces hommes a encore un prix pour certains. Mais quel prix ? Celui d'un bétail ? Un bétail abattu en masse par des forces sans scrupules omnubilées par un autre coût. Celui d'armes où la vie des autres n'a plus aucun prix.

Néanmoins n'oublions pas ceux qui luttent pour que ce pays soit encore reconnu. Ainsi le journal *Vigilance Soudan* répertorie toutes ces lourdes menaces qui pèsent et tombent sur ce pays.

Dans son film *Massoud l'Afghan*, Christophe de Ponfilly concluait par une affirmation pesante : « *Afghanistan, pays en guerre lointain dont tout le monde se fout ou presque.* » Il semble que cette déclaration s'applique aussi au Soudan. Ce vaste pays si retiré de nos esprits étroits. Ce vaste pays qui a le désavantage de présenter une situation trop complexe. Le Père Mario Riva n'avait pas tort lorsqu'il déclarait : « *Au Soudan, les gens n'ont rien, et il est difficile en Occident d'avoir le concept de "rien".* »

En fait l'intérêt pour ce pays s'accroît lorsqu'il est question d'exploitation pétrolière.

Est-ce vraiment une découverte étonnante ?

Depuis août 1999, le Soudan est devenu officiellement pays exportateur de pétrole. Aussitôt les compagnies étrangères se sont engagées dans une cruelle course à l'or noir. Ainsi au-delà des atrocités se cache l'hypocrisie environnante et déguisée de nombreux pays.

Quant au président Béchar, ses intérêts ne sont même pas déguisés. Il a affirmé que le Soudan utiliserait les revenus du pétrole pour fabriquer des armes.

Une association anglaise, Human Right Watch, tire cette constatation plutôt alarmante : « *Des armes plus puissantes dans les mains du gouvernement menacent de provoquer plus de victimes, de dévastations civiles.* »

Dans son rapport 2001, le directeur du programme Afrique d'Amnesty International dresse un bilan tout aussi inquiétant :

« *Les droits fondamentaux des civils qui vivent près des gisements pétrolières ont été délibérément bafoués. Des déplacements forcés, des bombardements aériens, des mitraillages de village, des homicides illégaux et des actes de torture comme des viols et des enlèvements ont été commis par ceux qui voulaient contrôler ou détruire la capacité de production pétrolière du pays (...). Ces sociétés toutes-puissantes qui se taisent face aux injustices et aux violations des droits humains ne sont pas neutres.* »

On s'aperçoit qu'une troisième force entre en jeu : les compagnies pétrolières. Comble du cynisme celles-ci ont décliné toute responsabilité dans les atteintes aux droits humains. Les coupables désignés sont les forces engagées à leur compte pour protéger les gisements. Ainsi le pétrole est l'apanage de compagnies étrangères et du gouvernement de Khartoum. Désormais l'exploitation pétrolière s'est rajoutée à la famine pour nourrir la guerre. Comme si cela ne suffisait pas.

De plus, ces derniers mois les Etats-Unis se rapprochent du Soudan. « Le Soudan, un épouvantail devenu fréquentable. » Voici le titre suffisamment évocateur du journal *Libération* sur les nouvelles relations entre Khartoum et Washington.

Il faut tout d'abord remonter en 1992, année où Khartoum accueille le dirigeant islamiste Ben Laden. Jusqu'en 1996, le Soudan compte parmi les réseaux terroristes. Et longtemps, son gouvernement intégriste incita à la haine et appela à la *djihad*. Aujourd'hui, le Soudan est devenu l'un des plus prolifiques informateurs de la CIA dans la lutte antiterroriste.

En attendant que deviennent tous ces droits fondamentaux bafoués au cœur du Soudan ?

Pourquoi le gouvernement se rallie-t-il à une lutte antiterroriste quand, dans son propre pays, des populations civiles sont prises en otage, désarmées et sacrifiées ?

Et que peuvent encore signifier ces chiffres : depuis 18 ans, la guerre civile a fait 1,5 millions de mort. Depuis 18 ans, 4 millions de personnes ont été déplacées.

Au Soudan, des « *maisons fantômes* » désignent des centres de détentions illégaux. Alors quand ces prisonniers fantômes viendront-ils hanter nos rêves tranquilles ? Quand le cauchemar de ce pays fantôme troublera-t-il notre quiétude quotidienne ?

Doit-on voir des images sanglantes, lire des titres percutants, entendre des débats enflammés pour prendre conscience du sort inhumain des civils ?

Est-ce qu'un jour ces vers de Jules Supervielle résonneront dans cet « insondable Soudan » ?

« *Que le monde se cicatrise
Que la mort sanglante se dédise
Et que s'avance enfin la paix
Avec sa houle de respect !* »



L'économie algérienne : Les quadratures du développement à partir de la rente

Ali Bouhaili *

A la fin des années soixante dix, certains pensaient que l'avenir de l'économie et de la société algérienne se perdait dans « *les brouillards épais et mystérieux de l'après pétrole* ». Force est de constater que ces brouillards ne sont pas dissipés aujourd'hui. La crise généralisée que connaît l'Algérie ainsi que les convulsions sociales et politiques et la guerre civile chronique qui l'accompagnent en témoignent. Tous ces aspects sont intimement liés à la faillite de la promesse initiale consistant à fonder le développement économique sur une économie dépendant entièrement des circuits de distribution de la rente pétrolière sans pouvoir faire émerger une économie de production autonome par rapport à la sphère de la rente. On ne peut par conséquent comprendre la situation actuelle de l'Algérie sans la situer dans une perspective historique relativement longue.

I. La chimère de l'industrialisation financée par la rente pétrolière : La décennie de l'enchantement.

Au lendemain de l'indépendance, la stratégie de développement adoptée par les différents gouvernements successifs a eu pour ambition de construire une économie industrielle fondée sur l'idée des industries « industrialisantes ». Il s'agissait d'une stratégie relativement originale en comparaison avec la « substitution des importations »¹ ou la « promotion des exportations »². Les industries lourdes étaient censées générer à la fois des effets d'entraînement sur l'ensemble des autres activités et des opportunités d'emploi pour la main d'œuvre issue des cam-

pagnes et/ou de la très forte croissance démographique. Le problème consistait à trouver les modalités de financement d'une stratégie de ce type. C'est dans ce sens que la crise pétrolière de 1973 constitue un tournant fondamental dans l'évolution de l'Algérie. La hausse des recettes pétrolières a permis à l'Etat, qui fonctionnait dès lors comme un propriétaire et un entrepreneur collectif, de financer une politique d'investissement ambitieuse (les taux d'investissement de l'Algérie dépassaient de très loin ceux des pays développés). En outre, une partie de ces recettes a été affectée au financement de certaines dimensions de l'Etat-providence (Education, santé et logement). Les résultats immédiats furent à la hauteur de l'ambition initiale : amélioration du niveau de vie, salarisation croissante (notamment des femmes), amélioration des conditions sanitaires et augmentation du niveau d'éducation quantitative et qualitative. La société algérienne entra en plein pied dans la société de consommation. Cette stratégie se heurtait néanmoins à certaines difficultés. Deux de ces difficultés hypothéquaient gravement la poursuite du développement algérien : la première portait sur la possibilité de générer un surplus économique dans l'économie productive. Ce surplus aurait permis progressivement une autonomisation du financement des industries lourdes et le développement des activités de production des biens de consommation. La seconde concernait l'agriculture en rapport avec la croissance de la rente pétrolière. A la dépendance à l'égard des recettes des exportations pétrolières s'ajoutait la dépendance alimentaire³.

* Économiste



En effet, la stratégie des « industries industrialisantes » ne pouvait réussir qu'à condition que les activités nouvelles trouvent en elles-mêmes leurs propres bases de financement. Ce qui n'a pu être le cas. La conséquence est que les entreprises sont devenues progressivement plus dépendantes des dotations budgétaires liées aux recettes pétrolières faisant disparaître progressivement la contrainte productive et la contrainte financière. Les entreprises ont été transformées progressivement en instrument de la politique d'emploi et in fine de la politique de distribution de la rente. Au même moment l'agriculture pâtissait très lourdement de l'exode de la paysannerie attirée par les salaires plus élevés dans les secteurs publics et un certain sentiment de mépris pour des activités agricoles. Selon la formule consacrée, et comme c'était le cas d'ailleurs pour d'autres pays pétroliers comme le Mexique, le pétrole « a tué l'agriculture ». L'Algérie est devenue un pays importateur de produits agricoles et alimentaires. Si l'on ajoute à ces deux difficultés essentielles, celles qui étaient en rapport avec la non maîtrise de la croissance démographique, on comprend les problèmes posés par l'insuffisance des logements et des transports et des structures éducatives. Il faut noter par ailleurs que la distribution de la rente pétrolière a été à la base du développement de la corruption, du népotisme et du clientélisme. Tant que la croissance des recettes pétrolières se poursuivait, l'Etat algérien avait pu faire face à ces différentes difficultés. Que les recettes pétrolières viennent à baisser et toutes ces difficultés allaient remonter à la surface ! Or, on sait que les conditions régissant le marché pétrolier sont fortement instables. C'est ce qui s'est passé au début des années quatre-vingts à la suite des contre-chocs pétroliers et des chocs du dollar.

II. La crise de l'économie rentière : les deux décennies perdues.

Les signes avant coureurs de la crise se sont manifestés dès la fin des années soixante dix (montée du chômage⁴ en particulier des jeunes, dégradation des conditions de logement et de transport, généralisation de la corruption). Après la mort de Boumediene et l'arrivée au pouvoir de Chadli, il est devenu impératif de procéder à une transformation brutale d'une stratégie de développement dont l'échec était patent. Cette transformation s'est effectuée dans trois directions principales :

- La rationalisation de la gestion des entreprises du secteur public. La baisse des recettes pétrolières a

montré d'une façon très claire que le management des entreprises ne pouvait continuer à ignorer les contraintes productive et financière (en fait de rentabilité). Ces contraintes se sont fortement resserrées. La rationalisation avait pour objectif d'adapter la gestion des entreprises à cette nouvelle situation. Elle s'est traduite non seulement par une réduction massive des effectifs employés mais aussi par une plus grande difficulté d'accès à l'emploi des nouvelles générations (donnant naissance par exemple au phénomène des hittites⁵). La dégradation de la situation de l'emploi a débouché à son tour sur le développement de la pauvreté. Celle-ci ne touchait plus uniquement les couches les plus basses de la société mais aussi les classes moyennes⁶.

Les solidarités familiales ont permis pour un temps de lutter contre ce processus. Ces solidarités n'ont pu cependant résister jusqu'au bout à l'aggravation du chômage⁷.

- La contrainte extérieure s'est elle, aussi, considérablement resserrée. Si auparavant ou pouvait faire face simultanément à la croissance des importations des biens de consommation (notamment agricoles et alimentaires) en plus des biens d'équipement et des biens intermédiaires, désormais il faut restreindre les importations en particulier celles des biens de consommation de masse. C'est ce qui explique le développement des activités informelles et de la contrebande⁸ d'un côté, l'importance accrue du rôle des entrepreneurs des secteurs privés, de l'autre.

- La rationalisation des dépenses publiques, et ce d'autant plus que pour pallier l'insuffisance des recettes pétrolières l'Etat a eu recours à l'endettement extérieur qui n'a cessé d'augmenter depuis la fin des années soixante dix. Les implications de cette rationalisation ont été très graves pour les services publics : baisse des dépenses d'éducation, de santé, de logement et de transport. En même temps, elle a montré très clairement aux yeux de la population que la classe dirigeante en particulier et les élites en général continuaient à prospérer en s'accaparant une partie non négligeable de la rente en baisse⁹.

- L'échec de ces trois tentatives de rationalisation a poussé à la fin des années quatre-vingts à envisager une large politique de privatisation qui n'a pas pu aboutir pour des raisons portant à la fois sur la complexité de l'évaluation des entreprises publiques dont le potentiel productif s'est gravement dégradé et sur les modalités de transfert des droits de propriétés en l'absence de marchés financiers. Le second aspect est

de loin le plus important. Il soulève en effet la question du partage du « butin » par ceux qui se sont enrichis pendant les décennies précédentes et des alliances éventuelles avec les investisseurs internationaux.

Le resserrement de l'ensemble de ces contraintes et l'incapacité des pouvoirs successifs à le dépasser par le biais d'une rationalisation autoritaire de l'économie par le haut ainsi que la soumission aux politiques d'ajustement du FMI¹⁰ rendaient l'explosion sociale et politique inévitables. Les émeutes sociales et l'importance accrue de l'islamisme radical ont montré très clairement le blocage de la société algérienne. L'arrêt du processus d'élection traduisait l'absence de fondements solides d'une culture démocratique. La violence et la guerre civile ont achevé la déstructuration lente et inexorable des structures économiques et sociales algériennes. Néanmoins beaucoup d'observateurs n'ont pas manqué de souligner que les seules activités qui n'ont pas été touchées par les ravages de la guerre civile, sont les activités de production et d'exportation des hydrocarbures. Ce n'est qu'une demi-surprise dans la mesure où l'on sait que dans une économie où la culture de la rente domine, c'est celui qui en contrôle les sources et les réseaux de distribution qui détient le pouvoir !

Conclusion

Le développement économique en Algérie a consisté à transformer la rente pétrolière en capital productif. Il s'agit d'une entreprise à la fois audacieuse et très coûteuse. Il est plus facile de transformer la rente pétrolière en une autre forme de rente qui est la rente financière. C'est le processus suivi par certains pays

du Golfe. Dans tous les pays qui ont été tentés par la première stratégie, le développement économique a échoué lamentablement. Dire que la rente pétrolière a été et demeure encore la base de fonctionnement de l'économie et de la société algérienne ne signifie pas pour autant l'adhésion à l'idée d'une malédiction du pétrole. La rente n'est par nature favorable ou défavorable au développement économique. C'est son usage qui l'est ou ne l'est pas. Dans ce sens, la responsabilité de l'élite algérienne, dans toutes ses composantes d'ailleurs, doit être fortement soulignée. C'est elle qui, en contrôlant d'une manière autoritaire et en imposant par le haut des mutations sociales brutales, a permis la diffusion dans la société entière d'une culture et des comportements rentiers. Loin de s'être dissipés « les brouillards épais et mystérieux de l'après pétrole » se sont épaissis encore plus. L'économie algérienne est loin d'être en mesure de briser « les quadratures » du développement à partir de la rente pétrolière.

¹ Massivement suivie dans les pays d'Amérique Latine, à l'occasion de la crise des années trente, cette stratégie avait pour objectif de remonter les filières des biens de consommation courants initialement importés vers les biens d'équipement.

² Cette stratégie, adoptée par certains pays asiatiques, a eu plus de succès que celle pariant sur la " substitution des importations. Elle portait sur le développement des exportations des produits industriels vers les pays développés.

³ 75% de la consommation des céréales doivent être importés.

⁴ Le taux de chômage en Algérie est de 30% aujourd'hui.

⁵ De nombreuses études portant sur le développement des « mouvements islamistes » insistent sur l'importance du rôle joué par le désœuvrement des jeunes dans leur adhésion à l'islamisme radicale.

⁶ Selon le rapport mondial sur le développement humain, l'Algérie se situait à la 100ème place. A la fin des années quatre vingt dix, le revenu par tête est revenu à son niveau de 1975 !

⁷ On estime que 20% de la population subvient aux besoins des 80% restants.

⁸ Appelé dans les pays du Maghreb *trabendo*. Il faut souligner néanmoins la main mise de la nomenklatura militaire sur certains de ces activités.

⁹ L'échec de la politique volontariste de Boudiaf s'explique en partie par l'opposition de ces couches sociales à son objectif de lutter contre la corruption.

¹⁰ L'Algérie est déclarée en cessation de paiement en 1994. La dette extérieure a atteint 31 milliards de dollars en 1998.

Le développement au Maghreb

Indicateurs	Maroc	Algérie	Tunisie
PIB/habitant (en \$, en 2000)	1180	1580	2090
Service de la dette en % du PIB, en 2000	3,3	3,3	3,1
Population urbaine en % du total	56	60	66
Population de moins de 15 ans (en % du total)	35,1	35,5	30,5
Population de plus de 65 ans (en % du total)	4,1	4,1	5,8
Nombre de médecins pour 100 000 habitants	46	85	70
Dépenses publiques de santé (en % du PIB)	1,2	2,6	2,2
Taux de mortalité des enfants de - 5 ans (pour 1000)	53	41	30
Taux d'analphabétisme des adultes (en % des + de 15 ans)	52	33,4	30,1
Taux de scolarisation combiné (du primaire au supérieur)	52	72	74
Analphabétisme des jeunes femmes adultes (en% des femmes de 15-24 ans)	57	83,8	88,2

Source : Banque mondiale et PNUD.



Le traitement de la « différence culturelle » chez les travailleurs sociaux¹

Faïza Guelamine*

Cet article se rapporte aux catégories d'analyse produites par les acteurs du travail social dans les rapports qu'ils entretiennent avec les populations immigrées ou supposées telles. Aujourd'hui, comme par le passé, l'action sociale participe à la gestion de la population immigrée dans notre pays. Analyser les discours qui accompagnent, légitiment et contribuent à la construction des interventions mises en œuvre en direction de ces publics, révèle les enjeux sous-jacents au traitement social des populations immigrées.

De la distance culturelle à l'intégration...

Des travaux mettent en évidence la façon dont les intervenants sociaux et les politiques sociales interrogent les comportements des populations immigrées². Assez souvent, les perceptions relevées s'attachent à caractériser ces populations à partir d'une argumentation banalisée et même érigée en un postulat fondé sur l'usage de la notion de « distance sociale ou culturelle ». Ainsi, si les difficultés rencontrées par d'autres catégories d'usagers sont reliées à leurs conditions sociales, à des comportements pathologiques, handicap mental, souffrance psychique etc. ou à une « défaillance parentale » par exemple, lorsqu'il s'agit de populations immigrées, les « problèmes »

sont le plus souvent interprétés, en termes de « difficultés d'intégration spécifiques ».

Implicitement ou explicitement, ce modèle présente « la différence culturelle » des immigrés comme forcément « éloignée » des normes éducatives et sociales reconnues et admises dans le champ du travail social. Dans ce cas, la « distance culturelle » entre le migrant et le reste de la population est considérée comme si importante qu'elle rend inconcevable l'assimilation des personnes désignées comme « trop différentes ». Or, si l'expression « distance culturelle » fait apparaître les « *sentiments de différences, tels qu'ils sont ressentis dans les contacts entre groupes ethno-culturels* », il faut rappeler que cette notion est loin de recouvrir des « réalités objectives » mais

qu'elle découle bien davantage de perceptions subjectives³.

Dans le champ du travail social comme ailleurs, l'usage de la notion de distance culturelle et les modèles interprétatifs qu'elle suggère aboutit à l'enfermement de l'immigré dans une représentation qui le fige dans « une culture ». Cette fermeture se fonde sur la spécificité des traits culturels qui le caractérise et qui du même coup définit totalement l'individu stigmatisé par cette « particularité ». Or, si l'on connaît bien les écueils du relativisme culturel qui prône certes « l'égalité valeur des cultures mais tend aussi à négliger les multiples interac-

¹ Docteur en sociologie, membre associé de l'URMIS/CNRS - Paris VII - Paris VIII, responsable de formation en travail social à l'IRTS de Montrouge.

tions des contacts interculturels et les rapports de force dans lesquels ils se situent⁴», ce schéma explicatif fréquemment utilisé dans la manière dont sont pensées les relations sociales ou interethniques en particulier, fonctionne de façon singulière dans le champ du travail social. Pourquoi ?

Pour répondre, il n'est pas inutile de rappeler que la légitimation des pratiques des intervenants sociaux s'enracine dans un paradoxe fondateur et fondamental : c'est au nom d'une éthique s'attachant à respecter les droits des individus comme « sujets désirants » que les praticiens du travail social agissent. Mais c'est aussi au nom du « mandat » que leur donne la société et les institutions que les travailleurs sociaux interviennent. Cette « tension » constante dans laquelle s'exerce l'action du travailleur social s'articule à une autre caractéristique. Les pratiques discursives et matérielles de catégorisation sont constitutives du champ du travail social. Comme le rappelle le sociologue Michel Chauvière, « le travail discursif participe de l'énonciation d'un certain nombre de représentations ou de valeurs qualifiantes et légitimantes. Sans ce travail rhétorique du social, pas de politique, pas même d'usagers ou de professionnels⁵ ».

Or, de nombreux appellations utilisées pour qualifier les populations immigrées et leurs difficultés font référence à la « spécificité culturelle » de l'immigré ou celui désigné comme tel, à partir de considérations qui valorisent le lien avec le pays d'origine, ou son rattachement à des pratiques religieuses, culturelles, etc. Le tout étant souvent regroupé sous le vocable « culture d'origine », « d'appartenance », et/ou culture dont seraient « issus les immigrés ». Le risque inhérent à de tels postulats est qu'ils conduisent souvent à qualifier « l'immigré » dans une altérité ambiguë. Quel que soit l'individu concerné celui-ci est réduit aux perceptions que le travailleur social a de

« sa culture » ou de sa condition d'immigré. Mais c'est aussi au nom du respect des normes républicaines que le travail social lui demande en même temps de se conformer à des comportements conditionnant son « intégration ». Ce qui signifie que tout en affirmant son droit à la « différence », le travail social contraint l'immigré à abandonner certaines pratiques, valeurs de référence, etc. censées incarner cette « différence ». Ce discours qui pourrait à première vue s'apparenter à une injonction paradoxale tire toute sa force de la façon dont ces deux « positions » s'enchaînent et s'alimentent réciproquement. C'est aussi parce que cette contradiction n'apparaît pas comme telle que ce discours semble particulièrement efficace et tend à se reproduire.

Le discours sur la différence culturelle : entre paradoxe et dissimulation

Des recherches portant sur l'analyse des discours produits par les travailleurs sociaux font apparaître comment les difficultés des migrants sont bien souvent qualifiées en terme de « problèmes d'intégration spécifiques »⁶. Cette notion désigne ici un processus volontaire, voire volontariste, ce qui signifie que les immigrés doivent, pour s'intégrer, se rapprocher des normes culturelles et sociales dominantes de la société. Dans ce type d'approche, l'intégration est réduite à un « processus psychosocial » où les individus sont conduits à perdre progressivement des « caractéristiques culturelles » pour se fondre dans le groupe majoritaire. On peut pourtant considérer que « l'intégration est d'abord un rapport social entre deux parties placées dans des positions inégales 'celle qui intègre' et celle qui s'intègre et qui a pour enjeu la cohésion de l'ensemble social ». Ainsi, dans la sociologie d'Emile Durkheim, l'intégration décrit davantage une société « bien ou mal intégrée » qu'une dé-

marche individuelle: « plus grande et plus forte est l'intégration du tout, plus forte est le pouvoir intégrateur du groupe, plus nécessaire et plus facile à réaliser est l'intégration à ce groupe de chacune des parties constitutives ou nouvelles⁸ ». De plus, on peut ajouter que si l'intégration est décrite comme un mécanisme volontaire et individuel, « les immigrés sont ainsi réduits à des objets qui subissent les circonstances et les politiques publiques bien plus qu'à des acteurs sociaux⁹ ».

Dans le même temps, les pouvoirs publics et les agents du travail social en particulier soulignent l'importance de respecter « les différences culturelles » des populations immigrées. Ce discours qui peut être qualifié de « double discours » n'en est pourtant pas un. Il procède d'une logique relativement simple. Il repose sur des présupposés idéologiques, mais non analysés comme tels, se rapportant à la construction des catégories élaborées par les acteurs du travail social et par d'autres professionnels en contact avec ces populations. Ici, ce sont les réalités d'un environnement social, économique et politique qui sont occultées. Ce sont pourtant ces facteurs qui déterminent les situations dans lesquelles sont placés les immigrés, et les modalités de réponses apportées par les institutions du travail social¹⁰. Grâce à ce travail de dissimulation, le discours sur « la différence culturelle » fonctionne aussi bien. Loin de se présenter comme un discours encourageant l'assimilation des populations immigrées, ce qui le condamnerait à promouvoir une action violente, teintée de néocolonialisme, il s'appuie sur l'énonciation de principes progressistes. Il s'agit de « respecter » l'immigré dans sa « spécificité ». Ce principe, gage éthique pour le travailleur social, renvoie nécessairement l'immigré à son « appartenance culturelle » comme si celle-ci le définissait entièrement, en dehors de toute relation sociale, en dehors du reste de la société et comme si celle-ci

n'incluait pas la diversité culturelle des membres qui la composent. Ces propos tendent à produire une vision stéréotypée des populations migrantes et se construisent dans des rapports inégalitaires jamais analysés comme tels¹¹.

Catégoriser est une constante dans la vie sociale, en produisant des « grilles d'interprétation » spécifiques, les institutions donnent à ces catégories un statut surdéterminant. Ainsi, les besoins en formation « en milieu migrant » exprimés par les acteurs du travail social traduisent assez souvent une demande de connaissances anthropologiques relatives à un certain nombre d'aires culturelles, représentées par les populations migrantes présentes en France. Fort souvent, d'ailleurs, il s'agit des immigrés originaires d'Afrique Noire et du Maghreb. Ces aspirations sont légitimes pour un corps professionnel intervenant auprès de populations à enracinement culturel varié. Mais ces demandes pourraient aussi signifier que des savoirs approfondis sur les « mœurs » étrangères apparaissent comme une condition *sine qua non* pour « entrer en relation » avec les immigrés, de telle ou telle « origine ».

En définitive, ce type de demande est souvent illusoire. Les connaissances anthropologiques qui aident à appréhender d'autres cadres de références, risquent de s'avérer stériles ou peu efficaces, si elles s'appliquent a priori à un individu, ce qui revient à le définir de façon stéréotypée. Ainsi, nous avons pu observer combien les spécificités culturelles des publics immigrés se déclinent fort souvent sous la forme d'une identité particulière et sont apparentées à un handicap produisant de l'inadaptation. La cause principale de cet handicap est à chercher dans la différence culturelle entre le pays « d'origine » et la France. Ces affirmations concernent en particulier les jeunes « d'origine étrangère » bien souvent perçus comme des individus « prisonniers »

de « traditions culturelles ». Ces derniers sont fréquemment caractérisés par leur propension à « vivre un véritable déchirement culturel », source de conflits familiaux, d'échec scolaire, de problème de socialisation, ou de problème d'identité spécifique, lié à leur « double appartenance culturelle¹² ». Comme le souligne Michel Giraud, ce type de caractérisation associe « traditions culturelles » et identité. Celle-ci est considérée comme « la vraie nature » des individus. Ces conceptions amènent à « opposer ces traditions dans une altérité absolue, (la fameuse 'distance culturelle') au système de valeurs propres aux nationaux¹³ ». Précisément, de quels « immigrés » parle-t-on ? L'utilisation de ce terme démontre souvent à quel point son emploi revient à confondre ethnie et nationalité, statut social défavorisé et statut juridique¹⁴. Ces amalgames révèlent un ensemble de présupposés. Comment les surmonter ?

Reconnaître la singularité des trajectoires migratoires et des parcours de vie

Au quotidien, si le travailleur social généralise ou confond statuts juridiques dissemblables et parcours migratoires singuliers, il risque à coup sûr de « passer à côté du problème ». Des personnes algériennes venues au titre du regroupement familial, sollicitant l'« asile territorial en France » ou résidant en foyer se distinguent déjà par leur mode de présence en France, avant d'être d'une « origine » commune. Néanmoins, si des erreurs de jugement peuvent être facilement évitées et elles le sont fréquemment lorsqu'il s'agit d'aider à l'accès aux droits sociaux, les difficultés sont plus subtiles lorsqu'il s'agit d'entrer dans une relation d'aide avec un « Autre », aux mœurs, aux coutumes, qui choquent ou surprennent le travailleur social. L'intervenant social doit trouver un sens à une organisation familiale, des pratiques, des principes éduca-

tifs contraires à ceux qu'il a intériorisés comme bons. La nature des missions confiées aux différentes institutions médico-sociales et sociales, (protection de l'enfance, aide à l'insertion professionnelle, accueil et éducation de jeunes enfants etc), les orientations définies par les politiques sociales, les parcours de formation et les trajectoires personnelles, jouent un rôle dans ces processus. L'ensemble de ces facteurs contribue à déterminer et à modéliser des comportements « acceptables » ou au contraire « à risques ». Ainsi une assistante sociale dans un service social à l'enfance se référera à la loi pour distinguer les valeurs éducatives acceptables de celles qui ne le sont pas.

Tout ceci paraît bien logique. Cependant, à moins de considérer que les immigrés « *n'ont qu'à se conduire comme tout le monde* », ce qui signifierait ici « *comme je souhaiterais qu'ils le fassent* », ou « *comme je pense que la société voudrait qu'ils le fassent* », le travailleur social est confronté à un hiatus. Formé selon le principe de non-directivité et du non-jugement, principes impliquant la reconnaissance de la liberté individuelle et des potentialités propres à chacun, il ne peut se suffire d'une posture aussi expéditive. Quelles peuvent être alors les pistes de travail possibles ?

Déconstruire les modes de désignation pour se distancier des processus de stigmatisation : ce que l'histoire nous apprend

Nous l'avons rappelé, l'utilisation du terme « immigré », loin de caractériser communément le déplacement d'un étranger vers un autre pays où il va s'installer, s'apparente davantage à un processus de stigmatisation qui n'est ni le fruit du hasard, ni récent. Des recherches se rapportant à l'époque de l'entre-deux-guerres jusqu'aux années 1980, démon-

trent que le travail social tient depuis longtemps un discours réducteur sur les populations immigrantes, interprétant les problèmes sociaux des immigrés par leurs « caractéristiques culturelles, ethniques ou religieuses ». Dans les années 1960 par exemple, le Service Social Familial Nord-Africain chargé d'intervenir auprès des familles migrantes originaires d'Algérie et auprès de l'ensemble du Maghreb, définit les « musulmans » en insistant sur leurs « *mœurs particulières* ». Ce sont elles qui « *les séparent des populations autochtones* » et qui expliquent aux yeux du service « *le racisme, dont ils font l'objet, l'origine des problèmes sociaux et de l'inadaptation des Algériens*¹⁵ ».

Vingt ans plus tard, ce même service, dans ses rapports d'activité, analyse les difficultés sociales des femmes et des jeunes « issus de l'immigration » en terme « culturel ». Plus largement ces recherches démontrent, par exemple, que les visions de l'immigré dans le champ du travail social ont été forgées dans l'univers colonial reprenant tous les stéréotypes accumulés sur les « indigènes »¹⁶. Les « Arabes », les « musulmans » en particulier font l'objet d'un traitement paternaliste et ethnocentriste qui se focalise sur les femmes, souvent victimisées au regard de leur « culture d'origine ». A contrario, les représentations dominantes produisent une perception négative des hommes immigrés, disqualifiés comme époux et comme pères. Leur religion, quant à elle, est perçue, aujourd'hui comme hier, comme facteur d'aliénation et comme un obstacle majeur à l'intégration des immigrés¹⁷.

En définitive, cette façon de catégoriser fonctionne comme tout discours racisant, enfermant les individus dans des catégories closes où leur part d'existence se réduit à leur appartenance à un groupe réel ou supposé, groupe lui-même défini en référence à un ensemble de caractéristiques ancrées dans un ensemble de stéréotypes.

Observons maintenant le prolongement de ces discours sur les interactions entre travailleurs sociaux et immigrés.

Les risques d'une analyse réduite à la culture : vers une essentialisation des comportements sociaux

L'aspect négatif sous lequel est évaluée la culture du migrant n'exclut pas qu'elle puisse être valorisée, voire magnifiée en référence à des normes idéalisées telle que la solidarité, par exemple. Mais le plus souvent, ce qui est défini comme « culturel » est rapporté à un système de normes implicitement reconnu comme « meilleur ». Dans le même temps, l'immigré a peu de chance d'échapper à ce mode de caractérisation sachant qu'on lui renvoie inlassablement cette appartenance « culturelle » différente. En définitive, la culture de l'immigré devient une « réalité totalisante » dans laquelle le sujet en tant que tel est nié. De telles considérations conduisent rarement à appréhender la culture de « l'immigré » comme un ensemble de valeurs, de manières de penser, que chaque individu intègre de façon singulière, le contexte migratoire marquant les modes de socialisation et de transmissions de normes entre les générations. Plus prosaïquement, la culture du migrant est souvent interprétée comme le produit d'un folklore, se transformant en « exotisme » attirant ou au contraire en un ensemble de pratiques religieuses, croyances, ou systèmes de normes éducatives jugées archaïques. Les « Africains » par exemple, sont caractérisés par une propension à vivre en promiscuité, dans une solidarité « spontanée », qui serait propre à leur « culture ». Mais leur système éducatif est souvent qualifié de « rigide », voire de modèle « maltraitant »¹⁸.

L'évaluation des dimensions culturelles des comportements des immigrés, lorsqu'elle procède d'une telle représentation figée des cultures, entraîne donc les institutions et les acteurs du travail social à oublier les facteurs sociologiques, historiques et politique qui expliquent la présence immigré en France, les conditions sociales dans lesquelles ils sont placés, et les modes de vie de ces populations. Cette appréhension qui conduit très souvent à attribuer aux seules personnes l'origine de leurs difficultés, offre alors au travailleur social des perspectives de travail restreintes au regard de la situation réelle.

Plus globalement, il est nécessaire de prendre en compte la dimension sociologique des conditions de la présence immigrée en France pour comprendre les stratégies de ces familles d'une part, mais aussi les obstacles rencontrés dans leur insertion en France d'autre part. Et c'est justement pour éviter de considérer l'Autre à travers un prisme « culturel » fixiste que les chercheurs travaillant sur les relations interculturelles en milieu enseignant et dans le champ de la formation du travail social, rappellent que « *l'intérêt à l'égard des cultures étrangères implique le refus de considérer l'appartenance culturelle comme un fait figé : l'essentiel de la relation trouvant son origine dans l'interaction et l'échange entre les acteurs concernés et l'environnement* »¹⁹. Ils recommandent aussi aux praticiens du social de chercher à identifier et à reconnaître l'existence de préjugés, des modes de stigmatisation que nous avons décrits, avec les effets d'enfermement qu'ils produisent²⁰.

Entrer dans ce type de démarche permet d'éviter les pièges que nous décrivons ici. Cela suppose que l'intervenant et, dans son ensemble, les acteurs du travail social, parviennent à réaliser un certain nombre de ruptures conceptuelles et à prendre en compte les déterminants sociaux.

Plus largement, Il s'agit de travailler sur les représentations des agents du travail social et celles des usagers, sur le sens des missions des institutions chargées du traitement social des immigrés et sur les effets de l'ensemble de ces constructions pour surmonter discours et de pratiques déterminés par un essentialisme culturel réducteur. Enfin, une lecture contextualisée des difficultés rencontrées par ces populations, intégrant les dimensions sociologiques, permettrait de « retrouver une certaine liberté par la prise de conscience des contraintes en présence »²¹.

¹ Cet article reprend un texte publié par le même auteur dans les cahiers du Centre d'Etude et de Recherche sur les Relations Interethniques et les Minorités, -CERIEM, n° 8, Décembre 2001, sous le titre, « Les faces cachées de la 'différence culturelle', la construction d'une altérité ambiguë chez les travailleurs sociaux ».

² Faïza Mahjoub-Guelamine, *Le rôle des services sociaux spécialisés dans la gestion pratique et symbolique de l'immigration en France, l'exemple du SSAE et du SSFNA, 1920-1980*, Thèse de doctorat en sociologie, Paris VII, 1997 et Yeza Boulhabel, « Les travailleurs sociaux, un lien privilégié avec la société d'accueil pour les femmes algériennes », *Migrants formation*, N° 88, mars 1992. Gilles Verbunt, *Les obstacles culturels aux interventions sociales, guide de réflexion*, Montrouge, CNDP, 1996.

³ Véronique de Rudder, « La distance (sociale, culturelle, ethnique) », *Vocabulaire des relations interethniques*, Cahier n° 3, 1996.

⁴ Brigitte Fichet, « La distance sociale ou culturelle : dans quelle mesure », *Cultures et sociétés, Cahiers du CEMRIC*, n° 3 1993.

⁵ Michel Chauvière, « Essai de décomposition du travail social », in Bailleux F. (dir.), *Lectures sociologiques du travail social*. Paris, Ed. Ouvrières, 1985.

⁶ Faïza Mahjoub-Guelamine, op. cit. et Yeza Boulhabel, *Les travailleurs sociaux, un lien privilégié avec la société d'accueil pour les femmes algériennes*, op. cit.

⁷ Christian Poirêt, *Familles africaines en France, ethnicisation, ségrégation, communalisation*, Thèse de doctorat de sociologie, Paris VII, 1996.

⁸ Abdelmalek Sayad, « Qu'est ce que l'intégration, in Hommes et migration », n° 1182, Décembre 1994, p 12.

⁹ Christian Poirêt, op. cit.

¹⁰ A ce propos voire aussi, Christian Poirêt, *La construction de l'altérité à l'école de la république* in Revue VEI enjeux, migrants-formation, n° 121-Juin 2000. L'auteur explicite les logiques sur lesquelles se fondent l'ethnisation des rapports sociaux en milieu scolaire.

¹¹ L'exclusion des populations immigrées des logements sociaux, par exemple, se fait encore au nom de « spécificités culturelles et/ou sociales » : celles-ci risqueraient de provoquer ou sont jugées responsables « des problèmes » qui existent dans les banlieues à fort taux de logements sociaux. Cette argumentation empêche l'analyse des processus à l'origine de pratiques discriminatoires.

¹² Yeza Boulhabel, *Les travailleurs sociaux, un lien privilégié avec la société d'accueil pour les femmes algériennes*, *ibid.*

¹³ Michel Giraud, « Culture », *Vocabulaire historique et critique des relations interethniques. Pluriel Recherches*, cahier n° 1, année 1993.

¹⁴ Véronique de Rudder, « Quelques problèmes épistémologiques liés aux définitions des populations immigrantes et de leur descendances », colloque européen : « Réussite scolaire et universitaire, égalité des chances et discriminations à l'embauche des jeunes issus de l'immigration », Paris, 6 et 7 Mars 1996, Document URMIS.

¹⁵ Voir par exemple, Marie Thérèse Perrin-Espinasse, *Les politiques sociales et l'immigration : la construction d'une population cible dans un contexte local* Thèse de 3ème cycle en sociologie, Paris VIII, 1987.

¹⁶ Marie Thérèse Perrin-Espinasse, *Les politiques sociales et l'immigration : la construction d'une population cible dans un contexte local* op. cit.

¹⁷ Faïza Mahjoub-Guelamine, *Le rôle des services sociaux spécialisés dans la gestion pratique et symbolique de l'immigration en France, l'exemple du SSAE et du SSFNA, 1920-1980*, op. cit.

¹⁸ Soulikha Fellah, *Evaluation de la maltraitance et familles migrantes*, Mémoire Diplôme d'Etat d'assistant de service social, Juin 1998.

¹⁹ Françoise Lorcerie, « L'Interculturel' entre guillemets », Dossier : Interculturel et travail social, les cahiers de l'actif, n° 250/251 p. 32.

²⁰ Cf. Faïza Guelamine. *Intervenir auprès des populations immigrées*, Paris, Dunod 2000, pp 113 - 124.

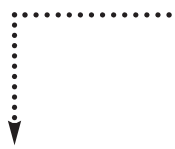
²¹ « Questions à François Aballéa, Pierre Boudieu et l'ami impossible des travailleurs sociaux », ASH, n° 2248, Février 2002

Projet en développement

Depuis 1999, des mineurs isolés demandeurs d'asile sont hébergés au CAOMIDA, à Boissy Saint Léger, le centre géré par **France Terre d'Asile**.

Pour les aider dans leur processus d'intégration, et les soutenir dans leurs efforts de reconstruction, certains ont besoin de trouver de nouveaux repères auprès d'adultes, dans un environnement familial. Aussi, si vous êtes prêts à donner de votre temps bénévolement pour des week end et des vacances scolaires, vous pouvez devenir **famille de parrainage**. Vous accueillerez ainsi chez vous un adolescent pour établir avec lui des liens privilégiés et durables. Bien sûr, toute famille candidate aura à se soumettre à des procédures préalables d'agrément.

Contactez Madame JOSSOUD au CAOMIDA, Tél. : 01 56 73 10 65



Hugo, l'exilé

par Franck Laurent*

Durant dix-neuf ans et neuf mois, du 11 décembre 1851 au 5 septembre 1870, Hugo n'a pas touché le sol de France. Cet épisode est devenu indissociable de sa mémoire. Aujourd'hui encore, peut-on évoquer le souvenir de Victor Hugo sans faire apparaître la silhouette d'un homme seul, sur le rivage d'une île battue des vents marins, et contemplant l'Océan ?

Commençons par rappeler quelques faits. Dans la nuit du premier au 2 décembre 1851, anniversaire d'Austerlitz, Louis-Napoléon Bonaparte, neveu de Napoléon Ier, fait sortir l'armée de ses casernes et procède à son coup d'Etat contre la Seconde République. Elu trois ans plus tôt président de cette République à laquelle il avait prêté serment, il décide alors de la renverser, six mois avant les nouvelles élections prévues, pour établir son pouvoir personnel et restaurer l'empire de son oncle.

Victor Hugo est alors député, et l'un des principaux orateurs de la gauche républicaine. Sans aucune hésitation il passe alors de la tribune à la barricade. Ce poète qui n'a rien d'un professionnel de la révolution et n'a jamais appris à charger un fusil accepte les risques et les chances de la résistance armée, animant le petit groupe de députés de gauche qui appelle la capitale à se soulever contre la forfaiture du Président, et à défendre la République. Il écrit les proclamations au peuple l'appelant à prendre les armes, et celle à l'armée la conjurant de ne pas noyer son honneur dans la boue et le sang des coups d'Etat. Il va de barricades en réunions secrètes, échappe à la police venue l'arrêter, et comme son nom figure au bas de toutes les affiches républi-

caines, le bruit court que sa tête est mise à prix par Bonaparte (Alexandre Dumas l'en prévient). Ce Bonaparte qu'il a déjà affublé, dans son dernier discours à l'Assemblée législative le 17 juillet 1851, de cette appellation drolatique et terriblement efficace : Napoléon le petit. Le 10 décembre, lorsqu'il est désormais acquis que toutes les résistances, à Paris comme en province, sont matées, il faut renoncer et, sous peine d'être pris, quitter la France, déguisé en ouvrier typographe et pourvu d'un faux passeport. Son arrivée à Bruxelles précède de quelques jours le décret officiel de proscription, où le nom de l'auteur d'Hernani figure avec celui de 65 autres députés. L'exil a commencé.

Hugo ne sera pas un exilé de tout repos, ni pour le régime de Bonaparte, ni pour les gouvernements qui toléreront, plus ou moins, sa présence sur leur territoire. Pendant toutes ces années il va faire ce qu'il pense être son devoir : résister. Résister au césarisme, à la tyrannie impériale, et maintenir haut

* Maître de conférences en littérature à l'Université du Maine
Membre du Groupe de recherches sur Victor Hugo (Paris VII)
Auteur de : « *L'anthologie des écrits politiques de Victor Hugo* », Editions Livre de Poche
« *Victor Hugo face à la conquête de l'Algérie* », Collection Victor Hugo et l'Orient, Editions Maisonneuve / Larose

l'idéal de la République, résumé dans la devise Liberté, Egalité, Fraternité, - devise que Bonaparte a fait effacer du fronton des mairies. Devoir inflexible. Quand en 1859 Napoléon III amnistiera les condamnés de 1851, et donc quand Hugo pourrait rentrer sans avoir à solliciter sa grâce, il refusera avec hauteur : « Fidèle à l'engagement que j'ai pris vis-à-vis de ma conscience, je partagerai jusqu'au bout l'exil de la liberté. Quand la liberté rentrera, je rentrerai. »

Plus que jamais, l'instrument du combat, c'est alors la plume. L'exil va renouveler, et décupler, la puissance d'écriture de Victor Hugo, cette fécondité légendaire qui s'était sensiblement dégradée durant la décennie 1840. A peine arrivé à Bruxelles, il se lance dans la rédaction de *l'Histoire d'un crime*, celui du coup d'Etat du Deux-Décembre. Mais l'œuvre est d'importance, et son achèvement tarde. Or il faut réagir vite : le nouvel homme fort et sa clique, comme la France et le monde, doivent savoir que les exilés (et surtout « celui-là ») ne se résignent pas, et qu'au-delà des frontières il sauront faire retentir leur voix, quand la France est réduite au silence, contraint ou accepté. Il remet donc à plus tard le récit détaillé du crime et rédige d'un jet, du 14 juin au 12 juillet 1852, un pamphlet vengeur et sinistre, mais aussi allègre et drôle : *Napoléon-le-Petit*. Il s'agit de dénoncer l'assassin (de telle manière qu'il fasse rire autant qu'horreur), de saluer les morts et les martyrs, mais aussi de réveiller les vivants, d'appeler à la résistance en clamant l'indignation et en donnant des raisons plausibles d'espérer et d'agir. Introduit clandestinement en France et rencontrant un succès réel, le livre remplira son contrat, - au moins si l'on en croit ce jugement de Michelet (qui vient de refuser de prêter le serment exigé par le maître à tous les fonctionnaires et qui commence son long exil intérieur) : « Je le lis. J'en suis saisi jusqu'aux entrailles. Je lui en garde une reconnaissance éternelle. »

Mais résister en Belgique est difficile. Le jeune Etat est soumis aux pressions de son puissant voisin, d'autant plus fortement que, durant tout le Second Empire, l'éventualité d'une annexion restera menaçante. A peine un an après sa prise de pouvoir, Louis Bonaparte obtiendra du gouvernement belge qu'il adoptât une loi punissant « quiconque se serait rendu coupable d'offense envers un souverain étranger ». Même si cette fameuse loi Faider, (dénoncée par Hugo dans un poème des *Châtiments*) n'était pas encore votée, Hugo, son pamphlet sous presse, devança la réaction gouvernementale en quittant la Belgique pour l'Angleterre, qui semblait un asile plus sûr.

Sur la petite île de Jersey, où il débarque en août 1852, Hugo n'est pas le seul proscrit. Jusqu'à l'amnistie de 1859 il y aura là toute une petite colonie de républicains, venue d'horizons très différents, mais qui pour la plupart représentent la gauche et l'extrême-gauche du mouvement : des socialistes au drapeau rouge, dont beaucoup ont été exilés par la république conservatrice. A l'exception de Hugo et de Pierre Leroux, ce sont souvent des militants assez obscurs, pauvres, voire misérables.

Compagnonnage d'exil, souvent âpre, endeillé de morts prématurées, obscurci par les divisions et les trahisons, - mais éclairé, aussi, par la conscience satisfaite, l'ardeur de la foi et les élans de solidarité. C'est là que s'élaborent les positions radicales, qu'est défendue une ligne d'opposition sans compromis au régime du Deux-Décembre. Quand Louis Bonaparte soumet au vote des Français sa volonté de revêtir le manteau de son oncle et de restaurer l'empire (plébiscite des 21-22 novembre 1852), et quand les républicains restés ou exilés se demandent s'il faut appeler à voter non ou s'abstenir, la position des « Jersiais », exprimée par Victor Hugo qui rédige la proclamation, est sans ambiguïté :

en présence de ce gouvernement infâme, négation de toute morale, obstacle à tout progrès social, en présence de ce gouvernement meurtrier du peuple, assassin de la République et violeur des lois, de ce gouvernement né de la force et qui doit périr par la force, de ce gouvernement élevé par le crime et qui doit être terrassé par le droit, le Français, digne du nom de citoyen, ne sait pas, ne veut pas savoir s'il y a quelque part des semblants de scrutin, des comédies de suffrage universel et des parodies d'appel à la nation ; [il] ne fait qu'une chose et n'a qu'une chose à faire : charger son fusil et attendre l'heure.

Les *Châtiments*, publiés en 1853 et diffusés clandestinement en France (sa vente et même sa possession étaient alors passibles d'emprisonnement) constituent un modèle de poésie de combat, d'alliance étroite de poésie et de politique. Son titre l'indique, le recueil dénonce les coupables du crime du décembre, et, au-delà, fustige une société française qui, surtout dans ses élites, s'est rendu complice de ce crime, en acceptant le fait accompli. Ce livre non seulement appelle au Châtiment (sans exécution capitale : la République de Hugo a horreur du sang), mais ce livre se veut lui-même châtement : « flagellation de tous les drôles et du drôle

en chef », selon son auteur. Sa véhémence hyperbolique est si communicative, si revigorante, que ce livre a resurgi chaque fois que la France semblait à terre. Pendant la guerre de 1870-1871, alors que, l'Empire tombé après les premières défaites, Hugo était rentré et soutenait le moral des troupes durant le siège de Paris, on s'arracha *Les Châtiments*, on multiplia les lectures publiques, on les déclama à l'Opéra et sur les remparts. A nouveau, sous l'occupation nazie, les réseaux de résistance eurent recours au pouvoir de ce livre, et de nombreux poèmes de Hugo circulèrent sous la forme de tracts tirés sur les vieilles ronéo clandestines.

A plusieurs reprises, notamment dans *Les Travailleurs de la mer* et dans *L'Homme qui rit*, Hugo a salué l'asile que lui offraient les îles anglo-normandes, relevant de sa Très Gracieuse Majesté britannique. Pourtant les relations de l'illustre exilé avec les autorités anglaises ne furent pas toujours au beau fixe, loin s'en faut. Quand en 1854 l'île de Guernesey condamne à mort un certain Tapner, Hugo, partisan toujours plus farouche de l'abolition de la peine capitale, s'insurge, entre en campagne, et, une fois l'exécution faite alors que plusieurs délais accordés avaient laissé espérer sa grâce, le réfugié toléré sur le territoire britannique intervient auprès du chef du gouvernement, lord Palmerston, en des termes que le noble Premier ne dut apprécier que fort modérément :

*Tenez, monsieur, c'est horrible. Nous habitons, vous et moi, l'infiniment petit. Je ne suis qu'un proscrit et vous n'êtes qu'un ministre. Je suis de la cendre, vous êtes de la poussière. D'atome à atome on peut se parler. [...] Vous n'avez obéi à aucune influence ; vous avez dit : que la justice « suive son cours » ; vous avez donné cet ordre comme un autre ; les rabâchages sur la peine de mort vous touchent peu. Pendre un homme, boire un verre d'eau. Vous n'avez pas vu la gravité de l'acte. C'est une légèreté d'homme d'état ; rien de plus. Monsieur, gardez vos étourderies pour la terre, ne les offrez pas à l'éternité. Croyez-moi, ne jouez pas avec ces profondeurs-là ; n'y jetez rien de vous. C'est une imprudence. Ces profondeurs-là, je suis plus près que vous, je les vois. Prenez garde. Exul sicut mortuus [« Un exilé est comme un mort » (Ovide, *Les Tristes*)]. Je vous parle de dedans le tombeau.*

Mais l'alliance franco-anglaise trempée dans le sang de la guerre de Crimée allait rendre plus délicate encore la situation des opposants les plus remuants à l'Empire, - dont Victor Hugo faisait partie. A la chambre des Communes on sommait le gouvernement de mettre un terme aux criaileries des exilés contre le maître des Tuileries. Quand Napoléon III rendit en grandes pompes une visite officielle à la reine Victoria, le 16 avril 1855, il put lire sur les murs de Douvres et de Londres, une affiche qui commençait par ces mots :

VICTOR HUGO A LOUIS BONAPARTE

Qu'est-ce que vous venez faire ici ? à qui en voulez-vous ? qui venez-vous insulter ? L'Angleterre dans son peuple ou la France dans ses proscrits ? [...] que venez-vous faire ici, vous dis-je ? cette Angleterre qui n'a point de bât sur le cou, cette France bannie, ce peuple souverain de lui-même, cette proscription décimée et calme, n'ont que faire de vous. Laissez la liberté en paix. Laissez l'exil tranquille.

Ne venez pas.

Cette fois, c'en était trop. Avec d'autres proscrits, Victor Hugo était expulsé de Jersey le 2 novembre 1855. Et de deux...

Il n'alla pas bien loin, et choisit pour nouvel asile Guernesey, autre île de l'archipel, plus petite et plus sévère encore. Il s'empressa d'y devenir propriétaire : dans l'Angleterre libérale et bourgeoise, la possession d'un bien immobilier rendrait la situation légale de l'exilé moins précaire. Ce fut *Hauteville House*, achat qui fut une bonne affaire parce que la maison avait la réputation d'être hantée (comme celle de *Gilliatt* dans *Les Travailleurs de la mer*), et qu'il aménagerait des années durant, en faisant une des ses œuvres les plus extraordinaires (il la conservera après l'exil, y revenant régulièrement, notamment pour y achever enfin *Quatrevingt-Treize*).

En attendant, l'Empire semblait solidement installé. Et Hugo, avec *Les Contemplations*, *La Légende des siècles*, *Les Misérables*, *Les Travailleurs de la mer*, *L'Homme qui rit*, reprenait le chemin d'une création littéraire moins directement « engagée ». Mais si l'heure des grands pamphlets, de *Napoléon-le-Petit* ou des *Châtiments*, est passée, les interventions du poète dans le débat politique ne cessent pas, et la presse publie régulièrement des déclarations, cinglantes ou prophétiques, pathétiques ou véhémentes, signées Victor Hugo. Ainsi, c'est en exil surtout que Hugo se constitue en « conscience universelle », en référence active pour tout ce mouvement d'internatio-

nalisme démocratique et républicain, hérité du Printemps des Peuples de 1848, et qui s'enflamme pour les luttes des nationalités opprimées, travaille à la constitution d'une opinion publique internationale, rêve d'élargir à l'Europe et au monde le combat pour la justice et pour la liberté. Italiens, Polonais, Espagnols, Irlandais, Crétois, mais aussi Mexicains, Cubains, Haïtiens, Chinois..., c'est à qui sollicitera ou recevra spontanément du vieux proscrit un message de soutien ou un cri d'indignation. Que l'efficacité immédiate d'actes politiques de ce genre soit par nature douteuse, Hugo le sait, et il appelle d'ailleurs à une meilleure organisation de cette solidarité internationale, à une meilleure articulation des luttes et de leur accompagnement médiatique:

Quant à moi, déplore-t-il en 1866, c'est la quatrième fois qu'un appel de ce genre m'arrive trop tard depuis deux ans. [...] ne pourrait-on mieux s'entendre? Pourquoi les hommes de mouvement ne préviennent-ils pas les hommes de progrès? Pourquoi les combattants de l'épée ne se concertent-ils pas avec les combattants de l'idée? C'est avant et non après qu'il faudrait réclamer notre concours. Averti à temps, j'écrirais à propos, et tous s'entraideraient pour le succès général de la révolution et pour la délivrance universelle.

Reste que ces interventions ponctuelles, utiles et nécessaires ne sont pas suffisantes. Quand vers la fin des années 1860 l'Empire se trouve en butte à des oppositions diverses mais de plus en plus convergentes, quand il est contraint à desserrer quelque peu le bâillon, bref quand le jeu politique en France s'ouvre à nouveau, il faut à la « voix de Guernesey » une proximité plus grande, un mode de présence plus intime et plus réactif. Si les membres du cercle familial s'absentent alors de plus en plus souvent, s'ils prolongent de plus en plus leurs séjours parisiens, c'est bien sûr que l'ascèse de l'exil leur pèse plus lourdement à mesure que les années passent, - mais pas seulement. Hugo peut se plaindre de cet « abandon », il sait cependant que Charles et François-Victor vont, de concert avec les fidèles Meurice et Vacquerie, défendre la cause commune au cœur du monde littéraire, politique et médiatique. *Le Rappel*, journal fondé en 1869 à l'occasion des élections qui verront le retour en force des républicains, donnera la mesure du talent et de l'efficacité de ce « clan Hugo », auquel s'adjoignent le fougueux polémiste Rochefort puis le jeune radical Lockroy. Ce journal bon marché, à la fois politique et littéraire, drôle et exigeant, courageux et manœuvrier, devient immédiatement l'un des plus importants parmi ces jour-

naux républicains « rouges » qui fleurissent après la loi sur la presse de 1868, et sont si caractéristiques de l'effervescence politique de l'extrême fin du Second Empire. Il devient l'organe le mieux placé pour oeuvrer à l'union, tout au moins à l'alliance des républicains avancés et des classes populaires urbaines, voire des socialistes. Quand en août 1870, après l'annonce des premières défaites des armées françaises face aux Prussiens, la frange la plus combattive de la gauche s'acharne à obtenir la déchéance de l'Empire, c'est bien souvent dans les locaux du *Rappel* qu'on se réunit. Pendant ce temps Hugo se tient prêt à Bruxelles. D'un commun accord, il a été décidé que l'exilé ne rentrerait qu'au signal donné par le clan parisien, mieux à même de juger l'état de la situation. Deux jours après le désastre de Sedan, le 4 septembre, l'Empire tombe. Le 5, Hugo rentre à Paris, accueilli par une foule immense, enthousiaste, et angoissée.

A 68 ans l'ancien exilé était toujours un lutteur, il eut notamment encore à réaffirmer l'intangibilité du droit d'asile, et eut encore une fois maille à partir avec les expulseurs. Resté à Paris durant tout le siège à soutenir le moral des troupes, élu triomphalement à l'Assemblée de Bordeaux, il en démissionne bientôt, écoeuré par l'attitude de cette Chambre à majorité monarchiste qui a cédé deux provinces sans trop barguigner, a outragé Garibaldi, et accable la capitale, pour prix de son héroïsme populaire, de mesures provocatrices (l'Assemblée décide de siéger à Versailles, se défiant de Paris). Le 15 mars, son fils Charles meurt brusquement. Il l'enterre à Paris, le 18, premier jour de la Commune (sur le passage du convoi funèbre qui se dirige vers le Père-Lachaise, les Fédérés entrouvrent les barricades et présentent les armes). Il part immédiatement pour Bruxelles, - pour débrouiller la succession de Charles qui laisse beaucoup de dettes, mais aussi pour rester éloigné d'une insurrection dont il réprovoque, sinon le programme, du moins l'opportunité et la tactique.

Du 21 au 28 mai 1871, la Commune de Paris est noyée dans le sang. Traqués, les survivants cherchent à gagner l'étranger et surtout la Belgique, plus proche de Paris. Or le 25 mai, à la Chambre des représentants, le ministre belge des Affaires étrangères déclare que son gouvernement « usera des pouvoirs dont il est armé pour empêcher l'invasion sur le sol de la Belgique de ces gens qui méritent à peine le nom d'hommes et qui devraient être mis au ban de toutes les nations civilisées. » Le lendemain Hugo écrit à un grand quotidien belge une lettre dans laquelle il réaffirme l'intangibilité du droit d'asile (« L'asile est un vieux droit. C'est le droit sacré des malheureux »). Cet asile, il l'offre à Bruxelles, chez lui (« Je fais à la Belgique cet honneur »), ajoutant :

Est-ce que, par hasard, je serais un étranger en Belgique ? je ne le crois pas. Je me sens le frère de tous les hommes et l'hôte de tous les peuples.

Dans tous les cas, un fugitif de la Commune chez moi, ce sera un vaincu chez un proscrit ; le vaincu d'aujourd'hui chez le proscrit d'hier.

Le 30 mai, un arrêté d'expulsion est pris contre « le sieur Victor Hugo, homme de lettres, âgé de soixante-neuf ans ». Le 1er juin, Hugo quitte Bruxelles pour le Luxembourg. Et de trois...

Désormais, l'amnistie des Communards, le retour des déportés et des exilés, tel sera le principal combat du vieux poète, de l'ancien proscrit. Combat longtemps solitaire (surtout dans la République des lettres) et qui lui vaudra un nouveau déferlement de haine. Les « vaincus de Paris », parqués dans les bagnes de Nouvelle-Calédonie, lui en surent gré. Louise Michel lui écrivait de là-bas, le 23 septembre 1878 : « On a publié votre portrait, cher Maître, dans un journal de Nouméa, et si nous sommes d'accord sur un point, c'est le respect et l'affection que nous vous portons. »

L'exil fut ainsi l'une des expériences les plus intenses, les plus déterminantes de la vie, de l'œuvre et de l'influence de Victor Hugo. Peut-être, au fond, à cause de sa nature éminemment paradoxale. Car l'exil est une sorte de mort dans la vie, - mais une

mort qui décuple les pouvoirs de la conscience et de l'action. Voilà ce qu'en écrivait Hugo, cinq ans après son retour en France, dans la préface de ses Actes et paroles II, intitulée « Ce que c'est que l'exil » :

Un rêveur qui se promène seul sur une grève, un désert autour d'un songeur [...] un homme qui se sent de plus en plus devenir ombre, le long passage des années sur celui qui est absent, mais qui n'est pas mort, la gravité de ce déshérité, la nostalgie de cet innocent, rien de plus redoutable pour les malfaiteurs couronnés.

La plus inexpugnable des positions résulte du plus profond des écroulements ; il suffit que l'homme écroulé soit un homme juste [...] alors il est tout-puissant [...]

Quelle force que ceci : n'être rien ! N'avoir plus rien à soi, n'avoir plus rien sur soi, c'est la meilleure condition du combat [...]

Votre pouvoir et votre richesse sont souvent votre obstacle ; quand cela vous quitte vous êtes débarrassé, et vous vous sentez libre et maître ; rien ne vous gêne désormais ; en vous retirant tout on vous a tout donné ; tout est permis à qui tout est défendu ; vous n'êtes plus contraint d'être académique et parlementaire ; vous avez la redoutable aisance du vrai, sauvagement superbe.

La puissance du proscrit [résulte de sa situation], situation formidable et qui peut se résumer en deux mots :

Hors la loi, dans le droit.



LIVRES...



IMMIGRATION : LE DÉFI MONDIAL Philippe BERNARD

*Editions Folio Actuel, série Le Monde Actuel
Mars 2002*

Sur la mappemonde des flux migratoires, l'Europe occidentale est l'une des destinations majeures, et la France particulièrement. Après l'échec des politiques diverses - « flux zéro », fermeture des frontières et autres projets à seule visée électorale -, aujourd'hui l'évidence s'impose : l'immigration est un défi mondial, qui met en jeu le passé colonial, les inégalités économiques entre continents, les conflits politiques, ethniques et religieux. Autant de raisons qui poussent des populations au départ, qui entretiennent les filières clandestines transcontinentales.

Comment fermer les frontières aux hommes quand on prône la mondialisation des échanges des biens et des capitaux ? L'immigration est-elle un frein ou un levier pour le développement du tiers monde ? Comment, face à l'afflux des demandeurs, préserver le droit d'asile ? Comment une démocratie qui se drapait dans l'exception de sa République laïque peut-elle affronter le métissage des cultures qui est peut-être la forme nouvelle de l'intégration ?



RECONNAISSANCE ET VALIDATION DES ACQUIS EN FORMATION Mehdi FARZAD et Saeed PAIVANDI

Editions Anthropos, Collection Education, 2000

Dès 1945, plusieurs pays anglo-saxons, mais aussi le Québec, facilitent l'entrée à l'université d'étudiants adultes en reconnaissant et en validant les acquis personnels, professionnels et les formations diverses suivies au cours de la vie. En France, cette ouverture est rendue possible depuis 1985. Mais l'application de ce décret est encore dépendante de l'ouverture de chaque formation... Certaines accueillent ce nouveau public, d'autres à peine.

Ces nouvelles populations introduisent des changements fondamentaux dans les pratiques de formation par un rapprochement de l'offre et de la demande, les formations initiales ou continues, mais aussi par de nouvelles perspectives en matière d'apprentissage puisque ces étudiants atypiques portent en eux le rejet de certaines pratiques normatives, linéaires et instituées de la formation.

Cet ouvrage fait le point sur l'état actuel des dispositifs de validation des acquis, leurs enjeux socio-économiques et éducatifs, la redéfinition du système d'enseignement qu'ils impliquent. Ils représentent un ensemble d'outils et d'instruments théoriques et méthodologiques qui intéressera toute personne confrontée à la question des acquis et plus globalement à la reprise d'études et la formation en cours de vie.



DISCRIMINATIONS RACIALES, POUR EN FINIR Jean-Michel Blier et Solenn de Royer

*Editions Jacob-Duvernet, Guide France Info,
décembre 2001*

Des générations de jeunes sont victimes chaque jour de discriminations en raison de leur origine étrangère, réelle ou supposée. Qu'ils soient immigrés ou fils d'immigrés, originaires des Dom Tom ou domiciliés dans des cités à problème, leurs traits physiques, leur nom, leur adresse leur ferment les portes des entreprises, compliquent leur quête d'un logement, restreignent leur accès aux loisirs. Et pourtant, ils sont intégrés à la société française, dont ils ont épousé les valeurs et dont ils veulent être membres à part entière.

Ce guide nous invite à ouvrir les yeux sur ces discriminations, que la justice a souvent du mal à prouver. Il dresse un état des lieux de ces pratiques voulues ou non, directes ou indirectes, souvent acceptées inconsciemment, et nous incite à plus d'ouverture et de clairvoyance.

Ne pas confondre droit d'asile et politique d'immigration»

Respecter le droit d'asile

Les responsables de centres d'accueil de demandeurs d'asile des régions centre et centre-ouest sont réunis pour deux jours au COATEL.

Extrait d'un témoignage de José Kagame, anthropologue rwandais, aujourd'hui exilé à Paris ; historien, il est professeur à l'École des hautes études en sciences sociales (1).

Cinquante demandeurs d'asile

DROIT D'ASILE



France Terre d'Asile

ASSOCIATION REGIE PAR LA LOI DU 1^{er} JUILLET 1901 ET RECONNUE DE BIENFAISANCE PAR ARRETE PREFECTORAL DU 19 FEVRIER 1993

BULLETIN D'ADHESION ET D'ABONNEMENT

A remplir et à retourner avec votre cotisation à :

FRANCE TERRE D'ASILE
25, RUE GANNERON
75018 PARIS
TEL. 01.53.04.39.99
FAX. 01.53.04.02.40

✓ Je deviens adhérent de France Terre d'Asile et je verse :

- 40 € Membre actif (8 € étudiants et chômeurs)
- 150 € Membre bienfaiteur

✓ Je m'abonne aux publications de France Terre d'Asile : le **Courrier** (trimestriel), la revue **Pro Asile** (semestrielle) :

- Abonnement seul 16 €

✓ Je deviens adhérent de France Terre d'Asile et je m'abonne à ses publications :

- Adhésion et abonnement 50 €

✓ Je soutiens l'action de France Terre d'Asile et je fais un don de €.

IMPORTANT : L'association France terre d'Asile est autorisée par arrêté préfectoral du 19 février 1993 à bénéficier des articles 200-3 bis-2 du code général des impôts. A ce titre, et en application de la loi n°096-559 du 24 juillet 1994 (Journal Officiel du 25 juin 1996), tout versement (cotisations et dons) vous donne droit à une déduction d'impôt égale à 52% de son montant, dans la limite de 6% de votre revenu imposable (3.35% du chiffre d'affaires pour les entreprises).

MES COORDONNÉES

Nom : Prénom:.....

Adresse:.....

Code Postal : Ville :..... Tél.:.....

Le 20 juillet 1993, 200 jeunes demandeurs d'asile ont été accueillis dans un foyer de France Terre d'Asile, à Créteil. C'est 10 qu'il faut compter, depuis vingt ans, des milliers de « mineurs isolés ». En France, deux cents enfants et jeunes commissionnés cette détresse chaque année et vivent une situation extrêmement analysée dans un rapport rédigé par la « Commission réfugiés » qui dénombre une accumulation de zones de non-droit et de nombreux mineurs étrangers sans papiers, elle ne explore pas pour autant certaines situations dramatiques.

Les itinéraires douloureux des mineurs isolés demandeurs d'asile

Venus seuls d'Afrique, d'Asie ou d'Europe de l'Est, le plus souvent pour fuir la guerre ou une calamité naturelle, environ 200 jeunes arrivent en France chaque année, où ils essaient dans les pires difficultés de se réinventer une vie.

Le droit d'asile délivré au compte-gouttes

Un asile en points de suspension

Le 53ème centre d'accueil pour

association plaide
ennes au
Cont trente-trois demandeurs d'asile et réfugiés vivent actuellement au Foyer de France Terre d'Asile à Paris. Les responsables de France Terre d'Asile étaient à Paris avant-hier, pour plaider en faveur de la tradition d'accueil, « inscrite dans la Constitution ».

FRANCE TERRE D'ASILE
centre
avec l
A Miribel, au quartier Trève, l'Alatia anime un Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA) et un Centre Provisoire d'Hébergement (un CPH).

Un décret
procédur
d'asile
sociations y voie

Le ch
EST RÉ
PERSÉCUTÉE
APPARTENANCE
SE TROUVE HORS
DU FAIT DE CETTE
L'avis de la commission de

intégration
s réfugiés
Le
gramme pilote lié au

aque année, deux
ts enfants arrivent
France, seuls. Les
ents sont morts ou
ndamnés par les
torités de leur pays
origine. La France,
re d'asile, ne dispose
aucune structure
rieuse pour les
cevoir.

d'asile
association
ra le jour à Pau
embre
emis jeu
nement
ance
roit
sile

sur l'immigrat
chercheur du CN
nel Jospin jeudi
les démarches
sile. L'adoption d
droit d'asile est
ions originales
t, Page 2

R-OISE
e la détre
voir
TION
SILE
de réfugiés.

cuei
sont présentés aux fron
500 des 15 000 demandeur
en 1996, mais elle s'inscrit
contexte de plus en plus
en matière de droit d'asile.

roit d'asile
de droit »
camp !
se mobilisent. Conto

faillir
plus en plus
eurs
fugien
ce
euls

Deux centres d'accueil vont ouvrir pour moins de 18 ans qui arrivent sans parents frontalières françaises. En 1998, leur nombre a doublé par rapport à l'an dernier. Ils viennent d'Europe de l'Est, d'Afrique et d'Asie.