

Allocution M. Michel Dorais
à la 86e session du Conseil de l'OIM
Discussion sur « La migration dans un monde globalisé »
Genève, le 18 novembre 2003

Je suis très heureux d'avoir l'occasion de participer à cette discussion sur le thème des migrations à l'heure de la mondialisation. J'ai écouté avec intérêt les commentaires de mes collègues. Et je tiens à remercier l'OIM pour avoir préparé un document très utile et d'une grande clarté pour stimuler la discussion sur le lien essentiel, et de plus en plus évident, qui existe entre les migrations et les nombreux enjeux qui se présentent à l'échelle internationale.

Je voudrais relever le défi que nous présente implicitement ce document en tentant de répondre à certaines des questions qu'il soulève. Dans de nombreux cas, je crois qu'il est entendu que nous devons accroître nos efforts. Dans d'autres, cependant, je pense que nous avons déjà suffisamment d'expérience pour au moins suggérer des options. Je voudrais plus particulièrement faire quelques suggestions à propos de la façon dont nous concevons la question des migrations, parce que j'estime que cela déterminera de façon décisive la voie dans laquelle nous nous engagerons.

Je crois tout d'abord qu'il est désormais évident que nous sommes entrés dans une nouvelle ère des migrations. Ce n'est pas la *première ère des migrations*, et ce ne sera pas la dernière. Elle se distingue toutefois des périodes précédentes par *son ampleur*, le simple nombre des personnes vivant en dehors de leur pays d'origine; et par son *extension mondiale*, conséquence de la facilité des déplacements modernes et de leur faible coût, mais illustration également de l'efficacité avec laquelle les communications mondiales sont parvenues à faire connaître des lieux éloignés. Ce qui, à la fin des années 1980, était apparu pour les pays occidentaux essentiellement comme un flux de réfugiés s'est métamorphosé au cours des 15 dernières années en un phénomène beaucoup plus complexe. Il est d'ailleurs significatif que le phénomène migratoire ait commencé à faire écho à d'autres aspects de la mondialisation. C'est de plus en plus en toute connaissance de cause que les migrants choisissent le lieu où ils s'installeront. Il importe donc de ne plus nous limiter à chercher une solution strictement axée sur les migrations pour régler un problème qui est en fait de portée générale. Le phénomène migratoire doit être envisagé dans ses rapports avec, entre autres, le commerce, le développement, la gouvernance, les droits humains et la sécurité.

Comme l'indique le document de l'OIM, les migrations sont devenues l'une des préoccupations fondamentales de la communauté internationale en ce début du XXI^e siècle. J'irais même plus loin en prédisant que c'est à l'aune de leur capacité de gérer les migrations que sera essentiellement évalué le degré de réussite des pays au XXI^e siècle. Avant et après la circulation des biens et des investissements, les immigrants seront une source de capital humain qui stimulera le développement économique, culturel, scientifique, technologique et social des pays prospères. Les migrations sont une source de diversité, élément essentiel de l'innovation. Le XXI^e siècle appartiendra aux pays qui sauront innover et imaginer un monde différent.

Lorsque nous tentons de lier les migrations aux autres enjeux publics, nous nous heurtons entre autres aux divergences d'opinion très nettes entre le monde développé et le monde en développement sur la question des migrations. Le monde développé tend à considérer la situation surtout sous l'angle de la responsabilité : la responsabilité des individus de respecter les règles régissant les voyages internationaux, celle des transporteurs de veiller à ce que leurs passagers soient munis des documents voulus, celle des pays de reconnaître leurs citoyens et d'autoriser leur retour. Pour le monde en développement, il s'agit surtout d'une question de droits: le droit

des travailleurs migrants de recevoir un traitement équitable dans les pays développés. Il faut étudier les deux positions parallèlement avec les autres aspects des migrations et comprendre les préoccupations sous-jacentes. Mais défendues comme elles le sont aujourd'hui, à la manière de cris de ralliement, ces positions ne peuvent que déboucher sur une impasse politique et intellectuelle. Ni l'une ni l'autre position n'est assez large pour rendre entièrement compte du phénomène migratoire.

Il nous faut d'abord prendre du recul par rapport à nos positions pour qu'un climat de confiance, de compréhension et de respect puisse s'instaurer entre les parties. Nous devons cesser de formuler nos positions en recourant à des phrases qui débutent par « **vous** devez... », mais employer plutôt des tournures comme « **je** peux », « **je** ferai ».

Nous pouvons commencer par examiner le vocabulaire que nous utilisons pour décrire la situation. Les mots que nous employons pour nous désigner sont inexacts et trompeurs. Nous nous présentons comme des pays d'émigration ou des pays d'accueil. Certains d'entre nous insistent pour se présenter comme de simples pays de transit. Dans la réalité, la plupart d'entre nous sommes les trois à la fois. Le Canada est bien connu dans le monde pour être un pays d'immigration. Cette année, par exemple, il accueillera 220 000 nouveaux immigrants. Mais le Canada est aussi un pays d'émigration : chaque année, des milliers de Canadiens quittent leur pays pour aller vivre et travailler à l'étranger. Certains reviennent; d'autres prennent la citoyenneté de leur nouveau pays. Par ailleurs, comme notre voisin du Sud nous le rappelle fréquemment, des milliers de personnes ne voient simplement dans le Canada qu'un tremplin pour gagner les États-Unis. Si peu de pays sont dotés comme le Canada d'une structure encadrant le processus d'immigration, tous sont à un moment ou à un autre un lieu d'arrivée, de passage ou de départ. Nous sommes tous en fait des pays de migration ayant peut-être plus d'intérêts en commun que nous aimerions l'avouer.

Certains pays ont du mal à saisir cette réalité. Pendant des siècles, ils ont vu partir leurs ressortissants en quête d'une vie meilleure. Le fait est pourtant que les pays développés et les pays en développement accueillent chaque année des centaines et des milliers de migrants. Qu'il n'existe pas de cadre législatif pour autoriser les immigrants à entrer dans nos pays, à y demeurer et à en sortir, ni de système de collecte de données pour les compter ne devrait pas nous dissimuler le fait que les gens entrent dans nos pays, qu'ils y occupent des emplois vacants, qu'ils s'y implantent, ou encore qu'ils retournent dans leur pays d'origine ou se dirigent vers une nouvelle destination.

La migration est un phénomène naturel qui n'a pas d'âge. Les gens quittent leur foyer pour échapper au danger et pour améliorer leurs conditions de vie. C'est une réalité qui ne changera pas. L'immigration ne profite pas qu'au seul immigrant; les pays en tirent aussi un avantage. Toutefois, ce n'est pas toujours évident. Il faut parfois attendre un certain temps avant que les immigrants se prennent en charge et apportent une contribution à la société. Parfois, l'immigrant n'y parvient pas. Il peut aussi arriver que le migrant constitue un danger. Nous devons reconnaître que l'immigration présente un aspect positif et un aspect négatif, et que la différence entre les deux tient essentiellement à la mesure dans laquelle nous pouvons gérer les migrations. À défaut de gérer les migrations, nos citoyens respectifs ne verront que les effets négatifs de l'immigration : un problème sans solution.

En quoi consiste donc la gestion des migrations? Que devons-nous faire au juste? Eh bien, nous devons d'abord envisager plus honnêtement nos besoins en main-d'œuvre et le rôle que jouent les immigrants par rapport à ces besoins. Dans son document, l'OIM fait observer qu'un nombre croissant de pays mettent en œuvre des politiques pour encourager et faciliter la venue d'un plus grand nombre de travailleurs migrants réguliers.

Mais il y a autre chose. Soyons honnêtes. Beaucoup de pays ne disposent pas d'un mécanisme juridique qui autoriserait le migrant à entrer sur leur territoire pour y travailler. Souvent, la seule solution est d'y entrer illégalement ou d'y demander l'asile. En d'autres termes, nous nous sommes créés un problème juridique coûteux, alors que la difficulté consistait au départ à trouver un moyen de combler une pénurie de main-d'œuvre.

Je suggérerais donc en premier lieu de trouver des moyens de régulariser la migration des travailleurs. Il y a des emplois vacants et des travailleurs disponibles. Il s'agit de trouver des moyens juridiques de jumeler les deux. Le problème des demandeurs d'asile ne s'en trouvera certes pas résolu, mais il pourrait être un peu moins compliqué. Je recommanderais de considérer les programmes que le Canada et l'Australie ont mis en place à l'intention des travailleurs qualifiés. Je recommanderais aussi de prêter attention aux programmes conçus à l'intention des travailleurs temporaires et des immigrants permanents. Dans le cas d'un emploi temporaire, le travailleur temporaire sera la solution. Mais s'il s'agit en fait d'un emploi permanent, une solution temporaire pourrait entraîner d'autres complications, et il faudrait par conséquent éviter de simplement créer un autre problème.

Le deuxième problème qui se présente à nous est celui de l'intégration. De nombreux pays s'intéressent beaucoup à la *façon* d'intégrer les immigrants. Mais avant d'aborder ce sujet, il faut répondre à deux questions importantes. La première concerne le *moment* où il convient de commencer à intégrer les immigrants. La deuxième consiste à se demander *ce à quoi* on intègre les immigrants. Tant que nous persisterons à concevoir l'immigration comme un phénomène temporaire, nous allons hésiter à intégrer les immigrants. Pourquoi se donner la peine d'intégrer les migrants si leur séjour doit être bref? Pire, on pourrait ainsi en attirer d'autres. Par ailleurs, pourquoi les migrants s'intégreraient-ils si nous leur disons qu'ils sont temporaires; ils ne font pas partie de notre groupe. On sait par expérience que beaucoup d'immigrants ne partent pas. Dans de nombreux cas, c'est parce que nous avons besoin d'eux. Ils effectuent des tâches qui ont toujours besoin d'être accomplies. Nous créons ainsi des immigrants permanents de fait qui vivent à l'écart de la société ordinaire, un danger potentiel pour la cohésion sociale.

Pour intégrer les immigrants, nous devons nous faire à l'idée qu'intégrer un individu c'est en faire un membre à part entière de la société bénéficiant de tous les droits et privilèges de la population locale. Au Canada, un habitant sur cinq est né à l'étranger, et 85 % de tous les migrants, y compris les réfugiés, acquièrent la citoyenneté canadienne après quelques années. Vous pensez peut-être que c'est une chose facile pour une société multiculturelle comme le Canada. En réalité toutefois, le multiculturalisme et l'intégration des immigrants ne sont pas des pratiques que le Canada a adoptées tout naturellement; elles ne sont pas non plus appliquées depuis aussi longtemps que vous pourriez le penser : depuis moins de quarante ans en fait. Elles sont le fruit de décisions délibérées et ont parfois exigé des adaptations difficiles de la part des Canadiens d'origine. Nous avons tiré trois principaux enseignements de notre expérience. Le premier est qu'il faut commencer à intégrer les immigrants le plus tôt possible – nous considérons au Canada que l'intégration fait partie du processus de sélection. Le deuxième est qu'il faut trouver des façons de mettre les immigrants en contact avec la population d'accueil. Le troisième est qu'il faut être prêt à offrir aux immigrants la possibilité de devenir des membres à part entière de la société et en fait les encourager en ce sens.

Il y a d'autres enjeux qui ont probablement été traités et qui gagneraient nettement à être abordés de façon originale, globale et novatrice. Je pense entre autres aux envois de fonds et au retour des migrants.

Si nous voulons concevoir un nouveau modèle pour les migrations, nous devons adopter de nouvelles approches et établir de nouveaux équilibres. Nous devons mettre en place des

structures qui confèrent aux individus comme aux États des avantages et des responsabilités. Les individus et les États qui assument leurs responsabilités devraient profiter des avantages offerts par les migrations. Ceux par contre qui s'y soustraient, États ou individus, devraient cesser d'en profiter. Le nouveau modèle que nous adopterons devra être réaliste et applicable. Nous n'avons pas besoin de modèles théoriques que les États ne pourront pas mettre en œuvre ou qui les rebuteraient par leur coût élevé. Nous devons définir ce qu'il faut entendre par « migration temporaire » et « migration permanente » et en tirer les conséquences pour la conception des programmes d'immigration. Nous devons enfin veiller à ce que les migrants trouvent une place partout dans le monde et reconnaître que nous sommes tous des pays de migration, non des pays d'émigration, d'accueil ou de transit.

Pour le moment, nous n'avons pas besoin de nouvelles règles, de nouveaux instruments de défense des droits de la personne ou de changements institutionnels. Ce dont nous avons besoin, c'est de lancer une discussion franche et ouverte sur la façon de satisfaire toutes les parties dans ce domaine. Il en résulterait, nous osons le croire, un modèle qui conférerait aux parties des avantages et des responsabilités mutuelles. Ce ne sera pas facile, nous ne partons pas tous au même point. Certains pays ont beaucoup plus d'expérience, mais nous avons encore tous beaucoup à apprendre.

La discussion que nous tenons aujourd'hui n'en est qu'une parmi tant d'autres à avoir lieu sur les divers aspects des migrations. Je suis au courant de l'Initiative de Berne, des Consultations intergouvernementales, des forums régionaux tels que le processus de Bali et celui de Puebla, et maintenant de la Commission mondiale de la migration internationale. Je crois également savoir que l'Organisation internationale du travail et l'Organisation mondiale du commerce s'intéressent de plus en plus à la question. Du côté des réfugiés, il y a bien sûr le Comité exécutif du HCR et la Convention Plus.

Tous ces efforts sont bons et nécessaires. Mais pour dégager un consensus autour d'un nouveau modèle, il faudra consacrer des années de travail, consentir des investissements considérables et réunir un large éventail de points de vue au début du processus. Insister trop tôt sur la nécessité d'obtenir un consensus aura pour effet de polariser et de politiser le débat avant que des idées intéressantes aient pu émerger. Si nous pouvions seulement nous entendre sur le fait que personne n'a trouvé le modèle parfait et cesser de nous désigner comme des pays d'émigration, d'accueil ou de transit, nous aurions déjà fait des progrès importants pour gérer les migrations au XXI^e siècle.