

ETRANGERS, MIGRANTS, REFUGIES, REQUERANTS, CLANDESTINS...ET LES DROITS DE L'ENFANT ?

Comité de rédaction

Jean Zermatten, éditeur responsable

Cyndi Box

Ana Donderis

Alexandra Prince

Raymonde Rausis

Paola Riva

Karin Zurwerra-Imsand

André Karlen

L'Institut international des Droits de l'Enfant a organisé son 6^e séminaire « Etrangers, Migrants, Réfugiés, Requéants, Clandestins... Et les Droits de l'Enfant ? ». Il a bénéficié de l'aide et du soutien de :

- La Direction du Développement et de la Coopération (Confédération helvétique)
- L'Ecole de Traduction et d'Interprétation de l'Université de Genève
- Stiftung für Bevölkerung, Migration und Umwelt
- La Loterie Romande
- Le Groupe Mutuel Assurances
- Swissair
- Office Fédéral des Réfugiés (ODR)
- Stiftung Drittes Millennium
- Migros
- La Société Académique du Valais

TABLE DES MATIERES

Préface

Jean ZERMATTEN

Etrangers, Migrants, Réfugiés, Requéants, Clandestins...Et les Droits de l'Enfant ?

Bernard COMBY

Allocution d'ouverture

Christina LINNER

Position of the Senior Coordinator for refugee children of the United Nations

High Commissioner for refugees regarding the migrants' children

Première partie

Migrations et nouvelles cohésions sociales

Martine A. PRETCEILLE
Ethique de la diversité

Narsa M. SHAH
Geopolitical explanations and the extent of migration : some examples

NDIORO Ndiaye
Les défis que nous posent les migrations

Deuxième partie

L'avancée des textes

Marie-Françoise LÜCKER-BABEL
Les enfants migrants vus au travers de la Convention relative aux droits de l'enfant

Corinne DETTMEIJER
Unaccompanied children seeking asylum

Christiane PERREGAUX
Les systèmes éducatifs confrontés à de nouveaux élèves

Renate WINTER
Kinderrechte, Polizei und Justiz

Calogero MOREALE
L'enfant migrant et son identité

José Atilio ALVAREZ
Les effets des migrations sur les enfants

Troisième partie

L'avancée des pratiques

Philippe TINGUELY
Le statut de l'enfant migrant : l'avancée des pratiques
La problématique des requérants d'asile mineurs en Suisse

Christiane PERREGAUX
Expériences éducatives

Faïza AZOUZ
Le droit à la santé de l'enfant tunisien

Martine DE MAXIMY
Identité et universalité dans la justice des mineurs

Abdel HAMMOUCHE
Médiation et interculturalité en situation migratoire : la posture du médiateur

Martine MONDT-SCHOUTEN
Unaccompanied child asylum seekers

TRAVAUX DES ATELIERS

Jacques-André TSCHOUMY
Synthèse et perspectives

Richard PERRUCHOUD
La convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille

PRÉFACE

Jean ZERMATTEN
Juge des mineurs, Vice-Président de l'Institut International des Droits de l'Enfant

ETRANGERS, MIGRANTS, RÉFUGIES, REQUERANTS, CLANDESTINS... ET LES DROITS DE L'ENFANT ?

« Où que j'aille, je porte en moi mon pays comme une blessure ».

Cette très belle phrase de l'écrivain grec Georges SEFIRIS souligne toute la douleur de la migration . Mon pays comme une blessure : que je sois ici, je le ressens alors comme lointain, étranger ; et pourtant le mien. J'ai honte de m'en être éloigné. J'ai peur de perdre mes racines. Je m'ennuie de mes parents, de mes frères, de mes amis.

Où que je sois là-bas et je vis alors ses faiblesses, ses défauts, son hostilité même à nous permettre d'y vivre heureux. Je me prends alors à rêver de ces pays de richesse et d'abondance, à ces espaces de liberté. Illusion ? songe bien réel ? Le poète, comme le dessinateur de presse, a l'art de nous livrer, en un subtil raccourci, la réalité d'un coup de plume, d'un coup de griffe.

La migration a existé de tout temps et l'histoire est faite de ces longs et douloureux cortèges de personnes errant sur les routes, soit à la recherche d'un asile sûr, soit à la recherche d'une maigre pitance, fuyant l'affrontement, la famine ou la catastrophe naturelle ou cherchant alors à échapper à une pensée persécutrice et peu respectueuse des individus. Peut-être le siècle qui vient de s'écouler a-t-il été un des siècles les plus violents de l'histoire universelle, avec deux guerres mondiales et un nombre invraisemblable de conflits locaux, régionaux, internationaux, avec des génocides, des guerres civiles, des épurations ethniques et tant d'autres événements marqués du génie destructeur de l'homme. Jamais peut-être n'avons-nous vécu tant de migrations.

Aux motifs de la violence et de la peur à fuir, s'ajoutent les causes économiques : le clivage entre pays riches et pays pauvres, la mondialisation et la globalisation, ces deux termes qui semblent devenus lois impératives sans lesquelles il n'y a point de salut.... Autant de raisons de quitter sa terre pour un eldorado rêvé où la richesse tendrait les bras à celui qui n'aurait besoin que d'audace. Bien sûr, trop souvent le rêve se brise et l'idéal doré d'un monde meilleur se dissipe dans les nuages bleus des illusions perdues !

La migration constitue donc une réalité très douloureuse pour des millions

d'individus, pour des adultes bien sûr, mais pour une masse considérable d'enfants, emportés par ces vagues déferlantes, avec leurs parents ou, parfois, livrés à eux-mêmes, seuls, enfants perdus entre un là-bas abandonné et un ici qui ne ressemble à nulle part. Enfants de la route, enfants de la rue, enfants en déroute, déchirés entre deux cultures, entre deux modes de vie, entre deux vides !

Cette réalité nous est, hélas, bien connue.

Qu'en est-il, dans cette problématique, des droits de l'enfant ? Constituent-ils une belle déclaration de plus ou sont-ils opérationnels ? Peut-on s'y référer, éventuellement les invoquer ? Sont-ils à même d'offrir des solutions, de dégager des chemins où les politiques pourraient gaillardement avancer, d'inspirer un nouvel état d'esprit qui prendrait en compte les besoins de cette catégorie particulière d'enfants. Il est certes dangereux de catégoriser les enfants par genre de problèmes ou par différences : on court le risque d'ériger des droits particuliers et d'oublier les droits fondamentaux que possèdent tous les enfants, sans distinction, ainsi que le rappelle l'article 2 de la Convention des Nations Unies relative aux Droits de l'Enfant (CDE). Donc, les enfants migrants ont les mêmes droits que tous les enfants, ce que nous appelons les droits universels.

Pourtant leur situation particulière et leur vulnérabilité manifeste exigeraient l'octroi également de droits spécifiques, droits liés au constat évident d'une personnalité écartelée entre deux lieux, entre deux cultures, entre deux familles, entre deux systèmes de normes, entre deux langues... pour ne parler que de deux, car c'est parfois trois, voire encore davantage de points de rattachement que ces enfants subissent comme autant de pôles d'attraction ou de distraction.

On aurait donc pu attendre que la CDE, pour parler d'elle comme la charpente de tout le système des droits de l'enfant, consacre un article spécifique aux enfants migrants. Hélas, non. Elle a bien voulu parler d'enfant étranger, elle a bien voulu redire la définition de l'enfant réfugié (article 22), mais elle n'a pas penché son regard attentif sur le sort particulier de l'enfant migrant, encore moins bien sûr sur celui du clandestin. A-t-on quelque chose à attendre des droits de l'enfant pour régler ce statut et les nombreuses questions qui en découlent ? Comme en toutes choses, en matière d'enfance, seul un regard croisé entre plusieurs disciplines et seule une approche intégrée (holistique dirait la CDE) permet de comprendre le phénomène et de voir comment il peut, à défaut d'être résolu de manière exhaustive, à tout le moins être abordé.

Mais ne soyons pas injustes, les droits de l'enfant nous donnent au moins deux principes sur lesquels nous appuyer : la non-discrimination telle qu'elle a déjà été évoquée ci-dessus et qui devrait permettre d'affirmer l'égalité entre nationaux et étrangers, donc entre enfants vivant sur le sol d'un Etat et ceux qui y arrivent, quelque soit le motif de leur venue. Et le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, bonne-à-tout-faire de la Convention, mais aussi critère ultime qui doit présider au choix en cas de décision d'une manière individuelle et ponctuelle et qui devrait inspirer les politiques liées à l'enfance, dans une approche plus globale.

La réalité des enfants migrants s'écarte-t-elle de ces principes théoriques ? On doit, en effet, ne pas penser angéliquement que tous les Etats, tous les gouvernements, tous les cabinets de ministères appliquent à la lettre ces deux règles impératives. En ce domaine de la migration, l'on se rend bien compte que d'autres paramètres interviennent qui influencent la prise en charge des enfants migrants, voire qui interfèrent sur le taux d'acceptation d'un pays par rapport à cette catégorie de population. Des raisons économiques et des arguments de protection du territoire,

voire de la population, entrent en considération, qui exacerbent les nationalismes et enflamment les débats. On n'est pas toujours dans le domaine du rationnel et les différentes politiques adoptées en Europe, mais aussi ailleurs dans le monde occidental en butte à de grosses poussées immigratoires, montrent bien que l'on réagit plus par peur ou par rejet que par ouverture d'esprit et générosité.

L'intérêt de pouvoir donc confronter la théorie des droits de l'enfant et les principes qu'elle véhicule à la pratique qui s'effectue réellement sur le terrain dans cette épineuse question des migrations, est certainement l'un des objectifs de ce séminaire. Partant d'une vision assez large du phénomène, il se propose d'aborder plusieurs thèmes qui sont en relation avec l'enfant et ses besoins : l'école et les systèmes scolaires qui ne sont pas conçus ni préparés pour répondre aux attentes de jeunes en situation parfois parfaitement illégale et souvent peu disposés à entrer dans des schémas très rigides ; les soins et les systèmes de santé qui ignorent les enfants issus de l'immigration, au mieux les tolèrent, sans évoquer la difficile question des assurances sociales qui ne sont pas faites, en principe, pour ceux qui ne versent pas leurs contributions ; la justice juvénile et les tribunaux spécialisés qui risquent un travail à deux vitesses : éducatif pour les autochtones et répressif pour les migrants ; la police et les services d'immigration qui se sentent dépassés, parfois agressés et dont la tendance est alors à agresser à leur tour ou à agir par réflexe de protection et de rejet ; les politiques qui oscillent entre les exigences des courbes démographiques et la pression d'une population indigène craignant pour ses acquis ; les générations qui s'entrechoquent et qui n'arrivent pas à trouver les ponts pour passer de l'une à l'autre ni les accords minimaux communs (plus petit commun dénominateur) qui pourraient servir de base à une discussion, voire plus, et ce serait souhaitable, à une entente cordiale...

Ce sont donc tous ces problèmes que nous souhaitons aborder, avec l'aide des conférenciers, experts, chercheurs, non pour apporter des solutions à l'emporte-pièce, des « y a qu'à » qui certes simplifient le débat, mais qui sont vides et sans nuances. L'objectif est de poser les vraies questions et de s'interroger honnêtement sur les pratiques des uns qui pourraient enrichir les autres et sur les erreurs que l'on a commises et qui pourraient être évitées. Avec toujours à l'esprit que même si l'enfant est une petite personne, il n'en reste pas moins une personne et que cette personne, lorsqu'elle est petite et en plus migrante a droit à un respect particulier. C'est évidemment un défi, un de plus me direz-vous, dans le domaine des droits de l'enfant où plus on avance et plus on prend conscience de l'ampleur de la tâche à venir. Mais c'est aussi une chance que de savoir tant de personnes et tant de personnalités prêtes à se mettre ensemble pour s'attaquer à une question si difficile. Et c'est un réconfort que de savoir que les droits de l'enfant, malgré tout, pas à pas, touche par touche, font leur chemin et qu'ils donnent une direction pour réfléchir ensemble aux grands problèmes de société. Les enfants éclaireraient-ils les adultes ? L'apport de la Convention n'est, en tous les cas, pas l'un des moindres bénéfiques d'un XXème siècle très riche dans le domaine du droit, du respect de la personne et de la prise en compte des intérêts des individus.

Sion, octobre 2000

ALLOCUTIONS D'OUVERTURE

Bernard COMBY, Président de l'Institut Universitaire Kurt Bösch, Président de l'Institut International des Droits de l'Enfant

Dans sa quête d'identité, l'individu recherche sa vie durant à concilier ses origines et ses aspirations personnelles fondamentales avec le monde qui l'entoure. Ainsi, dans cette recherche permanente d'appartenance et d'intégration à une communauté confrontée à la délicate problématique du changement, nous sommes tous, en quelque sorte, des migrants, même si certains ne migrent que dans leur tête !
Madame la Représentante du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés,

Monsieur le Directeur de l'IDE,

Mesdames, Mesdemoiselles, Messieurs,

L'actualité nous rappelle tous les jours la dure réalité de la problématique retenue par le Séminaire que j'ai l'honneur d'ouvrir aujourd'hui.

En effet, plus de 150 millions de migrants internationaux vivent actuellement en dehors de leur pays d'origine.

Problème malheureusement connu depuis toujours dans l'histoire des peuples et des civilisations, ce phénomène s'est toutefois considérablement amplifié durant ces dernières décennies. C'est dire la pertinence du choix de ce thème effectué par les organisateurs de ce 6^e Séminaire de l'Institut International des Droits de l'Enfant (IDE).

En ma qualité de Président de l'IDE, je tiens à les remercier très chaleureusement pour leur engagement et en particulier Monsieur Jean Zermatten, Directeur de l'IDE. J'associe à ces remerciements Monsieur Jacques-André Tschoumy, Directeur de ce Séminaire ainsi que toutes les personnes et institutions, qui apportent leur précieux concours à la réussite de cette rencontre internationale.

Je souhaite la plus cordiale bienvenue à tous les participants qui proviennent de 38 pays. C'est une joie et un honneur de vous accueillir ici à Sion, à l'Institut Universitaire Kurt Bösch (IUKB), qui héberge l'IDE, pour cette semaine de réflexion. Nous vous remercions de votre présence et espérons que vous garderez de ce séjour en Valais un agréable souvenir.

Mesdames, Messieurs,

A l'échelle de l'histoire de nos pays ou de nos familles, nous sommes tous concernés par la problématique de la migration.

En effet, par exemple, les habitants de cette région ont encore bien en mémoire les migrations de nos grands-parents en Amérique du Sud à la fin du siècle passé. Peut-être n'est-il pas inutile de se souvenir de cette époque pour tenter de mieux comprendre la situation personnelle, psychologique et sociale des émigrés qui vivent dans notre pays ? Ce regard sur le passé de notre pays et de nos proches peut certainement nous aider à découvrir, à redécouvrir que le contact avec l'étranger, avec l'émigré peut être une ressource plutôt qu'un problème, une découverte de valeurs communes plutôt qu'une charge, un enrichissement plutôt qu'un affrontement, une chance plutôt qu'un risque...

A cet égard, je me plais à relever l'importante décision prise récemment par le peuple suisse, qui s'est prononcé en votation populaire très nettement contre l'initiative visant à limiter le nombre d'étrangers à 18 %. Cette prise de position très claire du peuple suisse devrait favoriser le renforcement d'une politique d'intégration déjà bien développée dans certaines régions de Suisse.

Dans cette optique, je salue l'initiative des représentants des communautés

étrangères de notre pays qui viennent de proposer la création d'un Forum pour l'intégration des migrants, sans toutefois tomber dans le piège d'une bureaucratie aussi inutile qu'inefficace...

Je souhaite vivement que ce projet soit appuyé par la Confédération, car il est évident qu'une véritable politique d'intégration passe d'abord par une participation à la vie de la société, plus particulièrement au niveau local et régional. Il peut paraître contradictoire que dans la plus vieille démocratie du monde, qui affirme très certainement avec légitimité l'originalité et la valeur de sa démocratie directe, qu'un tel droit puisse être contesté.

Dans ce même esprit, il faut relancer le débat sur la naturalisation facilitée.

Il est en effet de plus en plus difficile de comprendre et d'admettre que, par exemple, les jeunes de la deuxième, voire de la troisième génération, qui sont nés et qui ont vécu en Suisse, ne bénéficient pas d'une procédure allégée de naturalisation.

Dès lors, il s'avère indispensable de bien faire comprendre l'importance des problèmes rencontrés par les migrants, qui doivent souvent renoncer à leur statut, à leurs relations avec la famille élargie ainsi qu'aux réseaux sociaux; finalement subir la grave perte des repères identitaires.

Ces déficits sont encore très fortement accentués pour les enfants, pour lesquels une rupture avec leur origine et leur appartenance à une communauté située en pleine construction de leur personnalité et de leur identité constitue un véritable traumatisme.

Ainsi fragilisé, l'enfant frappé par ces phénomènes devient encore une proie plus vulnérable pour les agents de la "traite des êtres humains", à travers notamment le travail des enfants, les abus sexuels, la pédophilie et l'enrôlement dans des forces armées régulières ou paramilitaires, pour ne citer que ces quelques pratiques inhumaines qui se développent à travers le monde.

Une attention toute particulière doit être accordée au respect des droits des enfants migrants. Je voudrais évoquer ici brièvement trois domaines qui me paraissent fondamentaux pour ces enfants :

Premièrement, le droit à la santé

En effet, il paraît évident que ces enfants confrontés à des difficultés accrues devraient disposer du meilleur état de santé possible.

Mais le virus du sida, qui est apparu à la fin des années 1970, réduit considérablement la capacité du corps humain à se défendre contre les maladies.

Il frappe, en particulier, les pays en voie de développement. Les progrès de la médecine et de l'éducation des jeunes ont certes permis d'enrayer la progression de la maladie dans les pays riches (Europe et Etats-Unis). Mais il n'en est pas de même dans les pays pauvres.

Sur quelque 35 millions de personnes malades du sida dans le monde, environ 25 millions vivent au Sud du Sahara.

Dans le monde, deux personnes sur trois atteintes par le sida sont africaines. Depuis l'apparition de la maladie, quelque 4 millions d'enfants sont morts avant l'âge de 15 ans.

Il faut aider, en particulier, l'Afrique à mener une véritable croisade contre le fléau du sida, en intensifiant les campagnes de prévention et en investissant davantage dans les programmes d'éducation à la santé, visant une meilleure protection des femmes et des enfants.

Deuxièmement, le droit à l'éducation

Après la santé physique, la formation constitue certainement la condition

déterminante du développement psychique, intellectuel, social et culturel de l'individu.

Il faut relever à ce propos la nécessité impérieuse d'admettre dans les écoles les enfants migrants, dès leur arrivée dans le pays d'accueil et ceci quelle que soit la situation administrative ou légale de leurs parents.

Le droit à l'éducation dans ces cas doit vraiment être considéré comme prioritaire. Le droit à l'éducation, proclamé il y a plus de 50 ans par la Déclaration universelle des droits de l'homme et rappelé fort opportunément en 1989 par la Convention internationale des droits de l'enfant, est un droit humain fondamental. Mais selon le dernier rapport de l'UNICEF sur la situation des enfants dans le monde, il faut bien constater la gravité de la situation : dans les pays en voie de développement, quelque 130 millions d'enfants, dont une majorité de filles, ne peuvent pas exercer ce droit fondamental et des millions d'autres se morfondent dans des écoles médiocres où ils n'apprennent presque rien.

Si l'on veut éviter que le fossé grandisse encore entre les pays riches et les pays pauvres, il faut utiliser les nouvelles technologies de la société de l'information pour offrir à tous les enfants du monde l'accès au savoir, qui est une condition sine qua non du développement humain.

A l'instar du Secrétaire Général des Nations Unies, Kofi A. Annan, nous pouvons dire que

"le défi à relever tient en une phrase : au seuil du XXIème siècle, plaçons au premier rang de nos priorités et au cœur de notre mission l'éducation pour tous..."

Troisièmement, le respect du principe de non discrimination

Le phénomène de rejet et d'injustice est très fortement ressenti par les enfants. Un tel ressentiment est souvent à l'origine de comportements agressifs et déviants. Il constitue un véritable obstacle à tout processus d'intégration.

Toutes ces questions et d'autres encore seront bien sûr abordées et approfondies durant cette semaine, grâce à la précieuse collaboration de plusieurs conférenciers et animateurs d'ateliers à qui j'exprime d'ores et déjà ma vive reconnaissance pour leur disponibilité et leur engagement.

Je saisis également l'occasion de ce Séminaire pour vous dire que l'Institut International des Droits de l'Enfant (IDE) poursuit inlassablement son activité d'information et de formation sur les droits de l'enfant. A ce propos, je suis très heureux de vous signaler que l'IDE a été mandaté par la Direction du Développement et de la Coopération suisse (DDC) pour créer et gérer une plateforme interactive d'information et de formation en matière de droits de l'enfant. Une présentation de cette plate-forme est prévue durant cette semaine. Elle vous permettra de juger de l'importance de ce projet.

En l'état, je tiens tout spécialement à exprimer ma vive gratitude et celle de l'IDE à Monsieur l'Ambassadeur Walter Fust, Directeur de la DDC, pour son soutien à cette réalisation originale. J'adresse également de chaleureux remerciements à ses proches collaborateurs, Messieurs Urs Scheidegger et François Droz.

En réitérant à vous tous mes vifs remerciements pour votre participation active à ce Séminaire, je forme le vœu que vous apportiez une pierre supplémentaire à la promotion de la culture des droits de l'enfant dans le monde et contribuez ainsi à faire progresser concrètement l'application de ces droits fondamentaux sur le terrain.

En conclusion, je vous dédie cette réflexion de Fénelon :

"L'enfant est comme une bougie allumée dans un lieu exposé au vent : sa lumière vacille toujours."

CHRISTINA LINNÉR Senior Coordinator for Refugee Children, United Nations High Commissioner for Refugees, Geneva

RÉSUMÉ

Dans l'année du 50^e anniversaire de la CDHNU, il est clair que les populations de réfugiés fuyant leur patrie sont en augmentation. L'auteure met l'accent sur les enfants réfugiés et la négation de leurs droits humains fondamentaux, en faisant remarquer que les enfants victimes de la guerre sont la première priorité. Elle indique que les nombreuses conférences internationales confèrent importance au sujet. L'auteure voit les deux Protocoles facultatifs adoptés par l'Assemblée Générale, comme les repères importants dans le développement de la protection de l'enfance. Les deux protocoles doivent figurer en priorité dans les agendas pour la paix, l'un relatif à l'engagement d'enfants dans le conflit armé, l'autre relatif à l'exploitation des enfants. L'auteure indique que les enfants réfugiés sont la priorité pour la CDHNU ainsi que ses partenaires. Elle fait remarquer les inquiétudes primaires de la CDHNU et les énumère comme suit : les enfants séparés de leurs parents, l'exploitation sexuelle, l'abus et la violence, le recrutement militaire, et l'éducation comme un droit humain fondamental, et les adolescents qui sont devenu une donnée démographique négligée. La commission a beaucoup de partenaires engagés pour l'amélioration du bien-être de l'enfant. L'auteure indique que le niveau d'opération de la CDHNU et les projets dans lesquels elles collaborent avec plusieurs ONG. L'auteure conclut en tentant de répondre à la question « que peut-on faire ? ».

Zusammenfassung

Im Jahr des 50. Geburtstages der Erklärung der Menschenrechte ist es leider Tatsache, dass die Zahl der Personen, die aus ihrem Heimatland fliehen, im Steigen begriffen ist. Die Autorin setzt den Akzent auf die jugendlichen Flüchtlinge und das Nichtbeachten ihrer Grundrechte und hebt dazu hervor, dass den Kindern als erste Opfer des Krieges erste Priorität zukommt. Die Vielzahl internationaler Konferenzen zeigt die Bedeutung dieser Frage auf. Die beiden freiwilligen Protokolle, welche die Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet hat, sind wichtige Kennzeichen und Anhaltspunkte in der Entwicklung des Kindesschutzes. Im Programm der Bemühungen um den Frieden figurieren die Fragen der Soldatenkinder und der Ausnützung der Kinder an vorderster Stelle. Gleiches gilt für die Flüchtlingskinder. Die grössten Besorgnisse sind daneben: die von ihren Eltern getrennten Kinder, sexuelle Ausbeutung, Missbrauch und Gewalt, Aushebung von Kindersoldaten, Erziehung als grundlegendes Menschenrecht und Kinder als bevölkerungspolitisches Anhängsel. Die Kommission zählt auf viele Partner, die sich für die Verbesserung des Wohlergehens des Kindes einsetzen. Die Autorin leuchtet den Handlungsspielraum des Hochkommissariates für Flüchtlinge aus und erläutert Projekte in Zusammenarbeit mit Nicht-Gouvernementalen Organisationen. Die Autorin schliesst mit einem Beantwortungsversuch der Frage „Was kann man tun?“.

Resumen

En el año del 50 aniversario de la CDHNU, es evidente que la población de refugiados que huyen de su patria ha aumentado. La autora se centra en los niños refugiados y en la negación de sus derechos fundamentales, resaltando que los niños víctimas de la guerra son la primera prioridad. Nos indica como las diferentes conferencias internacionales confieren una importancia al tema en cuestión. La autora ve los dos protocolos facultativos adoptados por la Asamblea General, como la referencia importante a seguir en el desarrollo de la protección de la infancia. Los dos protocolos deben figurar como prioridad en las agendas para la paz, uno relativo a la participación de niños en los conflictos armados, y el otro relativo a la explotación de los niños. La autora indica que los niños refugiados son la prioridad para la CDHNU como para sus colaboradores. Resalta las inquietudes primarias de la CDHNU y las enumera como sigue : los niños separados de sus padres, la explotación sexual, el abuso y la violencia, el reclutamiento militar, y la educación como derecho humano fundamental, y los adolescentes que se han convertido en un dato demográfico desatendido. La comisión tiene muchos colaboradores encargados de la mejora del bienestar del niño. La autora nos informa sobre el nivel de operación de la CDHNU y los proyectos en los cuales colabora con diferentes ONGs. Concluye intentando responder a la cuestión « qué podemos hacer nosotros ? ».

Summary

On the 50th Anniversary year of the UNHCR, it is clear that the refugee populations fleeing from its homeland is on the rise. The author focuses on child refugees and how they are being denied their basic human rights, pointing out that war-affected children are a high priority. She indicates that the many international conferences give importance to the issue. The author refers to the two Optional Protocols, adopted by the General Assembly as important milestones in the development of international child protection. Both protocols are high priorities on peace agendas, one referring to the involvement of Children in Armed Conflict, the other focussing on Child Exploitation. The author goes on to say that refugee children are a high priority for the UNHCR and it's partners. She points out the primary concerns of the office and lists them as follows: children separated from their parents, sexual exploitation, abuse and violence, military recruitment, education as a basic human right and adolescents who have become a neglected demographic. The office has many partners committed to working with the UN for the betterment of child welfare. The author indicates UNHCR's operation levels as well as the projects in which it collaborates with several NGO's. The author concludes by attempting to answer the question of 'what can be done'.

J'aimerais tout d'abord remercier le Président et l'Institut International des Droits de l'Enfant de m'accorder cette possibilité de m'adresser, au nom du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, à ce groupe d'experts éminents au sujet des droits et de la protection des enfants et adolescents réfugiés.

UNHCR has designated refugee children as a policy priority for the Office. This, its 50th year, represents a particularly opportune time for UNHCR to take stock of its priorities, especially as they concern one of the most defenseless groups under its care.

The situation of many refugee populations around the world continues to be intractable: refugees fleeing from Central Africa, Sierra Leone, Afghanistan, Kosovo,

the Russian Federation and Bhutan continue to live in considerable hardship. And the immense suffering and loss they have experienced shows little sign of abating in the foreseeable future. Children caught up in conflict, upheaval and flight risk being denied their more basic rights. Their mere survival is often at stake with exposure to violence and lack of access to food, water, shelter and basic health care. Their physical and emotional security is further threatened by recruitment into armed forces and sexual exploitation and abuse. Education and vocational training are disrupted by flight from the home country. And for some children, separation from parents and communities during flight, compounds the sense of bewilderment and loss and carries with it even further danger and risk. Some 10 million children, almost half of the world's refugee population, are in this situation today.

What are the key developments at the international level which affect refugee children?

The situation of refugee children on the ground remains grave. But there are important developments at international level which signal a growing awareness and concern for refugee children and others in especially difficult situations.

- UNHCR welcomes developments in the past year which have placed war-affected children (many of whom are also refugee children) squarely on the international political agenda. Security Council resolution 1261 has endorsed the concern and involvement of the Council with this issue. Security Council resolution 1314 has further reaffirmed the responsibility of us all to ensure the fundamental rights of children.

- The many international conferences which have taken place are further testimony to the growing momentum within the international community to combat the violation of children's rights in situations of conflict. It was encouraging to see so many government ministers, experts - and youth - commit their time and energy to this issue by participating in the recent Winnipeg Conference. It is only by mobilising our societies from top to bottom that we can hope to reduce the plight of children affected by war.

- The adoption by the General Assembly of the two Optional Protocols to the Convention on the Rights of the Child has been another important milestone in the development of international protection for children. Like many other organisations, UNHCR advocated actively for the adoption of the Optional Protocol on the Involvement of Children in Armed Conflict and welcomes the raising of the age for compulsory recruitment and participation in hostilities to 18. We are urging governments to show their commitment to the protection of children by signing and ratifying this Protocol. We also further hope that a prohibition of voluntary recruitment under 18 will follow in due course. The Optional Protocol on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography likewise signals an important commitment of the international community to take a stand against some of the worst forms of child exploitation.

- There is an increasing inclusion of child protection concerns on peace agendas and peacekeeping mandates. This is an encouraging development which we strongly hope will be carried forward into future negotiations and agreements.

What is UNHCR doing to address the situation of refugee children?

UNHCR has highlighted refugee children as a policy priority given the grave facts and the sheer numbers involved. UNHCR recognises the need to uphold the rights of refugee children and, in addition to the 1951 Convention on the Status of Refugees and its 1967 Protocol, considers the 1989 Convention on the Rights of the Child, to be a normative frame of reference for its action relating to refugee children. In this respect, the Office is highlighting the following five key areas of concern:

Firstly, children separated from their parents or primary care-givers during the turmoil of conflict and flight require special attention. In addition to the emotional trauma, separation also heightens their exposure to exploitation and danger. Some of these children and adolescents may, moreover, find themselves in situations of great responsibility having to look after younger siblings by themselves.

Secondly, sexual exploitation, abuse and violence is common in situations of forced population movement and raises serious concerns for adolescent girls in particular. We are all too well aware of sexual violence, and particularly rape being used as a weapon of war.

Thirdly, military recruitment likewise poses a high risk for refugee children threatening their security and normal childhood development.

Education, UNHCR's fourth area of concern, can serve as a strategic protection tool to help prevent recruitment or exploitation by keeping children out of harm's way. It is vital to recognise the role of education in emergencies, and to promote access to education as a basic human right.

Finally, adolescents, a long neglected "invisible" group, have a range of special needs for protection, guidance and care, which UNHCR aims to address.

Our Office works on refugee children's issues through its headquarters in Geneva as well as through five regionally-based Child Policy Officers and Advisers covering East and West Africa, the Horn of Africa and the Great Lakes region, the Commonwealth of Independent States, Central and South-West Asia, North Africa, the Middle East and Europe. A cross-section of field staff all over the world comprising, among others, community service and protection officers are responsible for translating UNHCR policy on refugee children into concrete action on the ground. We work in close partnership with other UN agencies, governments, non-governmental organisations (NGOs) as well as other actors in civil society in order to optimise the effect of our work through a joint and unified approach. Important partners within the UN family include UNICEF, the Office of the Special Representative of the Secretary General for Children in Armed Conflict, WFP and UNESCO.

Close collaboration with other agencies is central to addressing the needs of separated children. The Separated Children in Europe programme, a joint UNHCR/Save the Children Alliance initiative involving national NGOs, seeks to ensure the rights and best interests of separated children and adolescents arriving in Europe through advocacy, training and public awareness activities. The successful reunification of some 62,000 Rwandan children in the Great Lakes region between 1994 and 1999 was a result of close collaboration between UNHCR and the ICRC. The Office also seeks to "mainstream" refugee children's concerns within the work of the organisation so that they become part of ongoing activities rather than one-off, short-term initiatives.

UNHCR operates at many different levels: global and national; conceptual and practical. The Office is involved in advocacy and standard-setting as well as devising policies and guidelines on issues affecting refugee children - the Guidelines on Refugee Children produced in 1994 are a key example. Further guidance is to be

issued in the coming year disseminating good practice and lessons-learned in refugee children's programming.

Training and capacity building of staff, government and NGO partners is another important area of work. The Action for the Rights of the Child (ARC) project is an inter-agency initiative involving UNHCR, the Save the Children Alliance, UNICEF and the Office of the High Commissioner for Human Rights. It has produced resource packs on a range of subjects and is developing regional resource teams to address critical issues at that level.

Practical work in the field which has a direct impact on the lives of refugee children is central to the work of UNHCR. In Guinea for instance, projects have been set up to rehabilitate child soldiers. In Pakistan, a successful initiative has increased the access of Afghan girls to education through boosting school enrolment figures. Unaccompanied and separated children are helped towards self-sufficiency in Myanmar. Programmes in Tanzania and elsewhere seek to address the issue of sexual and gender-based violence against adolescent girls.

UNHCR's specific activities for children are not carried out in isolation. They complement and reinforce the Office's general protection activities which encompass and benefit refugee children as much as other categories of refugees. One notable area of growing attention is the question of security, both that of staff and of refugees. The recent brutal murders of our colleagues in West Timor and Guinea bring home to us the incredibly violent, lawless and deeply inhumane environments in which many refugee children grow up today. In an attempt to address the security situation of refugee camps and settlements, and the physical safety of refugees, UNHCR has recently developed the "ladder of options" concept which provides a variety of approaches for dealing with insecurity in conjunction with the host state and the international community. Stand-by arrangements aimed at contributing to the physical safety of refugees through the deployment of humanitarian security specialists are one of a series of measures to strengthen refugee camp security. What can be done to enhance the right of refugee children to live in safety and develop to their full potential?

With the Convention on the Rights of the Child and its Optional Protocols, we have a comprehensive set of standards available to us. Today's challenge is more one of ensuring that these standards are properly implemented at all levels. It is therefore vital to monitor compliance and ensure accountability of those who violate these fundamental rights. As Graça Machel has so eloquently pointed out in her recent report

A critical review of progress made and obstacles encountered in increasing protection for war-affected children presented to the Winnipeg Conference in September 2000:

- "In conflict situations, increased resources and attention must be given to monitor, verify and report child rights and gender-based violations"

- Impunity for crimes against children must be ended and "National sovereignty must never shield those directly and indirectly responsible for committing... [such crimes against children]".

- The imposition of sanctions within the context of international security "must be selectively and thoughtfully targeted to avoid damage to vulnerable populations and especially women and children".

Firm commitments are also needed to address the physical security of refugee children, their families and communities, as well as the people who work alongside to protect and assist them.

Finally, resources must be made available to enable UNHCR and its partner organisations to make a real difference to the lives of refugee children and youth. Refugee children are our mirror to the future. If they only know deprivation, violence, and exploitation, it is unlikely that they can contribute to the development of stable, just and productive societies in the future.

Première partie. Migrations et nouvelles cohésions sociales

ETHIQUE ET DIVERSITE CULTURELLE

MARTINE A. PRETCEILLE

Université de Paris VIII, Paris III, Sorbonne Nouvelle (France)

Résumé

L'auteure fait une réflexion sur l'éthique, comme fondement même de la société, et sur l'hétérogénéité culturelle en essayant de répondre à différentes questions comme le pourquoi de l'éthique, la distinction entre les conflits de normes et les conflits de valeurs, afin de nous montrer la nécessité de suivre, dans cette société plurielle, une éthique de la diversité et un humanisme du divers.

Nous sommes actuellement confrontés au problème de l'inflation des morales devant l'abandon de toute visée éthique. En réalité, il n'existe pas de conflits de valeurs car il s'agit d'un conflit de normes, les conflits naissant dans les manières d'actualiser, de concrétiser, d'appliquer les valeurs par la société.

De nos jours, il existe le besoin de faire une nouvelle réflexion éthique basée sur la connaissance d'autrui (l'Autre en tant qu'Autre), et d'essayer de comprendre les enjeux sous-tendus par la structuration plurielle du tissu social. Le but est instaurer des valeurs démocratiques dans une société hétérogène et de penser le lien civique en fonction de la pluralité, dans l'invitation de construire un humanisme du divers.

Resumen

La autora realiza una reflexión sobre la ética, como fundamento mismo de la sociedad, y sobre la heterogeneidad cultural, intentando dar respuesta a las diferentes cuestiones como el porqué de la ética, la distinción entre los conflictos de normas y los conflictos de valores, con la finalidad de mostrarnos la necesidad de seguir, en una sociedad pluralista, una ética de la diversidad y un humanismo de lo diverso.

Actualmente nos enfrentamos al problema de la inflación de morales ante el abandono de toda ética. En realidad, no existe un conflicto de valores puesto que nos hallamos ante un conflicto de normas, ya que los conflictos nacen de la manera

de actualizar, de concretizar, y de aplicar los valores por la sociedad. Hoy en día, existe la necesidad de hacer una nueva reflexión ética basada en el conocimiento del otro (el Otro en cuanto que Otro), e intentar entender los retos existentes en la estructuración de las relaciones sociales. El objetivo que se persigue es el de instaurar valores democráticos en una sociedad heterogénea y de pensar en un vínculo cívico en función de la pluralidad, desde la invitación a construir un humanismo de lo diverso.

SUMMARY

The author reflects on ethics, as the foundation of society, and on cultural heterogeneity, while trying to answer various questions like the reason for ethics and the distinction between the conflicts of norms and the conflicts of values in order to show us the need to follow, in this pluralistic society, the ethics of diversity and a humanism of diversity.

We are currently confronted with the problem of the inflation of morals in front of the abandonment of ethical goals. Actually, there are no conflicts of values because it is more about a conflict of norms, conflicts born in the ways of actualising, materializing, and applying the values of society.

Nowadays, there is the need to make a new ethical reflection based on the knowledge of others, and to try to understand the stakes underlain by the pluralistic structuring of the social fabric. The goal is to instill democratic values in a heterogeneous society and to think of the civic link according to plurality, in the invitation to build a humanism of diversity.

Pourquoi une réflexion sur l'éthique et la diversité culturelle ? D'une part, parce que la question de l'hétérogénéité culturelle constitue un des enjeux majeurs de notre société, on pourrait dire de nos sociétés car toutes les sociétés sont concernées par cette mutation. D'autre part, parce que l'appel systématique à l'éthique et à la morale comme moyen de corriger les maux de la société présente des risques non négligeables de dérive. Par ailleurs le croisement des deux questionnements, celui de la diversité culturelle et celui de l'éthique pose très clairement la question de la tension entre l'universel et le singulier.

Si j'utilise le terme diversité et non celui de différence, c'est à dessein. Les différences relèvent, directement ou non, d'entités perçues comme homogènes et bien identifiées. Or, ce qui caractérise la modernité, c'est justement la complexité des situations et des identités. L'hétérogénéité n'est plus une exception mais le principe même de structuration du tissu social. Elle est désormais la norme. Ainsi, chaque individu a accès à d'autres diversités et d'autres altérités. Par ailleurs, tout individu peut appartenir simultanément à plusieurs univers ce qui accroît d'autant le processus d'enrichissement mutuel et de métissage.

Dans le passé et dans les structures traditionnelles, les contacts étaient moins nombreux voire rares et réservés à quelques personnes, à une élite (professionnelle, intellectuelle ou sociale). La rencontre était fortuite et occasionnelle. Désormais, plus personne ne peut échapper, de manière directe ou indirecte, à l'altérité pleine et entière. L'étrangéité est proche, quotidienne et permanente. Les facteurs d'hétérogénéisation sont plus forts et plus nombreux que les facteurs d'homogénéisation. L'intrusion du divers et de l'altérité sont des composantes de notre vie.

L'ETHIQUE, POUR QUOI FAIRE ?

Quelle est la nature de cet appel inflationniste à l'éthique et, maintenant à la citoyenneté auquel nous assistons, appel doublé d'un discours larmoyant sur ce que l'on appelle, à mon avis, trop facilement, la perte des valeurs ? En effet, plus aucun domaine de l'action n'est épargné par le débat éthique, repris sous la forme de débat citoyen : école citoyenne, entreprise citoyenne, quartier...etc. Il est évoqué en permanence le déclin voire l'absence de valeurs chez les jeunes notamment, ce qui est pour le moins paradoxal si l'on songe à leurs engagements spontanés et forts sur des thèmes comme le racisme et l'aide humanitaire, pour ne citer que ces deux types d'action. Ce leitmotiv fonctionne comme un exutoire et permet de redonner bonne conscience- à bon compte, il est vrai, à ceux qui justement ne s'engagent plus.

La confusion des genres est toujours néfaste : citoyenneté, éthique, morale, valeurs sont employés de façon synonymique et renforce cette impression de martèlement linguistique à défaut de conviction et d'engagement véritable. On répète à l'envie des propos sur la perte des valeurs, on valorise voire mystifie le passé qui serait, par opposition, le temps de la morale et de la sérénité sur le plan éthique. Les adultes s'attribuent ainsi, au détriment des jeunes un satisfecit. Or, un bref retour sur l'histoire devrait nous inviter à plus de modestie, à plus de vigilance. Il n'est pas sûr que l'éthique et la morale aient toujours été au rendez-vous de l'histoire.

Cet appel incantatoire au retour de la morale mérite qu'on s'y arrête quelques instants, car curieusement la morale invoquée n'est jamais précisée et reste confuse. Or, chacun sait que toute confusion dans ce domaine risque de voir ressurgir des positionnements délicats voire dangereux par le biais d'un retour d'un ordre moral, avec tous les mauvais souvenirs et les horreurs que l'histoire – pour ne pas dire les hommes – nous a infligés. Ce recours systématique à la morale n'est-il pas un moyen de régler des problèmes qui, en réalité, se situent à un autre niveau, celui d'une crise d'identité ou plus exactement d'une crise de projet ? Il y a un réel danger à confondre la réponse sociale et la réponse éducative en termes de moralisation dans une perspective de correction et de rectification. Il est à craindre que l'on assiste au phénomène suivant : faute de pouvoir apporter des solutions sociales, économiques et éducatives, on cherche à régler sur le terrain de la morale ce que l'on ne peut régler autrement. On ne pourra pas faire aux jeunes et aux enfants « deux fois, le coup de la morale et de la citoyenneté » ! Les injonctions moralisatrices n'ont jamais résisté et ne résistent jamais au premier conflit.

Ainsi le débat éthique est-il pris en étau entre une banalisation dangereuse par inflation verbale mais aussi par la multiplication d'initiatives ponctuelles qui se situent essentiellement dans une logique instrumentale qui privilégie les moyens (opérations de type colmatage, remédiation, médiation, renforcement du droit ... etc.) au dépend d'une réflexion sur les fins. C'est ce que j'appelle, le développement du légal sur le social. Alors que jusqu'à présent, beaucoup de gens pensaient que la clé de tous les problèmes était dans l'aménagement des structures, on s'aperçoit désormais qu'elle réside aussi dans les comportements sociaux.

En effet, la disjonction de plus en plus grande entre la régulation fonctionnelle des problèmes et le vide constaté au niveau de l'affirmation des valeurs réduit l'arsenal des mesures à une instrumentation du social dont l'efficacité repose sur une inflation de nouvelles mesures toutes plus précaires les unes que les autres. La recherche d'efficacité passe par un travail, c'est-à-dire par une construction permanente et jamais achevée, sur les valeurs. Il conviendrait de sortir de cette socialité sans normes et sans références qui ne peut que favoriser le développement d'exigences technicistes. En voulant imposer des contraintes fonctionnelles et techniciennes, on

gène des formes de violence qui se retournent contre les actions elles-mêmes. La dérive sécuritaire constitue malheureusement un exemple de ce processus. La prévalence d'une réponse donnée en termes de lois, d'institutions, de savoirs, de savoir-faire ne fait qu'occulter la nécessité de travailler sur le savoir-être et notamment le savoir-être au niveau collectif. Le danger est de voir le discours sur l'éthique et la citoyenneté devenir un moyen de régulation des dysfonctionnements et des crises. Sans projet collectif, sans ligne de force, l'éthique court le risque de n'être que « le supplément d'âme du consensus », pour reprendre une formule d'Alain Badiou.

Ce retour de la morale s'inscrit par ailleurs, dans une période marquée par la fin des idéologies et des systèmes unitaires d'explication. Ce contexte favorise, chez les jeunes et les adultes, le développement d'angoisses ; angoisses que l'on tente de réduire par tous les moyens (discours xénophobes, retour des sectes...) mais aussi par la recherche d'une moralisation des comportements. Il s'agit d'une morale impositive conjuguée à une pluralisation des morales parfois divergentes voire contradictoires : morale religieuse, morale politique, morale de l'école, morale du quartier, morale de la famille. C'est cette inflation des morales et non l'absence de morale, qui pose problème. Il est à craindre que ce soit l'absence de projet global qui explique la multiplication de projets locaux : projets d'école, projets de quartier, projets de zone... Cette éclosion de projets soutenus par des explications et des intentions morales conduit à produire et à multiplier les cohésions partielles. Ceci conforte le risque de dérive, déjà évoqué, vers une technisation du social par un abus d'arguments pragmatiques et d'arguments d'expertise qui permettent de ne pas poser la question des valeurs au niveau de la société prise dans sa globalité. En effet, cette multiplication des morales « régionales », des morales religieuses, des morales professionnelles, selon les lieux, les secteurs, les publics, est doublée d'une absence de cohérence d'ensemble. D'ailleurs, on évoque davantage la notion de cohésion et non pas celle de cohérence. Celle-ci se situe au niveau des valeurs alors que la cohésion se situe au niveau des mesures sociales et techniques. C'est cette absence de cohérence qui fait que l'action morale se trouve prise en étau, entre une contextualisation singulière et un principe d'universalité sans lequel, il n'y a pas d'accord moral possible.

Que deviennent les morales dans un système marqué par la pluralité et par l'hétérogénéité ? Que devient la cohérence dans une société plurielle du fait de la mondialisation, de la régionalisation, de l'immigration, de la médiatisation du quotidien ? Comment peut s'opérer cet accord entre des individus et des groupes qui vivent sur le même territoire et dont les références ne sont plus les mêmes ? Comment arriver à un accord qui ne soit pas une imposition d'un modèle sur les autres ?

La réponse est simple et se réduit en un mot à une volonté, faire revivre la démocratie et le débat démocratique sur un projet de société et non pas seulement sur des mesures ponctuelles. Il faut réactiver la pratique de la démocratie, les philosophes évoquent à ce sujet, la démocratie délibérative.

CONFLITS DE NORMES OU CONFLITS DE VALEURS ?

Au discours sur l'abandon des valeurs se surajoute, de manière paradoxale, un discours sur le développement des conflits de valeurs en liaison avec l'hétérogénéisation du tissu social et culturel. En effet, chaque individu participe, en même temps à plusieurs univers sociaux et culturels et la moindre appartenance groupale se traduit par l'établissement de statuts et de rôles, de codes et de

comportements spécifiques régis par des normes qui peuvent être en contradiction : la famille par rapport au quartier, les appartenances religieuses, politiques, associatives...etc. Le pluralisme moderne s'accompagne d'une dynamique d'où la coordination d'ensemble est exclue. Nul ne peut plus nier les dissonances voire les discordances entre les modèles en présence. Les exemples de l'excision et du « foulard islamique » sont des illustrations difficiles et parfois douloureuses de ce type de problème.

La vulgarisation du relativisme culturel a accentué le phénomène : toutes les normes, toutes les morales étant posées comme équivalentes, l'individu se trouve dans l'incapacité de choisir, c'est-à-dire d'agir. L'acceptation de toutes les morales et l'abandon de toute visée éthique qui transcende les singularités conduit à un nivellement des comportements et à une permissivité illimitée. Dire que tout est important, que tout est équivalent, c'est refuser de hiérarchiser et donc de choisir. Dès lors, se pose la question de savoir comment concilier les traditions, les coutumes, les morales ?

La notion de conflits de valeurs est souvent évoquée pour présenter l'impasse actuelle. En réalité, il ne peut y avoir de conflits de valeurs : l'honnêteté ne peut s'opposer à l'honnêteté, le courage au courage, le respect au respect. Les conflits naissent dans les manières d'actualiser, de concrétiser, d'appliquer les valeurs. Si les valeurs sont respectées, une entente et une compréhension sont toujours possibles. Il s'agit alors simplement d'un conflit de normes, c'est-à-dire d'un désaccord entre des traditions et des comportements. A la spécificité et à la singularité des morales, on peut opposer l'universalité des valeurs. Ce ne sont pas les valeurs qui sont en conflit mais plutôt les manières de les vivre. Les groupes et les individus agissent différemment selon les époques et les lieux. C'est au niveau de l'agir que peuvent se présenter des conflits. L'éthique est universelle, elle s'énonce au singulier; les morales sont singulières, elles s'énoncent au pluriel. L'éthique relève de l'interrogation, elle est de nature réflexive et tente de construire une théorie rationnelle du bien et du mal. Les morales sont des réponses car elles s'enracinent dans l'action et ont une visée instrumentale. Alors que l'éthique recommande (les comités d'éthique ne font que des recommandations), les morales commandent. Si tous les hommes pratiquent une morale aux prescriptions rigoureuses mais qui peuvent être différentes d'un groupe à l'autre, ils n'ont pas tous conçu une éthique philosophique rationnelle indépendante du sacré et de la religion. On peut considérer que les Droits de l'homme sont une tentative de rationalisation et de laïcisation d'une éthique.

Le terme de valeurs renvoie à des entités comme justice, égalité, solidarité... Les valeurs ont un statut très particulier car, d'une part, elles combinent objectivité et subjectivité et d'autre part, elles s'imposent à l'individu et au groupe avec autorité et évidence. Elle relèvent, par ailleurs, à la fois de la tradition et du renouvellement et supposent une adhésion et une intériorisation sans lesquelles elles ne sont que des formules vides de sens. Elles n'existent que parce qu'elles s'actualisent dans l'action, mais elles sont aussi source de cette action.

La transformation des normes sous la poussée d'évolutions diverses a accentué la désuétude des repères traditionnels qui structuraient le groupe sans pour autant les invalider réellement. L'absence de dénonciation et de renoncement aux anciennes normes d'une part, mais aussi l'absence d'énonciation et donc d'adhésion à un autre système de références d'autre part, renforcent une situation de désintégration. Situation qui suscite, de manière légitime, angoisse et inquiétude, elles-mêmes réduites par le recours à des logiques passéistes (mythification du passé), des

logiques de fermeture et de repli sur soi (cf. toutes les formes d'ethnismes, d'intégrismes, de nationalismes, de sectarismes, développement des sectes) mais aussi à des recours à la violence symbolique ou réelle (xénophobie, racismes, violences urbaines...). En effet, cette désintégration par déréglementation du tissu social se trouve compensée par la recherche de solutions locales, contextuelles, partielles au détriment d'une recherche plus globale, plus collective et donc plus intégrative.

Quelle place faut-il attribuer aux contradictions, aux antinomies dans l'action ? Entre une action normative, conforme aux références du groupe dont une des dérives est une forme de sur-socialisation qui laisse peu de place à l'ouverture sur autrui et à l'innovation, et une action purement instrumentale qui consiste à s'adapter à chaque situation sans référence à aucune valeur transcendante, la marge de manœuvre est étroite. La complexification et l'hétérogénéisation croissantes de nos sociétés induisent une activité communicationnelle de plus en plus forte afin de construire voire de reconstruire le lien social. C'est ainsi que l'extrême diversité renvoie non pas à la dissolution identitaire, non pas à la dissolution de l'humain, mais au contraire, à son repositionnement au cœur de l'action.

POUR UNE ETHIQUE DE LA DIVERSITE ET UN HUMANISME DU DIVERS

E. Lévinas fait reposer l'éthique sur l'expérience de l'altérité car « le lien avec autrui ne se noue que comme responsabilité, que celle-ci soit acceptée ou refusée, que l'on sache ou non comment l'assumer, que l'on puisse ou non faire quelque chose de concret pour autrui ». Il s'agit bien de l'Autre en tant qu'Autre. Ce n'est pas sa culture, ni ses appartenances, ni son histoire, ni son expérience qui me lie à autrui. La connaissance d'autrui, à partir de ses caractéristiques culturelles, psychologiques, sociologiques qui ne sont que des attributions, des catégories voire des artefacts peut, au contraire, constituer des filtres qui sont autant d'obstacles à la rencontre et à la compréhension d'autrui.

La diversité culturelle nous renvoie donc, non pas à la connaissance des cultures à partir de descriptions ethnographiques, mais à la découverte d'autrui en tant que sujet singulier mais aussi universel. Les informations psychologiques, sociologiques, culturelles ne sont pas premières dans la rencontre, elles ne sont, tout au plus, que des « béquilles » qui nous permettent, éventuellement, de mieux comprendre, à condition toutefois que l'on sache les utiliser, les analyser et non pas, les plaquer sur une situation.

On ne peut penser l'Autre à partir de la logique du même, encore moins à partir de la logique de la différence. L'éthique est justement cette rencontre de l'Autre comme Autre, rencontre qui s'appuie sur une exigence de la liberté d'autrui et sur le respect de sa complexité voire même de son opacité. L'éthique de la diversité a comme lieu propre, la relation entre des sujets et non pas l'action sur l'Autre, même si cette action est juste, généreuse et charitable. Toute dissymétrie dans la relation transforme les uns en acteurs, les autres en agents et entraîne une relation de pouvoir, réel ou symbolique, source elle-même de violence, potentielle ou exprimée. Il s'agit bien d'agir avec et non pas sur autrui. L'exercice de solidarité est un exercice difficile, jamais achevé et toujours à reconstruire, à rééquilibrer. C'est ce qui rend l'action éducative, en même riche et pénible, car elle ne se situe pas sur une logique de maîtrise d'autrui.

La réflexion éthique débouche sur une interrogation identitaire pour tous les partenaires ainsi que sur une activité communicationnelle. Il s'agit bien d'un travail

sur soi autant qu'un travail avec autrui. C'est très certainement dans cette incapacité à travailler nos relations avec autrui (cf. par exemple, la manière de poser la question de l'immigration et des banlieues qui repose essentiellement sur une interrogation d'autrui, sur ses caractéristiques, sur ses attitudes, sur ses devoirs et obligations, etc...) qui explique, au moins en partie, l'impasse dans laquelle se situe aussi bien les politiques d'intégration que les politiques scolaires et éducatives. La logique du contrat ne saurait remplacer l'adhésion à des valeurs communes qui peuvent, il est vrai, s'exprimer à travers des morales singulières.

Toute éducation non reliée à une visée éthique n'est qu'une pragmatique éducative qui pour réussir demandera toujours plus de règlements, de contrats, de contraintes, d'exigences. Ce ne sont pas les actes qui fondent l'éthique, mais au contraire, l'accord sur les valeurs qui fondent la validité des actes. La fuite en avant à laquelle nous assistons, dans tous les domaines (école, vie politique, vie sociale) avec la multiplication des initiatives en tout genre, malgré leur inefficacité, traduit bien l'urgence d'un travail sur le sens. Si la société civile ne cherche pas à combler dans un projet de société le vide éthique, il est à craindre, que ce qu'on appelle le retour du religieux, mais aussi des sectes et des replis sectaires et identitaires, ne soit qu'un palliatif, soit un prélude à des conflits dont l'histoire est malheureusement riche.

Il ne s'agit pas de prôner un retour à des morales hermétiques et homogènes mais d'essayer de comprendre les enjeux sous-tendus par la structuration plurielle du tissu social. Nous entrons dans une période où la morale doit être de nouveau objectivée, car elle ne peut plus relever de l'implicite ou de l'évidence. Cette opération d'objectivation ne peut être confondue avec le développement de discours incantatoires et passésistes sur la « perte des valeurs ».

L'enjeu est double :

- Instauration de valeurs démocratiques dans une société de plus en plus hétérogène ainsi que des références susceptibles de constituer le socle commun minimum d'un « vouloir-vivre-ensemble ». Ainsi, par exemple, la liaison traditionnelle, en France, entre l'appartenance nationale et le lien civique mérite d'être redéfinie en tenant compte de l'affaiblissement du lien national par « le bas » (avec la décentralisation et la régionalisation), par « le haut », avec l'Europe et la mondialisation ; en tenant compte aussi du non-recouvrement systématique de deux ensembles, celui de la nationalité et donc d'une citoyenneté nationale restrictive et celui de la présence sur un territoire liée à l'exercice de droits et de devoirs ; enfin en prenant en considération une citoyenneté élargie à de nouveaux bénéficiaires du fait de la présence sur le territoire de nombreux étrangers (au sens de la nationalité).

- Penser le lien civique en fonction de la pluralité des allégeances et non plus sur le mode de l'unicité voire de l'exclusion réciproque. L'identité européenne n'exclut pas l'identité nationale qui n'évacue pas elle-même, l'identité régionale, etc.

La fin de ce que l'on appelle communément, et à mon avis trop facilement, la fin des idéologies et des récits totalisants, la fin des systèmes unitaires d'explication a favorisé, dans un premier temps, l'éclosion des individualismes et des replis sur soi ou sur son groupe, mais appelle, dans un second temps, le recours au débat démocratique pour fonder ou refonder les bases d'un « vouloir-vivre-ensemble » dans lequel il ne peut y avoir ni solidarité, ni groupe. A l'opposé des sociétés traditionnelles, au sens anthropologique du terme, ou des groupes qui fonctionnent

sur le mode de la tradition (les sectes, par exemple), les sociétés modernes ont de moins en moins de références communes, d'implicites et d'évidences partagées. De fait, plus la transmission par l'héritage et la tradition est faible, plus le risque de dissension est fort et plus la délibération est indispensable. En conséquence, c'est à un travail d'explicitation et d'objectivation auquel nous sommes invités. Plus que jamais le besoin de développer une philosophie éthique objectivée et rationnelle se fait sentir. C'est en ce sens que l'on peut s'interroger sur une utilisation excessive d'arguments d'expertise et d'arguments pragmatiques qui tendent à suppléer aux défaillances de sens.

L'action sociale suppose une orientation fixée sur une volonté commune des acteurs, sur la reconnaissance de normes et de valeurs communes. La question d'actualité sur la violence sociale et scolaire ne peut être résolue sur le seul terrain de l'instrumentation et des mesures mais exige une réponse sur le terrain de l'éthique. La solution consisterait donc à renouveler l'accord sur la validité et le partage des références. Aucun groupe, aucun système ne peut se passer de références éthiques qu'il ne faut pas confondre avec un listing d'obligations morales. Tout contrat non relié à une visée éthique n'est qu'une pragmatique, qu'une technique qui pour réussir demandera de plus en plus de règlements, de moyens, d'alinéas, d'évaluations, autant de mesures dont l'objectif est justement de remplir le vide. C'est en ce sens que l'on peut dire que l'éthique d'une société n'est pas une éthique appliquée à une société mais qu'elle est le fondement même de la société.

Le déficit éthique hypertrophie la logique instrumentale par la recherche de moyens censée canaliser, corriger les dysfonctionnements. Cette logique renforce les pouvoirs externes (juristes, experts, consultants, médiateurs...) alors qu'il conviendrait de remettre la réflexion éthique aux acteurs eux-mêmes car l'éthique ne s'impose pas. Pour qu'une coordination des actions soit possible, cela suppose l'existence d'une cohérence qui est de l'ordre des valeurs et non plus seulement du fonctionnement. Cette cohérence ne peut être le fruit d'une volonté unique, arbitraire et autoritaire mais nécessite un accord établi sur des bases reconnues par tous les acteurs, accord obtenu par la délibération et la communication.

Ces quelques propos sont en fait une invitation à construire ce que j'appelle UN HUMANISME DU DIVERS.

GEOPOLITICAL EXPLANATIONS AND THE EXTENT OF MIGRATION: SOME EXAMPLES

NASRA M. SHAH

Associate Professor, Kuwait University (Kuwait)

Résumé

L'auteure débute en définissant les facteurs géopolitiques et de quelle façon ceux-ci affectent la migration. Elle continue en expliquant qu'il y a deux types de migration; celle à la base de conflit, et celle à la base de coopération. Le but de cette présentation est de fournir quelques exemple de migration basée sur la coopération et le conflit, et de discuter le contexte géopolitique qui est survenu par la migration. L'auteure fait suite en présentant deux exemples de migration en vue de coopération et huit exemples de migration résultant du conflit. Les exemples sont choisis pour représenter les plus grandes migrations dans l'histoire récente. Elle conclut en

soulignant les facteurs géopolitiques potentiels qui pourraient empiéter sur le futur de la migration, particulièrement en Asie du sud.

Resumen

El autor comienza su exposición mediante la definición de los factores geopolíticos y en qué modo afectan estos a la migración. Continúa explicando la existencia de dos tipos de migración : aquella cuyo origen es un conflicto, y aquella proveniente de la cooperación. La finalidad de esta presentación es la de ofrecer diferentes ejemplos de migración basados en la cooperación y en los conflictos, y discutir el contexto geopolítico que sobreviene por la migración.

El autor nos presenta dos ejemplos de migración en relación con la cooperación y ocho ejemplos sobre la migración consecuente a los conflictos. Los ejemplos son elegidos para representar los fenómenos migratorios más grandes de la historia reciente.

Concluye subrayando los factores geopolíticos potenciales que podrían incidir en el futuro de la migración, particularmente en el sur de Asia.

Summary

The author begins by defining geopolitical factors and how they affect migration. She goes on to explain that there are two types of migration; conflict based and cooperation-based migration. The aim of this paper is to provide some examples of migration based on cooperation and conflict, and to discuss the geopolitical context that generated the movement. The author goes on to present two examples of cooperation and then eight examples of movement resulting from conflict. The examples are chosen to represent the largest migrations in the recent history of mankind. She concludes by highlighting some potential geopolitical factors that might impinge on future migration, especially in South Asia.

Geopolitical factors in this paper are defined as “a combination of geographic and political factors” that assist our understanding of selected migration movements. The world today has about 120 million people who are living in a place other than that of their birth and may be considered migrants (Zlotnik, 1999). Explanations for why people move cover a very wide range and often several factors work in combination to produce movement of people from one region, or country, to another. Geopolitical factors are among the most significant motivators/facilitators of migration. Such factors are likely to affect the migration policies of sending as well as receiving countries. The policies in turn affect the decision of movers and potential movers by either facilitating the move, or impeding it. Geopolitical factors do not operate in isolation, however. They are affected by economic, social, cultural and historical events and circumstances.

One may divide geopolitical factors in migration into two main types: those consisting of cooperation, or conflict as illustrated in the simple conceptual model presented in Figure 1. Any pacts, or agreements, between countries for temporary or permanent migration may result in the movement of substantial numbers of people. Such migration would typically be orderly and one might expect most of it to be “legal”. They may involve the movement of labor migrants or the resettlement of specific groups of individuals. On the other hand, geopolitical factors that center on conflict are most likely to produce refugees and displaced persons.

Defining the three different types of migrants identified in Figure 1 is often problematic. Labor migrants are persons whose main reason for moving is to take up a job in another country. They may also be known as economic migrants. A refugee is defined as a person who “owing to a well founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group, or political opinion, is outside the country of his nationality, and is unable to or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country” (UNHCR website). Refugees may be considered as illegal migrants by a receiving country unwilling to accept them. Once in the host country, however, refugees may become labor migrants, even if this is not legal. While the distinction between refugees and economic migrants may sometimes be difficult to make, a fundamental difference between the two groups consists of the fact that a migrant enjoys the protection of his or her home (i.e., sending) country (at least in principle), while a refugee does not. Internally displaced persons consist of those who may have been forced to flee their homes for some of the same reasons as refugees, but have not crossed an internationally recognized border (UNHCR website). Some displaced persons may be caught in a situation where the country of residence does not accept them as citizens, and the country they aspire to move to does not accept them either. Several factors may affect the volume and type of migration emanating from cooperation as well as conflict (see Figure 1). Information about the destination and its attractiveness to the prospective migrant are central. Family and friends who have already reached the desired land constitute a network that often provides information, as well as psychosocial and financial support. However, the migrant’s own financial resources including his/her ability to borrow money required for the move may be critical. The poorest members of a society may not have the means to arrange a move. In both types of migration, the role of intermediaries can be a catalyst without which the move might not have taken place. Two factors that differentiate conflict based and cooperation based migration consist of the perceived threat to one’s safety and security, and the facilitation provided by international agencies, especially ones like the United Nations High Commission for Refugees (UNHCR). The salience of the various factors mentioned above may differ across situations. In some cases of conflict, the perceived threat to safety and security may be so overwhelming that none of the other factors matter to the person who moves, or flees a life-threatening situation. In other situations of conflict, the move may be motivated by the threat to life as well as the migrant’s perception of the relative costs and benefits of the move. Within the broad conceptual model specified above, the aim of this paper is to provide some examples of migration based on cooperation or conflict, and to discuss the geopolitical context that generated the movement. The paper is organized as follows. It presents 2 examples of cooperation. It then discusses 8 examples of movement resulting from conflict. The examples are chosen to represent some of the largest migrations in the recent history of mankind. The concluding section highlights some potential geopolitical factors that might impinge on future migration, especially in South Asia.

Examples of Cooperation based movement

Example 1: Mexico to USA

The Mexican-US migration system represents one of the largest volumes of migration during the last century. In 1997, 7 million persons born in Mexico resided in the USA

(Zlotnik, 1999), constituting 2.6 % of the total population and about 29 % of the foreign born population of USA in that year. The migration of low skilled Mexicans to the USA was growing at a rate of 7 % per year during the late 1990s (Escobar-Latapi, 1999). While most of this migration is economically motivated and has been based on individual volition, certain geopolitical factors have facilitated and mobilized the movement. At selected points of time, the government has exerted a direct influence on the flows by formal agreements to encourage inflows to the US, or repatriate Mexicans back to their homeland. A recent trade agreement, North American Free Trade Agreement (NAFTA) between Canada, US, and Mexico is expected to bring about a slow down in migration from Mexico to the US. At the same time, illegal migration has continued throughout the last century, resulting in increasingly stricter border enforcement.

The long history of migration from Mexico to the USA dates back to the 1800s when Spanish missions in California hired workers from Mexico. During each decade of the 20th century, there has been significant Mexican-US migration. However, during two periods, 1917-1921 and 1942-64, formal bilateral agreements were made between the two governments to regulate the entry and conditions of work for braceros, or Mexican laborers hired to work as seasonal contract labor in agriculture. During 1917 to 1921, large numbers of Mexicans were recruited because of wartime emergencies. During 1929 and 1933, however, massive repatriations of Mexican workers occurred and about 400,000 Mexicans were returned to free up jobs for American citizens (Martin, 1999). During 1942-64, a series of agreements were made between USA and Mexico under which 4.6 million workers were admitted to the US as seasonal farm workers. In some cases, the same workers were admitted year after year. It is estimated that 1-2 million Mexican workers gained experience in the US labor market during these years. The bracero program was highly controversial in the US and was opposed by US farm labor reformers. The agreements provided certain guarantees and protection to Mexican workers, which raised their cost to the US farmer, and thus encouraged the hiring of illegal workers (or wetbacks) at cheaper rates. The Bracero program was ended unilaterally by the US in 1964 resulting in an unemployment crisis in Mexican cities. In 1965, Mexico and USA started a collaborative program to industrialize the border areas between the two countries by creating jobs in factories, or maquiladoras. Foreign direct investment enabled the growth of factories along the border. In 1999, 1.1 million workers were employed in 4000 maquiladoras. However, the new industries did not absorb the ex-braceros and instead employed young women.

The philosophy of cooperation was further formalized through the NAFTA on January 1, 1994. One of the major arguments used by supporters of this agreement was that NAFTA-led economic development would reduce the volume of undesired, illegal migration, at least in the long run (Martin, 1999). Some writers believe, however, that migration by Mexican youth to the North has become so ingrained in the region's rural culture that the trek North represents a rite of passage. And, as long as large wage differentials remain between Mexico and the USA, migration, legal and illegal, will continue (Lindquist, 2000).

The USA is not the only country that has had guest worker programs. Canada has also had a seasonal workers program to bring in Mexican farm workers. The Canadian experience shows that if managed properly, guest workers do not

necessarily stay on as illegal workers (Basok, 2000). In Europe, Germany is a major example of a country that has a history of guest workers, and where the phenomenon of overstaying has become an important sociopolitical and economic problem (Martin, 1998).

Example 2: Asia to Gulf

During the last three decades, labor migration from several South and Southeast Asian countries to the oil rich Gulf countries has accounted for massive flows amounting to several million persons. It is estimated that in 1996, 49 % of the combined population of six oil producing Gulf countries consisted of non-nationals (ESCWA, 1997). The percentage of foreigners in the labor forces ranged from about 92 % in Qatar to 51 % in Bahrain (Shah, 1994a). Inter-governmental cooperative arrangements accounted for only a small part of such movement. Bangladesh, Pakistan, Sri Lanka, and the Philippines present examples of countries that have set up formal bureaucratic structures designed to encourage labor flows from each country. In most cases, however, the Government has been able to mobilize only a miniscule amount of migration, usually about 1 % of the total movement (Shah, 1994a). A majority of Asian migration to the Gulf is arranged through private intermediaries, often consisting of recruitment agents and of friends or relatives. Historical connections with sending countries have aided the flows from some countries such as India and Egypt. While economic competitiveness has been a critical factor governing the flows, one consideration that has been politically important is to avoid importing too many workers from the same country. Given the fact that nationals constitute a minority in many of the Gulf countries, the concentration of migrants from any foreign country is seen as a security threat.

Examples of Conflict Based Movement

As of January 1, 1999 the UNHCR reported 21.5 million persons of concern to it. They included refugees, returnees and internally displaced persons. Asia has been the producer and the host to a majority of these migrants. During the nineteenth century the largest refugee flows in South Asia consisted of the movement between India and Pakistan at the time of partition of the Indian subcontinent in 1947, temporary refugee flows from East Pakistan to India at the creation of Bangladesh, and the outflow from Afghanistan at the time of the Soviet invasion in 1979. Several other examples of smaller movements are found in South Asia. In Western Asia, a notable movement consisted of the expulsion or flight of selected nationalities from the Gulf region consequent to occupation of Kuwait by Iraq. The following section highlights the geopolitical circumstances surrounding 8 such movements.

Example 1: Partition of India, 1947

Partition of the Indian subcontinent in 1947 resulted in probably the largest flow of migrants at a concentrated time in recorded history. About 14 to 15 million people moved between 1947 and 1951 (Zolberg et al., 1989). The history of this region and several geopolitical events can be identified as the major causes of this movement. For almost ten centuries, Hindus and Muslims lived together in undivided India. Before Islam came to India with the Turkish and Afghan invasions in the 10th and 11th century, it was a predominantly Hindu country. In the early 16th century, descendants

of Genghis Khan came and established the Mogul dynasty and ruled the country during the 17th century. The British made a firm foothold in India by establishing the East India Company in late 16th century and by 1850s they controlled most of India. The British "Raj" lasted for over a hundred years (US Dept. of state, 1997). Prior to the arrival of the British, India was a conglomeration of princely states comprising a vast area full of ethnic, linguistic and religious diversity. The British deliberately cultivated the diversity under their maxim of "divide and rule". The Muslim-Hindu distinction that became the basis of partition was a politico-religious division that had been associated with the relations between rulers and subjects during the nearly 2 centuries of Moghul rule. Under the British rule, the significance of the religious differences was further accentuated, often by deliberate policies that resulted in improving the socioeconomic status of Hindus and worsening that of the Muslims (Zolberg et al., 1989).

The movement for independence from British rule initially started as a joint movement by all Indians, Hindus and Muslims alike. However, the Muslims soon realized that they would not be given a fair treatment and equal rights in a united India. The leaders of Congress, the leading political party, were not able to convince the Muslims that their interests would be fairly represented in an undivided India. They feared that they would not be able to practice their religion and culture. Political differences resulted in the demand for a separate homeland to be called Pakistan (land of the pure). Hindus opposed the idea of a separate homeland for Muslims since the dominant Congress party claimed India to be a secular state where all minorities would be safe. The Sikhs opposed the partition of regions such as Punjab since many of their shrines would then be in Pakistan, while most of them would be living in areas of Punjab that would become part of India. Mutual mistrust between the various groups quickly grew into violence, looting, rape, and murder. Many families on both sides of the newly defined border abandoned their homes and property and fled for fear of life.

The above circumstances led to a movement of about 6.5 million Muslims from India to Pakistan and about 8.5 million Hindus and Sikhs from Pakistan to India (Zlotnik, 1999). Pakistan, as part of its newly written citizenship law had formulated a law of return according to which all Indian Muslims who wanted to move to Pakistan had a right to do so. Since the country was created to provide a homeland for Muslims, the free access to any Muslim from India was an inevitable part of the policy on migration.

An elaborate arrangement to provide food, shelter and resettlement assistance was made. Refugees, or 'Mahajirs', were provided agricultural land as well as urban property and businesses on showing proof of possessions they had left behind. In most cases the resettlement took place on the property that had been vacated by refugees on either side. As a result of the movement, 97 % of the population of Pakistan is comprised of Muslims (CIA World Fact Book, 1996). Despite the movement of the huge numbers of Muslims from India to Pakistan, a majority of Muslims (about 35 million) stayed in India, where they comprised the largest minority, numbering 95.2 million or about 12 % of the population in 1991.

The right of return was applied selectively on the basis of whether the person was a Muslim or Hindu. Bengali Hindus who moved from the Eastern wing of Pakistan to contiguous areas in India were treated as refugees, but Bengali Muslims were treated as illegal migrants. They had to enter India secretly and face summary deportations if caught (Zolberg et al. 1989).

Not all of the Muslims stayed in India willingly. The state of Jammu and Kashmir, which continues to be one of the root causes of dispute between India and Pakistan was a Muslim majority state which according to the normal rules of partition should have become a part of Pakistan. The state, however, had a Hindu ruler who decided to accede to India rather than Pakistan. This resulted in a conflict between the two countries almost at the very birth of Pakistan and led to two major wars in 1947 and 1965. At the time of the cease-fire in 1948 following the first war, India controlled two thirds of Kashmir while Pakistan controlled one-third. United Nations resolutions at that time promised that the Kashmiri people would be able to decide their own future through a plebiscite that has not been conducted to date. Frequent skirmishes between the two countries have occurred at the line of control. Local Kashmiri population desirous to choose its own destiny has been mobilized around several political parties that is now represented by a common leadership under the All Parties Liberation Conference. Those seeking self-determination are termed as “freedom fighters” or “mujahideen” by Pakistan and “terrorists” by India, which since 1989 has sent its armed forces to put down the Kashmir rebellion. In their effort for self-determination, Pakistan supports the cause of its Muslim brethren in Kashmir and is accused by India to train the Kashmiris and giving active military support. Pakistan denies the allegations and claims the support is moral rather than strategic. Thus the strife goes on with the last major incident that occurred in summer, 1999 at Kargil. Pakistan claims that the Indian army is perpetrating massive human rights abuses against innocent Muslim civilians. India, on the other hand, claims that Pakistan is actively encouraging cross border terrorism that it will not tolerate. The Kashmir dispute is a highly volatile, emotive issue that is often referred to as a potential nuclear flash point for wider conflict in the South Asia region.

Example 2: Creation of Bangladesh, 1971

The next major migration in the region took place at the time of creation of Bangladesh, formerly East Pakistan. In 1947, Pakistan was created as a country with two wings, East and West, divided by almost 1000 miles of Indian territory. The two wings shared their religion but were different linguistically and culturally. West Pakistan was predominant in politics and power, and the East was not given its due share in the government or resources during the two decades after independence. In March 1971, East Pakistan won the majority of seats in the national election and wanted to claim its right of forming the national government. This claim was not accepted by the ruling powers. A relatively peaceful protest in East Pakistan was met by an army repression by West Pakistan that quickly became bloody and brutal. India supported East Pakistan by sending in its military. The conflict resulted in the movement of about 9 million Bengalis to India between March and December 1971 when the state of Bangladesh was created. Intervention by India helped in bringing about a rapid conclusion to what might have otherwise been a long struggle. The flight of millions made an important political point. It indicated that the Bengalis were not willing to live under “foreign” rule. Also, their flight caught mass media attention that mobilized international opinion favoring a quick solution. Once Bangladesh was created and the refugees had a homeland, a quick repatriation was affected (Zolberg et al. 1989)

Example 3: Internally Displaced Biharis in Bangladesh

At the time of the creation of Bangladesh, there were an estimated 500,000 Biharis who were Muslims who migrated at the time of partition from India to the then East Pakistan. These were an Urdu speaking minority in a predominantly Bengali speaking territory. Most of these people had never been to West Pakistan. During the strife between the two wings of Pakistan, the Biharis generally sided with Pakistan, thus earning them the wrath of the Bengalis once Bangladesh was established. Since the East-West Pakistan confrontation had pitted the Bengalis against non-Bengalis, the Biharis were consequently treated as non-nationals. The Biharis were an unwanted and persecuted group in Bangladesh. Several were expelled from their homes or massacred. Thus, they were moved to camps with the help of the UNHCR. Despite the fact that almost half of the Biharis were born in Bangladesh they were considered by the Bangladeshis to be Pakistani; at the same time, the Pakistan government claimed that they were Bangladeshi.

Under a Tripartite agreement in 1974 the Pakistan government agreed to admit 170,000 Biharis who had worked as government employees in the undivided Pakistan. The rest were still stranded in Bangladesh. One of the reasons why the Pakistan government has been reluctant to admit additional Biharis is the opposition to such a step by the Sindhis since the Biharis would be most likely to settle in Karachi, the Capital of Sindh province in Pakistan, which had a concentration of "refugees" in 1947. In Sindh, the relations between the Sindhis and the *mahajirs* (migrants from India who are mostly Urdu speaking) are strained. Any move that may increase the number of Urdu speaking persons in the province is resisted by the Sindhis who believe that the government would make them a minority in their own province by bringing in more Urdu speaking persons (Weiner, 1993). Thus, the Biharis continue to live as outcasts in Bangladesh. They have set up a committee called the Stranded Pakistanis General Repatriation Committee to pursue the question of their status. The head of the committee announced in April, 1995 that they will organize protests including self immolation to demand attention by the Pakistani and the Bangladeshi authorities for the plight of the 250,000 Biharis (Kuwait Times, April 29, 1995). At the end of 1999, it was estimated that about 238,000 Biharis were still living in a refugee-like situation in Bangladesh. Some of the camp residents claimed that they were tired of waiting to go to Pakistan and now wanted to integrate in Bangladesh (USCR, 2000). The history of last 30 years is likely to be a hurdle in any successful integration.

Example 4: Afghans in Pakistan and elsewhere

At the time of its invasion by Soviet forces in December 1979, Afghanistan represented a society that had remained fairly unchanged for centuries. About 90 % of its 16 million inhabitants were illiterate, its GNP was among the lowest and its infant mortality among the highest in the world. Agriculture was the main livelihood and a majority of the peasants were small landholders. A clan-based pre-industrial society, Afghanistan has been a strongly Islamic country where the "entire status quo was sanctioned by Islam as interpreted by the village mullah" (Zolberg et al. 1989). The communist led government of 1978/79 set about to revolutionize the centuries old structure by advocating greater secularization, improvement in health and education, liberation of women, prohibition of usury, abolition of peasant debts and comprehensive land reforms. By early 1979, many parts of the country were in open rebellion against this revolution. One consequence was the flight of about 280,000 Afghans to Pakistan, even prior to the Soviet invasion.

When the Soviets moved their troops to Afghanistan, the conflict quickly became internationalized and became an East-West confrontation. The West aided the *mujahideen*, or liberators, against the encroachers upon their freedom. With the increase in fighting and high altitude bombing, the movement became massive and entire villages fled. By 1981, about 3 million Afghans had moved to Pakistan and another 2 million to Iran. Thus, about one-third of the population had left.

Several factors aided the outflows. Geographical proximity was an important one as shown by a survey by Pakistani officials. As many as 80 % of the refugees were from within 250 kilometers of the border (Staff report, 1988). Historical movement between the countries was another important factor. Traders, migrants and exiles had moved frequently between the borders of Afghanistan, Pakistan, and Iran. Knowledge about the host country and individual contacts were therefore already present. Finally, the common language and ethnic affiliation was probably the most important factor that facilitated the relatively easy mobility of Afghans to Pakistan. Afghanistan has at least 23 primary ethnic groups with Pashtuns (or Pakhtuns) forming the politically dominant one. The North West Frontier Province (NWFP) of Pakistan to which the Afghans moved is comprised mainly by Pashtuns. Culturally, all Pashtuns claim a common ancestor and view each other as “brothers” (Connor, 1989). Also, Pashtun behavior is governed by “Pakhtunwali” which is an inclusive code of conduct. A central feature of Pakhtunwali is the code of hospitality to guests. Muslim traditions and culture reinforce this code of hospitality. Thus, a network of support was readily available among the host country population due to all the above factors.

Politically, the Pakistan government was clearly supportive of the cause of the refugees, and its Muslim brethren being oppressed by a non-Muslim super power. The Afghan conflict helped to legitimize the regime of Zia-ul-Haque, the military ruler of Pakistan who had ousted and then hanged the elected Prime Minister, Zulfikar Ali Bhutto. In view of the general support by the Pashtuns for their fellow beings, the government found ample room for implementing its policy. Furthermore, the government was aware of a historically small, but vocal, minority of Pashtun leaders in the two countries who had raised demands for an independent country for Pashtuns, to be called Pashtunistan. The politically expedient reaction was therefore to assist the refugees rather than close the border against them; and provide an undesirable impetus to a rebellion aimed at achieving independent Pashtunistan.

At an international level, the conflict enabled the USA to increase its power and influence in the subcontinent. It provided generous military and economic aid to Pakistan and found a geographical base for launching a defense against the Soviet expansionist design. However, with the break up of the Soviet Union and the threat of cold war over, General Zia-ul-Haque was mysteriously assassinated and the generous aid dried up quickly, while the burden of refugees remained. Nevertheless, the availability of international aid was inevitably a crucial factor in migration. An American Department of State report indicated that by late 1987, only about 5-10 % of the cultivable area had been damaged by the invasion. Yet, whole villages moved. Thus, factors other than the perceived threat to life also played a role in the mass movement out of Afghanistan. The UNHCR and many other aid agencies played a very active role in the movement and temporary settlement of Afghan refugees. Twenty one years have passed since the Soviet invasion of Afghanistan and the mass refugee movements. Continuous efforts have been made by the UNHCR for repatriation of Afghan refugees. However, at the end of 1998, 1.4 million Afghan refugees still remained in Iran and 1.2 million still remained in Pakistan (UNHCR, 1998).

While the initial reaction was one of accommodation, the continued presence of Afghan refugees in Pakistan has become a matter of growing concern for the government and the general public. Several consequences leading to this concern may be highlighted. Even though the refugees were initially settled in secluded camps in the NWFP, but they then started getting settled in urban areas and even buying property, thus exacerbating the burden on urban amenities. By the late 1980s, Afghans had come to constitute about one-fourth of the populations of Peshawar and Quetta and there were large refugee neighbourhoods in Islamabad and Karachi (Staff report, 1988). Refugee movement also denuded entire valleys of trees, and the livestock trampled or gobbled thousands of acres of vegetation resulting in erosion problems. Afghans also took up a substantial share of certain businesses such as transportation, coal mining and road building thus competing with locals for employment opportunities.

Even though the environmental and economic impacts have been serious, the impacts on security and stability are the ones that have caused the greatest alarm. Three are particularly worth noting. First, the leakage of the weapons supplied by the USA, and captured by the mujahideen from the Soviets, to Pakistani citizens and groups such as Afghan political parties based in Peshawar, rebel commanders or individual guerillas. A highly potent, small automatic rifle known as "Klashinkov" became very popular among Pakistanis seeking weapons power, despite its possession by a private party being illegal. A "Klashinkov culture" emerged in Pakistan whereby armed bandits began stealing cars, conducting highway robberies, and armed robberies in homes. The "Klashinkov culture" became a basic ingredient of the terrorist activities in Karachi and other large cities. The second problem was the unprecedented rise in drug trade and the increase of addicts within Pakistan. The mujahideen developed a lucrative drug trade by growing poppies in Afghanistan, processing heroin in factories along the Pakistan border and transporting the product to the West through Karachi (Weiner 1993). At present Afghanistan is the largest producer of poppies and the world's leading exporter of opium (Recknagel and Samii, 2000). The third problem is the illegal procurement of Pakistani nationality by Afghans, and their engagement in illegal activities in the guise of Pakistani citizens. Corruption, nepotism, bribery and terrorism have all increased in Pakistan during the last two decades. While it is not rational to blame these woes on the Afghan refugee influx, it is reasonable to argue that the speed of decadence is likely to have been much slower in the absence of this influx.

The above example illustrates how the refugee migration was shaped and sustained by the geopolitical interests of various parties, the Pakistan government, the US government, and the leaders who considered the NWFP a part of their extended ethnic, tribal unit. A new generation of Afghans many of whom had grown up in Pakistan emerged as the current ruling political party of Taliban. The same forces that affected the tolerance of the Afghan refugees underlie the current policy towards the Afghan government. The Taliban command support not only of the population of NWFP but also of the more right wing political parties of Pakistan. Hence, the Pakistan government was one of the first (and so far one of the three) to recognize the Taliban government soon after its establishment.

Geopolitical factors that governed Iran's reaction to Afghan refugees was somewhat different. Iran's Islamic revolutionary leaders quickly provided asylum to *Mujahideen*. The refugees resided in local areas rather than camps and the Iranian government bore their cost. The amount of international relief work was more limited than that in Pakistan. The Afghans who had traditionally traveled openly to Iran had found ready

employment there during Iran's economic boom in the 1970s. Following the Soviet occupation, many Afghanis stayed on in Iran. It was in 1983 that the Iranian government asked for international assistance and received a modest amount of help (Zolberg et al. 1989). The UN estimates that some 1.4 million Afghan refugees were still in Iran in 2000. The Iranian government claims that about half of them were in Iran illegally. A repatriation program has been in operation. The emphasis on repatriation has increased as a result of high rate of unemployment among Iranian youth, and the apparent competition for jobs by the Afghan refugees (Irna News Agency, September 7, 2000). During August 2000, a majority of deputies sent an open letter to President Khatami demanding the expulsion of all Afghan refugees (Agence France Presse, 2000).

Example 5: Sri Lankan Tamils in India and the West

The conflict between the dominant Sinhalese and the ethnic minority of Sri Lankan Tamils who constituted about 12.6 % of the population in 1971, started during the early 1970s. The Sinhalese government introduced an affirmative action program to provide preferential treatment in education and employment to Sinhalese. The program was designed to compensate for the superior educational and economic position that the Tamils held. The Tamil leaders resisted these actions and launched a demand for a separate homeland. In 1983, the Sinhalese made a militant onslaught against the Tamils in Colombo forcing them to flee to the north. As the rift between the Tamils and Sinhalese grew, Liberation Tigers of Tamil Ealam (LTTE) were being trained in secret camps in Tamil Nadu in India. The Indian government offered to act as a mediator in a political settlement between the two groups and sent its forces to facilitate a settlement. The Indian forces were withdrawn in 1991 without any settlement being reached. In May 1991, Prime Minister Rajiv Gandhi was assassinated by a Tamil suicide bomber, as a revenge for Gandhi's role in suppressing them.

Over the years, the LTTE have become very well armed. They continue to press for an independent homeland that the Sri Lankan government is not willing to give. The conflict has become increasingly bloody and violent. One of the tactics that the LTTE have used is to attack and kill civilians. The government has repeatedly launched offensives against the Tigers that are met by counter attacks and offensives by the LTTE. Of the 2 million Tamils, about 275,000 have left, about 70 % to India and the rest to other countries. If peace is not restored, the outflow may continue. Also, as additional networks get established, relatives and friends of earlier migrants are likely to follow. At the end of 1999, about 110,000 Sri Lankans were living as refugees in India while more than 500,000 were internally displaced within the country (USCR, 2000). During the 1990s more than 170,000 sought asylum in Europe and North America. During the late 1990s, European governments increasingly returned rejected Tamil asylum seekers to Sri Lanka.

Example 6: Bhutan Nepalese in Nepal and India

People from Nepal started migrating to Bhutan during the 19th century. There was virtually no opposition to their migration until the mid 1980s when the King began to express a concern over the growing influx. The 1988 Census showed that 45 % of the population of Bhutan was of Nepali origin. In order to impose a Bhutanese-Buddhist dominance, several steps were adopted. For example, teaching of Nepalese was dropped from schools and wearing Bhutanese dress was made

mandatory. In December 1990 it was announced that those who could not prove that they came to Bhutan before 1958 must leave by January 15, 1991. In 1999 it was estimated that about 110,000 Bhutanese were living in Nepal and 15,000 in India (USCR, 2000). The Nepalis from Bhutan pose a dilemma for the government of Nepal. Like some other countries (e.g. Israel) it has a Law of Return whereby all persons of Nepalese origin have a right to return and reclaim their citizenship even if they have lived in another country for generations (Weiner, 1993). Despite this law, the Nepalese government is keen to repatriate the Bhutan Nepalese to Bhutan. The refugees are located in the most politically volatile areas and resentment against them is increasing.

Example 7: Burmese Muslims in Bangladesh

Burmese Muslims, or Rohingyas, are descendants of Bengali agricultural laborers who migrated to the Arakan region in the 19th century. By the mid 1970s, about 1.1 million Rohingyas lived in the Arakan region. In early 1978, the Burmese government launched a program to check the nationality documents of the residents. Only those who possessed a National Registration Certificate were considered as citizens. Those who did not have such certificates, or any other document to prove long term residence were considered as recent migrants (even if they had lived in Burma for decades). Many of the Rohingyas were in this situation and fled to neighboring Bangladesh following the government crackdown. They were settled in refugee camps with UNHCR assistance. With UN mediation, an agreement was reached that those Rohingyas who had entered Burma before 1948 as well as their children could obtain legal certificates and be considered Burmese nationals. Thus, the exodus stopped and many refugees went home; however, some armed Rohingyas continued to live in camps in Bangladesh.

A fresh conflict between the Rohingyas and the Burmese government broke out in 1989 when the Burmese government confiscated land to establish a military base and conscripted Rohingyas to work as unpaid laborers. This started a new exodus of Rohingyas from Burma. In January 1993, Bangladeshi officials estimated that there were 243,000 Rohingya refugees in camps in Bangladesh. In April, 1992 an agreement was signed between Burma and Bangladesh for the safe and voluntary return of the refugees. However, the Bangladesh government has been accused of forcing repatriations and the Burmese government for its continued violation of the rights of Muslims (Weiner, 1993). At the end of 1999, 53,000 Burmese refugees still lived in Bangladesh. However, only about 22,100 of them were recognised as refugees by the Bangladesh government. The others were considered as economic migrants, and effectively denied first asylum (USCR, 2000).

The exodus of Muslims from Burma has taken on an international dimension that goes beyond Bangladesh. It has been reported that the Rohingyas are receiving financial and military support from Burmese Muslims working in the Middle East, that they are supported by the Jama'at Islami in Pakistan and Bangladesh and are trained by the Afghan Mujahideen organization, Hizb-e-Islami (Weiner, 1993).

Example 8: Expulsion, or Flight, from Gulf countries, 1990-1991

When Iraq invaded Kuwait on August 2, 1990 a majority of the 1.4 million non-Kuwaitis and about half of the 0.6 million Kuwaiti nationals fled the country. The largest nationality group who left for good consisted of Palestinians, almost 400,000

of whom were living in Kuwait prior to the Gulf war. A majority of Palestinians who left had Jordanian passports that enabled them to move to Jordan as a matter of right, even though many had never actually lived in Jordan (Amawi, 1998). Most of the younger ones were actually born in Kuwait. The Kuwait government did not allow any Palestinian/Jordanians to return on the grounds that the Jordanian government had favored Iraq during the occupation. Other nationals who were not allowed to return included Sudanese, Yemenis, and Iraqis. At that time, Saudi Arabia also expelled about 800,000 Yemenis as a response to Yemen's support of Iraq (Shah, 1994b)

Concluding Remarks

Some recent developments that may have an impact on future migration in Asia deserve highlighting. First, the continued friction between India and Pakistan that has generated several thousand refugees on either side of the border in the past may exacerbate the number of refugees and displaced persons if fighting along the line of control intensifies. Consequences for life and property could be especially devastating if the conflict expands to include nuclear or chemical weaponry, now that both countries have nuclear capability.

Second, the present decade has witnessed a rise in Hindu militancy and a reversal of the secular traditions of India. A major factor in this trend is the coming to power of two political parties, Shiv Sena and Bhartiya Janata Party (BJP). In the state of Maharashtra where Bombay is located, the Shiv Sena rules. This party represents a volatile mix of chauvinism, right-wing politics, Hindu militancy, and Muslim bashing (Kuwait Times, April 29, 1995). Headed by Bal Thackeray, this party has launched an active anti-Muslim campaign. More recently, Christians have also come under attack. Incidents that symbolize the increasing intolerance towards Muslims and the rise of Hindu militancy include the demolition of the Ayodhya mosque in 1992, the burning of Hazratbal shrine in Kashmir, the burning of churches, and the raping of nuns. The increased intolerance may result in internal displacement or exodus of selected groups.

Third, the continued hold of the Taliban in Afghanistan seems to have reversed the repatriation efforts. The UNHCR uses a figure of 1.2 million Afghan refugees for planning purposes but it is estimated that about twice that number are present in Pakistan but have not registered as refugees (USCR, 2000). As a result of Taliban's restrictive policies, women and girls are at a particular disadvantage in their country. In fact, the safety and security of refugees in Pakistan is also some times at risk if the Taliban philosophy is challenged.

Thus, during the last fifty years, about 35-40 million South Asians have moved across international boundaries. A very large percentage of this movement has remained within the region. Only 8-10 thousand South Asians have sought asylum every year in Europe during the last several years. Also, only 30,592 of the more than 5 million Afghans had been granted asylum to the USA during 1981-96 (USINS 2000 website). Within South Asia, a majority of the involuntary migrants have moved as a response to political circumstances and ethnic tensions. One of the tactics shared by many of the receiving countries for excluding the ethnic minorities or unwanted persons is to require documents that prove nationality. Such policies often affect the most powerless groups in society, i.e. the illiterate, the poorest, and the destitute. Those ethnic groups in power aim to assert their hegemony over shrinking resources. In general it seems that even though the world is becoming smaller in terms of economic integration, globalization of the economy, and increasing interdependency

of nations, there is no concurrent movement towards greater tolerance of different ethnic, religious, and cultural groups. If anything, the trend seems to be moving in the opposite direction.

Les défis que nous posent les migrations

NDIORO NDIAYE

Directeur général adjoint

Organisation Internationale pour les Migrations, Genève

Résumé

L'auteure présente les défis que pose le phénomène complexe et universel de la migration internationale, qui prend une importance nouvelle aujourd'hui, ainsi que le rôle de l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) face à ces défis, dans le respect de la dignité et du bien-être des migrants.

La manière dont les gouvernements abordent le phénomène des migrations internationales, qu'elles soient volontaires ou forcées, soulève la question d'une meilleure coordination et coopération entre Etats afin de trouver des solutions aux défis posés par ces migrations.

Actuellement les défis sont nombreux : la traite des migrants, les femmes migrantes, les problèmes de santé comme le VIH/Sida... L'OIM, fondée en 1951, apporte la gamme de réponses la plus complète à la recherche de solutions humaines face aux problèmes de migration. Ses programmes sont divers : par exemple les processus de consultation régionale en matière de migration parrainés par l'OIM dans le monde, les programmes de gestion des travailleurs migrants, les programmes d'aide de retour volontaire, les programmes de lutte contre la traite des êtres humains, les programmes de prévention et d'assistance aux victimes; et finalement, l'OIM propose un certain nombre de réponses opérationnelles visant à diminuer la vulnérabilité particulière des migrants face au VIH/Sida.

Resumen

La autora nos presenta los diferentes retos que supone el complejo y universal fenómeno de la migración internacional, que adopta una nueva importancia hoy en día, y al propio tiempo, el papel que juega la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) frente a estos retos, en el marco del respeto de la dignidad y del bienestar de los inmigrantes.

La forma en la que los gobiernos abordan el fenómeno las migraciones internacionales, se trate de migraciones voluntarias o forzadas, resalta la necesidad de una mejor coordinación y cooperación entre los Estados, con el fin de encontrar soluciones a los retos que plantean estas migraciones.

Actualmente, los retos son numerosos : la trata de inmigrantes, mujeres inmigrantes, los problemas de salud como el VIH/Sida... La OIM, fundada en 1951, aporta una amplia gama de respuestas en la búsqueda de soluciones humanitarias frente al problema de la migración. Sus programas son diversos : por ejemplo los procesos de consulta regional en materia de migración apadrinados por la OIM en todo el mundo, los programas de gestión de trabajadores inmigrantes, los programas de ayuda al regreso voluntario, los programas de lucha contra la trata de seres humanos, los programas de prevención y asistencia a las víctimas ; y finalmente, la OIM, propone

respuestas operacionales con la finalidad de disminuir la vulnerabilidad particular de los inmigrantes ante el VIH/Sida.

Summary

The author presents the challenges that present the complex and universal phenomenon of international migration, which, today takes on a new importance, as well as the role of the International Organization for Migration (IOM) vis-a-vis these challenges, in respect to the dignity and the well being of migrants.

The way in which the governments approach the phenomenon of international migrations, whether voluntary or forced, raises the question of a better coordination and co-operation between the States in order to find solutions to the challenges presented by these migrations.

Currently the challenges are numerous: the trade of migrants, women migrants, health problems like HIV/Aids... The IOM, founded in 1951, brings the most complete range of answers in the search for human solutions regarding the problems of migration. Its programs are varied: for example processes of regional consultation in regards to sponsored migration by the IOM throughout the world, control programs of migrant workers, programs helping those who voluntarily want to return to their home country, campaigns against slave trade of human beings, programs of prevention and assistance to victims; and finally, the IOM proposes a certain number of operational answers aiming to decrease the particular vulnerability of migrants to HIV/Aids.

C'est avec grand plaisir que l'Organisation internationale pour les migrations répond à l'invitation de prendre part à cet important colloque organisé par l'Institut International des droits de l'enfant.

Le sujet du colloque est plus qu'opportun. Les appellations «étrangers, migrants, réfugiés, requérants, clandestins» illustrent ce phénomène social et économique majeur que sont les mouvements de populations. Nous oublions souvent qu'un nombre important des personnes qui migrent sont des enfants et des mineurs. Faisons en sorte que ce colloque représente leurs intérêts.

La première journée du colloque est consacrée aux différentes approches générales du phénomène migratoire. Mon exposé se limitera aux caractéristiques et aux défis que posent la migration à l'heure actuelle. Je le fais, bien entendu, du point de vue de l'organisation que je représente. Avec des activités opérationnelles ainsi que des bureaux dans environ 110 pays de par le monde, l'OIM est la plus importante organisation intergouvernementale prêtant assistance et conseil aux Etats, gouvernements et autres partenaires et individus dans le vaste domaine de la migration internationale.

La migration est un phénomène complexe. D'entrée, je voudrais insister sur trois faits d'importance :

1) A l'aube du nouveau millénaire, plus de 150 millions de migrants internationaux se trouvent en dehors de leur pays d'origine. Ils ont choisi un pays d'accueil pour y travailler, étudier, rejoindre des membres de leur famille ou échapper à des persécutions ou des violences dans leur pays d'origine. La plupart d'entre eux y réside de manière légale, mais une minorité non négligeable se trouve en situation irrégulière.

2) De par son ampleur, le phénomène ancien de la migration prend une importance nouvelle aujourd'hui. Tout au long de l'histoire de l'humanité, l'homme s'est déplacé à

la recherche d'une vie meilleure. Des continents entiers sont peuplés de descendants de migrants, aujourd'hui plus nombreux que les descendants des autochtones eux-mêmes. Les peuplements chinois d'Asie du Sud-Est, la colonisation européenne, la dispersion des populations de langue bantoue du Nord vers le Sud de l'Afrique, sont autant d'exemples de migrations de masse. A ce jour, et bien que ce ne soit pas un phénomène nouveau, les personnes qui choisissent ou sont contraintes de migrer sont plus nombreuses que jamais et s'orientent vers des destinations encore plus variées.

3) Finalement, le contexte dans lequel se produisent les migrations internationales a changé de manière radicale au cours des dernières décennies. Le progrès technique et l'évolution des communications ont non seulement facilité les mouvements, mais ils ont aussi permis aux migrants de conserver des contacts réguliers avec leur communauté d'origine, ce qui donne aux migrants potentiels un accès sans précédent à l'information concernant d'éventuels pays de destination. La mondialisation et l'intégration économique impliquent une circulation plus libre des biens et des capitaux, mais aussi des services et de la main d'œuvre. La fin de la guerre froide a levé bon nombre d'obstacles idéologiques à la migration internationale, mais elle a aussi libéré des tensions nationalistes sous-jacentes, qui ont entraîné des nettoyages ethniques et d'autres formes de mouvements forcés.

Vous voyez donc que nous avons affaire à un phénomène complexe. Je tenterai de le clarifier en vous présentant la définition des migrations internationales et quelques-unes de leurs caractéristiques pour aboutir à une sélection des défis majeurs posés par celles-ci. Je compléterai mon exposé en présentant un certain nombre d'activités opérationnelles mises en œuvre par l'Organisation internationale pour les migrations, destinées à relever les nombreux défis lancés par les mouvements migratoires.

Définition et quelques caractéristiques des migrations internationales

Un migrant international est une personne qui prend résidence dans un pays étranger. Cette définition exclut les touristes, voyageurs d'affaires, pèlerins ou patients allant subir un traitement médical, qui effectuent chaque année des millions de voyages à l'étranger. Ne sont considérés comme migrants internationaux que les étrangers séjournant dans un pays autre que le leur pendant une période prolongée. Le nombre de migrants internationaux à long terme (c'est-à-dire résidant à l'étranger pendant plus d'un an) ne cesse de croître. Si en 1965, seulement 75 millions de personnes étaient couvertes par cette définition, elles étaient 84 millions en 1975 et 105 millions en 1985. En 1990, on estimait leur nombre à 120 millions. Nous constatons à l'examen des données de certains pays d'immigration que les migrations internationales ont connu un taux de croissance pratiquement constant dans les années 90. En 2000, l'Organisation internationale pour les migrations estime à 150 millions le nombre de migrants internationaux. Même avec ce nombre toujours croissant de migrants internationaux, moins de 3% de la population mondiale a résidé en dehors de son pays d'origine pendant un an ou plus. La propension à changer de pays, notamment en l'absence de raisons contraignantes comme la guerre, ne touche qu'un faible pourcentage de la population du globe.

Les migrations internationales se divisent en deux grands groupes : les migrations volontaires et les migrations forcées. Les migrants volontaires migrent pour toutes

sortes de raisons. Généralement, les migrants internationaux volontaires se répartissent en trois catégories principales: travailleurs migrants, membres de famille de personnes ayant migré antérieurement (regroupement familial) et étudiants étrangers. En cas de migrations forcées, les migrants quittent leur pays pour échapper à des persécutions, conflits, répressions, catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme, détériorations de l'environnement ou autres situations mettant en danger leur vie, leur liberté ou leurs moyens de subsistance. Les migrations internationales sont un phénomène universel. C'est en Asie qu'on trouve le plus grand nombre de migrants internationaux, l'Europe et l'Amérique du Nord comptent des populations migrantes équivalentes, viennent ensuite l'Afrique, l'Amérique latine et l'Océanie, par ordre décroissant. Plus de la moitié des migrants internationaux résident dans les pays en développement. Les migrations se produisent souvent à l'intérieur d'un même continent.

Bien qu'ils se rendent moins dans les pays développés, les migrants internationaux tendent à y constituer, dans les zones les plus prospères, un pourcentage élevé de la population. Ainsi, en Europe occidentale et en Amérique du Nord, les migrants internationaux représentent près de 10 % de la population totale. Dans plusieurs pays d'Asie de l'Ouest et d'Océanie, leur proportion est encore plus importante. En Asie de l'Est, par contre, elle est inférieure à 1 %. Les Etats-Unis sont de loin le principal foyer d'accueil de migrants internationaux, avec environ 25 millions de résidents nés à l'étranger à la fin des années 90. L'Allemagne, l'Arabie saoudite, l'Australie, le Canada, la France, l'Inde, l'Iran, le Pakistan et le Royaume-Uni sont également d'importants pays de destination. Conjointement, ces dix principaux pays d'accueil ont reçu 55 % des migrants internationaux en 1990 et ont continué à recevoir d'importantes populations immigrées au cours de la dernière décennie.

Les augmentations les plus rapides des flux de migrants internationaux sont directement liées aux crises qui créent un grand nombre de réfugiés. Ceux-ci peuvent franchir les frontières en un laps de temps réduit, souvent vers des régions ayant connu jusque là une immigration faible. Plus 800.000 réfugiés ont fui le Kosovo en 1999 pour l'Albanie et l'ex République yougoslave de Macédoine. Ils constituent en la matière une des manifestations les plus récentes de ce phénomène.

Selon les statistiques les plus récentes sur la répartition par sexe des migrants internationaux, environ 52,5 % sont des hommes et 47,5 des femmes. C'est dans les pays connaissant les migrations les plus importantes que l'on trouve le plus grand nombre de femmes migrantes. L'une des nouvelles tendances des flux migratoires, naguère essentiellement masculins, est leur féminisation. Souvent, les nouvelles migrantes se déplacent en tant que principal soutien de famille et non plus comme membre de la famille. La féminisation croissante de la migration constitue une évolution majeure des dernières années : environ 1,5 millions de femmes asiatiques travaillaient à l'étranger au milieu des années 1990 et dans de nombreux flux migratoires leur nombre est supérieur à celui des hommes. Par exemple, plus de 60 % des migrants originaires du Sri Lanka sont des femmes, généralement employées de maison.

Les défis migratoires à relever

Les décideurs politiques, économiques et sociaux de la plupart des pays du monde sont confrontés à des défis touchant à la migration internationale. Ceux-ci vont de la régulation des flux migratoires légaux, notamment dans le cadre de la mondialisation de l'économie et des migrations du travail, à la lutte contre la migration illégale caractérisée par la traite massive des êtres humains. Les migrations forcées restent un sujet politiquement sensible. La féminisation des flux migratoires, et notamment le problème de la traite des femmes, monopoliseront l'intérêt public dans les années à venir au même titre que les conditions sanitaires d'un monde en mouvement. Les questions touchant à l'intégration économique, sociale et civique et à la nationalité des immigrés, doivent être considérées par les pays qui comptent de nombreux immigrés permanents, n'ayant pas nécessairement coupé leurs liens avec leur pays d'origine. Enfin, la manière dont les gouvernements abordent la migration internationale soulève la question d'une meilleure coordination et coopération entre Etats. Par ailleurs, je voudrais développer avec plus de détail certains de ces défis dans les limites d'une sélection qui ne peut être que réductrice étant donné l'importance des mouvements migratoires.

La gestion des migrations internationales

Dans de nombreux pays, les politiques de migration se trouvent remises en question par la mondialisation de l'économie et les difficultés rencontrées dans la réglementation de l'admission légale des migrants. La gestion de la migration internationale pose en effet de multiples questions quant aux restrictions en matière de visas, aux attributions des permis de travail et de séjour, aux regroupements familiaux, pour n'en mentionner que quelques-unes. L'orientation des politiques de migration dépend étroitement des réponses que les décideurs donnent à ces questions ainsi qu'à leur volonté de les harmoniser afin de juguler les pressions qu'induisent l'émigration et l'immigration.

Les politiques en matière de travailleurs temporaires méritent une attention particulière. Si l'établissement permanent des migrants ne présente pas nécessairement de problèmes et peut ouvrir des perspectives intéressantes lorsqu'ils accomplissent un travail utile, nombre de gouvernements mettent en doute la crédibilité de politiques migratoires supposées accroître la population résidente. Pourtant, les exigences de l'économie, caractérisée par la croissance du commerce international, les activités multinationales et la présence de main d'œuvre temporaire, souvent dans des domaines nécessitant un apport de spécialistes hautement qualifiés, laissent penser que l'on continuera à avoir besoin de travailleurs migrants temporaires. La récente discussion au sujet des migrations de remplacement, initiée dans le but de permettre aux pays européens de maintenir leur niveau de population ainsi que d'introduire la «green card» pour informaticiens étrangers recrutés par des entreprises allemandes, ne fait qu'intensifier le débat.

Une gestion efficace des migrations exige également la maîtrise des flux de migrants irréguliers, accompagnée d'une formulation de politiques réalistes visant le retour des migrants dont le séjour n'est plus autorisé. Si les candidats à la migration et les trafiquants sont en mesure de violer impunément les politiques de migration, la crédibilité des systèmes d'admission légale en souffre. Finalement, l'opinion publique dont la perception de l'immigration est de plus en plus négative, peut s'opposer à toute forme de migration, sans nécessairement comprendre la distinction entre migrants en situation régulière ou irrégulière. Le contrôle des mouvements migratoires illégaux soulève de nombreuses difficultés, notamment dans le domaine de la protection des droits de l'homme. Les stratégies suivies doivent à la fois réduire

les incitations à la migration et les possibilités de migrer par voie illégale, de même qu'elles doivent protéger les droits humains des migrants.

Dans un monde de plus en plus communicant, il est essentiel que les pays coopèrent pour discuter et trouver des solutions aux défis posés par les migrations internationales. Si chaque pays est souverainement responsable de la protection de ses propres frontières, les actions prises de manière unilatérale sont aujourd'hui généralement inadéquates. Peu de pays sont en mesure d'endiguer efficacement les migrations illégales. Sous sa forme la plus simple, la migration internationale concerne au moins deux pays, celui d'origine et celui de destination. Souvent, cependant, les migrants transitent par d'autres pays avant d'atteindre leur destination, ce qui implique d'autres pays supplémentaires dans le processus d'élaboration de politiques migratoires. Etant donné la nature des mouvements internationaux, les gouvernements voient de plus en plus l'intérêt d'une coopération et d'une coordination bilatérale et multilatérale et ce, au niveau continental ou sous-régional.

Les migrations forcées

Les urgences humanitaires des années 1990, illustrées par les crises en Afrique des Grands Lacs et, dernièrement, les crises du Kosovo et du Timor oriental, ont illustré que la solution des crises humanitaires impliquant des migrations massives est partie intégrante du maintien de la sécurité régionale et de la promotion d'un développement durable.

Le dispositif juridique et institutionnel mis en place au lendemain de la deuxième guerre mondiale et destiné à faire face aux mouvements de réfugiés et d'autres personnes déplacées se révèle parfois insuffisant pour prêter assistance et protection à tous les migrants forcés ayant besoin d'aide et d'assistance internationale.

Outre les personnes couvertes par la Convention de 1951, portant sur le statut des réfugiés, les organisations d'assistance humanitaire internationale doivent faire face au problème du nombre croissant de personnes déplacées à l'intérieur des frontières de leur propre pays et qui deviendraient des réfugiés si elles franchissaient une frontière internationale. Si des progrès ont été réalisés dans la formulation de directives au sujet des personnes déplacées, leur application présente encore des difficultés. Il incombe aux Etats de déterminer la meilleure manière de prévenir les déplacements forcés, de donner accès à l'information à ceux qui ont été déplacés, de subvenir à leurs besoins fondamentaux en termes d'assistance et de protection, de garantir leur sécurité physique et, finalement, d'identifier des solutions durables telles que le retour dans les communautés d'origine, le regroupement familial ou la réinstallation dans un pays tiers.

La traite des migrants

Depuis quelques années, la traite des migrants est devenue un des secteurs les plus profitables du crime organisé. L'OIM estime que le nombre de femmes et enfants victimes de la traite dans le monde chaque année varie de 700.000 à 2 millions d'individus. Le voyage de ces femmes ou enfants se termine très souvent dans les réseaux de la prostitution ou du travail forcé, lié à des conditions de vie inhumaines très proches de l'esclavage.

Le nombre de migrants franchissant clandestinement les frontières est en forte augmentation. L'organisation des réseaux criminels de la traite revêt de nombreuses formes, aboutissant à une professionnalisation croissante de cette activité. Dans une majorité des cas, le transport clandestin à longue distance, d'un continent à un autre, est souvent organisé par des groupes criminels qui créent des alliances à l'échelle mondiale, souvent liées à des réseaux locaux d'employeurs et d'agents d'exécution. Ces réseaux fournissent une gamme complète de services : transport - faux papiers – passage de frontière - emplois. Il convient de citer les réseaux des «snakeheads» chinois ou les mafias des pays de l'ancienne Union soviétique ou des Balkans. Tout le monde se rappelle le drame de Calais où 58 Chinois ont récemment trouvé la mort asphyxiés dans un camion les transportant de la France vers la Grande Bretagne. De même, la mort par naufrage de centaines d'Africains en provenance du Maghreb ou de l'Afrique sub-saharienne lors de leur tentative de passage du détroit de Gibraltar dans des embarcations de fortune a marqué les esprits. Cette tentative était censée les rapprocher d'une Union européenne dépeinte comme le paradis. Ce sont des informations choquantes qui monopolisent à juste titre l'attention de l'opinion publique internationale et représentent la face la plus tragique des mouvements migratoires.

Les femmes migrantes

Comme déjà indiqué, environ la moitié des migrants du monde aujourd'hui sont des femmes. Si la plupart accompagnent ou rejoignent des membres de leur famille, un nombre croissant d'entre elles migrent seules en étant le principal soutien de leur famille. Ces femmes sont particulièrement exposées aux privations, épreuves, discriminations et abus. Elles font l'objet de discriminations à la fois en tant que migrantes et en tant que femmes. Elles ont un accès limité à l'emploi et gagnent généralement moins que les hommes ou que les femmes autochtones. Sur le plan juridique, nombre de femmes migrantes sont vulnérables lorsque leur permis de séjour dépend de leur relation avec un ressortissant du pays ou un migrant déjà établi. Les femmes migrantes courent un risque réel de violences physiques et sexuelles pendant le voyage et dans leur pays de destination.

La traite des femmes aux fins d'exploitation sexuelle constitue un problème particulier. Les mesures pour y faire face ne doivent pas marginaliser, stigmatiser ou isoler davantage les femmes qui en sont victimes ni les exposer encore plus aux violences et aux abus. Il faut mettre en œuvre des programmes de soutien, couvrant notamment le conseil individuel, psychologique et médical, l'établissement de numéros d'appel d'urgence pour les situations de crise, un dispositif d'assistance juridique et la mise à disposition d'abris pour les victimes.

Sur le plan des politiques publiques, l'attention croissante de la communauté internationale concernant le droit des femmes et les besoins particuliers des migrantes s'est rarement traduite par des mesures politiques. Pour progresser sur ce dossier sensible, une action à trois volets s'impose : améliorer la prise de conscience de la situation et des besoins spécifiques des femmes migrantes; fournir aux femmes migrantes un accès privilégié aux projets et services visant à prévenir la migration clandestine et à réduire le risque d'échouer dans les mains de trafiquants; mettre en œuvre des projets et services spécifiques.

Migrations et santé

Autrefois, une des principales inquiétudes des gouvernements au sujet des migrations était que les immigrants soient porteurs et propagateur du virus VIH/Sida ou d'autres maladies sexuellement transmissibles. Si cette inquiétude n'a pas totalement disparu, il y a eu davantage prise de conscience de ce que les migrants pouvaient être plus vulnérables que les populations locales face à l'infection pendant leurs déplacements, et de ce qu'ils risquaient de propager l'infection lors du retour dans leurs lieux et foyers d'origine.

Outre les raisons qui motivent la migration, et qui peuvent être d'ordre politique, économique, social, écologique, etc., d'autres facteurs influencent la mobilité et favorisent la dispersion du VIH. Ainsi, le temps est un facteur important dans ce processus. Une migration peut se dérouler très rapidement d'un continent à l'autre, en quelques heures par avion ou très lentement à pied pendant des semaines voire des mois. Une migration peut être cyclique ou saisonnière et le migrant peut partir et rentrer une fois ou même plusieurs fois dans son pays d'origine. Le statut juridique du migrant peut aussi s'avérer être un facteur crucial pour déterminer ses conditions de vie dans le lieu d'origine, de transit et de destination. Il peut ainsi augmenter sa vulnérabilité en l'exposant au virus VIH.

La migration, qu'elle soit volontaire ou forcée, peut avoir comme conséquence la diffusion du virus au sein de la population qui migre et parmi les membres des communautés accueillant des migrants. Si à son retour le migrant est infecté, il risque aussi de contaminer des personnes de sa ville ou de son village d'origine. Le risque d'exposition au virus est traditionnellement plus élevé lors de rapports sexuels. Cependant, dans le contexte particulier de la migration, la dissémination du virus peut provenir du partage d'équipement médical infecté (seringues) dans les zones de transit, de l'utilisation de réserves de sang contaminées dans les camps de réfugiés, du non-respect des pratiques sanitaires de base par les migrants ou de l'inexistence de services médicaux.

Le débat politique concernant l'admission des migrants se focalise souvent sur la question de l'impact qu'ils ont sur les services de santé et les services sociaux des pays de destination. Relativement peu d'attention a été consacrée à l'étude du risque économique induit par l'ignorance des besoins de santé de ces travailleurs. La majorité des travailleurs migrants étant des hommes jeunes, cela pourrait avoir un effet social et économique dévastateur si une grande partie de cette population cessait de contribuer à la société et à l'économie de leurs pays d'origine comme dans leurs pays d'accueil.

Solutions aux défis que nous posent les migrations

Cerner les défis que nous posent les migrations est une chose, agir pour les relever en est une autre.

1) L'OIM apporte la gamme de réponses la plus complète dans le domaine des migrations. Elle œuvre depuis un demi-siècle au côté des migrants et des gouvernements à la recherche de solutions humaines aux problèmes de migration.

2) Fondée en 1951 avec un statut d'organisation intergouvernementale ayant pour mission d'assurer la réinstallation des réfugiés, des migrants et autres personnes déplacées en Europe, l'OIM a acquis aujourd'hui une vraie dimension internationale, reflétant le large éventail d'activités qu'elle effectue sur tous les continents pour gérer les flux migratoires.

3) L'OIM pose le principe selon lequel les migrations effectuées en bon ordre et dans le respect de la dignité humaine sont bénéfiques pour les pays et les migrants eux-mêmes. L'Organisation aide ses partenaires de la communauté internationale dans une large variété de domaines reliés au phénomène de la migration internationale. Nous soulignerons plus particulièrement :

les interventions humanitaires rapides en réaction aux flux migratoires soudains,
les programmes de retour et de réintégration dans les situations d'après-crise,
l'aide aux migrants en quête d'une nouvelle vie,
l'aide à la migration de travail,
l'aide au retour volontaire de migrants en situation irrégulière,
le recrutement de nationaux hautement qualifiés en vue de leur retour dans leurs pays d'origine,
l'aide aux migrants en détresse,
le parrainage de processus de coopération régionale dans le domaine des migrations,
la formation et le renforcement des capacités des fonctionnaires nationaux,
les mesures de lutte contre la traite des êtres humains,
les programmes médicaux et de santé publique dans le contexte de la migration,
l'information de masse et éducation en matière de migration,
la recherche portant sur la gestion des flux migratoires.

Je voudrais maintenant illustrer la gamme d'activités opérationnelles de l'OIM en répondant, point par point, à la sélection de défis que je viens de vous exposer tout à l'heure :

Parrainage de processus de coopération régionale dans le domaine des migrations. Le maillon manquant pour favoriser plus de réussite au niveau de la gestion des flux migratoires dans les diverses parties du monde se situe au niveau de l'approche régionale. L'OIM constate une prise de conscience de plus en plus importante des problèmes mais aussi des avantages liés aux migrations. Celle-ci sera inéluctablement suivie d'une intégration progressive des thématiques articulées autour des migrations dans les diverses politiques pratiquées par les Etats des régions du monde. Transfrontalière par définition, la migration devrait constituer un domaine de coopération régionale privilégié. De nombreuses régions s'en sont déjà aperçues.

Des processus de consultation régionale en matière de migration sont actuellement parrainés par l'OIM partout dans le monde, que se soit en Amérique Centrale et du Nord (le processus de Puebla), dans les pays de la Communauté des Etats indépendants couvrant l'espace de l'ancienne Union soviétique, en Asie du Sud-Est (la Déclaration du processus de Manille) ou bien en Afrique australe où l'OIM vient de lancer récemment le Dialogue régional sur les Migrations. Ces processus de consultation fournissent aux pays participants une plate-forme d'échange, permettant de mieux comprendre la réalité complexe des migrations et de renforcer mutuellement leurs capacités à répondre aux exigences de ce phénomène.

Aide à la migration de travail réduite par la recherche du travail

A condition d'être transparente et adaptée aux besoins spécifiques des pays de destination, la migration légale constitue une alternative viable par rapport aux

migrations irrégulières. En effet, de nombreux migrants irréguliers préféreraient utiliser les possibilités légales pour se rendre dans d'autres pays au lieu de se fier aux réseaux de trafiquants.

En étroite coopération avec plusieurs pays d'origine, pays de destination et de transit, l'OIM met en œuvre des programmes de gestion des travailleurs migrants. L'exemple le plus significatif est le programme de migration sélective entre l'Albanie et l'Italie dans le cadre duquel l'OIM est chargée par le gouvernement italien de sélectionner et recruter 5,000 travailleurs albanais intéressés par une expérience professionnelle à durée déterminée en Italie. Parallèlement, le bureau de l'OIM à Rome identifie des postes vacants dans différents secteurs économiques en Italie. Ce programme s'inscrit dans l'optique d'une réduction des flux migratoires irréguliers en provenance des Balkans. L'OIM débutera prochainement la mise en œuvre d'un programme similaire entre la Tunisie et l'Italie.

Aide au retour volontaire

Les opérations de l'OIM en matière d'aide au retour volontaire sont complémentaires. Les programmes de retour volontaires, qui constituent une alternative par rapport à la déportation effectuée par les autorités étatiques, sont renforcés par des contacts diplomatiques soutenus. Ainsi, l'OIM facilite les discussions entre pays d'origine, de transit et de destination au sujet des retours et les questions migratoires sous-jacentes. De nombreuses discussions entre pays de destination en Europe occidentale, pays de transit en Europe orientale et pays d'origine en Asie notamment, sont aidés par l'OIM.

Au cours des cinq dernières années, l'OIM a aidé environ 300.000 migrants à rentrer dans plus de 100 pays d'origine. Le nombre de pays faisant appel aux services d'aide au retour de l'OIM ne cesse d'augmenter, de même que la diversité des programmes proposés. On peut diviser les programmes d'aide au retour en trois catégories: les programmes généraux de retour de migrants en situation irrégulière, les programmes de retour spécifiques concernant les victimes de la traite et, finalement, les programmes de retour de ressortissants qualifiés.

Mesures de lutte contre la traite des êtres humains

Les programmes pour la lutte contre la traite des êtres humains déployés par l'OIM dans un grand nombre de pays en Europe, en Asie et en Afrique aide ces pays à prévenir et à combattre cette pratique inhumaine et assiste et protège les migrants qui en sont victimes. Selon la définition de l'OIM, il y a traite lorsqu'un migrant est illicitement engagé (recruté, enlevé, vendu, etc.) ou déplacé à l'intérieur de son pays ou par-delà les frontières et que les intermédiaires ou trafiquants, en tirent des avantages économiques par tromperie, coercition ou toute autre forme d'exploitation dans des conditions qui violent les droits de l'homme.

Les activités et programmes de lutte contre la traite portent surtout sur la prévention et l'assistance aux victimes. L'OIM organise des séminaires et débats pour promouvoir une meilleure prise de conscience de la traite, partager des données d'expérience, disséminer les résultats de ses recherches, coordonner et harmoniser les mesures politiques et créer des réseaux officiels et informels pour gérer ce problème. L'Organisation entreprend des recherches pour focaliser l'attention sur la traite, susciter une prise de conscience générale et fournir aux gouvernements et autres protagonistes une information essentielle. Elle dispense une formation pour

accroître la capacité des institutions gouvernementales et non-gouvernementales afin de lutter efficacement contre la traite des migrants. Elle organise des campagnes d'information de masse dans les pays d'origine, notamment en Europe Centrale et de l'Est ainsi qu'en Asie, pour faire prendre conscience aux migrants potentiels des risques de la migration clandestine et de la traite.

L'OIM accorde également un conseil juridique et médical aux migrants victimes de la traite dans les pays de transit et d'accueil. En coopération avec des ONG, les ministères de la santé et autres entités administratives, elle s'efforce de satisfaire les besoins sanitaires des migrants et met à disposition des centres d'accueil pour les femmes victimes de la traite. Aux victimes, l'OIM offre la possibilité d'un retour assisté volontaire et des mesures de réintégration professionnelles et sociales dans les pays d'origine.

L'OIM, le virus du Sida et les migrations

Partie intégrante du domaine «santé et migrations», l'OIM propose un certain nombre de réponses opérationnelles visant à diminuer la vulnérabilité particulière des migrants et des populations mobiles face au VIH/Sida. La prévention du VIH/Sida ainsi que l'accès aux soins pour les migrants et les populations mobiles impliquent un travail opérationnel simultané entre individus, groupes et communautés afin de réduire le risque individuel par l'information et par la promotion d'une politique de santé publique appropriée sur le plan linguistique et culturel. Il importe aussi d'éliminer les conditions économiques et sociales à l'origine de l'exposition au virus, de promouvoir le respect des droits de l'homme qui aident à protéger l'individu et créent l'environnement nécessaire pour dédramatiser la maladie et d'intensifier l'éducation au sujet de la maladie.

Par définition, de tels efforts nécessitent une coopération et une coordination internationale et intersectorielle. C'est ainsi que l'OIM et l'ONUSIDA ont décidé d'associer leurs expertises spécifiques en veillant à ce que la migration soit intégrée dans les agendas VIH/Sida. Nous souhaitons faire en sorte que l'approche circonstanciée du problème ainsi que le domaine de la santé des migrants deviennent partie intégrante de toute activité dans le domaine des migrations. L'échange de l'expertise technique et le développement de mesures de prévention et de soins pour les populations mobiles sont les deux composantes majeures de cet effort conjoint.

Je souhaite aussi souligner le fait qu'un migrant, par sa seule qualité de migrant, ne constitue bien entendu pas un facteur de risque pour la transmission du VIH/Sida ou des MST. Ce sont les situations auxquelles il fait face, ainsi que les activités dans lesquelles il s'engage tout au long de sa migration qui constituent les facteurs de risque.

Comme vous avez pu le constater, si les migrations internationales ont été un facteur important de la vie au XX^e siècle, elles continueront à poser des défis et à offrir des possibilités tant aux pays d'origine qu'aux pays de destination ou encore aux pays de transit. En dépit de son ampleur déjà impressionnante, le phénomène risque de s'accroître.

Il est probable que l'on continuera à voir au XXI^e siècle de grands mouvements de populations - volontaires et forcés. L'Organisation internationale pour les migrations continuera de prêter assistance et conseil à ses partenaires internationaux dans le respect de la dignité et du bien-être des migrants, que ce soient hommes, femmes ou enfants.

Deuxième partie : l'avancée des textes

LES ENFANTS MIGRANTS VUS AU TRAVERS DE LA CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT

MARIE-FRANÇOISE LÜCKER-BABEL Docteur en droit, Consultante en droits de l'enfant, Genève

Résumé

L'auteure examine la question de la pertinence des droits de l'enfant face au phénomène migratoire et la défense même de ces droits .

La conférence se divise en deux grandes parties : la promotion et la protection des droits de l'enfant et du jeune migrant.

Les principes de base et les droits fondamentaux de la CDE, de caractère universel, comme le principe de non-discrimination, l'intérêt supérieur de l'enfant et le droit de l'enfant de donner son opinion, sont analysés de même que leur application directe aux enfants migrants, qui se trouvent dans la même situation que les enfants indigènes.

Les droits de l'enfant doivent intégralement profiter à tous les enfants étrangers quel que soit leur statut juridique dans le pays d'accueil. La protection des liens familiaux et de la vie privée, comme tous les droits des enfants, en général, doivent être protégés et doivent inspirer les politiques d'immigration , les législations ainsi que les décisions judiciaires des Etats parties à la CDE.

Resumen

La autora examina la cuestión de la pertinencia de los derechos de los niños frente al fenómeno de la migración, y la defensa de esos mismos derechos.

La conferencia se divide en dos grandes partes : la promoción y la protección de los derechos de la infancia y del joven migrante.

Los principios básicos y los derechos fundamentales de la CDN, de carácter universal, como el principio de no discriminación, el interés superior del niño y el derecho del niño a dar su opinión, son analizados, así como su aplicación directa a los niños inmigrantes, que deben encontrarse en el mismo plano que los niños indígenas.

Los derechos de los niños deben aprovechar integralmente a todos los niños extranjeros sea cual sea su estatus jurídico en el país de acogida. La protección de los lazos familiares y de la vida privada, como todos los derechos de los niños, en general, deben ser protegidos e inspirar las políticas de inmigración, las legislaciones así como las decisiones judiciales de los Estados parte de la CDN.

Summary

The author examines the pertinence of the rights of the child when faced with the phenomenon of migration, as well as the defence of these rights.

The conference is divided into two major parts: the promotion, and the protection of the rights of the child and of the young migrant.

The basic principles and the fundamental laws of the CRC, of universal character, like the principle of non-discrimination, the primary interest of the child and the right of the child to give his or her opinion, are analysed so that their direct application to migrant children is the same as if it were applied to native children.

The rights of the child must completely benefit all the foreign children whatever their legal statute in the host country may be. The protection of family ties and private life, like all the rights of children, in general, must be protected and must inspire immigration policies, legislations as well as court orders of the States that are part of the CDE.

S'il est un domaine dans lequel les Etats ont réussi à préserver leur souveraineté presque intacte, c'est celui de l'immigration. Leur liberté d'action, motivée par des considérations économiques et de sécurité intérieure et par la crainte de la surpopulation étrangère, s'achoppe certes à quelques règles qui, à ce jour encore, portent sur des sujets limités tels que les réfugiés ou les expulsions d'étrangers. Le texte qui, par essence, vise les migrants est la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille; mais elle n'est pas encore entrée en vigueur. Dans cette attente, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, adoptée en 1989, offre des points de repère intéressants et des droits applicables à tous les enfants sans distinction. Quel est son degré de relevance pour les enfants migrants?

Nous examinerons successivement la question de la pertinence des droits de l'enfant face au phénomène migratoire, puis celle de la défense de ces mêmes droits s'agissant des enfants migrants.

A. LA PROMOTION DES DROITS DE L'ENFANT DU JEUNE MIGRANT

La Convention relative aux droits de l'enfant énonce un ensemble de principes généraux et de droits que la communauté internationale a jugé utile de reconnaître aux personnes de moins de dix-huit ans. Même si l'on est attaché à l'idée de l'universalité des droits de l'enfant, la mesure dans laquelle la Convention s'applique aux enfants relevant de catégories particulières doit être à chaque fois discutée, non pas pour remettre en question le bénéfice de ces droits, mais pour en comprendre l'étendue et l'effectivité.

1. Les droits universels de l'enfant

L'élaboration de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, entre 1979 et 1989, a partiellement coïncidé avec celle de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (ci-dessous Convention sur les droits des travailleurs migrants). L'une était discutée à Genève, l'autre à New York. D'un côté, la Commission des droits de l'homme et tout particulièrement un Groupe de rédaction étaient à l'œuvre; de l'autre, c'est dans l'une des Commissions de l'Assemblée générale des Nations Unies que

les négociations se tenaient. La seule marque visible de contact se trouve dans le préambule de la Convention sur la protection des droits des travailleurs migrants, dont le deuxième paragraphe fait expressément mention de la Convention relative aux droits de l'enfant (ci-dessous Convention ou CDE).

Si les auteurs de la Convention ont abordé la problématique de l'enfant étranger, c'est toujours par un biais particulier et étroit:

l'enfant réfugié avec un renvoi aux normes de protection internationales (art. 22);

le droit d'acquérir une nationalité en cas d'apatridie (art. 7);

l'enfant souhaitant un regroupement familial ou des contacts avec son parent vivant à l'étranger (art. 10);

l'enfant soumis à un déplacement ou non-retour illicite à l'étranger
(art. 11);

l'enfant sujet d'une adoption internationale (art. 21.b à e);

l'éducation de l'enfant étranger dans le respect de sa langue, de ses valeurs culturelles et des valeurs nationales du pays duquel il est originaire

(art. 29.1.c);

le recouvrement de pensions alimentaires lorsque le débiteur vit à l'étranger (art. 27.4);

l'exploitation internationale d'enfants à des fins de trafic de drogues ou sexuelles, ou en relation avec toute forme de vente et de traite (art. 33-35);

l'assistance d'un interprète dans les procédures pénales (art. 40.2.b.vi).

Ainsi, la Convention relative aux droits de l'enfant ne contient pas de norme ordinaire ni de norme de référence concernant exclusivement les enfants étrangers; à l'inverse, elle consacre des normes spécifiques aux enfants réfugiés, handicapés, placés, privés de liberté ou en conflit avec la loi (art. 20-23, 37 et 40). Hormis le renvoi à la définition du réfugié (art. 22), on n'y trouve pas non plus de définition-type de l'enfant étranger, migrant, de migrant, déplacé, etc., ni l'énoncé de caractéristiques propres à ces enfants. Ces deux éléments constituent autant d'avantages, en ce sens que les droits de l'enfant ne connaissent pas d'exclusive. Leur application au phénomène migratoire est-elle pour autant assurée ?

2. Droits de l'enfant et immigration: deux mondes isolés ?

En mettant l'individu en avant et en fortifiant sa position juridique face au pouvoir étatique, les traités internationaux sur les droits de l'homme devraient contribuer à réguler et à humaniser les politiques d'immigration et de sécurité intérieure. L'interdiction des discriminations basées sur l'origine nationale ou sociale aurait dû faciliter l'élimination des différences de traitement qui ne sont pas justifiables.

Pourtant, la prédominance des considérations politiques et économiques sur les droits individuels reste incontestée. Si les droits de l'enfant réussissent à percer la cuirasse, cela ne sera que de manière sporadique et sous l'emprise d'une forte pression extérieure venant notamment des organisations non gouvernementales et des institutions ou juridictions étrangères (Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, Cour européenne des droits de l'Homme, Union européenne, etc.).

Les réserves et déclarations interprétatives que les Etats ont émises au moment de la ratification de la Convention sont révélatrices de leur méfiance intrinsèque. L'Allemagne a ainsi déclaré qu'aucune disposition de la Convention "ne saurait être interprétée comme limitant le droit de la République fédérale d'Allemagne de promulguer des lois et réglementations concernant l'entrée des étrangers et les conditions de leur séjour, ou d'établir une distinction entre ses nationaux et les étrangers". D'autres Etats ont manifesté leur souci de limiter l'entrée des jeunes étrangers en y posant des conditions particulières en fonction des flux migratoires (réserves du Royaume-Uni et de Singapour) ou de les obliger à respecter une procédure particulière (réserve des Pays-Bas concernant les enfants requérants d'asile).

Si rapprochement il y a entre les droits de l'enfant et l'immigration, les efforts entrepris restent limités à des sphères d'activité bien précises. Ce sont en général des domaines où la collaboration internationale est utile, plus profitable à l'Etat que le laisser-aller ou le laisser-faire. Outre la question brûlante des réfugiés, réglementée par la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et le Protocole relatif au statut des réfugiés de 1967, les exemples sont assez diversifiés:

- normes relatives aux expulsions d'étrangers (Convention européenne des droits de l'homme, Protocole no. 4, art. 4; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 13);
- Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (1993);
- Convention de La Haye concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilités parentales et de mesures de protection des enfants (1996), qui révisé et complète la Convention de 1961 concernant la compétence des autorités et la loi applicable en matière de protection des mineurs.

Au premier regard, la Convention relative aux droits de l'enfant n'aborde pas de manière résolument novatrice les garanties à apporter aux enfants d'origine étrangère puisqu'elle n'en parle pas. Mais les principes qui sous-tendent les droits de l'enfant appellent un regard nouveau sur leur statut : accession de l'intérêt supérieur de l'enfant au rang de norme internationale (art. 3), écoute de l'enfant (art. 12), développement de la protection des relations parents-enfants, rappel de l'interdiction de la discrimination (art. 2). Ce sont autant de principes généraux qui donnent naissance à des obligations étatiques et qui sont à inclure dans la discussion sur les droits des enfants non nationaux. L'étanchéité entre les mondes de l'immigration et des droits de la personne n'est plus totale. La vraie question étant de voir comment et sur quelles bases organiser cette perméabilité et quelles sont ses incidences sur le quotidien des enfants migrants.

3. L'application des principes de base des droits de l'enfant

3.1. Le principe de non-discrimination

L'Etat partie à la Convention relative aux droits de l'enfant est obligé de manière générale à en appliquer tous les éléments à "*tout enfant relevant de [sa] juridiction [...]*" (art. 2.1 CDE - nos italiques). Il ne fait pas de doute que l'enfant étranger se trouvant sur le territoire d'un Etat partie à la Convention relève à un titre ou à un autre de sa juridiction. La sujétion ne doit être ni totale, ni légitime pour justifier la jouissance des droits de l'enfant. Elle peut sans difficulté se caractériser par un seul point de rattachement et n'induire qu'une prise en charge partielle; tel est le cas d'un enfant maltraité par ses parents touristes, ou d'un enfant enlevé qui se trouverait en transit dans un aéroport ou à un poste de douane.

Pour le surplus, le principe de non-discrimination prône une application des droits "sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de *leur origine nationale*, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de *toute autre situation*" (art. 2.1 CDE - nos italiques). C'est bien toute la Convention qui s'applique aux enfants étrangers. Le Comité des droits de l'enfant l'a laissé entendre suite à l'examen du rapport du Portugal: "Le principe de la non-discrimination doit être intégralement appliqué par l'Etat partie [...] pour faire en sorte que les droits des enfants immigrés en situation irrégulière et des enfants non accompagnés soient pleinement protégés" Il n'est pas sûr que tous les Etats aient pris l'entière mesure de cette obligation.

3.2. L'intérêt supérieur de l'enfant

Avec l'approbation de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, l'intérêt supérieur de l'enfant est entré par la grande porte dans le droit international des droits de l'homme.

L'article 3 CDE sanctionne l'intérêt supérieur de l'enfant d'une double façon. D'une part, il est une norme générale qui doit s'appliquer dans toutes les décisions de toutes les autorités et institutions prenant des mesures qui concernent les enfants; c'est-à-dire qu'il vaut non seulement en relation avec les droits énumérés dans le traité mais aussi en dehors de ce cadre. D'autre part, l'intérêt supérieur de l'enfant est une notion relative: il s'impose comme "*une considération primordiale*" (nos italiques) à l'instance de décision. Il ne doit constituer l'élément capital de la décision que dans certains cas particuliers: séparation de l'enfant et de ses parents, adoption, détention avec des adultes, etc

Cette norme est, de notre point de vue, assez précise dans ses exigences pour être directement applicable au contexte de l'immigration sans intervention préalable du législateur. Elle va développer ses effets au stade procédural déjà, notamment dans le cadre du traitement et de la protection à réserver à l'enfant étranger, du déroulement de la procédure proprement dite et de l'exécution d'un éventuel renvoi. En tant qu'élément de fond, elle doit être intégrée comme un des principes directeurs de la décision à prendre.

Le Conseil d'Etat français a rendu en septembre 1997 une décision remarquable à plus d'un égard. Les juges français ont en effet considéré que l'article 3 CDE pouvait être directement invoqué pour contester une décision rendue en relation avec une entrée illégale en France: une jeune femme turque venue avec ses parents au titre du regroupement familial avait ensuite amené son fils âgé de 4 ans, que le préfet de la Moselle voulait expulser. Le Conseil d'Etat a jugé que

"[...] il résulte de ces stipulations [art. 3 CDE - réd.] [...] que, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité administrative doit accorder une attention primordiale à l'intérêt supérieur des enfants dans toutes les décisions les concernant;

"[...] Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que ni le père de l'enfant, qu'il ne connaissait pas et qui n'avait jamais fourni aucune aide pour son éducation, ni aucune autre personne proche de la famille, ne pouvait recevoir l'enfant en Turquie; que dans ces conditions, la décision du préfet de renvoyer le jeune Tolga en Turquie et de le séparer, même provisoirement de sa mère, porte atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant et doit être considérée comme contraire à l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant."

Nombreux sont les pays qui connaissent des situations où l'expulsion d'un mineur ou d'une famille étrangers laisse dubitatif quant à sa compatibilité avec le bien de l'enfant. Nous pensons en particulier aux cas dans lesquels des requérants d'asile sont renvoyés vers un pays peu sûr, ou après un long séjour, ou au départ forcé d'une famille entière suite à des actes illicites commis par le père ou à un divorce demandé par la mère.

3.3. Le droit de l'enfant de donner son opinion (art. 12 CDE)

La Convention relative aux droits de l'enfant a ajouté une exigence nouvelle dans le traitement des situations de migration: l'écoute de l'enfant. Lors de toute décision intéressant un enfant capable de discernement, celui-ci doit avoir la possibilité d'exprimer librement son avis et d'obtenir que ses opinions soient "dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité" (art. 12.1); l'écoute directe ou indirecte de l'enfant dans les procédures judiciaires et administratives est spécialement mentionnée (art. 12.2). Ce nouveau droit de l'enfant a marqué les esprits en relation surtout avec des procédures de divorce ou de protection de l'enfance; mais il ne fait pas de doute qu'il touche aussi les mesures de police des étrangers et que des modalités d'application doivent être développées, notamment en matière d'assistance juridique (voir ci-dessous).

La question de l'écoute se pose bien entendu différemment selon que l'enfant est le seul participant à la procédure (requérant d'asile non accompagné p. ex.) ou qu'il est membre d'une famille. Dans cette dernière éventualité, l'écoute de l'enfant ne peut pas devenir un instrument de contrôle des affirmations du représentant légal à l'appui d'une demande d'asile ou d'autorisation de séjour. Elle doit en revanche permettre à l'enfant d'exprimer ses propres vues sur ses choix et son avenir dans le pays d'accueil ou en cas de retour au pays d'origine.

B. LA PROTECTION DES DROITS DE L'ENFANT DU JEUNE MIGRANT

Les droits de l'enfant, en tant qu'éléments d'un ensemble organisé, doivent intégralement profiter à tous les enfants étrangers quel que soit leur statut juridique dans le pays d'accueil. Cette affirmation, volontairement catégorique, va être atténuée car, loin d'être uniforme, le monde des enfants migrants révèle des statuts divers qui influencent fortement la jouissance des droits de l'enfant. Dans un cas comme dans l'autre, la Convention relative aux droits de l'enfant est un instrument

qui va permettre de resserrer les mailles du filet des droits individuels pour assurer à chacun le niveau de protection le plus décent possible.

1. La protection des liens familiaux et de la vie privée

Le privilège accordé aux liens familiaux d'origine est une constante dans la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 5, 7, 9, 16, etc.). Les garanties offertes valent bien entendu pour toutes les catégories de mineurs, de manière adaptée aux circonstances particulières de chaque groupe: enfants placés, enfants adoptés, enfants en institution ou privés de liberté, etc. La Convention aborde deux aspects spécifiques qui concernent les liens familiaux des enfants étrangers: les enfants réfugiés ont droit à ce que des recherches de famille soient entreprises et qu'il soit travaillé à la réunion des groupes familiaux (art. 22.2). De manière plus générale, le regroupement familial est une institution qui doit être renforcée (art. 10.1). Il est à noter que, selon le Comité des droits de l'enfant, ces garanties doivent profiter au plus grand nombre, donc également – selon les cas – aux réfugiés et aux personnes déplacées à l'intérieur d'un pays. La réglementation retenue est particulièrement marquante de la marge de manœuvre que les gouvernements se sont réservée: le regroupement familial reste livré à l'appréciation de l'Etat d'accueil. La Convention relative aux droits de l'enfant n'énonce pas de "droit au regroupement familial", mais seulement une obligation de considérer toute demande allant dans ce sens "dans un esprit positif, avec humanité et diligence" (art. 10.1). La Convention sur les droits des travailleurs migrants se situe dans la même ligne en incitant les Etats à prendre les "mesures qu'ils jugent appropriées [...] pour faciliter la réunion des travailleurs migrants avec leur conjoint [...] ainsi qu'avec leurs enfants à charge mineurs et célibataires" (art. 44.2). En dépit de la modestie des exigences, plusieurs Etats ont manifesté leur souci de rester encore en deçà de cette pétition de principe. Au moment de la discussion de ces réserves, il est fort probable que le Comité des droits de l'enfant se montre critique: plutôt que de se contenter d'examiner la réserve et de la condamner, il analyse la situation sous l'angle de ses effets pervers sur les enfants et en particulier sur la garantie des principes de base sont la non-discrimination et l'intérêt supérieur de l'enfant.

Les traités internationaux relatifs aux droits de la personne reconnaissent le droit à la protection de la vie privée et familiale (art. 8 CEDH, art. 16 CDE). En Europe, il en a découlé une importante jurisprudence que les Etats d'accueil se doivent de respecter. Selon la Cour européenne des droits de l'homme, l'installation de longue date d'une famille étrangère dans le pays d'accueil, voire la naissance des enfants dans ce pays sont des éléments déterminants dans l'application de l'article 8 CEDH. Les juges ont estimé que la protection due à la vie privée et familiale pouvait faire obstacle à l'expulsion d'un jeune étranger, même délinquant, du moment que toute sa famille réside dans le pays d'accueil. L'article 16 CDE protège les mêmes biens que l'article 8 CEDH et doit servir les intérêts des enfants migrants, y compris ceux des requérants d'asile mineurs qui sont parfois, eux aussi, nés dans le pays d'accueil.

Le droit au respect de leur vie privée est, à notre point de vue, sollicité par le fait que l'enfant a déployé sa vie dans le pays d'accueil et s'y est constitué une personnalité. Celle-ci pourrait être détruite ou extrêmement mise à mal par une "rupture brutale", qui serait réalisée dans des conditions difficiles et vers un pays inconnu. La perturbation grave de la scolarisation et des perspectives d'avenir, la perte de repères physiques, affectifs et linguistiques importants et difficiles à reconstituer, les

capacités insuffisantes de prise en charge par des personnes et des structures du pays de destination sont des éléments à prendre en considération. A ce stade de décision, l'intérêt supérieur de l'enfant et les exigences posées par l'article 16 de la Convention appellent peut-être à un changement des pratiques d'expulsion. Ils fondent un droit de l'enfant à un examen particulier de sa situation, même si ce mineur est inscrit dans un milieu familial. La protection de la sphère privée de la personne mineure requiert que l'exigibilité du départ soit discutée et que des considérations de protection de l'enfance soient incluses dans le dossier, pour ce qui est de sa vie ici comme dans le pays où il doit retourner. Il faut relever à cet égard qu'à la différence de l'article 8 CEDH, l'article 16 CDE ne contient aucune clause limitative de la garantie du droit à la vie privée et familiale basée sur les arguments de sécurité publique ou économique.

Nous ne saurions conclure sur ce point sans évoquer les situations dans lesquelles les parents décident de leur propre chef de renvoyer leurs enfants et plus particulièrement leur(s) fille(s) dans le pays d'origine aux fins de parfaire leur éducation. Sans entrer ici dans la problématique complexe de l'"effet horizontal" des droits de la personne, il nous paraît que les autorités des pays d'accueil sont habilitées à intervenir pour empêcher la réalisation de tels projets au nom du droit de l'enfant à la parole et de la prise en compte de son intérêt supérieur.

2. Les enfants migrants clandestins ou refoulés

Que ce soit suite au refus de quitter le pays ou à une entrée sans autorisation de séjour, des enfants se retrouvent en tant que clandestins dans le pays d'accueil. D'autres se situent dans une zone grise, celle du refoulement qui ne peut être exécuté vers leur pays d'origine ou un pays tiers. L'exigence de non-discrimination, nous l'avons vu, met l'enfant étranger au même niveau que l'enfant indigène et ne pose, théoriquement du moins, pas de problème de jouissance des droits de l'enfant. Bien différente est la situation de l'enfant étranger clandestin ou refoulé qui vit dans un pays en y ayant peu sinon aucune légitimité; en d'autres termes, c'est un enfant qui fait face à un fort risque de "ne pas exister". A la précarité de son statut juridique s'ajoute la négation de sa personne et de ses droits.

L'immigration illégale, parce qu'elle doit et veut échapper au droit, exclut-elle pour autant la jouissance des droits de l'enfant ? L'attitude du gouvernement suisse face à cette question est révélatrice: à l'instar du Japon et du Liechtenstein, la Suisse a ouvertement émis une réserve à l'article 10 de la Convention. Sa législation actuelle ne permet pas encore le regroupement familial pour toutes les catégories d'étrangers; de l'avis du gouvernement, "les personnes qui entrent en Suisse sans l'autorisation nécessaire ne peuvent tirer aucun droit de leur séjour illégal".

2.1. L'applicabilité des droits de l'enfant

L'enfant clandestin, au premier regard, échapperait à la juridiction de l'Etat d'accueil donc au champ d'application de la Convention, parce que cet Etat rejette la légalité de sa présence. Cette vision contraste avec le but même de la Convention qui est de garantir la dignité et d'offrir le bénéfice de certains droits à "tout être humain âgé de moins de dix-huit ans" (art. 1), d'imposer aux Etats un engagement envers tous ceux qui relèvent de leur juridiction (art. 2) et de prendre en compte l'intérêt supérieur de chaque enfant (art. 3). Le caractère universel des droits de l'enfant, que renforcent les termes du Préambule de la Convention, veut qu'aucun mineur n'échappe à la

protection des Etats parties. Il en résulte que la juridiction de l'Etat sur les enfants étrangers ne saurait être exclue du fait d'une présence illégale ou tolérée sur son territoire.

Certes, il n'est pas dans la tradition des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne de bouleverser les politiques d'immigration. Mais ils ont la mission d'humaniser ces attitudes, même si chaque tentative d'élargir les garanties accordées aux migrants clandestins constitue un combat, une épreuve du feu. C'est à cette tâche que s'est attelé le Comité des droits de l'enfant.

2.2. Un "noyau" de droits fondamentaux

Sauf à vouloir continuellement légaliser l'immigration illégale, mission qui semble sinon impossible du moins irréalisable face aux mouvements migratoires actuels, une partie des enfants étrangers va rester confinée dans un statut précaire marqué par l'inexistence légale, la tolérance ou l'attente d'un hypothétique départ (enfants de migrants refoulés).

En défendant une "approche holistique" des droits de l'enfant, le Comité des droits de l'enfant a voulu signifier qu'aucun droit ne doit être traité prioritairement ou secondairement; il en va par conséquent de même du traitement réservé aux enfants.

Ainsi le Comité se penche-t-il régulièrement sur la situation des enfants migrants illégaux ou en voie d'expulsion dans les Etats industrialisés, et il a formulé des recommandations claires à ce sujet. S'agissant de la Belgique, il s'est déclaré particulièrement inquiet "de ce que des mineurs non accompagnés dont la demande d'asile a été rejetée, mais qui peuvent demeurer en Belgique jusqu'à 18 ans, risquent d'être privés d'une identité et du plein exercice de leurs droits, notamment du droit aux soins médicaux et à l'éducation". De même, il a recommandé à l'Allemagne de revoir la question des enfants demandeurs d'asile et réfugiés; les réformes devraient viser à mieux mettre en oeuvre les dispositions de la Convention relatives à la non-discrimination, à l'intérêt supérieur de l'enfant, aux relations parents-enfants, au regroupement familial, à l'écoute de l'enfant, à la protection des enfants réfugiés, à l'accès à l'assistance juridique et au droit de contester la légalité de leur détention. Le Comité des droits de l'enfant a complété l'énumération des services à offrir aux requérants d'asile et autres étrangers déboutés d'une remarque essentielle: ils doivent reposer sur une base légale et non sur une situation de fait qui serait créée ou tolérée par les autorités.

Dans cet ordre d'idées, les réserves portant sur le regroupement familial ne peuvent avoir qu'une portée restreinte: elles ne dispensent pas les Etats qui s'opposent à l'entrée de la famille du travailleur migrant d'offrir aux enfants qui seraient sur leur territoire un traitement respectueux de leurs droits essentiels. On assiste donc à l'émergence d'un noyau de garanties minimales qui doivent permettre à l'enfant de survivre dignement dans un pays autre que le sien. Le "noyau dur" des droits de l'enfant migrant en situation précaire inclut, à notre avis, le droit à la vie et les éléments consubstantiels du droit de l'enfant à la dignité que sont le droit à une identité, la défense des liens familiaux, la protection contre les mauvais traitements intrafamiliaux et extrafamiliaux (y compris l'exploitation sous toutes ses formes), la protection de la santé, l'assurance d'un niveau de vie minimal, le droit à l'éducation et des garanties judiciaires minimales. Le but en est l'établissement d'un système global

de protection.

Est-ce une bonne ou une mauvaise chose que l'on en arrive là ? Un point est certain: l'entrée en vigueur de la Convention doit conduire à une amélioration de la situation des enfants clandestins, dont la clandestinité est d'ailleurs souvent tout à fait connue et même assumée par les autorités de nombreux pays d'accueil.

2.3. La défense des migrants illégaux: détention, représentation légale et examens médicaux

Trois points nous paraissent dignes d'être mentionnés. Il est d'usage, dans nombre de pays, de détenir des mineurs refoulés notamment en vue de préparer leur départ et d'éviter qu'ils ne se fondent dans la nature une fois que la décision de renvoi est tombée. Ces législations posent un problème de fond sous l'angle des droits de l'enfant: comment en effet légitimer le principe de la détention des migrants illégaux mineurs au regard du droit international ? Celui-ci demande en effet que toute privation de liberté, qu'elle soit de nature pénale, administrative, éducative ou sanitaire, soit la solution de dernier recours et de la durée la plus brève possible (art. 37.b CDE). Nous concluons au caractère sinon illégal du moins fortement discutable du principe de détention, dès le moment où aucune autre méthode de contrôle ou de surveillance du jeune migrant en question n'a été recherchée et appliquée.

Quant aux conditions de détention même, il paraît évident qu'elles doivent respecter les exigences internationales notamment en ce qui concerne la prise en charge par un personnel formé, la possibilité d'exercer des activités ou un travail, de pratiquer l'exercice physique et d'avoir accès à des moyens culturels, de rester en contact avec sa famille, etc.

Si l'enfant requérant d'asile, migrant débouté, migrant face à une procédure ou migrant détenu n'est pas accompagné d'un parent, ou si le parent n'est pas à même d'assumer son rôle ou de le représenter, le droit de bénéficier d'un appui juridique particulier doit lui être reconnu. Cette exigence découle directement de la Convention qui la stipule en relation avec la privation de liberté (art. 37.d CDE). S'agissant des autres aspects de sa situation, ce droit découle d'une considération particulière: l'enfant a le statut juridique de mineur, ce qui généralement l'empêche d'exercer personnellement l'ensemble de ses droits. Dans un pays comme la Suisse, il est admis qu'un mineur capable de discernement puisse lui-même déposer une demande d'asile ou recourir contre une décision d'expulsion. Mais de quels moyens dispose le très jeune mineur ? Les droits que lui reconnaît la Convention resteront lettre morte tant qu'aucun adulte ne prendra le relais du parent défaillant, sous la forme d'une tutelle ou d'une curatelle. Cette assistance doit pouvoir se manifester à tous les stades des procédures en cours, ainsi qu'au moment des enquêtes destinées à déterminer si et dans quelles conditions le mineur pourrait regagner son pays d'origine ou un pays tiers.

Un autre aspect, qui a récemment fait l'objet d'une jurisprudence en Suisse, est celui de la détermination de l'âge des requérants d'asile, migrants illégaux ou mineurs étrangers en situation d'infraction pénale. Certains se disent mineurs pour bénéficier du traitement spécial réservé aux moins de dix-huit ans, mais leurs allégations suscitent des doutes. Le recours à la pratique des radiographies du poignet pour les requérants d'asile a suscité de nombreuses critiques. Il s'agit à l'origine d'une mesure d'investigation développée dans un but thérapeutique pour permettre notamment de déceler les troubles de la croissance chez les enfants. Pouvait-elle être détournée de son but et utilisée, dévoyée même, aux fins de contrôle de l'immigration ? La

Commission suisse de recours en matière d'asile a jugé la pratique illégale en raison du caractère discutable des conclusions qui peuvent en être tirées (impossibilité de prouver l'âge, donc la minorité ou majorité, avec précision). L'absence de libre consentement à l'acte de radiographie, face à ce qui doit être considéré comme une atteinte à la sphère privée, n'a en revanche pas encore été discutée.

CONCLUSION

Par définition, les enfants migrants vivent dans un pays étranger, parfois ils y sont nés. C'est donc l'Etat d'accueil qui exerce une influence immédiate sur le respect de leurs droits fondamentaux tels que les énoncent les instruments internationaux et en particulier la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Certes, en application du droit international actuel, les Etats sont maîtres de la décision d'accepter des enfants étrangers sur leur territoire. En revanche, leur liberté est limitée pour tous ceux qui se trouvent déjà – légalement ou non – sous leur juridiction. L'envergure des droits dus à l'enfant d'origine étrangère est en discussion et a tendance à s'étendre. Sont notamment touchés les domaines de la protection, de la scolarisation et de l'accès aux soins médicaux pour l'enfant résident toléré, et la préparation des décisions relatives au renvoi qui doivent être compatibles avec l'intérêt supérieur et l'écoute de l'enfant. Ces mesures ne doivent plus relever de la charité, mais du droit interne. Elles représentent souvent autant de défis pour des Etats qui sont bien plus occupés à décourager l'immigration ou, au mieux, à juguler une opinion publique défavorable aux migrants de toutes sortes ou d'une origine particulière.

Nous avons sciemment laissé de côté la question de l'intégration des enfants étrangers. La notion est plus politique que juridique et requiert un faisceau d'actions et de services. Elle ne figure pas en tant que telle parmi les exigences de la Convention relative aux droits de l'enfant. Toutefois, si l'on se réfère au but ultime des droits des enfants, qui est la promotion de leur dignité de personne humaine et leur préparation à une vie responsable, il est possible de dire que ces droits appellent à une politique intégrative. C'est dire toute la mesure des efforts qui sont encore attendus des gouvernements pour que leurs pratiques migratoires ne se déploient pas dans un sas totalement hermétique aux exigences des traités sur les droits des personnes.

Unaccompanied children seeking asylum

CORINNE DETTMEIJER Juge des Mineurs, La Haye (Pays Bas)

Résumé

L'auteure présente le statut des enfants migrants requérants d'asile en Hollande, et les particularités qui font face aux « policy makers » hollandais. Elle débute en distinguant les tranches d'âge des enfants requérants d'asile. Elle fait remarquer alors que la définition d'un réfugié s'applique à tous les individus et que les indications et règles pour motif d'asile s'appliquent également aux adultes et aux enfants; ainsi, la capacité des mineurs à communiquer leurs motifs est plus difficile. Elle démontre le nombre en augmentation de requérants d'asile non accompagné, et parmi eux le pourcentage croissant d'enfants. Elle met l'accent sur les différences énormes dans la règle d'action à travers les divers pays européens et sur

l'importance de déterminer l'âge exact des requérants d'asile pour identifier leur statut. Ce statut est fondamental pour déterminer la meilleure ligne de conduite, soit l'intégration à la société hollandaise ou le retour dans à leur pays d'origine. L'auteure esquisse la procédure utilisée par l'Etat lorsque l'asile est accordé; ainsi la garde de l'enfant, l'intégration, l'éducation, et les problèmes sociaux rencontrés par l'enfant. L'auteure conclut par un résumé des méthodes utilisés par la Belgique, le Danemark, la France et l'Allemagne.

Resumen

La autora presenta el estatuto de los niños inmigrantes solicitantes de asilo en Holanda, y las particularidades que se anteponen a los « police makers » holandeses.

Comienza distinguiendo las franjas de edad de los solicitantes de asilo. Remarca que la definición de un refugiado se aplica a todos los individuos, aplicándose igualmente a los niños y a los adultos las indicaciones y reglas por motivo de asilo ; la capacidad de los menores para comunicar sus motivos es más difícil. Nos muestra el número en aumento de solicitantes de asilo no acompañados y entre ellos el porcentaje creciente de niños. Así mismo, se centra sobre las diferencias enormes en la regla de actuación a través de los diversos países europeos y sobre la importancia de determinar la edad exacta de los solicitantes de asilo para identificar su estatuto. Este estatuto es fundamental para determinar la mejor línea de actuación, sea la integración en la sociedad holandesa o sea la vuelta a su país de origen.

La autora esboza el procedimiento utilizado por el Estado desde que el asilo es concedido ; como la guarda del niño, la integración, educación, y los problemas sociales a los que se enfrenta el niño. La autora concluye con un resumen de los métodos utilizados en Bélgica, Dinamarca, Francia y Alemania.

Summary

The author presents the status of the migrant children seeking asylum in the Netherlands, and the particularities that Dutch policy makers are faced with. She begins by distinguishing the age groups that encompass unaccompanied child asylum seekers. She then points out that the UNHCR's definition of a refugee applies to all individuals and that asylum motive rules and guidelines apply equally to adults as they do children; thus, the minors' ability to communicate their motives is difficult. She goes on to show the rising number of unaccompanied asylum seekers, and the growing percentage of children among them. She continues by highlighting the enormous differences in policy throughout various European countries. She moves on to underline the importance of determining the exact age of asylum seekers in order to identify their status. This status is imperative to discern the proper course of action, be it integration in the Dutch society or reintegration into their country of origin. The author outlines the procedure that the state is charged with once asylum has been filed such as guardianship, integration, education and the problems that follow for the child. The author concludes with a summary of the different processes that take place in Belgium, Denmark, France, Germany, England, and Sweden.

Zusammenfassung

Die Autorin zeigt auf, welches rechtliche Statut jugendliche Migranten und Asylbewerber in den Niederlanden haben und was die Besonderheit der

holländischen „policy makers“ ausmacht. Zu Beginn unterscheidet sie zwischen verschiedenen Altersgruppen der migrierenden Jugendlichen. Jeder kann einmal Flüchtling werden und dazu können sowohl Jugendliche als auch Erwachsene ihre Beweggründe haben. Die Jugendlichen können ihre Beweggründe jedoch nicht so leicht mitteilen. Die Zahl der unbegleiteten Asylbewerber steigt stetig an, darunter besonders der Prozentsatz an Kindern. Sie betont die verschiedenen Vorgehensweisen in den diversen europäischen Ländern und die Wichtigkeit, das genaue Alter des Asylbewerbers zu bestimmen, damit man sein Statut definieren kann. Dieses Statut ist wesentlich, damit die beste „Marschroute“ (Vorgehensweise) eingeschlagen werden kann: entweder die Integration in die holländische Gesellschaft oder die Rückkehr ins Heimatland. Die Autorin beschreibt kurz das Verfahren des Staates, wenn Asyl gewährt wird: Aufsicht des Kindes, Integration, Erziehung, gesellschaftliche Probleme des Kindes. Sie schliesst mit einer Zusammenfassung über Methoden, wie sie in Belgien, Dänemark, Frankreich und Deutschland angewendet werden.

My colleague from the Netherlands, Mrs Martine Mondt, and I will both lecture on the specific measures in the Netherlands concerning unaccompanied children seeking asylum. Mrs Mondt, who will give her lecture on Friday early afternoon, will emphasize the ways of determining the age of the asylumseeker and the Dutch policy concerning the repatriation and the issue of adequate shelter in the country of origin. I will focus on the custodial and child welfare aspects as well as the particulars of the Dutch policy concerning minors under 16 years of age. In your program you will see that I am supposed to give a speech on the status of the migrant child in general. In the Netherlands a child whether seeking asylum or applying for a regular staying permit will, as long as he is accompanied by his or her parents, follow those parents as far as procedures and shelter go. His story or motives will not be considered separately. He will stay with his parents in refugee care centers or where ever his parents go. If a status or permit is granted this will also apply to the child. When it is a case of asylum and the parents have for instance 6 or 7 children their information about age is hardly ever questioned, which is quite different from when the child is unaccompanied. This is not as strange as it may seem because only asylum motives are being investigated and if they do not meet the standard or are believed to be fake, the whittle family will be sent back. But if they do get a status, no matter what kind, the children follow as long as they live with their parents, which they usually do. So in this aspect their position is not such a difficult one.

When they become 18 they have to apply for their own permit, and if they have not broken the law in between they are likely to get this permit. On the other hand if the parents decide to move elsewhere, go back to their country or for some reason lose their permit, the child may very well also lose his permit or he can, on special grounds apply for his own permit.

Children born in the Netherlands out of parents who have a legal right to be here, automatically get a permit when the family ties have been severed unless there is a question of serious breaking of the law. Lately there has been some argument in European countries regarding what to do with migrant children, legally here, sometimes with the nationality of the host country, who repeatedly and seriously break the law. Can one send them to their country of origin, where they have no ties and do not speak the language? Can you send the parents back because they have not taken proper care of their children? In the Netherlands all these questions are

answered negatively, even if the Netherlands have an enormous problem, specifically with second generation children from Moroccan origin. Most of this criminal behavior is a direct or indirect result of their origin and the background of the parents. Certainly not because the parents are criminal, this is hardly ever the case, but because they find bringing up a child here more difficult. Sometimes they blame the society for not being more strict with their children. Mostly it is a question of inadequacy to deal with the more complicated issues of the Dutch society, the language, the rules, the education. A lot of energy, surveying and care is going into finding solutions for this problem, ways to educate both children and parents. At this time it looks as though we have come too late to curb this development. It is now on every political agenda. This being said, I will now go into the facts and figures of unaccompanied child asylum seekers, because their status is not derived from anybody else's. I will go into the Dutch rules and procedures and I will also tell you about procedures in some other European countries.

Unaccompanied children seeking asylum are children traveling without relatives, who have no living relatives in the Netherlands. We discern basically three age groups:

- Under 12 years of age
- Between 12 and 16 years of age and
- Between 16 and 18 years.

There are, of course, also persons claiming to be under 18 who are in fact considerably older, but since my colleague will go into the aspect of distinguishing the true minors from those trying to take advantage of our specific policy for minors, I will not elaborate on that age group.

In 1999 there were over 3000 child asylum seekers, who were in fact considered to be under 18, this was 14% of the sum total of asylum seekers in that year, a figure that is considerably higher than elsewhere in Europe.

The Convention on the Rights of Children of 1989 has been ratified by practically all the countries of the world. All those countries have committed themselves to protect children against neglect, abuse and exploitation. Children under 15 years of age cannot partake in battle. Nevertheless in practice children are often victims of (civil) war, are used as child soldiers, child laborers and young girls are often the victim of rape and sexual exploitation. In some of those cases there can be grounds for seeking asylum in another country. A number of the child asylum seekers in the Netherlands fall into that category. However we also find in that group children repudiated by their family, sometimes for reasons of poverty (often the case with children from China), or children of promising abilities, sent away by their families to get a chance to succeed in the western world. We also see young girls lured with a promise of making a lot of money and in fact used for prostitution. And the money earned is not for the girl but for the exploiters. Professional people smugglers earn a lot of money this way, especially when a child has to repay his or her passage fee by working as a prostitute.

Unaccompanied child asylum seekers do very often not have a specifically asylum related background. It is well known amongst people smugglers that the Dutch policy on child asylum seekers is not confined to asylum seekers in the true sense of the

word. That is why many pretend to be under 18 to profit from that policy. In fact in the Dutch policy anyone coming to the Netherlands who can make the authorities believe that he or she is under 18 years of age and has no adequate shelter in the country of origin can qualify for a residence permit on the grounds of his or her minority. In case of an age determination of over 16 the permit will expire at the age of 18, in case of age determination of under 16 the permit is indefinite.

Asylum motives?

No 213 of the UNHCR Guidelines states "there is no special provision in the 1951 convention regarding the refugee status of persons under age . The same definition of a refugee applies to all individuals, regardless of their age. When it is necessary to determine the refugee status of a minor, problems may arise due to the difficulty of applying the criteria of well founded fear in his case ."

It has been argued that by granting a permit based on minority, the authorities forgo the claims the child can have on a refugee status. Children under 12 used to be hardly ever heard on their asylum motives. They were directly taken into care and given a residence permit.. Nowadays it is felt that also such young children have a right to be heard about the occurrences resulting in their flight from their country. Special precautions have to be taken whilst hearing such young children and only when they seem too traumatized to be heard will be abstained from hearing them.

Originally the government had decreed that the special policy for child asylum seekers was just that. It had to be established first that there were valid asylum motives. Judicial rulings however stated that, that could not be the case. If the asylum motives were valid then the child should be granted a refugee status. Only after the validity of asylum motives had been ruled out and the possibility of refugee status lost, only then could a permit based on minority be granted.

Recently the ministry of justice has issued a new policy concerning unaccompanied asylum seekers. The reason for reviewing the policy was the enormous increase of numbers; as I said 14 % of the asylum seekers in the Netherlands were unaccompanied children. This number had doubled since 1997. Also this number, is as I said, considerably higher than in the surrounding countries.

In 1999 there were in Belgium : 1118
Denmark: 102
Spain: none
United Kingdom: 3231
Sweden: 238 and
Switzerland : 2551 child asylum seekers.

In Germany and France there is no separate registration of child asylum seekers. So you see that there is an enormous difference between various European countries. I will go more deeply into the policies concerning child asylum seekers in those countries later on.

In this new policy the ministry of justice states, in accordance with the judicial rulings, that even if we speak of child asylum seekers, we mean children who have been denied a refugee status. In other words all children who have come to the Netherlands without parental support, for whom no shelter can be found in the

country of origin.

The Dutch government has frequently put the subject of child asylum seekers on the European agenda, information has been exchanged about numbers and procedures, in the expectation that a more coherent European policy can be achieved.

The foundation of the policy is on the one hand the Aliens' Act, on the other hand the Child Welfare Act. Both are based on international Conventions. The Aliens' Act on the Convention of Geneva and the European Convention on Human Rights and the child welfare on the Convention of the Rights of Children. On the aspect of asylum motives the rules and guidelines for adults are applicable to children. But where unaccompanied minors are concerned the government has an extra responsibility to offer protection where needed. Also the guidelines of the UNHCR on policies and procedures in dealing with unaccompanied children are followed. The way in which the interests of the child are taken into account is subject to continuous reconsideration due to changes in circumstances and social changes.

As far as the Aliens' Act is concerned the Dutch government uses a restrictive policy, notwithstanding the fact that we want to be hospitable for recognized refugees. This implies strict rules for admission. Admission is possible in accordance with the Geneva Convention and art. 3 of the Human Rights Convention supplemented by the UNHCR guidelines. Also the Convention on the Rights of the Child is a guideline for Dutch policy makers but it is not possible to claim admission directly on the basis of this Convention.

Article 1 states that all measures taken on behalf of minors should be taken with the best interest of the child as main consideration, Article 2 states that countries commit themselves to insure the child of the protection and care necessary for his development. Also the Council of Europe has issued a resolution stating that first consideration should be given to reuniting the child with his parents or relatives and secondly that when children are admitted to the Netherlands integration of the child in the receiving community should be of major concern. These two considerations, the one destined to reunite and reselter the child in his country of origin and the other of integrating the child in the Dutch society can be of opposite interests.

In effect often tension is felt between those responsible for admission, exercising a restrictive admission policy, and the state appointed guardian whose main object is to help the child integrate into the society. For example; a guardian has placed a child in a youth reception center, has formed a rapport with the child, a certain amount of trust; at the same time the admission officer tries to find the child's family in order to send him back to his country. The child has stated that his whole family is dead, that he has no living relative in his own country. Now the guardian discovers that the child has a high telephone bill due to frequent calls to his country. When confronted with these bills the child admits that his mother is still alive, that she has sent him to the Netherlands because of the extreme poverty and that she has put all her savings in that trip. The child confesses that he misses his mother but that he absolutely cannot go back. Both the guardian and the admission officer are government servants, both should have the best interest of the child at heart, but they may very well come to different conclusions as to what is the best interest. Usually the guardian will not break this trust and will not do anything with the knowledge of the living mother. Thus the guardian does not abide by the standards set by the Convention on the rights of the child. namely to "trace the parents and or other members of the family in order to obtain information necessary for reunification

with his or her family.” Very probably the guardians acts are motivated by the sincere thoughts that if this child chooses to come to the Netherlands to seek shelter and thus chooses to leave behind his mother and maybe other relatives in order to make a life in our rich, western country, that this should be considered to be in his best interests. Whether that is the way it should be is very much debatable. This tension is often acutely felt by guardians and social workers. In this new policy the ministry of justice tries to take away some of this tension, by augmenting the cooperation between the welfare officer on the one hand and the admission officer on the other and by increasing the dialogue and the trust. The people concerned with unaccompanied minors should work together constructively and realize that they have the same objectives.

A few other new measures have been taken

First the preboarding checks and the discouraging and preventing of people smuggling, especially of young, often Nigerian girls, who are subsequently put into prostitution, or boys, often from China, who are forced into criminal activities. Pre boarding checks are not as easy as they may seem, for the cooperation of the local authorities is needed. Also criminal organizations dealing with people trafficking tend to relocate their activities as soon as officials find out their routes.

Second, the ways of determining the age by bone examination have been activated in order to discern the minors from the adults at the first possible instance. The relevant ages in bone examinations are 16 and 21. 21 is easy, when diagnosed over 21 the person is considered adult and treated as such. When diagnosed under 21 and over 16, there will be shelter, a guardian and care, but the object is from the beginning that the child will return to his own country, for he will in any event be of age (according to the Dutch standards of 18 years) within two years.

On the other hand, if the age has been established as under 16 the expectation is that the child, unless shelter is found within his or her country of origin, will remain in the Netherlands and the object is integration and assimilation in the Dutch society. By discerning the children who have a legal right to the care applicable for unaccompanied child asylum seekers at the earliest stage from the ones that do not have this legal right, the government hopes to improve that care. So the procedure is as follows :

A person enters the Netherlands, claiming to be 14. He is heard within a few days, by people specially trained to interview children. If there is doubt about his age, and the child does not have proper identification, usually a bone examination will take place. As soon as it is established that the person is younger than 21, he will be considered a minor and a guardian is appointed and shelter will be arranged.. That is not because 21 is the age of becoming adult, but it is not possible to pinpoint the age more accurately than over or under 21 or over or under 16. If the child is under 12 years of age the guardian will have to find a foster home within 48 hours. The court has to appoint the guardian. In 1999 there were 9135 cases of guardianship, of which 5079 were newly appointed that year.

During the first days of shelter following the filing for asylum, quite often children disappear again, destination unknown. When children run extra risks, for instance girls from Nigeria, extra precautions are taken, like putting them in special, secret, surroundings. In some occasions even these precautions have proved inadequate. Due however to the heightened vigilance of the police in their effort to control

trafficking there seem to have been fewer girls coming from west Africa this year. The largest number of child asylum seekers in 1999 was in the age group 16 to 18 , 54 % , 12 to 16 years is 24%, 10% is under 12 and 12 % is over 18 years of age. Of those children 16 % were living with a foster family, 22% were living on their own, 24% in special care units and 27 % were still in the refugee shelter centers. When a child turns 18 and he has a residence permit the guardianship ends and other welfare institutions take over. When the child turns 18 but does not have a permit the guardian will continue his care, even if not as an official guardian. A child without a permit or with a permit based on his age is not allowed to work. There are special schooling programs but the impossibility to work legally impediments the integration into society. Some children due to academic abilities or traumatic experiences are not capable of functioning well or even adequately in schooling programs. This is one of the problems facing integration of child asylum seekers in society.

The new policy is meant to give more certainty in an earlier stage as to whether the child may stay in the Netherlands or is denied a permit and obligated to leave the country or is allowed to stay for a limited amount of time. As is the case of adult asylum seekers, one of the big problems of the children is the uncertainty about their status or their permit. Even more so as children have even less patience. By increasing the use of age discerning methods, we want to make a decision at a very early stage if the child is meant to stay, regardless on what grounds, or if he or she is meant to leave the country and to offer a welfare and shelter package accordingly.

As I said we get quite a number of young people over 18, claiming to be minors. We also get a fair share of young people committing serious crimes in our country thus giving the whole group of child asylum seekers a bad name, which again is counterproductive for the integration of the child asylum seeker. Some of those children do not really know any better, having had to fend for themselves for a serious amount of time, in other words living on and off the streets, and stealing in the conviction that this is the only way to survive. These boys, very often they are boys, cause considerable problems, for themselves as well as for society. They also create a negative image of child asylum seekers. It is often very difficult to treat these children in a sufficient way to make them stop their criminal activities. Usually they are too damaged to react well to positive stimulation or other welfare methods of dealing with young criminals. And then they lack parental guidance to counteract the criminal tendencies and are an easy prey for criminal organizations. This group forms a serious threat,

Luckily these children are in fact in the minority. That does not mean there are no other problems. One of the biggest problems is the depression and the feelings of loneliness of these young persons. We can offer them all sorts of help, but we can hardly ever help them effectively. As the slogan for "war child": "you can take a child out of the war, but how do you take the war out of the child".

The unaccompanied child in Europe

I will now go into a few international aspects. As yet there is no common approach towards unaccompanied minors, just as there is no common policy on asylum seekers in general.

On a global scale however the differences are not enormous. Some European countries have a special status for unaccompanied minors or have special care facilities. In Belgium, Denmark, Germany, France, England and Sweden there is a specific policy for children asylum seekers. None of these countries deport children unless there is adequate shelter for them in their country of origin. Usually they consider the age of 18 as the age of maturity. Some countries however determine the age of maturity by the national law of the child. Not all countries have special care shelters for these children. In all countries except Germany the authorities employ age-discerning methods like bone examination. Germany stopped using these methods for ethical reasons in 1996.

Belgium

In Belgium the maturity is ascertained by the child national law. But in practice they are treated as adults as from their 18th year. Also when they are over 16 they are considered old enough to leave Belgium. Belgium does not have a special child asylum seeker status. When the refugee status is denied they can apply for a permit based on special circumstances. Usually these special circumstances consist of the absence of proper shelter in the country of origin. Also they can apply for a temporary permit whilst the search for relatives is taking place. When there is doubt about the actual age of the child an x-ray of the wrist bone is made.

Denmark

Child asylum seekers are considered to be unaccompanied when under 18 and not together with family. Also minors who enter the country accompanied by relatives, but later abandoned by these relatives are considered unaccompanied. Unless there is a Danish family is prepared to take in the child, he or she is placed in a red cross center.

Unaccompanied minors are divided in three groups:

Children under 12 years of age. Their refugee application is not discussed. They immediately get a special status. I have gone into the aspects of not hearing the refugee aspects of such young children earlier. In the Netherlands this used to be a real issue. If this is also the case in Denmark I do not know.

Children between 12 and 15 are individually screened to see if they are mature enough to go through the asylum procedure,

Between the ages of 15 and 18 they follow the normal procedures for adults.

When they have been denied refugee status the authorities have to judge whether there are reasons to give him or her a special status on the basis of their minority. The aspects considered are if the child would, when sent back, be in worse conditions than other children his age. Also the ties with the country of origin are compared with the ties in Denmark. The authorities do not try to find relatives in the country of origin but acts on the basis of the information given by the child himself.

The special status for minors can be reversed when the grounds for granting the permit no longer exist (becoming 18 for instance), but this has to be done within three

years. After that it can only be reversed in case of false or fake information. When in doubt about the true age an age determination can be done. This is usually by x-raing the jaw and the left wrist. Also a physical examination concerning the sexual development of the minor can be done.

Germany

In Germany a minor is a person under 18 years of age.

On the grounds of the asylum and aliens act a minor of 16 years or above can apply for refugee status. When they speak of unaccompanied children they mean, children under 16. When younger than 16 they can be interviewed on their asylum motives. They are not housed in refugee shelters but in special youth shelters. Germany does not know a status based solely on minority. When refugee status is denied they can be expelled. When however there is no shelter in the country of origin, like a parent, a relative or an orphanage they can be tolerated to stay. Taking x-rays of the wrist or an examination of the jaw was done before 1996, but this procedure was terminated because of moral objections of some doctors or welfare organizations. If however a child asylum seeker has no legal identification papers and looks older than pretends to be, he is considered to have been born at a fictive date that makes him at least 16 years of age.

France

The age limit for children to be considered minor is 18 years. Only recently, June 1999, a start was made to have special shelter for unaccompanied children, consisting of 30 places. They can be heard on their asylum motives from the age of 13, which is done by specially trained interviewers. There is no special permit based on minority. Deportation of unaccompanied minors however is forbidden. When there is doubt about the age a bone examination can be done.

England

In England the age limit is also 18 years. All minors no matter what age they are apply for refugee status. No guardian is appointed but the minor has access to a "Panel of advisors", an institution financed by the refugee council. They will provide adequate care and advise. Usually the younger children will be placed in orphanages whilst the older ones can be placed in individual housing facilities. The unaccompanied minors will be heard to establish their identity. They are usually not heard in person about their asylum motives. When there are no grounds as stated in the Geneva convention an unaccompanied minor may be granted a permit on humanitarian grounds. He will only be deported if there is adequate shelter in the country of origin. If not he may get a permit on compassionate grounds. In order to avoid older persons misusing the procedures for minors, there have to be documents to prove age and identity. If they are not available the minor can have a bone examination, at his own costs. If there are no documents and there is no bone determination, the child will be considered an adult and treated as such.

Sweden

In Sweden also the age is 18. There is no special shelter or care. Many live with friends. There is no minimum age for applying for refugee status. Specially trained civil servants interview the children in the presence of a guardian and a legal advisor. The child will be heard several times. Just to remind you, in Sweden there were 238 children asylum seekers where as in the Netherlands and England there were over 3000! in the year 1999.

Directly after the first interview an investigation into where are parents and relatives is started. Also friends or other people will be heard in the process of this investigation. If no relatives are found a permit based on humanitarian grounds will be granted. When in doubt about the age x-rays will be taken of the wrist and the teeth. When the child does not cooperate in this examination the true age is estimated on optical observations.

This was a small survey of rules and procedures throughout Europe,. Although some of the rules in other countries are also favorable for the unaccompanied child asylum seeker it appears to be that the Netherlands have the best system from the asylum seekers point of view. And this would explain the relatively high number that seeks refuge in the Netherlands. And although as I started out to say we want to be hospitable for those who really need our help - of whom there are many- , we will also have to find adequate ways to prevent misuse of that hospitality. One of those ways is to develop a European approach to the admittance , shelter and care system of unaccompanied child asylum seekers

Les systèmes éducatifs confrontés à de nouveaux élèves

CHRISTIANE PERREGAUX Professeure , Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation, Genève

Résumé

L'auteure analyse le système éducatif par rapport à l'enfant étranger , mis au bénéfice des mêmes droits que les autres enfants et apporte la réponse donnée par l'école à cette nouvelle question.

Les enfants étrangers peuvent être répertoriés selon cinq statuts juridiques : étrangers, migrants, requérants, réfugiés et clandestins. Cette classification est pertinente pour l'école. Les élèves, dans ces cinq situations, s'écartent de la norme scolaire et ont des problèmes qui se manifestent dans les compétences linguistiques, culturelles, sociales et dans la ré- élaboration psychologique, cognitive, affective, parcours scolaires et expériences sociétales.

Afin de ne pas perdre de vue ses objectifs (contrat social, contrat didactique et contrat éducatif), l'école essaie de répondre à la diversité de la population scolaire par la formation d'enseignants, par la mise en place de dispositifs scolaires pour l'intégration de nouveaux élèves et par l'orientation du système éducatif. Il est également important de voir comment la société traite la question des enfants étrangers et le rôle qu'elle attribue à cet égard à l'école. Selon l'auteure, la politique fédérale suisse alimente la représentation négative du phénomène migratoire.

Resumen

La autora analiza el sistema educativo en relación al niño extranjero, el cual debe gozar de los mismos derechos que los otros niños, así como la respuesta que brinda la escuela a esta nueva cuestión.

Los niños extranjeros pueden ser clasificados en cinco estatus jurídicos : extranjeros,

migrantes, solicitantes, refugiados y clandestinos. Esta clasificación es pertinente para la escuela. Los alumnos, en estas cinco situaciones, se alejan de la norma escolar, y se enfrentan a problemas que se manifiestan en la competencia lingüística, cultural, social, y dentro de la reelaboración psicológica, cognitiva, afectiva, y en el transcurso escolar y experiencias sociales.

Con la finalidad de no perder sus objetivos (contrato social, contrato didáctico y contrato educativo), la escuela intenta dar respuesta a la diversidad de población escolar mediante la formación de los profesores, la implantación de dispositivos escolares para la integración de nuevos alumnos y por medio de la orientación del sistema educativo. Al mismo tiempo, es igualmente importante, ver como la sociedad trata la cuestión de los niños extranjeros, y el papel que atribuye a la escuela. Según la autora, la política federal suiza alimenta la representación negativa del fenómeno migratorio.

Summary

The author analyzes the education system in relation to a foreign child, receiving the benefit of the same rights as the other children and provides the answer given by the school to this new question.

Foreign children can be listed according to five legal statutes: foreigners, migrants, applicants, refugees and clandestines. This classification is relevant for the school. The students, in these five situations, deviate from the school norm and have problems which appear in their linguistic, cultural, social abilities and in psychological, cognitive, emotional redevelopment, school courses and societal experiments. In order to not lose sight of its objectives (social contract, didactic contract and educational contract), the school attempts to answer to the diversity of the school population through teacher training, the installation of school devices for the integration of new students and through the orientation of the system of education. It is also significant to see how society treats the question of foreign children and the role that is attributed to the school in this respect. According to the author, the Swiss federal policy feeds the negative representation of the migratory phenomenon.

Avant de commencer, j'aimerais remercier les organisateurs pour m'avoir invité à ce cours et je vous propose pendant ce moment de réflexion d'articuler 4 idées forces:

La pertinence pour l'école des catégorisations telles qu'elles sont décrites dans le programme de notre cours

Etrangers, Migrants, Réfugiés, Clandestins

Les propositions des systèmes éducatifs confrontés à de nouvelles problématiques

Les liens entre initiatives scolaires et politique à l'égard des étrangers

Et les droits de l'enfant ?

J'aimerais vous rappeler que mon expérience est suisse et que c'est le canton de Genève que je connais le mieux. Je crois, cependant, que les questions que l'école se pose aujourd'hui concernant notamment le changement de sa population est commune à de très nombreux endroits – exode rural vers les villes, migrations économiques, exils (et l'Europe n'accueille qu'une très petite partie des exilés actuels

qui sont très nombreux en Afrique et en Asie), catastrophes naturelles, etc. Remarquons que la plupart des migrations actuelles ont lieu du fait même du déséquilibre économique planétaire, ce qui entraîne notamment des déséquilibres démographiques et politiques. Nous sommes donc ici en face de phénomènes qui n'ont rien de naturels – sauf parfois pour les catastrophes que l'on appelle naturelles – et mettent en évidence la responsabilité de certains dirigeants économiques et politiques.

J'aimerais ajouter que trop souvent la question des nouveaux élèves est traitée dans l'école comme si la plupart élèves étrangers (migrants, réfugiés ou clandestins) étaient des nouveaux arrivants alors qu'en Suisse les statistiques montrent que la plupart des étrangers sont ici de puis de longues années. L'accueil certes est important mais la réflexion sur la scolarité habituelle dans les classes multiculturelles est également à considérer.

Mais prenons le premier point concernant les classifications. A quoi correspondent-elles sinon à des statuts juridiques particuliers dont il faudra voir la pertinence pour l'école.

Etrangers

Caractéristique: l'élève n'a pas le passeport du pays où il se rend à l'école

Cette supra catégorisation englobe toutes celles qui sont notées ci-après.

Migrants

Caractéristiques: soit l'élève a migré avec sa famille soit sa famille a migré et l'élève est alors enfant de migrant – on utilise surtout ce terme pour les migrants économiques -

Requérants

Caractéristiques: l'élève fait partie d'une famille qui a demandé l'asile politique ou lui-même a demandé l'asile (requérant mineur non-accompagné) – ce terme est récent et définit les personnes dont on n'a pas encore statué sur leur sort et par extension les personnes qui ont été acceptées dans le pays au terme d'un accueil collectif –

Réfugiés

Caractéristiques: la famille de l'élève – et donc l'élève - a obtenu un statut de réfugié – soit parce que la procédure s'est conclue favorablement soit parce que la famille fait partie d'un contingent du Haut Commissariat aux réfugiés –

Clandestins

Caractéristiques: selon le statut des parents, les enfants ne sont pas autorisés à séjourner dans le pays de migration ou alors parents et enfants sont clandestins

Les points communs à tous c'est qu'ils sont d'un ailleurs et d'un ici – qu'ils vont avoir à jouer de ces deux pôles de leur vie, à développer leur répertoire identitaire, leurs appartenances, leurs réseaux linguistiques et culturelles, leurs interactions sociales dans l'alternance entre des lieux et des personnes représentant davantage l'ici ou l'ailleurs. L'école va bien sûr être un point d'ancrage particulièrement fort de l'ici.

Je crois pouvoir dire que si l'on fait appel à ces catégorisations, comme nous le faisons pour ce cours, c'est d'abord pour montrer que sur certains points les élèves

qui les composent ont un écart avec la norme scolaire et que, de façon générale, les enfants appartenant à ces catégories posent question à l'école. Leur écart à la norme se ferait notamment sur les points suivants:

Compétences linguistiques: les langues que certains connaissent ne sont pas celles qui sont valorisées ou enseignées à l'école

Compétences culturelles: une partie des références culturelles ne sont pas en adéquation avec celles qui fonctionnent ici – il peut y avoir perte de repères avant que de nouvelles références se construisent

Compétences sociales: même chose que précédemment

Réélaboration psychologique / cognitive et affective: une autre façon d'apprendre / se refaire de nouveaux amis / selon les raisons du départ, nécessité de travailler sur certains traumatismes dus aux situations de violence

Parcours scolaires: selon les situations de départ, systèmes scolaires différents, scolarité plus ou moins régulière

Expériences sociétales: familiarisation avec une organisation sociale particulière / certaines modalités de liens entre l'école et la famille

On voit donc que les situations peuvent être extrêmement diverses, que les enfants ne répondent pas tous à tous les points qui viennent d'être énumérés.

Mais voyons maintenant comment l'école essaie de répondre à cette diversité de la population scolaire pour ne pas perdre de vue ses objectifs que je résumerai ainsi:

- Contrat social
- Contrat didactique
- Contrat éducatif

Ces trois contrats sont interdépendants mais selon les moments, certains seront plus que d'autres au centre de l'activité scolaire.

Je prendrai trois facteurs importants pour traiter cette question:

- 1) La formation des enseignants
- 2) Les dispositifs scolaires mis en place pour l'intégration des nouveaux élèves
- 3) L'orientation plus ou moins sélective du système éducatif

Les résultats d'une étude que nous avons menée avec Cristina Allemann-Ghionda et Claire de Goumoëns dans 11 instituts de formation des maîtres primaires de Suisse ont montré que le thème de la pluralité linguistique et culturelle était peu traité et quand il l'était c'était souvent à cause de l'initiative d'un formateur intéressé.

Pourtant, nous pensons qu'aujourd'hui, la formation des enseignants doit absolument

traiter de ces questions pour que l'effet de catégorisation puisse être travaillé et que les enseignants prennent la mesure des recherches qui sont menées sur le sujet.

On assiste en fait à un continuum qui va de:

- immersion totale dans les classes ordinaires, sans appui (submersion)
- immersion totale dans les classes ordinaires avec appui,
- structures d'accueil à la carte temporaires,
- classes d'accueil semi-séparées temporaires,

- classes séparées.

On peut également souligner qu'en Suisse, les élèves étrangers se retrouvent plus fréquemment que les Suisses de même niveau socio-économiques dans des classes spécialisées, de développement, etc. La proportion n'est pas la même dans tous les cantons.

Les recherches actuelles montrent que les classes séparées favorisent la création de ghettos, de classes dévalorisées et discriminantes, n'incitent pas les élèves à l'investissement scolaire et à l'intégration. La question de la tension entre séparation et intégration – peut-on séparer pour intégrer ? – est aujourd'hui d'actualité. Selon l'âge de la sélection et la logique illusoire de l'homogénéité que défend l'école, les élèves des catégories ci-dessus se trouveront dans des situations plus ou moins difficile. Plus l'hétérogénéité des élèves est longue, plus l'institution est souple et plus elle accepte des écarts à la norme. Plus la logique de l'homogénéité, donc de la norme est acceptée, plus les élèves seront dispersés dans d'autres filières. Cette mise à l'écart amène les élèves à un processus d'enfermement, un refus d'intégration (voir les travaux de Douidin, 1998).

Mais l'école n'est pas seule dans cette aventure. C'est un truisme d'affirmer que l'école représente la société dans laquelle elle se trouve. Si la population scolaire change, la population dans son ensemble change aussi. La question est donc d'analyser comment la société traite la question des étrangers, migrants, requérants, réfugiés, clandestins et le rôle qu'elle attribue sur ce point à l'école.

En Suisse, par exemple, la politique à l'égard des étrangers qui est principalement exemplifiée par la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers est traitée depuis les années 20 sous l'angle économique, sous l'angle du contrôle, de la peur, de la contrainte. Je rappelle ici que l'article de loi sur l'intégration de juin 1998 n'est pas encore mis en application. Alors que l'école (CDIP) est en recherche dans plusieurs cantons. D'une certaine façon, la politique fédérale a une influence négative sur l'école au moins sur deux points:

- a) Les permis octroyés à de nombreuses personnes ne sont pas stables et provoquent la crainte du retour forcé, la peur de participer et de s'exprimer (l'investissement scolaire peut en souffrir tout comme les rapports entre l'école et les familles).
- b) La représentation collective de l'Autre est forgée par cette politique du soupçon – avoir dans sa classe deux requérants ou trois enfants migrants ou 1 clandestin veut dire presque toujours dans la bouche de l'enseignant qu'il est confronté à des difficultés comme si les élèves suisses représentaient un bloc homogène et aucun d'entre eux n'avaient de difficultés – des difficultés d'ordre très varié. On assiste à un cercle vicieux – la représentation qui prévaut dans l'espace public est souvent très

problématique, l'école la saisit au bon, l'alimente de situations qui correspondent à ce qu'on attend et la relance dans l'espace public.

La politique fédérale alimente la représentation négative, la représentation du soupçon et crée une cécité mentale qui empêche de prendre au sérieux les recherches qui mettent en évidence les ressources des élèves.

Et les droits de l'enfant...

Plus on en parle et plus ils sont bafoués... Pour terminer, je voudrais réaffirmer quels sont les droits des enfants migrants, des enfants réfugiés. Ils ont les mêmes droits que les autres enfants: ce n'est pas parce qu'aujourd'hui ils vivent la vulnérabilité de l'exil qu'ils doivent en plus être privés de certains droits inscrits dans la convention: droit de vivre en famille, droit d'apprendre, droit d'aller à l'école, d'utiliser leur langue, de conserver leur culture, de pratiquer leur religion...

Les enfants nous rappellent ici que c'est à nous adultes de nous battre pour que leurs droits soient respectés – et nous retrouvons ici notre responsabilité citoyenne: selon leur passé, les enfants ont besoin d'appui, de structures particulières, de cours de langue, mais ils ont davantage besoin encore de se sentir égaux aux autres élèves, de sentir qu'ensemble, tous, ils ont un destin commun. Nous verrons demain comment utiliser les ressources exprimées par chacun.

Kinderrechte, Polizei und Justiz

RENATE WINTER Magistratin, UNO-Expertin, Wien (Österreich)

Résumé

La migration n'est pas un phénomène propre à l'Europe de l'Ouest et l'Amérique du Nord mais commun à l'Asie, l'Afrique et l'Amérique Latine. Face aux problèmes posés par la migration, les conventions internationales sont prises à partie, alors qu'elles sont le fruit de compromis et qu'il appartient aux Etats membres de les appliquer. Le devoir de la justice est de garantir le respect du droit dans un territoire donné, alors que la police est la gardienne de l'ordre étatique. Protéger les êtres humains donc les enfants est une tâche commune aux deux organes. Comment réagir face aux problèmes posés par les enfants de parents immigrés, aux enfants requérants d'asile ou réfugiés, aux enfants exploités, aux enfants soldats, aux enfants de parents séparés, aux enfants contrebandiers ou victimes de commerce ou aux enfants utilisés à des fins politiques ou religieuses ? Afin de respecter le principe du « meilleur intérêt de l'enfant », la police et la justice doivent favoriser les solutions qui privilégient le dialogue, l'information et le travail social.

Resumen

La migración no es un fenómeno propio de Europa Occidental y de América del Norte pero común a Asia, África y América Latina. Frente a los problemas que plantea la migración, las convenciones internacionales han sido criticadas, pero realmente son el fruto del compromiso perteneciendo a los Estados miembros su aplicación. El deber de la justicia es garantizar el respeto del derecho dentro de un territorio dado, siendo la policía el guardián del orden estatal. La protección de los seres humanos, entre ellos los niños, es una labor común a todos los órganos. Cómo reaccionar frente a los problemas planteados por los niños de padres inmigrantes, por los niños solicitantes de asilo o los refugiados, por los niños explotados, por los niños soldados, por los niños de padres separados, por los niños contrabandistas o

víctimas del comercio o utilizados con fines políticos o religiosos ? Con el fin de respetar el principio del « interés superior del niño », la policía y la justicia deben favorecer las soluciones que den prioridad al diálogo, la información y el trabajo social.

Summary

Migration is not a phenomenon that occurs only on Western Europe and North America, it is also common to Asia, Africa and Latin America. In relation to the problems arising due to migration, the International Conventions are being criticized, whereas they are the fruit of compromise, and that it is up to the Member States to apply them. The duty of justice is to guarantee the respect of law in any given territory, whereas the police are the guardians of State order. Protecting human beings, thus children, is a common task for both bodies. How to react to the problems arising from the children of immigrant parents, to child asylum seekers or refugees, to exploited children, to child soldiers, to children of separated parents, to child smugglers or victims of trade or to the children used in political or religious wars? In order to respect the principle of the " best interest of the child ", the police and judicial system must support the solutions, which promote dialogue, information and social work.

Zusammenfassung

Die Migration ist nicht nur ein Problem in Westeuropa und Nordamerika, sondern auch in Asien, Afrika und Lateinamerika. Konfrontiert mit den Problemen der Migration sind die internationalen Übereinkommen in die Kritik geraten, wobei diese ja bloss Ausfluss von Kompromissen sind und von den Mitgliedstaaten anzuwenden sind. Die Aufgabe der Justiz ist es, das Einhalten der Rechte in einem bestimmten Territorium zu gewährleisten, wobei die Polizei als Hüter der staatlichen Ordnung auftritt. Die Menschen also auch die Kinder zu schützen ist eine Aufgabe, die diesen beiden Organen obliegt. Wie aber soll man Probleme angehen, die Kinder von Einwanderern, jugendlichen Asylbewerber, jugendliche Flüchtlinge, ausgebeutete Kinder, Soldatenkinder, Scheidungskinder, Kinder von Schmugglern, Opfer von dubiosen Geschäften und für politische oder religiöse Zwecke missbrauchte Kinder stellen oder aufwerfen ? Damit der Grundsatz des höchsten Interesses des Kindes gewahrt wird, müssen Polizei und Justiz Lösungen bevorzugen, die dem Dialog, der Information und der Sozialarbeit den Vorrang einräumen.

Ausländer, Flüchtlinge, Asylbewerber sind ein Problem für Westeuropa, vielleicht auch noch für Nord-Amerika. Ist es nicht so? Die Länder, aus denen die Migranten stammten, sind arm, Europa und Nord-Amerika sind reich. Daher haben Europa und Nord-Amerika die größten Lasten für Flüchtlinge zu tragen. Ist es nicht so? Nein, es ist nicht so. Asien, Afrika, Latein-Amerika, Osteuropa, sie alle sind auf Grund politischer Wirren, steigender Armut, grassierender Probleme ständig mit riesigen Flüchtlingsströmen konfrontiert und müssen mit unzureichenden Mitteln versuchen, mit Schwierigkeiten in größtem Ausmaß fertig zu werden. Oft können kaum die Basisbedürfnisse der Flüchtlinge befriedigt werden. Alles darüber Hinausgehende wie Schulbildung, Integrierung, Verbesserung der rechtlichen Situation, spezielle Betreuung der Kinder durch geschulte Fachkräfte, ist purer Luxus, reine Theorie.

Polizei und Justiz, die Rechte durchsetzen und die Ordnung aufrecht erhalten sollen, sind bei der Bewältigung derartiger Menschenmengen hilflos und außerdem wenig

gefragt. Es wäre eher Sache von Wohlfahrtseinrichtungen und Hilfsorganisationen, da einzugreifen.

Oft hört man den Einwand, daß es genug internationale Instrumente gibt, die zum Einsatz kommen könnten, wie zum Beispiel die Genfer Flüchtlingskonvention, das Haager Minderjährigenschutz-Abkommen, die Kinderkonvention. Und weiters wird gefragt, wieso diese Instrumente nicht schlagkräftiger und außerdem nicht überall wirksam sind und wieso Staaten, die den Abkommen zuwider handeln, nicht bestraft werden. Dazu ist zu sagen, daß internationale Instrumente immer Kompromisse bezüglich ihrer Formulierung bedeuten und daß sie so durchsetzungsstark sind, wie die Mitgliedsstaaten das gestatten.

Sanktionen für Verletzungen von Verträgen sind im allgemeinen nicht vorgesehen, denn wenn Mitgliedstaaten nicht wollen, können Sanktionen nicht beschlossen und nicht verhängt werden. Es liegt also nicht an den internationalen Gremien, wenn Vorschriften vage formuliert werden oder nicht durchsetzbar sind. Es liegt an den Mitgliedstaaten, sich über Zielsetzungen zu einigen und sie dann auch wirklich zu implementieren.

Erst dann können Polizei und Justiz grenzübergreifend tätig werden.

Kinderrechte, Polizei und Justiz, das ist etwas, was nicht gerade gut zu harmonisieren scheint.

Kinder, die schutzlos und ausgestoßen sind auf der einen Seite, und die repressiven Staatsorgane auf der anderen, das heizt Emotionen an. Emotionen sind aber schlechte Berater, wenn man Probleme definieren und Lösungen finden will. Was ist nun die Aufgabe von Polizei und Justiz, wenn es sich um Kinder handelt, die aus welchen Gründen auch immer nicht dort sind, wo sie sein sollten? Die Aufgabe der Justiz ist es, den Rechtsfrieden in einem Land zu garantieren, und die Polizei hat die staatliche Ordnung aufrecht zu erhalten. Beide Organe haben die Pflicht, Menschen, die sich auf dem Staatsgebiet ihres Landes befinden, zu schützen. Alle Menschen, ohne Unterschied. Dieser Schutz umfasst selbstverständlich auch die Kinder. Alle Kinder, ohne Unterschied. Die internationalen Abkommen, die uns zur Verfügung stehen, lassen darüber keinen Zweifel. Die UN-Kinderkonvention, die Genfer UN-Flüchtlingskonvention, das Haager Minderjährigen-Schutzabkommen, sie alle sprechen die gleiche Sprache: Kinder sind Kinder, wo immer sie sich befinden, und sie benötigen den speziellen Schutz der Gesellschaft. Diesen Anspruch haben Justiz und Polizei durchzusetzen. Und zwar allen gegenüber.

Und das kann in bestimmten Situationen heißen, ausländische Kinder gegen ausländische Erwachsene zu schützen oder inländische Jugendliche gegen Ausländerkinder und umgekehrt. Da helfen uns die internationalen Texte nicht wirklich weiter. Eher schon eine Bestandsaufnahme darüber, um welche Gruppen von Jugendlichen es sich handelt und was die Probleme dieser ausländischen Jugendlichen und der Gesellschaft mit ihnen sind.

Im Sudan werden zur Zeit Kindersoldaten von den Kriegsparteien entlassen. Viele von ihnen wissen nicht, wohin sie gehören. Sie haben keine Ausbildung. Außer Töten haben sie nichts gelernt. Was soll die Justiz mit ihnen anfangen? Sie für Kriegsverbrechen bestrafen, die sie auf Anordnung ihrer Vorgesetzten begangen haben? Und wen soll die Polizei schützen? Die Jugendlichen, die niemand haben will, oder die Gesellschaft vor den Jugendlichen, die hungern und sich mit Gewalt nehmen, was man ihnen nicht geben will?

Die griechische Mafia bildet albanische Kinder in Griechenland zu Bettlern und Dieben aus. Was soll die Justiz mit diesen Kindern tun? Sie verurteilen? Sie zurückschicken, damit sie morgen wiederkommen?

Die Polizei findet in einem israelischen Bordell minderjährige, geschlechtskranke litauische Prostituierte ohne Papiere. Was kann sie tun? Die Mädchen zum Arzt bringen? Sie verhaften? Sie ausweisen? Wie eingreifen, um gleichzeitig die Mädchen vor ihren Zuhältern und die Gesellschaft vor den kranken Mädchen zu schützen? Rumänische Roma-Kinder werden zu perfekten Taschendieben ausgebildet und in Gruppen, offiziell unbegleitet, in Wirklichkeit überwacht, in den reichen Westen geschickt. Was soll die Polizei, was sollen die Gerichte mit ihnen machen, wenn diese Kinder Hilfsangebote ablehnen müssen, weil sie ihren Bossen ausgeliefert sind?

Was macht der österreichische Familienrichter mit einem 15-jährigen türkischen Mädchen, das zu ihm gerannt kommt und um Hilfe bittet, weil es nicht nach Anatolien an einen Fremden verheiratet werden will? Schützt er dieses Kind oder ist er an das Familienrecht der Ausländerfamilie gebunden? Muss er dem Vater die Tochter wegnehmen?

Wie sollen so vielfältige Probleme in einem internationalen Text geregelt werden?

Mit welchen Problemen haben wir es überhaupt zu tun? Die Aufgaben und Möglichkeiten von Polizei und Justiz werden verschieden sein, je nachdem, ob es sich um Kinder handelt, die innerhalb ihres eigenen Landes migrieren und daher unmittelbar und ausschließlich der inländischen Gesetzgebung unterstehen, oder ob es sich um Immigration, um den Eintritt in ein fremdes Land handelt, wo Rechtssysteme und Rechtssätze gelten können, die sehr stark von den eigenen differieren, was nicht nur von den Kindern, sondern auch und vor allem von Gerichten und Polizei verlangt, sich mit diesen anderen Systemen auseinander zu setzen und herauszufinden, wie damit korrekt umzugehen ist.

Wo sollen Polizei und Justiz eingreifen, welche Vorgangsweisen müssen geregelt, welche Rechte geschützt werden? Um welche Art von Kindern handelt es sich überhaupt?

a) Da gibt es die Kinder von Gastarbeitern, deren Eltern sich nicht assimilieren wollen, was zu Spannungen und Gewalt in der Familie führen kann. So wird zum Beispiel in manchen Fällen Mädchen nicht erlaubt, am Schulunterricht teilzunehmen, ihre Freizeitgestaltung wird streng geregelt, sie bleiben Außenseiterinnen im Gastland, was sie selbst aber nicht wollen. Wenn sie versuchen, dieselben Rechte in Anspruch zu nehmen, die die anderen Kinder haben, mit denen sie in Kontakt sind, reagiert manche Familie mit Verboten und mit Gewaltanwendung. Gastarbeiterkinder, die vom Gastland nicht akzeptiert werden oder sich nicht akzeptiert fühlen (vor allem Buben), schließen sich oft zu Banden zusammen und beschäftigen dann die Strafgerichte. Präventionsmaßnahmen durch Polizei in Zusammenarbeit mit Sozialarbeitern könnten Gewalt innerhalb und außerhalb von Migrantenfamilien zu verringern helfen.

Ein weiteres Problem für Gastarbeiterkinder (aber nicht nur für diese Gruppe von Ausländerkindern) ergibt sich dann, wenn die Erziehungsberechtigten, z.B. auf Grund von Verurteilungen, ihr Aufenthaltsrecht verlieren und abgeschoben werden. Soll dann das Kind ein unabhängiges Aufenthaltsrecht haben? Und wenn ja, mit welchen Schutzmaßnahmen? Wer wird es vertreten? Wer Entscheidungen über Schule, Berufsausbildung, Aufenthaltsort treffen? Kann/muss das Gericht einen Kurator bestimmen? Muss das Gastland akzeptieren, dass andere Familienmitglieder ein Nachzugsrecht in Anspruch nehmen können?

b) Flüchtlingskinder und Asylantenkinder. Hier wird die staatliche Verwaltung gefragt sein, um rasche Integrationsmaßnahmen zu setzen für jene, die bleiben können und wollen. Und Rückführungsmaßnahmen nach Beendigung der Konflikte im Heimatland für die, die kein Bleiberecht haben. Polizei und Justiz haben sich Gedanken zu machen, wie unbegleitete Kinder unterzubringen sind, wie sie in Verfahren vor Asylbehörde und Gericht zu vertreten sind, wie Kinder zu behandeln sind, die von ihren Eltern zwecks Asylmissbrauchs alleine vorgeschickt werden, und was man mit Kindern machen soll, die mit oder ohne Papiere auf exterritorialem Gebiet auf Flughäfen auf eine Entscheidung warten.

Flüchtlingsbetreuer mancher Länder pflegen Kindern den Rat zu geben, schnell über die Grenze zu gehen und dort unterzutauchen. Dann seien ihre Spuren verwischt und dadurch seien sie geschützt. Dem ist nicht so, denn internationale und nationale Verbrecherorganisationen warten auf solche Kinder, die schutzlos und daher leichte Beute sind. Auch auf exterritorialem Gebiet, wie auf Flughäfen z.B. kann man beobachten, wie Erwachsene Kindern Adressen und Telefonnummern zustecken, vorgeblich, um ihnen zu helfen, in Wirklichkeit, um sie zu „rekrutieren“.

c) Verkaufte Kinder. Kinder, die in sehr frühen Jahren in die Sklaverei verkauft und plötzlich frei gelassen oder frei gekauft worden sind (was einen Aufschwung im Sklavenhandel mit sich gebracht hat), wissen oft nicht, aus welchem Land sie stammen, und sind meistens nirgends registriert. Niemand will sie haben. Zusätzlich haben ihnen ihre Herren meist jedes Selbstvertrauen genommen, auch die Fähigkeit, nein zu sagen, wenn ein krimineller Erwachsener (in vielen Fällen die einzige Bezugsperson) sie für seine Zwecke missbraucht. Den Erwachsenen zu bestrafen ist eine Sache. Was aber sollen Polizei und Gerichte mit diesen Kindern tun? Sind sie überhaupt das richtige staatliche Organ? Wären nicht eher die sozialen Dienste mit Therapie- und Schulungsprogrammen zuständig?

d) Kindersoldaten. Sie stellen ein ähnliches Problem dar. Wer ist zuständig für

sie, für das, was sie getan haben? Die Militärjustiz, weil sie, obwohl Kinder, Soldaten waren? Die Jugendgerichtsbarkeit, weil sie, obwohl Soldaten, Kinder waren? Oder die sozialen Dienste und Therapeuten, weil vor allem bei den jungen Kindern strafrechtliche Verantwortlichkeit gar nicht gegeben war? Weil die traumatisierten Kinder ihr Leben in der Zukunft ohne Hilfe nicht konfliktfrei gestalten können? Der Staat wird selbst zum Täter, wenn er Kinder einerseits für Gewalttaten verwendet und sie dann, wenn sie zu Gewalttätern geworden sind, dafür bestraft. Solange es keine Amnestiemöglichkeiten gibt speziell für Kinder, die in bewaffnete Konflikte verwickelt waren, und nur die Strafjustiz sich mit ihnen befassen muss, wird dieses Problem nicht zu lösen sein. Auch die Polizei wird nichts tun können, außer die Kinder in ein Lager zu stecken, wenn nicht bekannt ist, wohin sie gehören.

e) Entführte Kinder: Ein spezielles Problem für die Justiz stellen Scheidungskinder dar, die von Ehepartnern verschiedener Nationalität stammen, wenn sich die geschiedenen Eltern über Sorgerechte und Aufenthaltsort ihrer Kinder nicht einigen können und es im Zuge der Auseinandersetzungen zu Kindesentführungen kommt. Das Gericht des Landes welchen Elternteils ist zuständig dafür, für das Kindeswohl Sorge zu tragen? Wer wird die Polizei beauftragen, Nachforschungen zu machen? Selbst wenn das Haager Minderjährigenschutz-Abkommen rechtliche Regelungen vorsieht, wie schaut die praktische Durchführung aus? In wieweit sollen entführte

Kinder in der neuen Umgebung integriert werden, wenn der Grund für die Integrationsbemühung des entführenden Elternteils darin besteht, ein „fait accompli“ zu schaffen, damit die Justiz das Kind nicht zurückschicken kann? Müssen Justiz und Polizei zu Exekutivorganen streitender Eltern werden und diese darin unterstützen, ihre eigenen Interessen vor das Wohl ihrer Kinder zu stellen?

f) Geschmuggelte Kinder und Opfer von Kinderhandel. Noch viel schlimmer stellt sich die Situation von Kindern dar, die von Schlepperbanden in ein anderes Land geschmuggelt oder für kriminelle Zwecke wie Waren gehandelt werden. Diese Kinder sind vollkommen rechtlos, besitzen meistens keine Papiere, weil sie diese auf Anordnung vernichten mussten oder sie ihnen weggenommen wurden. Schützt man sie, indem man sie in bewachte Lager steckt, dann ist das für ihre Entwicklung mehr als schädlich. Bringt man sie ohne Überwachung unter, fliehen sie auf Befehl ihrer Schmuggler oder ihrer kriminellen Arbeitgeber in eine meist sehr böse Zukunft. Da es sich bei diesen Schmugglern und kriminellen „Arbeitgebern“ in den allermeisten Fällen um Mitglieder internationaler krimineller Organisationen handelt, wird seit einigen Jahren vom „Ad Hoc Committee on the Elaboration of a Convention against Transnational Organized Crime“ bei den Vereinten Nationen in Wien an einem Zusatzprotokoll gegen Menschenhandel, insbesondere betreffend Frauen und Kinder, gearbeitet, dem „draft Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children supplementing the United Nations Convention against transnational Organized Crime“, sowie an einem Zusatzprotokoll gegen Menschenschmuggel, dem „Draft Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Air and Sea“.

In beiden Fällen wird auf internationale Zusammenarbeit abgestellt, wird die kriminelle Handlung definiert (Rekrutierung, Transport, Transfer, Beherbergung, Aufnahme eines Kindes, Zahlungen an die Vertretungsberechtigten eines Kindes zur Erlangen von deren Einwilligung, um Kinder für Sklaverei, Zwangsarbeit, Prostitution, Pornographie etc. zu benutzen im Falle des Menschenhandels; Verschaffung illegalen Eintritts oder illegalen Aufenthalts gegen finanzielle Leistungen im Falle des Menschenschmuggels) und die Unterzeichnerstaaten verpflichtet, diese kriminellen Handlungen zu verfolgen. Unterzeichnerstaaten sind weiters verpflichtet, humanitäre Hilfe zu leisten und die Opfer in ihre Heimatstaaten zurück zu bringen. Ebenso werden Polizei- und Verfolgungsbehörden zur internationalen Zusammenarbeit aufgerufen und sollen regelmäßig trainiert werden, auch was ihre Verhaltensweisen den Opfern gegenüber betrifft.

Vielleicht könnten diese Zusatzprotokolle, wenn sie in Kraft getreten sind und wirklich implementiert werden, Richtern und Polizisten helfen, die verschleppten und verkauften Kinder zu schützen (anstatt sie und nicht ihre Auftraggeber bestrafen zu müssen). Im nationalen Kontext allein sind sowohl die Polizei als auch die Justiz machtlos gegenüber dem internationalen organisierten Verbrechen.

g) Eine besondere und besonders schwierige Gruppe von Migrantenkinder ist die, die für politische Zwecke missbraucht, zu religiöser oder politischer Agitation verwendet wird, weil angenommen wird, dass die Gesellschaft des Gastlandes die Provokation durch Kinder leichter hinnehmen wird und Kinder nicht so schnell ausgewiesen werden können, speziell dann nicht, wenn sich auch ihre Familie, die sich offiziell nicht an der Agitation beteiligt hat, im Gastland befindet. Auch hier wiederum können Polizei und Gerichte ohne die Hilfe von Aufklärungsarbeit und Information durch Schulen, soziale Dienste etc. die Kinder nicht wirksam schützen.

Weder vor ihrer eigenen Gesellschaft noch vor der des Gastlandes.
Was also, zusammenfassend, können Polizei und Justiz tun, um das "beste Interesse des Kindes" im Sinne der Kinderkonvention zu verwirklichen?

Zur Prävention von Straftaten (begangen sowohl von Migrantenkindern als auch von der Gesellschaft des Gastlandes an diesen Kindern) kann eine gut geschulte Jugendpolizei durch Information und Diskussion mit Kindern, z.B. in Zusammenarbeit mit Lehrern, durch Präsenz an gefährlichen Orten (z.B. durch Jugendpolizistinnen, die Kontakt mit Kinderprostituierten aufnehmen) viel erreichen. In vielen Ländern werden Jugendrichter zu Jugendzusammenkünften eingeladen, um über spezifische Probleme Auskunft zu geben.

Im Verfahren vor Behörden haben sich die Richter um die prozessrechtlichen Garantien für Ausländerkinder zu kümmern und die Polizei in Zusammenarbeit mit den sozialen Diensten um eine kindergerechte Unterbringung.

Nach abgeschlossenem Aufenthalts- oder Strafverfahren wird es Aufgabe der Gerichte sein, gemeinsam mit den Sozial- und Schulbehörden die Nachsorge in Angriff zu nehmen.

Gerichte und Polizei haben also etwas zu tun mit Migrantenkindern – und durchaus in einem positiven Sinn.

Vielleicht stimmt mein Einleitungssatz doch nicht, dass "Kinderrechte, Polizei und Justiz nicht gerade gut zu harmonieren scheinen."

L'enfant migrant et son identité

CALOGERO MOREALE Pédopsychiatre, Office Médico-pédagogique, Monthey

Résumé

L'auteur présente une analyse des différents facteurs et étapes de la formation de l'identité de l'enfant migrant. Il nous présente trois images :

- Image 1 : un système en lien.
- Image 2 : un système coupé de ses liens.
- Image 3 : la reconstruction du lien, le pont.

Selon l'auteur, pour définir l'enfant migrant, il faut le prendre dans le contexte général souvent, de famille migrante. Trois points sont essentiels pour établir une définition : la décision de migrer qui ne dépend pas de lui, le fait de quitter son pays et l'intégration dans le pays d'accueil. (Image 1).

Le phénomène de la migration représente pour l'enfant une coupure avec son cadre habituel (liens individuels, amicaux, familiaux...), qui va avoir un impact sur la constitution du terreau dans lequel l'enfant va développer son identité. (Image 2).

Le système familial évolue dans un nouveau cadre de vie où l'enfant joue le rôle du pont entre la famille et le monde extérieur (Image). L'enfant doit intégrer deux éléments pour constituer sa propre personnalité : son histoire familiale et le lien avec

son pays d'origine, et le pays d'accueil. Si l'intégration de ces deux éléments ne se fait pas, l'enfant peut être fragilisé et vivre une intégration très difficile.

Resumen

El autor nos presenta un análisis de los diferentes factores y etapas en la formación de la identidad del niño migrante. Son tres las imágenes que nos presenta :

Imágen 1 : un sistema de vínculo.

Imágen 2 : un sistema de ruptura de sus vínculos

Imágen 3 : la reconstrucción del vínculo, el puente.

Según la autora, para poder definir al niño migrante, es necesario tomarlo dentro del contexto general de familia migrante. Tres puntos son esenciales para establecer una definición : la decisión de migrar que no depende de él, el hecho de abandonar su país y la integración en el país de recepción. (Imágen 1).

El fenómeno migratorio representa para el niño una ruptura con su ámbito habitual (vínculos individuales, amistades, familiares...) que causa un impacto sobre la formación del terreno donde el niño va a desarrollar su identidad (Imágen 2).

El sistema familiar evoluciona dentro de un nuevo marco de vida en el que el niño juega un papel de puente entre la familia y el mundo exterior (imágen 3). El niño debe integrar dos elementos para formar su propia personalidad : su historia familiar y el vínculo con su país de origen, y el país de recepción. Si la integración de estos dos elementos no tiene lugar, el niño puede debilitarse y vivir una integración muy difícil.

SUMMARY

The author presents an analysis of the different factors and steps in forming the identity of a migrant child. It is divided into three parts:

-Image 1: a system bound together by links.

-Image 2: a system cut of its links

-Image 3: the reconstruction of the links, bridging the gap

According to the author, in order to define a migrant child, you must begin by looking at him/her in the general context, often, from a migrant family. There are three points that are essential to establishing a definition: the decision to migrate that was not up to him/her, the fact of leaving his country and, integration with the host country.

(Image 1)

The phenomenon of migration represents a tear from the child's habitual framework (individual, friendship, family bonds), which will have an impact on the roots that will help develop the child's identity. (Image 2)

The familial system evolves into a new living framework where the child bridges the gap between the family and the outside world. (Image 3) The child must integrate two elements in order to build his own personality: his/her family history and the link between his/her country of origin and the host country. If these two elements are not

integrated, the child's personality could weaken and he/she would go through a very difficult integration.

Zusammenfassung

Der Autor stellt eine Analyse der verschiedenen Faktoren und Etappen der Identitätsbildung des migrierenden Kindes dar. Er illustriert dies in drei Bildern:

Bild 1 : ein System von Bindungen

Bild 2 : ein System, dessen Bindungen sich lösen

Bild 3 : die Wiederherstellung von Bindungen, die Brücke.

Um das migrierende Kind zu bestimmen, muss man es meist im allgemeinen Zusammenhang zu seiner migrierenden Familie sehen. Drei Punkte sind wichtig, um dies näher zu schildern: der Entscheid zu migrieren, der nicht vom Kind abhängt, das Verlassen des Heimatlandes und die Integration im Aufnahmeland (Bild 1).

Die Tatsache der Migration ist für das Kind eine Trennung von seinem üblichen Umfeld, von seinen individuellen, freundschaftlichen und familiären Bindungen, was eine direkte Auswirkung auf die Entwicklung seiner Identität hat (Bild 2).

Image 1 : un système en lien

Il nous faut tout d'abord définir l'enfant migrant, mais il ne peut être défini à lui tout seul. Il doit être pris en compte dans un contexte et très souvent de famille migrante. Nous pouvons définir ce contexte par trois points essentiels :

la décision

quitter

être ailleurs

Ces trois éléments définissent un parcours de vie.

La première, la décision. Nous pouvons trouver différentes situations qui peuvent mener à une telle option, libre, voulue ou comme une décision imposée par des circonstances particulières. Mais comme dans toute situation, quelqu'un, à un moment donné, doit prendre une décision. Par la suite, la seconde étape consiste à devoir quitter son pays, puis à s'intégrer dans un lieu d'accueil.

Image 2 : un système coupé de ses liens

Dans ce parcours de famille migrante, l'enfant doit, très souvent, être un élément qui va suivre. A aucun moment, il est partie prenante dans la décision. Il doit subir le choix de ses parents et accompagner sa famille.

La constitution d'une identité pour l'enfant migrant va se construire et se faire dans le parcours de cette première génération. Cette dernière qui va décider de partir, va représenter pour elle une coupure avec le contexte habituel qui maintient les individus, les soutient et leur donne leur identité.

Cette première génération va faire ce sacrifice dans le but d'améliorer son quotidien et de recevoir quelque chose de meilleur. Très souvent, le projet est en relation avec le bien-être de leurs enfants. La famille migrante va faire le sacrifice d'une situation acquise pour se projeter dans une meilleure situation future.

Celle-ci va couper ses liens individuels, amicaux, familiaux, professionnels qui constituent le fondement du maintien de l'être. Ce qui va aboutir, qu'au moment du départ, des coupures de liens vont avoir lieu afin de permettre à ce système de pouvoir se déplacer. Il est difficile de partir en voyage en gardant un fil attaché à la patte.

Ce qui veut dire que même si l'on garde les liens et une certaine relation affective avec un pays, une modification devra avoir lieu. Celle-ci va avoir un impact sur la constitution du terreau dans lequel l'enfant va développer son identité.

Image 3 : la reconstitution du lien, le pont

Nous allons assister à la création d'un système familial évoluant dans un nouveau cadre de vie, se sentant souvent très isolé et vivant dans le souvenir du passé. Et ce cadre-là va être le terreau dans lequel l'enfant va développer une partie de son identité. Celle-là est très souvent en relation avec la mère représentant la gardienne des traditions et du lien avec le pays d'origine et se révélera très importante pour l'enfant.

L'enfant va devenir, de par sa réalité quotidienne et les contacts qu'il entretient avec le pays d'accueil, le pont de relation entre sa famille et le monde extérieur.

L'enfant va aller à l'exploration et à la découverte de personnes, de nouvelles lois, de nouvelles attitudes, de nouvelles perspectives et il aura souvent comme mission de les percevoir, les assimiler et les apporter dans son monde familial.

Cette seconde identité ou cette seconde partie de son identité va mettre l'enfant dans un contexte bien particulier qui va le confronter à la constitution de son identité à dimension multiple.

Il est important que ces deux constituantes puissent être utilisés en parallèle et que l'enfant puisse constituer une identité qui prenne en compte ces deux éléments. Il doit pouvoir intégrer les deux parties et non l'une ou l'autre.

L'établissement de cette identité nous amène à réfléchir sur la nécessité que cet enfant puisse bénéficier d'une double autorisations. D'une part, de son milieu familial lui reconnaissant le droit d'intégrer autre chose que leur histoire familiale et le lien avec le pays d'origine et d'autre part que les personnes qui s'occupent de lui dans le pays d'accueil puissent respecter son pays et son identité d'origine.

C'est en utilisant ces deux facettes respectives que l'enfant va pouvoir constituer sa propre personnalité et va lui permettre de se façonner une identité forte qui lui donnera les atouts pour constituer la seconde génération de passage.

Il ne faut pas oublier que la décision de départ (la migration économique) a très souvent été dictée pour un bien-être économique, destinée justement à cet enfant-là. De ce fait, cet enfant est dans une relation de loyauté très importante qui satisfait la première génération. Nous pouvons nous rendre compte que si l'intégration de ces deux éléments ne se fait pas, l'enfant peut être fragilisé et vivre une intégration très difficile.

Nous pouvons remarquer que ces éléments d'identité multiple, dans un canton comme le Valais ou dans un pays comme la Suisse qui garde un lien très fort avec le canton d'origine et où beaucoup de personnes vivent une identité multiple, peuvent susciter la réflexion de savoir si c'est l'identité multiple ou l'identité unique qui est l'exception. Cela doit nous amener à réfléchir que peut-être l'identité multiple est une réalité beaucoup plus large. Mais chacun de nous doit trouver, dans sa propre histoire, cette identité multiple que nous avons. Chacun de nous est à la fois A, B, C et D et pas uniquement A. Mais ces différentes facettes ne peuvent être tenues que

s'il y a un respect des différents éléments mais aussi une acceptation des personnes avec qui on vit et qui acceptent les règles du jeu.

Réflexion concernant l'atelier : L'enfant fragilisé, symptômes d'adaptation des soins

L'enfant fragilisé par la constitution de cette identité va, suivant son âge et selon les contacts qu'il va avoir, présenter différents symptômes par rapport à l'élément dans lequel il se trouve : crèche, école, travail ...

L'adaptation des soins doit tenir compte de la compréhension de cette constitution d'identité multiple, du respect de la différence ainsi que de la connaissance des différents chemins parcourus par l'enfant, afin de lui permettre l'intégration de ces différents éléments.

Les effets des migrations sur les enfants

JOSÉ ATILIO ALVAREZ

Défenseur Public des Mineurs de la République d'Argentine, Université Catholique de Buenos Aires (Argentine)

Résumé

Cette conférence analyse les effets et les problèmes causés aux enfants par les migrations, en partant d'une vision historique du phénomène de la migration, propre à l'histoire de l'humanité. La conférence analyse également les différentes raisons qui forcent les migrants à fuir, tels que la recherche de la paix en cas de conflits armés, les buts économiques et la quête de meilleures qualités de vie. Ces raisons ont une répercussion négative sur l'enfant, qui est l'identité la moins protégée.

Il résulte de ces différentes situations la nécessité d'harmoniser deux droits, généralement contradictoires et propres aux enfants migrants : le droit à l'identité reconnue par la CDE et le droit à l'intégration sans discrimination qui influence les constitutions démocratiques et les traités internationaux.

Les enfants migrants accompagnés ou non par leurs parents, doivent jouir d'une protection totale de la part de l'Etat. Une telle protection est un devoir étatique qui doit être en harmonie avec le respect de l'intérêt réel et supérieur de l'enfant.

Resumen

La presente conferencia se basa en el análisis de los efectos y problemas que causan las migraciones en los niños, partiendo de una visión histórica sobre el fenómeno de las migraciones, como propio de la misma existencia de la historia de la humanidad, y continuando la exposición con el análisis de los diferentes fines perseguidos por los inmigrantes, bien sea alcanzar la paz tras la huida de los conflictos armados, la conocida históricamente finalidad económica, y por último, la búsqueda de mejores condiciones de vida. Todas estas fuentes de inmigración, producen una serie de repercusiones negativas en los niños, figura ésta la más desprotegida.

Resaltando, en estas diferentes situaciones, la necesidad de conjugar y encontrar el justo equilibrio entre dos derechos propios de los niños inmigrantes, hallándose ambos normalmente en tensión : el derecho a la identidad, reconocido en la CDN, y el derecho a la integración sin discriminación que informa todas las constituciones democráticas y tratados internacionales.

Los niños inmigrantes, ya sea junto a sus padres o separados de estos, situación ésta aún más delicada, deben gozar de una protección integral por parte del Estado. Constituyendo, tal protección, un deber estatal, que debe estar en consonancia, en todo momento, con el respeto del verdadero y superior interés del niño.

Summary

The present conference analyses the effects and problems of migration on children by starting from a historic vision of the migration phenomenon particular to the history of humanity. The conference also analyses the different reasons that force immigrants to flee; such as the search for peace in the case of armed conflict, hard economic times and the search for a better quality of life. These reasons allow for negative repercussion on children, who are the least protected during migration.

A result of these different situations is the need to harmonise two generally contradicting laws that are particular to migrant children: the right to preserve his or her identity recognized by the ICRC, the right to integration without discrimination, that will influence democratic constitutions and international treaties.

Migrant children who are accompanied and non-accompanied by their parents, must profit from total protection from the State. Such protection is the state's responsibility as well, the best interests of the child shall be a primary consideration.

Zusammenfassung

Dieser Vortrag analysiert die Auswirkungen und die Probleme, die die Migration auf Kinder entfaltet und verursacht. Die Migration, so alt wie menschliches Zusammenleben, wird dabei aus einer geschichtlichen Sicht angegangen. Der Vortrag zeigt ebenfalls die unterschiedlichen Ursachen auf, warum Menschen migrieren: Suche nach Frieden bei Krieg, wirtschaftliche Beweggründe und Hoffnung auf bessere Lebensbedingungen. Diese Ursachen haben eine negative Auswirkung auf das Kind, welches von allen Migrierenden am wenigsten geschützt ist.

Aus diesen verschiedenen Situationen heraus ergibt sich die Notwendigkeit, zwei Rechte, welche allgemein unter sich als widersprüchlich gelten und den migrierenden Kindern vorbehalten sind, zu harmonisieren. Nämlich das Recht auf eine von der KRK anerkannte Identität und das Recht auf Integration ohne Diskriminierung, welche die demokratischen Einrichtungen und die Staatsverträge beeinflussen. Migrierende Jugendliche, ob von ihren Eltern begleitet oder auch nicht, sollen vom Staat umfassend geschützt werden. Dieser Schutz ist eine staatliche Pflicht, die mit der Achtung des wirklichen und höheren Kindesinteresses in Einklang stehen soll.

Lors de la session finale du IXème Congrès des Nations Unies pour la Prévention du Délit et le traitement des délinquants, au Caire, en 1995, le représentant du Royaume Uni a proposé, au nom du groupe occidental, une clause qui désignait les immigrants comme une population à risque en matière de commission de délits. Celui qui maintenant réfléchit avec vous, agissant comme le rapporteur général du Congrès, a observé le mouvement de refus de cette proposition, qui a traversé la salle et qui a été démontré par les oppositions que plusieurs délégations, la plupart d'Amérique Latine, ont fait à une telle proposition. Finalement, nous sommes arrivés à la conclusion que la population migrante se trouve en risque d'être victime des actes illicites ou d'être exploitée dans le délit.

La migration, avec ses causes et ses effets de privation et de déracinement affaiblit de telle sorte les groupes sociaux qu'elle les expose à l'attaque et à l'utilisation par les autres qui, objectivement, se trouvent en position de pouvoir. La discrimination, l'exploitation du travail, la réduction à la servitude, les formes multiples d'exploitation

sexuelle, et l'usage dans les circuits délictueux, sont seulement quelque uns des dommages qui guettent ceux qui quittent leur terre.

Dans quelle mesure les familles et les enfants souffrent de ces formes extrêmes d'attaque à leur dignité ? Est-ce que la migration est un bien ou un mal pour les enfants qui, par millions, ont accompagné leurs parents cherchant la paix, le pain et la justice au long des siècles ? De quelle façon pouvons-nous défendre les droits humains de la famille immigrante et particulièrement des enfants, dans un monde qui voit renaître la xénophobie, le racisme et toutes les formes de haine et de discrimination ? Essayons de réfléchir sur ceci.

1. Les migrations, Moteur de l'Histoire

Une première considération, pour la réflexion et le débat, qui commence à soutenir que la réalité culturelle actuelle, forgée au long des millénaires, a eu comme creuset fondamental le mouvement migratoire de peuples entiers. Ni l'histoire de l'Europe, ni celle des Etats Unis, ni celle de l'Amérique Latine, par exemple, pourrait être comprise sans le phénomène profond des migrations dans une époque ou une autre. Le déplacement des peuples, les synthèses culturelles entre les nouveaux arrivants et les anciens habitants, et plusieurs fois les métissages raciaux, sont des phénomènes de telle universalité et de telle extension dans le temps qui forment un devenir naturel de l'histoire de l'humanité.

Peu de peuples peuvent nier, ou peut-être ne pas se rappeler une origine immigrante, et pas précisément les plus favorisés par le développement culturel. Dans d'autres cas, on regarde que quelques peuples sont la base de départ de plusieurs migrations ou diasporas, et que leurs conditions d'immigrants ont été données sans perdre l'identité géographique d'origine.

Mais avant cette réalité, nous voyons aussi des attitudes distinctes en différents mouvements culturels, et d'époques dans lesquelles une sorte d'appel caché à migrer, impulse à chercher dans la terre promise « d'où jaillissent le lait et le miel » un bonheur que nous plaçons peut-être en Utopie. Cependant, dans tous les peuples, la terre qui se laisse, et le temps passé, devient dans la mémoire un sorte de « Age d'or » au « Paradis perdu » que quelque grande catastrophe ou injustice arrive à perturber, en obligeant à abandonner.

En passant du regard macro politique ou économique, à l'analyse individuelle, il n'est pas difficile d'observer qu'au fond de la décision d'émigrer se trouve le désir permanent de chercher le bonheur et la sensation d'insatisfaction profonde de l'homme avec tout ce qui ne remplit pas son vrai destin.

C'est pourquoi l'attitude migrante, loin d'être celle de désappréhension et le déracinement indifférent, signifie chez l'homme l'appétence quasi-métaphysique d'un Bien, qui se fait fuyant et mutable, et un vrai culte à l'Espoir, moteur de la vie.

Non sans raison, Spengler a décrit l'aspect « Faustique » du sens des migrations contraires à ceux de l'homme installé dans un lieu sûr. Résonnent dans l'âme ses paragraphes dans « la Décadence de l'Occident ».

Chaque culture a son propre concept de pays natal et de patrie, concept difficile à saisir, presque ineffable, plein d'obscures relations métaphysiques, et néanmoins de tendances non-équivoques. Le sentiment antique de la patrie, qui attirait l'individu avec une force corporelle et euclidienne à la ville, s'oppose à la mystérieuse nostalgie ou cafard de l'homme septentrional, qui a quelque chose de musical, quelque chose d'errant et supra-terrestre. L'homme antique entend pour patrie seulement ce qu'il voit du château de la ville natale. Là où finit l'horizon de Athènes,

commence l'étrange, l'hostile, la « patrie des autres ». Le romain, y compris le romain des derniers temps de la république n'a pas entendu pour patrie, ni l'Italie ni même le *Lacio*, mais la *Urbs*, Rome. Plus le monde antique avance vers la maturité, plus il se décompose en plusieurs patries minuscules, parmi lesquelles existe un sentiment de haine qui exprime la nécessité de séparation entre les corps, et cette haine est si profonde qu'elle ne se s'est jamais manifestée avec tant d'énergie envers les barbares.

La patrie pour l'homme apollinien, tandis qu'un reste de son sens cosmique anime la poitrine, est au sens propre et corporal, le sol où est édifié sa ville natale, mais pour l'homme magique, pour le chrétien, le perse, le juif, le grec qui aime le syncrétisme, le manichéen, le nestorien, l'islamique, la patrie n'a pas aucune relation avec des réalités géographiques. Pour nous la patrie c'est une insaisissable synthèse de la nature, la langue, le climat les habitudes, l'histoire, elle n'est pas la terre mais le pays ; elle n'est pas une réalité minuscule mais le passé et le future historique, elle n'est pas une unité d'hommes, de dieux et de maisons, mais une idée qui correspond parfaitement à un pèlerinage sans fin, avec la plus profonde solitude, et avec un désir germanique vers le Sud... L'âme nordique a créé chez les nains, les elfes et les lutins, des être qui avec un désir qui ne s'éteint pas veulent être libres de toute limites, avec un désir d'éloignement et de liberté complètement inconnus par les nymphes grecques.

Les Grecs ont fondé des centaines de comptoirs sur les rives de la mer; cependant aucun effort, fut-il minime, ne fut entrepris pour s'avancer dans le continent et le conquérir. S'établir loin de la côte, auraient signifié pour eux, perdre de vue la patrie. Camper tout seul, comme était l'idéal des chasseurs dans les prairies américaines et comme bien avant eux, celui des héros des sagas islandaises était hors des possibilités de l'homme antique. Le spectacle de l'émigration en Amérique – où l'homme se vaut par soi-même et ressent la nécessité profonde de rester seul- les conquistadors espagnols, le flux des chercheurs d'or en Californie, l'indomptable soif de liberté, de solitude, d'indépendance absolue, la négation de tout sentiment limité de la patrie, voilà des émotions typiquement *faustiques* ».

L'émigrant grec, comme l'enfant qui marche accroché à la jupe de sa mère. Passer de la vieille ville à une nouvelle, reproduction exacte de celle-là, avec ce même citoyen, ce même dieu, ce même usage, ne perdre jamais de vue la mer connue et parcourue par tout le monde, mener la même vie de *zoon politikon* à l'*agora*, tel est le changement maximum qui permet l'existence apollinienne. Pour nous, qui considérons la liberté de mouvement comme un droit humain et un idéal, ce confinement signifierait le pire des esclavages. (Oswald Spengler, la Décadence de l'Occident, 1918, Première Partie, Chapitre V, L'idée de l'âme et le sentiment de la vie).

Comme nous pouvons le voir, les deux attitudes restent de quelque manière en nous, et vers la fin du siècle, la sensation de sécurité et la certitude de ce qui a été déjà établi renforce dans quelques sociétés ce sens apollinien d'ordre statique et d'homogénéité désirable lors des relations sociales dans le temps et l'espace. Cela conditionne la valorisation positive ou négative des migrations et même les réponses aux effets et aux problèmes qu'elles suscitent.

En somme, seulement en reconnaissant en nous-mêmes la réalité migrante, et l'existence parmi nos propres peuples de cet esprit de recherche, nous pouvons nous approcher de ce phénomène permanent, millénaire et actuel à la fois, avec

l'attitude sereine de celui qui étudie un moment de sa propre histoire. Parce que nous sommes tous migrants, de quelque manière.

2.SOUVIENS-TOI, QUE TU FUS UN ETRANGER EN EGYPTTE

L'attitude de conscience du passé immigrant et du sens migrant de notre existence, tient de profondes racines culturelles dans la tradition judéo-chrétienne.

Comme une ritournelle, le Code de l'Alliance, qui est le document normatif le plus ancien du Livre de l'Exode, et par la suite, Deutéronome, répètent constamment le souvenir du passé d'esclavage en Egypte comme un fondement de la solidarité avec l'étranger qui habite avec le peuple d'Israël.

De ce mandat moral se dégagent des positions de reconnaissance majeure et de protection au droit d'émigrer, qui fut proclamé justement dans l'ordre de la doctrine sociale de l'Eglise.

Ainsi, Jean XXIII a dit :

«Tout homme a le droit à la liberté de mouvement et résidence dans la communauté politique de laquelle il est citoyen ; il a également le droit d'émigrer dans les autres communautés politiques, de s'y établir lorsque des intérêts légitimes l'y poussent. Le fait d'appartenir à une communauté politique déterminée n'empêche d'aucune manière d'être membre de la famille humaine et appartenir comme citoyen à la communauté mondiale» (Enciclica Pacem in Terris,n°25).

Avec une clarté similaire, la Charte des Droits de la Famille, reprend une idée forte de la Enciclica Familiaris Consortio de Jean-Paul II (N°46) et énumère le droit d'émigrer comme un droit fondamental de la personne et l'unité familiale dans son ensemble. Il dit dans son article 12 :

« Les familles des émigrants ont le droit à la même protection que celle des autres familles.

Les familles des émigrants en le droit de voir leur culture respectée et de recevoir l'appui et l'assistance pour favoriser son intégration dans la communauté à laquelle elles contribuent.

Les travailleurs émigrants ont le droit de réunir leur famille le plus près possible.

Les réfugiés ont le droit à l'assistance des autorités publiques et les Organisations Internationales doivent faciliter la réunion familiale. »

De cette base d'éthique, la question de les migrations n'est pas un problème d'individu isolé ni d'une masse informe d'individus accidentellement groupés par son lieu d'origine, son destin ou la façon d'utiliser sa force de travail. Il s'agit d'une question de personnes unies par des liens familiaux et communautaires, en particulier les membres plus faibles de cette famille, soit les enfants et les vieillards, deux générations à l'extrémité, sur lesquels la migration produit des effets qui doivent être envisagés et atténués pour la réponse sociale.

3. LES FINALITES DU MIGRANT : LA PAIX, LE PAIN ET LA JUSTICE

3.1. La paix, profonde aspiration des gens depuis de tous les temps

Au cours de l'Histoire de l'Humanité, la migration des peuples et des familles se fonda sur la recherche de biens très précieux pour la personne humaine.

De tous temps, et malheureusement aujourd'hui, malgré tous les efforts internationaux, la guerre et les massacres furent une des causes les plus fréquentes du déplacement familial, et un fléau terrible pour ses victimes préférées : les femmes, les vieillards et les enfants. Ce premier grand groupe de réfugiés qui cherche de sauver sa vie laissant derrière lui des terres et foyers, mérite le plus solidaire des appuis. Ce sont des victimes de la haine et des intérêts internationaux qui existent toujours derrière la guerre, et certains de ces éléments ne sont pas étrangers à la propre nation qui les a accueillis.

Combien de pays avec un passé colonial ont commencé un procédé d'immigration en acceptant dans son territoire métropolitain ceux qui avaient servi comme troupe auxiliaire lors du processus conflictuel de l'indépendance ? Comme sont alors étranges les discours xénophobes de ceux qui oublient que les parents et grands-parents de ceux qu'ils discriminent ont servi sous les drapeaux, au risque d'être rejetés par leurs compatriotes !

Combien de pays attirent les réfugiés, soit pour leur participation dissimulés à un conflit, soit pour leur indifférence quasi coupable ?

De toutes les migrations, celle qui est précédée par la guerre, le génocide et le nettoyage ethnique, affecte le plus cruellement les familles ou ce qui reste de la famille.

L'article 22 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant se réfère expressément à cette situation :

1) Les Etats parties prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international ou national applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de tout autre personne, bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulue pour lui permettre de jouir des droits qui lui reconnaissent la présente convention et les autres instruments internationaux, relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits Etats sont parties.

2) A cette fin, les Etats parties collaborent, selon qu'ils le jugent nécessaire, à tous les efforts faits par l'Organisation des Nations Unies et les autres organisations inter gouvernementales et non gouvernementales compétentes collaborant avec l'Organisation des Nations Unies pour protéger et aider les enfants qui se trouvent en pareille situation et pour rechercher les père et mère ou autre membre de la famille de tout enfant réfugié en vue d'obtenir les renseignements nécessaires pour le réunir à sa famille. Lorsque ni le père ni la mère ni aucun membre de la famille ne peut être retrouvé, l'enfant se voit accorder selon les principes énoncés dans la présente convention, la même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial pour quelque raison que ce soit.

En somme, la convention admet le statut de réfugié d'un enfant, soit seul, soit accompagné de sa famille et élargit cette notion à toute personne qui, en situation de déplacement forcé, assume la fonction protectrice qui habituellement incombe au père et/ou à la mère, voir à la famille élargie (art. 5 Convention des droits de l'Enfant).

Mais, quand l'enfant ne se déplace pas avec ses parents ou avec la famille élargie, on doit prendre des soins spéciaux pour constater que l'intervention de tiers est

motivée par la mort, l'absence ou l'impossibilité des parents en situation de force majeure réelle, en respectant l'intérêt supérieur de l'enfant.

Il pourrait se passer qu'en situation de guerre ou d'autres conflits, de tierces personnes peut-être de bonne foi, prennent la décision de retirer les enfants de la zone dangereuse en les éloignant de leurs parents et de leur famille sans l'accord de ces derniers. Cette attitude, pour noble qu'elle semble, peut cacher des formes subtiles de violation de l'art. II, paragraphe e de la Convention pour la Prévention du Délit de Génocide du 9 avril 1948 qui considère que le génocide peut être également le déplacement forcé des enfants d'un groupe ethnique ou national. Ainsi, cette attitude pourrait également représenter une violation de l'article 21 paragraphe a de la Convention sur les Droits de l'Enfant.

C'est pourquoi tout déplacement et admission comme réfugié d'un enfant sans l'accord express de ses parents ou de sa famille élargie, dans les termes de l'art. 5 de la Convention sur les Droits de l'Enfant, doit avoir le caractère de provisoire qui assujettit le destin final de l'enfant aux éventuelles réclamations de sa famille.

Un cas récent, à grande couverture internationale, se réfère à un enfant cubain recueilli aux Etats-Unis après la mort de sa mère, qui tentait d'obtenir refuge dans cette nation, illustre graphiquement ce thème. Cependant, sans autant de couverture internationale, mais avec la même réalité, d'autres cas permettent de soutenir que même dans les situations de déplacement pour guerre ou violence quand manquent les parents, nous devons faire attention à considérer quel est l'intérêt de l'enfant, sans pour autant porter atteinte à la protection nécessaire.

La rémission que l'art. 22 de la Convention des Droits de l'enfant fait à la situation juridique du manque de protection définie par l'art. 20 paragraphe I de la Convention, nous rappelle que la privation permanente ou temporaire du milieu familial habilite la protection et l'assistance spéciale de l'Etat selon le régime légal de chaque pays. Cette protection spéciale est la forme la plus exacte d'accomplissement de l'obligation assumée par les Etats selon le Pacte International des Droits civils et politique du 19 décembre 1966, dont l'article 24 stipule :

"Tout enfant a le droit sans aucune discrimination à raison de sa race, de sa couleur, son sexe, sa langue, sa religion, son origine nationale ou sociale, sa position économique ou de naissance, a des mesures de protection que sa condition de mineur nécessite, tant de la part de sa famille que de la société et de l'Etat."

Cette norme internationale a sa concordance dans le système interaméricain, à l'article 19 du Pacte de San José de Costa Rica, fondement du système des droits humains régionaux qui stipule :

Tout enfant a le droit à des mesures de protection que sa condition de mineur nécessite de la part de sa famille, de la société et de l'Etat.

L'obligation étatique de protéger spécialement tout enfant privé de famille, est de droit public et est de la compétence de tout Etat qui dans sa juridiction connaît un cas de manque de protection. Cette obligation doit être exercée par les organes étatiques du lieu où se trouve ou demande refuge un mineur avec ou sans ses parents. Au cas où il se trouve seul, on doit avoir la plus large des interprétations en ce qui concerne la possibilité d'exprimer par soi-même sa volonté de demander refuge selon l'art. 12 de la Convention, et quand l'enfant n' a pas la possibilité de former son propre jugement à cause de son jeune âge, de santé ou d'autres facteurs, il faudra agir au regard de l'intérêt supérieur de l'enfant, avec le caractère provisoire que j'ai mentionné.

Parmi les obligations étatiques on remarque celle qui est contenue à l'article 22 paragraphe 2 de la Convention, parce que les efforts pour localiser la famille et la réunir avec l'enfant sont un devoir fondamental en cas de séparation.

A ces suppositions, la situation particulière des enfants réfugiés soulève la nécessité de les protéger intégralement, parce qu'ils n'ont d'autres recours, que celle proposée par solidarité de l'Etat d'accueil, ou les organismes internationaux.

La tension entre les droits à l'identité et le droit à l'intégration auxquels je me référerai plus tard est particulièrement présente dans le cas des enfants réfugiés.

Ce sujet exige une attention particulière dans les cas des enfants séparés de sa famille, car l'origine, la langue et même les valeurs nationales qui les ont converties en victimes du conflit, forment un noyau d'identité protégé par l'art. 20 de la Convention.

Mais il faut également faire attention que dans le cadre du conflit, les enfants et les adolescent réfugiés ne soient pas éduqués par les adultes dans la haine et la soif de vengeance, qui sont propices à leur utilisation dans les actions de guerre (art. 29 et 38 de la Convention sur les Droits de l'Enfant). L'enfant réfugié, en somme, qu'il soit avec sa famille ou séparée d'elle, est la preuve de toute la capacité d'un peuple ou d'un Etat dans le contexte de la communauté mondiale, pour apporter sa solidarité aux victimes, sans s'ingérer dans les conflits internes ou internationaux des autres peuples.

3.2. Le pain, fruit du travail de l'homme

Une autre cause des migrations a été toujours l'économie.

Depuis le temps des invasions des terres fertiles et tempérées, ou des territoires de chasse des autres peuples, le chemin de l'humanité a été jalonné par la recherche de la subsistance, quelque fois élémentaire et des autres avec plus de dignité et de possibilités.

Tandis que la vision du migrant réfugié est associée à celle du vaincu, celle de l'immigrant pour des raisons économiques se relie automatiquement à celle du pauvre.

Sans faire l'analyse des causes des mouvements de peuples pendant la longue histoire des cultures, nous pourrions prendre comme exemple la migration des européens vers l'Amérique depuis le 16^{ème} siècle jusqu'à nos jours.

Sauf exception, les espagnols les plus riches et placés, n'ont été ceux qui se sont embarqués pour coloniser le nouveau continent, dans une aventure, qu'avec ses lumières et ses ombres jusqu'aujourd'hui surprend à ceux qui étudient sans passion les histoires de ces premiers colonisateurs.

De même dans les siècles postérieurs, aller en Amérique était une chose de riche, à l'exception de quelques fonctionnaires de la Couronne. Mais quand on voit, avec grande netteté la cause économique des changements de lieu, c'est à partir de 1815, date à laquelle nous pouvons situer le commencement de la grande immigration européenne en Amérique. L'accroissement de ce flux de familles et d'hommes seuls, aussi bien au nord qu'au sud du continent, a configuré la base sociale des nouvelles nations et il leur a donné la physionomie cosmopolite qui caractérise surtout les Etats-Unis, le Canada, l'Uruguay et l'Argentine.

Le phénomène s'est maintenu jusqu'à la moitié du XX^{ème} siècle pour être remplacé à partir de cette époque par de forts mouvements entre les pays de la région, qui ont imité les migrations déjà vues d'habitants des secteurs ruraux vers les villes qui étaient en processus naissant d'industrialisation.

Sur la base de ce phénomène, qui est transcendant parce qu'il signifiait le

renversement d'une population européenne sur une base démographique peu nombreuse et fruit du métissage avec les migrations espagnoles des siècles antérieurs, on peut retirer quelques conclusions valides pour le phénomène actuel en référence aux enfants et à la famille.

Plusieurs sont les formes de migrations par des causes économiques :

3.2.1. Le travailleur « hirondelle », c'est-à-dire celui qui voyage périodiquement dans des autres pays ou des autres régions pour apporter sa force de travail, et qui retourne à son lieu d'origine avec les fruits de son labeur.

Dans ce cas, on voit moins fréquemment la présence des enfants, sauf en situation d'exploitation du travail ou le commencement précoce des travaux des adolescents. Les immigrants hirondelle laissent à leurs familles, et c'est pourquoi il existe des dommages pour le fils et par la séparation temporaire des parents. Seules dans les activités, où l'on use de la manœuvre de toute la famille, le déplacement est commun. En Amérique Latine, on voit ce phénomène parmi le contrat des groupes des travailleurs ruraux pour les récoltes ou la « zafra ». Avec des conditions de travail déficientes et des risques pour la santé des enfants. Dans ce cas, il n'existe pas de déracinement et l'identité culturelle est conservée et renforcée par l'origine du groupe exploité, mais il y a une conséquence négative qui est la perte de l'éducation formelle, que les enfants abandonnent dans leurs pays d'origine et n'arrivent pas à prendre au pays d'accueil pour le caractère transitoire du déplacement.

Les questions relatives à ces travailleurs migrants se relient avec préférence aux structures du marché des travaux, et les problèmes créés doivent être solutionnés par des mesures de contrôle des lois de travail. L'utilisation des formes de travail « à la pièce » ou payés selon le produit d'une récolte, facilite l'utilisation de la manœuvre de tous les groupes familiaux, question qui, en outre, a des racines dans les traditions culturelles des peuples d'origine. La présence des enfants parmi la population migrante « hirondelle » est en secteur primaire de l'économie, de l'industrie ou des services, fait partie des formes d'exploitation du travail contraires à l'article 32 de la convention des Droits des Enfants et la convention 38 de l'Organisation International du Travail.

3.2.2. Les jeunes familles, qui émigrent justement quand elles viennent de former l'union parentale, dans un moment social et psychologique propice à chercher de nouveaux horizons.

Ce phénomène qui était très vu en Amérique apporte la présence des enfants de bas âge et la naissance d'autres de façon presque immédiate à l'immigration.

Dans le processus migratoire argentin, depuis la fin du IX^{ème} siècle jusqu'à 1940, plus de 10 % de ceux qui arrivaient étaient des enfants de très bas âge, qui accompagnaient ses parents et ses frères aînés et qui n'avaient presque pas conscience de leurs vie en Europe. Le défi de l'éducation commune avec l'unification de la langue et du sentiment national, a été un des succès culturel du pays d'accueil. L'école publique recevait des enfants nés sur d'autres latitudes, dont les parents ne parlaient pas l'espagnol, et qui étaient très tôt accompagnés par leurs petits frères déjà nés en Argentine, mais dans des familles qui maintenaient la langue maternelle dans leurs relations à la maison.

Dans ce cas, le conflit entre le droit des enfants à l'identité culturelle et les droits à leurs pleine intégration se manifeste avec plus d'intensité.

Les obligations de l'état sont similaires à celles citées antérieurement, parce qu'elles se basent sur l'obligation de protection intégrale à tous les enfants sans aucune

discrimination (article 24 du Pacte International des Droits Civils et Politiques déjà cités), renforcé par l'article 2 de la Convention des Droits de l'Enfant, qui dit : Les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.

C'est pour cela que toute législation ou réglementation qui ne donne pas à un enfant la protection due par les Etats, ou qui affecte de quelque manière ses droits par sa condition d'immigrant ou celle de ses parents, contredit gravement cette clause de la Convention.

Les aspects éducatifs, dans ce cas, sont d'importance fondamentale, parce qu'en ce milieu se joue la possibilité d'intégration de l'enfant dans la société d'accueil.

3.2.3. Les enfants séparés de leurs parents, pour des raisons de travail.

Une troisième situation affecte les fils d'immigrants, lorsque ceux-ci ne se déplacent avec le groupe familial, mais ils s'établissent dans le pays ou région d'accueil et laissent les enfants dans le lieu d'origine.

La situation des enfants qui habitent avec leurs grands-parents ou d'autres membres de la famille élargie, pendant que leurs mères se déplacent pour habiter aux lieux où elles trouvent du travail est très connue. Cette séparation parfois à très bas âge, est un dommage que nous devons éviter en facilitant la possibilité de réunion de l'enfant avec sa mère ou les moyens de communication fréquente, qui ne sont pas toujours possibles.

La perte de la figure maternelle chaque fois plus commune dans la mesure où le lieu de travail des femmes immigrantes se trouvent dans le milieu des services qui n'admettent pas la présence des enfants, c'est une nouvelle façon de privation dont souffrent les enfants à cause de la pauvreté de leurs mères et du manque d'opportunités de travail dans le pays d'origine.

Plusieurs dommages se produisent encore, quand l'éloignement des mères à pour cause les réseaux de trafic des femmes encadrées dans la prostitution, par euphémisme appelé « traite des blanches ». Tous les efforts sont petits pour combattre l'action des proxénètes internationaux qui déplacent des milliers de femmes, beaucoup d'entre elle mère, pour les profits de leur infâme commerce.

Mais, les enfants souffrent aussi des pertes profondes quand les pères émigrent pour des raisons de travail, et ils restent généralement sous les soins des mères. A la perte de la figure paternelle s'ajoute, dans bien des cas, le manque d'appui économique et la dislocation définitive de la famille par la fréquence de l'abandon et de la conformation des nouvelles unions au lieu du destin avec un oubli de la famille qui reste au lieu d'origine.

L'urgence pour réunir la famille, que réclame l'article 12 de la Charte des Droits de la Famille veut justement prévenir ce mal contre les enfants.

Tant qu'il ne peut être prévu, au moins nous devons pallier l'effet négatif de cette forme de dissolution familiale, en assurant l'appui économique pour les nécessités de l'enfant. Dans ce sens, l'article 27 de la Convention sur les Droits de l'Enfant établit :

Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées en vue d'assurer le recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant auprès de ses parents ou des

autres personnes ayant une responsabilité financière à son égard, que ce soit sur leur territoire ou à l'étranger. En particulier, pour tenir compte des cas où la personne qui a une responsabilité financière à l'égard de l'enfant vit dans un Etat autre que celui de l'enfant, les Etats parties favorisent l'adhésion à des accords internationaux ou la conclusion de tels accords ainsi que l'adoption de tous autres arrangements appropriés.

L'adhésion à la Convention sur le Paiement des Dettes Alimentaires à l'Etranger, ou d'autres formes effectives de garantir les droits alimentaires de fils de travailleurs qui ont migré de leur pays d'origine, est un impératif du moment actuel, ou la désoccupation d'un part et la globalisation du marché du travail de l'autre – non pas l'expansion industrielle ou celle des frontières agricoles – engendre les grands déplacements des travailleurs.

N'importe laquelle des trois situations, causés par la réalité économique, les forces de la communauté internationale - qui n'a su ou n'a pu créer des formes plus équitables de distribution de l'activité productive qui ne rend pas nécessaire le déplacement des travailleurs – doit se centrer sur les enfants, pas seulement pour accomplir le principe général de l'intérêt supérieur contenu à l'article 3 de la Convention, mais aussi parce que ce seront eux « les prémices des patries futures » où se joue le vrai sens positif ou négatif de la migration.

3.3. La Justice qui engendre la Paix

Les mouvements migratoires n'ont pas toujours pour cause les guerres ou les situations économiques qui affectent des secteurs entiers de population. Certaines fois, il s'agit de décisions individuelles ou familiales, basées sur la recherche des conditions de vie meilleures, pas seulement sur le matériel mais aussi sur des perspectives sociales et politiques.

L'ample conception de développement de la personne décide le voyage de ceux qui laissent des positions moyennement acceptables dans leur pays d'origine, pour recommencer leur vie privée et professionnelle dans des lieux lointains, qu'ils considèrent plus propices pour cela.

Parmi un éventail presque indéfini des motivations, nous trouvons le désir de vivre dans une ambiance démocratique ou avec plein de liberté de culte, les possibilités de mobilité sociale parfois niées par des structures rigides au pays d'origine, le développement des capacités créatives, les licences politiques et une large gamme de situations dans lesquelles s'imbriquent des causes assimilables au socio-politique et d'autres qui entourent le socio-économique.

D'une façon ou d'une autre, ce groupe représente un secteur très dynamique à l'intérieur du contexte migratoire, avec une forte capacité d'organisation et de reproduction des valeurs.

Par exemple, les premiers syndicalistes en Amérique, ont par source le courant migratoire européen et le leader des différentes confessions religieuses, qui voient dans la migration un véritable appel missionnaire.

Dans ce cadre, les enfants amenés avec ses familles ou nés dans le nouveau pays, supportent une forte pression pour maintenir leur identité idéologique, qui parfois s'exprime dans les prénoms qu'on leur impose. Et de plus, pour incarner les rêves de ses parents, avec le risque d'une sur exigence sacrifiée. Ces enfants – qui ne sont pas aussi visibles que les victimes de la guerre réfugiés dans un campement, ni que les travailleurs exploités dans ces extrêmes nécessités – méritent aussi un spéciale

attention pour qu'ils ne se transforment pas en une génération qui s'offre comme un sacrifice propitiatoire pour le déracinement et les attentes de leurs parents.

4. IDENTITE vs INTEGRATION

La réflexion sur l'identité est relativement nouvelle au Droit. Les concepts d'identité, depuis longtemps entamés dans le droit au nom, ont évolué lentement jusqu'à la formulation plus précise et ample des articles 7 et 8 de la Convention sur les Droits de l'Enfant.

En particulier, la compréhension du concept qui a pris forme dans l'article 8 contient les droits de l'enfant immigrant au fils des immigrants :

Les Etats parties s'engagent à respecter les Droits de l'Enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales tels qu'ils sont reconnus par loi, dans l'ingérence illégale.

Nous avons déjà dit que dans le cas des enfants seuls, privés de leur milieu familial de façon définitive ou temporaire, soit des orphelins, ou éloignés de leurs parents et famille, l'habilitation de fonction directement protectrice de la part des organismes statiques, a pour limite le droit des enfants à leur identité, selon l'article 20 à la fin de la Convention :

... Dans le choix entre ces solutions, il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique.

De telle manière, une pléiade d'aspects se définissent en faveur de la subsistance des noms, langues, usages, possibilités de nationalités d'origine et tout autre question qui peut signifier la survivance de l'identité culturelle de l'enfant immigrant ou fils d'immigrant.

Mais, cela veut-il dire accepter une auto-ségrégation ? Ce critère n'est-il pas contre-opposé aux principes d'intégration et de non-discrimination des traités internationaux et des constitutions nationales dans les états démocratiques ?

L'équilibre et la synthèse ne sont pas concrètement faciles.

Récemment, dans la province argentine de Rio Negro, il y a eu un conflit entre l'état provincial et une communauté mennonite qui s'opposait à ce que ses enfants reçoivent l'enseignement en espagnol dans l'école publique, et prétendait sans appui légal les exclure de l'éducation commune.

Est-ce alors l'identité en franche opposition avec l'intégration ? Est-ce que l'identité s'affaiblit dans la mesure où les enfants migrants renforcent des liens et des relations sociales en dehors de leur communauté ?

Une première vision du problème nous porterait à affirmer cette antinomie et à opter pour l'un ou l'autre des termes opposés. La défense de parler la langue d'origine, le refus de l'usage des habits traditionnels, l'imposition des prénoms accordés à l'habitude de la société qui accueille les migrants ont été des recours typiques de cette prétention d'intégration forcée. Généralement ils ont échoués.

D'autre part, le « quartier » propre de chaque groupe, la considération péjorative de ceux qui s'adaptent au contexte social ample et le refus de mariages mixtes ont été les réponses habituelles des communautés immigrantes à risque de perdre son identité.

Comme autrefois, « *in medio veritas* ». Il n'est pas nécessaire de s'isoler pour préserver son identité si celle-ci a des profondes racines culturelles. Il n'est pas juste d'aplanir toutes les différences en honneur d'une intégration qui ressemble, pour être forcée, plus à l'imposition d'une autorité politique qu'au respect d'un droit fondamental de tous les membres du corps social.

Justement, ce qui permet de distinguer la valeur des vraies identités nationales c'est la capacité d'embrasser en soi-même les diversités ethniques, linguistiques et d'origine de ses membres.

Il n'existe pas une réelle opposition entre des vraies identités. S'il y en aurait entre les formes peu sûres d'elles-mêmes qui ont besoin d'isolement et d'uniformité pour renforcer à l'extérieur un affaiblissement interne qui ne se rend pas explicite, mais qu'ils pressent.

5.CONCLUSIONS

La migration, un phénomène qui accompagne l'humanité depuis son commencement, et qui a été le moteur dynamique des changements et transformations culturelles, se présente à notre époque une fois de plus avec des caractéristiques massives propres aux circonstances politiques et sociales de notre temps.

Il ne s'agit pas d'occuper des espaces vides, des frontières en expansions, ni des débordements d'une culture dominante sur des lieux lointains, ni moins d'avoir le caractère romantique qui atteint la recherche d'une nouvelle partie, reflet de l'intérieur jusqu'au nom.

Cela ressemblerait plutôt à la tentative d'accès des exclus qui ne se résignent pas à rester dehors, dans les régions privilégiées et de bien-être économique, dans une lente et constante invasion pacifique telle qu'on l'a déjà vu dans d'autres siècles aux moments impériaux.

Là-dessous il y a un phénomène démographique qui est toujours présent à la base des migrations. Les peuples qui s'accroissent, les autres peuples qui ne le font pas et des lieux qui commencent à être occupés, à partir de positions plus humbles, par ceux qui offrent leur force de travail en remplacement de ceux qui ne sont pas nés ou de ceux qui ne veulent pas faire les travaux que l'immigrant réalise.

Les inégalités flagrantes sont, comme toujours, la source des phénomènes qui semblent inévitables et qui engendrent ensuite des conséquences que nous aimerions voir évitées. Pour prévenir le déracinement, la migration clandestine, la pression permanente sur les « frontières de l'empire », les dommages aux familles et aux enfants, voudrait mieux le développement des peuples que toute la législation du contrôle migratoire que l'on peut sanctionner. Ici aussi, le développement continue en étant le vrai nom de la paix.

Les sentiments xénophobes que l'on voit, dans une résurrection de réponses discriminatoires, ne semblent pas tenir compte des histoires particulières des peuples et des causes réelles des problèmes. Et au fond, ils reposent sur des défaillances étiques fondamentales : la négation de la dignité des personnes, l'oubli de l'unité et de l'égalité du genre humain, et la résignée est parfois égoïste acceptation des inégalités comme des phénomènes naturels et inébranlables dans la dynamique sociale.

Les enfants, avec leur charges d'espoir, sont les victimes de cette négation parce

que non seulement on les quitte, ce qui en droit correspond au présent mais aussi on ampute les possibilités de ses projets futurs.

Au sujet des migrations, et particulièrement dans le respect de l'identité, l'intégration, l'égalité des possibilités des jeunes générations, on définit le niveau étique des sociétés.

Comme un accomplissement d'un mythe de retour, je reviens au lieu d'où est partie cette réflexion.

Au Caire, dans la rivière du Nil et proche de la vieille ville copte, se trouve l'une à côté de l'autre l'ancienne synagogue et l'église de Sainte-Barbare. Dans la première, on rappelle le lieu où par tradition a échoué le panier qui portait aux eaux du fleuve un bébé abandonné par sa mère devant la violente oppression d'un peuple émigrant, qui jamais n'a oublié son époque d'esclavage.

Dans la deuxième, sous l'antique temple, on conserve la salle souterraine comme une petite cave où la tradition dit aussi qu'une famille exilée de la Judée y a vécu avec un petit-fils, dans un cadre de misère qui nous rappelle tous nos immigrants exploités. Le premier des enfants a été le chef de son peuple, et comme un libérateur les a guidés dans une migration qui jusqu'aujourd'hui, d'année en année, dont nous nous rappelons et qui a marqué l'histoire passée.

Le second a changé l'Histoire, et pour une bonne partie de l'Humanité il est le guide dans le pèlerinage définitif. Il marque l'Histoire future.

Des perspectives de foi ou des vision d'analyses culturelles, ces deux figures marquent des attitudes opposées au refus et à la discrimination.

Que le souvenir de Moïse et du Christ, les deux enfants, les deux migrants nous permettent de réfléchir profondément sur nos frères, et qui de notre vocation pour la défense des enfants, nous admettons le droit commun de tous les hommes à chercher, en marche permanente, le bonheur qui nous est promis, sur une Terre Nouvelle où nous avons mis notre Espoir.

Troisième partie : l'avancée des pratiques

Le statut de l'enfant migrant : l'avancée des pratiques. La problématique des requérants d'asile mineurs en Suisse.

PHILIPPE TINGUELY Juriste, chef de section suppléant, Office fédéral des réfugiés, Berne

Résumé

Les milieux politiques, le législateur et les autorités cantonales et fédérales suisses compétentes en matière d'asile ont manifesté l'intention de trouver des solutions pour garantir une prise en compte adéquate de la situation particulière des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA), phénomène qui a pris de plus en plus d'ampleur depuis quelques années.

L'entrée en vigueur en Suisse, le 26 mars 1997 de la CDE, fut un élément détonateur de la réévaluation de cette problématique et d'élaboration de dispositions légales spécifiques aux RMNA. L'Office fédéral des réfugiés (ODR), composé d'une équipe de spécialistes, a élaboré en septembre 1999 une nouvelle directive concernant le

traitement des demandes d'asile émanant de RMNA. Un des principes fondamentaux est l'accès à la procédure d'asile pour tout requérant mineur indépendamment de son âge, soit personnellement soit par l'intermédiaire d'un représentant chargé de défendre les intérêts de l'enfant pendant la durée de la procédure (tuteur ou curateur). Lors de cette procédure, les autorités compétentes sont tenues de prendre en compte l'ensemble des paramètres liés à la minorité des requérants et de mettre sur pied certaines mesures spécifiquement réservées. Dans ce but, il est très important d'entendre une première fois le requérant mineur sur les motifs d'asile. Une fois le mineur entendu et toute investigation pertinente achevée, l'ODR décide du renvoi du mineur ou de son admission provisoire. L'examen de l'exigibilité de l'exécution de renvoi doit toujours avoir respecté le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant exprimé à l'article 3 de la CDE.

Resumen

Los grupos políticos, el legislador y las autoridades cantonales y federales suizas competentes en materia de asilo, han manifestado la intención de encontrar soluciones para garantizar una adecuada consideración a la situación particular de los solicitantes de asilo menores de edad no acompañados (RMNA), fenómeno que ha adoptado una mayor amplitud en los últimos años.

La entrada en vigor en Suiza, el 26 de marzo de 1997, de la CDN, fue un elemento detonador de la reevaluación de esta problemática y de la elaboración de disposiciones legales específicas para los RMNA. La Oficina federal de refugiados (ODR), compuesta de un equipo de especialistas, elaboró en septiembre de 1999 una nueva directiva relativa al tratamiento de demandas de asilo procedentes de RMNA. Uno de los principios fundamentales es el acceso al procedimiento de asilo de todo solicitante menor independientemente de su edad, sea personalmente sea por medio de un representante encargado de defender los intereses del niño a lo largo del procedimiento (tutor o curador). Durante este procedimiento, las autoridades competentes deben tener presente el conjunto de características ligadas a la minoría del solicitante y adoptar determinadas medidas específicamente reservadas. En esta misma línea, es muy importante escuchar al solicitante sobre los motivos de asilo. Una vez que el menor es oído y toda investigación pertinente realizada, la ODR decide sobre el reenvío del menor o sobre su admisión provisional. El examen de exigibilidad de la ejecución del reenvío debe siempre respetar el principio del interés superior del niño del artículo 3 de la CDN.

Summary

Political Circles, legislators as well as the swiss cantonal and federal authorities knowledgeable in asylum matters expressed the intention to find solutions that will take into account the particular situation of non-accompanied child asylum seekers (RMNA), a phenomenon that has grown in amplitude over the past few years. The entry into force of Switzerland, March 26, 1997, to the CRC, was a detonating element of the revaluation of these problems and the elaboration of legal provisions specific to the RMNA. The Federal Office of refugees (ODR), made up of a team of specialists, elaborated a new directive, in September 1999, on the processing of asylum requests emanating from RMNA. One of the fundamental principles is access to asylum proceedings to any minor applicant, independent of his age, either personally or through an intermediary representative, charged to defend the interests of the child throughout procedure (tutor or guardian). At the time of this procedure, the proper authorities must take into account all the parameters related to the

minority of the applicants and to set up certain specifically reserved measures. To this end, it is very significant to hear, for the first time, from the minor applicant on the reasons for asylum. Once the minor is heard and any relevant investigations completed, the ODR decides on whether to return the minor to his/her country of origin or approve his/her provisional admission. The examination of the mandatory return of the minor must always respect the principle of the primary interest of the child expressed in article 3 of the CDE.

Zusammenfassung

Politische Kreise, Gesetzgeber sowie Bundes- und Kantonsbehörden, die für Asylfragen zuständig sind, trachten nach Lösungen für ein angemessenes Erfassen der speziellen Situation des unbegleitet migrierenden Jugendlichen. Der unbegleitet migrierende Jugendliche ist eine Erscheinung, die seit einigen Jahren immer mehr an praktischer Bedeutung zunimmt.

Das Inkrafttreten der Kinderrechtskonvention (KRK) in der Schweiz am 26. März 1997 bewirkte die Aufwertung dieser Problematik sowie die Ausarbeitung gesetzlicher Bestimmungen für diese Kategorie Asylbewerber. Das Bundesamt für Flüchtlinge hat eine Gruppe von Spezialisten eingesetzt und im September 1999 neue Weisungen erarbeitet, wie unbegleitet migrierende Jugendliche zu behandeln sind. Eines der Grundprinzipien ist, dass jeder Jugendliche unbesehen von seinem Alter Anspruch auf ein Asylverfahren hat, sei es dass er selbst, sei es dass ein Vertreter (Vormund) seine Interessen während der Dauer des Asylverfahrens wahrnimmt. In diesen Asylverfahren sind die zuständigen Behörden angehalten, alle Parameter zur Minderjährigkeit des Asylbewerbers zu erfassen und spezifische Massnahmen auf die Beine zu stellen. Zu diesem Zweck ist es sehr wichtig, den jugendlichen Asylbewerber vorerst zu seinen Auswanderungsgründen anzuhören. Ist der Jugendliche angehört worden und sind die Ermittlungen abgeschlossen, entscheidet das Bundesamt für Flüchtlinge über die provisorische Aufnahme des Jugendlichen oder über die Abweisung des Asylgesuches. Der Vollzug der Ausweisung ist an das höhere Interesse des Kindes gemäss Artikel 3 der KRK zu binden.

Liste des abréviations citées dans le présent texte :

- CC Code civil suisse du 10.12.07
- CDE Convention des Nations Unies du 20.11.89 relative aux droits de l'enfant
- CERA Centre d'enregistrement pour requérants d'asile
- CICR Comité International de la Croix Rouge
- CRA Commission suisse de recours en matière d'asile
- FF Feuille fédérale

- HCR Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
- LAsi Loi fédérale du 26.06.98 sur l'asile
- LDIP Loi fédérale du 18.12.87 sur le droit international privé
- LSEE Loi fédérale du 26.03.31 sur le séjour et l'établissement des étrangers
- ODR Office fédéral des réfugiés
- ONU Organisation des Nations Unies
- RMNA Requérant d'asile mineur non accompagné

Généralités

En Suisse, la problématique des requérants d'asile mineurs a pris de plus en plus d'ampleur depuis quelques années. Ce constat a amené les autorités à analyser de manière approfondie l'ensemble des paramètres y relatifs et à adopter diverses mesures circonstanciées destinées avant tout à accroître la protection de cette catégorie d'étrangers et à garantir un déroulement de la procédure d'asile adapté aux circonstances. Aussi bien les milieux politiques que le législateur et les autorités cantonales et fédérales compétentes en la matière (autorités cantonales de tutelle, autorités cantonales de police des étrangers, Office fédéral des réfugiés [ODR], Commission suisse de recours en matière d'asile [CRA]) ont manifesté leur ferme intention de trouver des solutions afin de garantir une prise en compte adéquate de la situation particulière des étrangers mineurs sollicitant la protection de la Suisse, notamment et surtout des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA). Les mesures adoptées dans ce contexte - dont certaines l'ont été déjà avant le 26 mars 1997, date de l'entrée en vigueur de la CDE pour la Suisse –, soit dans le but de préciser l'application de certaines normes existantes soit dans le but d'introduire de nouvelles règles destinées aux requérants mineurs, ont essentiellement comme fondement le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, principe exprimé à l'article 3 de la CDE, ainsi que les diverses obligations de protection et d'assistance prévues par le droit conventionnel, en particulier à l'art. 22 de la convention. Il ressort d'ailleurs du Message du Conseil fédéral du 29 juin 1994 (FF 1994 V 1 ss) que l'art. 22 CDE relatif à la protection et à l'assistance des requérants d'asile et réfugiés mineurs constitue une disposition-programme par laquelle tout Etat partie s'engage à prendre les mesures de protection appropriées en faveur des requérants et réfugiés mineurs, ceci dans le cadre de son droit interne, et à collaborer aux efforts internationaux entrepris dans certains cas afin de déterminer les relations familiales de ces derniers.

Données statistiques

Au cours de l'année 1996, 5'463 étrangers mineurs (y compris ceux touchés par les regroupements familiaux) ont été concernés par une procédure d'asile en Suisse. En 1997, ce chiffre est monté à 6'997 alors qu'en 1998 12'026 étrangers mineurs ont fait l'objet d'une demande d'asile et, en 1999, 15'537. De janvier 1996 jusqu'à la fin décembre 1999, la proportion de requérants mineurs de sexe masculin a représenté environ le 65 %. Durant cette même période, le taux moyen de requérants d'asile mineurs par rapport au nombre total de requérants d'asile s'est élevé à 30 %. S'agissant des RMNA, leur nombre a été d'environ 700 en 1996 (plus du 12 % du nombre total des requérants mineurs pour l'année 1996), 1'300 en 1997 (plus du 18 % du nombre total des requérants mineurs pour l'année 1997), 2'500 en 1998 (plus du 20 % du nombre total des requérants mineurs pour l'année 1998) et 1'800 en 1999 (plus du 11 % du nombre total des requérants mineurs pour l'année 1999). Plus du 95 % des étrangers mineurs non accompagnés ayant déposé une demande d'asile en Suisse entre 1996 et 1999 appartenaient à la tranche d'âge 15-18 ans. Quant aux principaux pays de provenance des requérants mineurs, citons la Yougoslavie, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Turquie, le Sri Lanka, la Somalie, la République démocratique du Congo, l'Angola, l'Irak, la Guinée, l'Ethiopie, la Sierra Leone et la Guinée-Bissau.

En ce qui concerne la reconnaissance de la qualité de réfugié et l'octroi de l'asile, 1'138 étrangers mineurs (y compris ceux touchés par les regroupements familiaux) ont obtenu une décision positive en 1996, 1'376 en 1997, 1'059 en 1998 et 1'141 en 1999. De janvier 1996 jusqu'à la fin décembre 1999, le nombre de décisions positives rendues en faveur d'enfants et de jeunes de moins de 18 ans représente plus du 50 % de l'ensemble des décisions positives prononcées par l'ODR. La majorité des requérants mineurs ayant obtenu l'asile en Suisse durant ce laps de temps provient de Yougoslavie, de Bosnie-Herzégovine, de Turquie et d'Irak.

D'autre part, un nombre important de requérants mineurs n'ayant pas obtenu l'asile a été autorisé à séjourner sur le territoire helvétique par le biais d'une admission provisoire, ceci essentiellement en raison d'obstacles liés à l'exécution du renvoi dans leur pays d'origine ou de provenance. 2'063 étrangers mineurs (y compris ceux touchés par les regroupements familiaux) ont bénéficié d'une admission provisoire durant l'année 1996, 1'161 en 1997, 2'618 en 1998 et 9'002 en 1999. Le nombre d'admissions provisoires prononcé en faveur de requérants mineurs entre janvier 1996 et la fin décembre 1999 représente plus du 40 % de l'ensemble des admissions provisoires accordées. La plus grande partie des requérants mineurs admis provisoirement en Suisse durant cette période provient de Somalie, du Sri Lanka, de Bosnie-Herzégovine, de Yougoslavie, d'Angola, de Turquie et d'Irak.

Cadre juridique

La Suisse est Partie à la Convention de l'ONU de 1951 et au Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés. La Suisse a en outre adhéré au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ainsi qu'à celui relatif aux droits civils et politiques. En outre, elle prend en compte d'autres instruments tels que les Principes directeurs concernant la protection et l'assistance des enfants réfugiés, adoptés par le HCR en 1988 et révisés en 1994, ainsi que les Principes directeurs concernant les politiques et procédures à appliquer dans le cas des enfants non accompagnés en quête d'asile, adoptés par le HCR en 1997.

Quant à la Convention de l'ONU du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (CDE), entrée en vigueur pour la Suisse le 26 mars 1997, elle contient des principes essentiels qui influencent de manière directe ou indirecte le déroulement de la procédure d'asile en présence de mineurs (notamment art. 1^{er}, 3, 12, 20 et 22 CDE). L'entrée en vigueur de cette dernière a d'ailleurs constitué l'élément détonateur de la réévaluation des différents paramètres de cette problématique, ce qui a abouti à l'élaboration de dispositions légales spécifiques aux RMNA.

Par ailleurs, certaines normes de conflit de droit international et de droit interne déterminent le système juridique applicable ainsi que l'autorité compétente pour statuer en matière d'exercice des droits civils et de protection. En vertu de la loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé (LDIP) et de la Convention de la Haye du 5 octobre 1961 concernant la compétence des autorités et la loi applicable en matière de protection des mineurs, la question de l'exercice des droits civils tout comme celle de la protection sont, hormis quelques situations exceptionnelles (p. ex. l'acquisition de l'exercice des droits civils avant l'arrivée en Suisse), régies par le droit suisse, plus précisément par le Code civil (CC), et les autorités helvétiques sont en règle générale compétentes pour prendre les décisions qui s'imposent dans ces domaines.

Quant à la législation fédérale en matière d'asile (loi fédérale sur l'asile [LAsi] et Ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure [OA 1]), dont la révision totale est

entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1999, elle contient désormais des normes spécifiques garantissant une prise en compte adéquate de la situation particulière des RMNA dans la procédure d'asile (art. 17 LAsi et art. 7 OA 1). Par ailleurs, la loi fédérale sur l'asile contient des normes relatives au regroupement familial et au respect du principe de l'unité de la famille.

En outre, l'ODR a élaboré en septembre 1999 une nouvelle directive concernant le traitement des demandes d'asile émanant de RMNA (Directive Asile 23.2 du 20 septembre 1999). Cette directive, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1999, a pour but d'informer les autorités fédérales et cantonales sur certains aspects procéduraux particuliers touchant essentiellement les RMNA, ainsi que sur les tâches spécifiques qui leur sont dévolues dans ce contexte. Elle vise également à coordonner les démarches à entreprendre afin de préserver au mieux les intérêts des mineurs non accompagnés et à garantir l'unité de la pratique dans le traitement des requêtes émanant de ces derniers.

L'accès à la procédure d'asile

L'accès à la procédure d'asile pour tout requérant mineur indépendamment de son âge, que ce soit personnellement ou par l'intermédiaire d'un représentant, constitue l'un des principes fondamentaux régissant ce domaine en Suisse. Ainsi, tout requérant mineur capable de discernement peut déposer lui-même une demande d'asile auprès de l'instance compétente. En ce qui concerne les mineurs ne disposant pas de la capacité de discernement, ils peuvent agir par le biais d'un représentant car, conformément à la terminologie du droit civil, le dépôt d'une demande d'asile est considéré comme l'exercice d'un droit strictement personnel relatif. Une demande d'asile peut donc être déposée valablement par le représentant d'une personne incapable de discernement notamment en raison de son jeune âge.

Le déroulement de la procédure d'asile en présence de mineurs accompagnés
S'agissant du déroulement de la procédure d'asile, relevons que si le requérant mineur est accompagné en particulier de l'un ou de ses deux parents, il sera en principe inclus dans la demande d'asile du ou des accompagnateurs. Toutefois, étant donné qu'en Suisse prévaut le principe de la procédure individuelle, tout requérant mineur possédant des motifs d'asile propres pourra les faire valoir soit personnellement soit par le biais de son représentant. En application des règles prévalant en matière de regroupement familial et conformément au principe de l'unité de la famille, lorsque le statut de réfugié est octroyé aux parents d'un requérant mineur, celui-ci sera en règle générale également reconnu comme réfugié. Quant à l'admission provisoire d'un membre de la famille au sens étroit, elle conduira en principe également à l'admission provisoire des autres membres de cette famille.

Le déroulement de la procédure d'asile en présence de RMNA

Dans le domaine de l'asile, les autorités helvétiques centrent actuellement leurs efforts principalement sur la catégorie de requérants mineurs la plus vulnérable, à savoir celle des RMNA. C'est la raison pour laquelle les dernières normes édictées dans ce domaine concernent avant tout ce groupe de requérants. Dès le début de la procédure, les autorités compétentes sont tenues de prendre en compte l'ensemble des paramètres liés à la minorité des requérants et de mettre sur pied certaines mesures qui leur sont spécifiquement réservées.

Ainsi, le centre d'enregistrement (CERA), qui sera en principe le premier service de l'ODR à entrer en contact avec l'enfant ou l'adolescent, aura pour tâche d'entendre

une première fois le requérant mineur, dans la mesure où sa capacité de discernement est vraisemblable, afin de récolter un maximum de données tant personnelles que familiales (identité, lieu et conditions de séjour dans le pays d'origine, scolarité, attaches familiales et encadrement dans le pays d'origine, personnes responsables de son entretien et de son développement, etc.) et les premières informations sur les raisons de son expatriation. Cette démarche a en particulier pour but de permettre aux autorités d'entreprendre très rapidement, si nécessaire, des investigations dans le pays d'origine ou de provenance du RMNA afin de rechercher des membres de la famille. En présence d'un jeune mineur dont la capacité de discernement est douteuse ou ne disposant manifestement pas de cette faculté, le CERA tentera d'éclaircir la situation en particulier avec la personne l'ayant éventuellement accompagné jusqu'en Suisse, voire avec l'aide de proches. Les constatations de ce service quant au degré de développement du RMNA seront consignées dans un formulaire indicatif systématiquement joint au dossier. Ce document ainsi que les données recueillies à ce stade de la procédure constitueront pour les autorités cantonales un important point de référence leur permettant de prendre sans retard les mesures de protection nécessaires et d'adopter une procédure adaptée aux circonstances. Tout sera mis en œuvre afin que les RMNA passent le moins de temps possible dans les CERA. Précisons qu'à cet endroit les requérants mineurs feront en outre l'objet d'un examen médical par un service sanitaire, ceci afin de déceler sans délai d'éventuelles maladies et, le cas échéant, de pouvoir entreprendre très rapidement les traitements nécessaires. Ils seront ensuite attribués à un canton. Lors du choix de ce dernier, il sera tenu compte de la présence éventuelle de proches en Suisse, pour autant que cette solution préserve au mieux les intérêts du mineur.

Autorités chargées de la protection et de la représentation des RMNA

L'article 17 de la nouvelle loi fédérale sur l'asile en vigueur depuis le 1^{er} octobre 1999 prévoit que les autorités cantonales sont tenues de pourvoir immédiatement tout RMNA d'un représentant chargé de défendre les intérêts de l'enfant pendant la durée de la procédure d'asile. La situation spéciale des requérants mineurs durant cette procédure, notamment les exigences liées à la protection, à la nomination d'un représentant et à son rôle, ainsi qu'à un déroulement adapté des auditions, est réglementée dans le cadre d'une ordonnance d'exécution de la loi révisée, à savoir la nouvelle Ordonnance 1 sur l'asile du 11 août 1999 relative à la procédure, ainsi que dans une directive de l'ODR concernant spécifiquement les RMNA. L'ordonnance en question mentionne notamment à son article 7 que tout requérant mineur non accompagné doit être pourvu par l'autorité cantonale ou communale compétente d'un tuteur ou d'un curateur conformément au Code civil. Aux termes de la réglementation prévue par le Code civil, les autorités cantonales de police des étrangers sont tenues d'annoncer sans délai à l'autorité tutélaire compétente toute personne mineure ne se trouvant pas sous autorité parentale afin qu'elle soit en mesure de prononcer sans retard l'une des mesures légales de protection. Comme précisé ci-dessus, celle-ci consistera normalement en la désignation d'un tuteur (si les parents ont disparu ou sont décédés) ou d'un curateur. Lorsqu'il n'est pas possible de prononcer immédiatement une telle mesure de protection, l'autorité cantonale est tenue, selon l'art. 7 de l'Ordonnance 1 sur l'asile, de nommer sans délai une personne de confiance chargée de soutenir le RMNA durant les diverses phases de la procédure d'asile, ceci jusqu'à la désignation d'un tuteur ou d'un curateur. Relevons toutefois que le système de protection adopté peut varier d'un canton à l'autre, certains ayant

désigné un service spécifique chargé de la représentation de l'ensemble des RMNA situés sur leur territoire, d'autres s'en tenant aux règles générales prévues dans le Code civil et par la législation cantonale en matière de protection des enfants ne se trouvant pas sous autorité parentale.

En application des principes précités, il est donc impératif que tout RMNA soit pourvu d'un représentant avant la mise sur pied de la phase centrale que constitue l'audition sur les motifs d'asile, ceci pour la durée de la procédure. Un tel droit découle du principe de l'égalité de traitement figurant à l'art. 8 de la Constitution fédérale, ainsi que des règles en matière de protection ressortant de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.

L'assistance, l'encadrement et l'hébergement

L'organisation de l'assistance, de l'encadrement et de l'hébergement est du ressort des cantons. Les requérants mineurs seront placés dans des familles d'accueil (notamment les jeunes RMNA), dans des centres pour requérants, moyennant la prise en compte de leur âge et de leur degré de développement, auprès de proches ou dans des institutions spécialisées reconnues d'utilité publique. Dans l'ensemble de ces situations, ils seront suivis par des personnes formées de manière adéquate pour exercer une telle activité, en particulier par des assistants sociaux. La Confédération remboursera au canton responsable un forfait journalier d'assistance et d'encadrement ainsi qu'un forfait journalier d'hébergement. Il en va de même des dépenses engagées par les cantons pour l'assistance des requérants admis provisoirement. Elle prend également en charge, si nécessaire, l'assistance des étrangers auxquels l'asile a été octroyé, ceci jusqu'à l'obtention d'une autorisation d'établissement. Dans cette dernière situation, ce sont ensuite les cantons qui assumeront en cas de besoin l'assistance des réfugiés. Une procédure a été mise en place par les autorités afin que ces derniers puissent s'adresser en tout temps à une œuvre d'entraide de leur choix, ceci dans le but d'obtenir l'aide et les conseils nécessaires afin de faciliter leur intégration en Suisse. Il sied par ailleurs de préciser que tous les requérants d'asile sont assurés dans le cadre de l'assurance obligatoire contre les conséquences des maladies et accidents et que la Confédération prend à sa charge les primes de ladite assurance ainsi que la participation aux frais, sous réserve des cas où l'intéressé exerce une activité lucrative. Il en va de même des frais dentaires médicalement nécessaires.

Scolarisation et formation

Quant à la scolarisation des requérants mineurs, elle est du ressort des cantons et à la charge de ces derniers. En règle générale, la scolarisation au niveau primaire ou secondaire interviendra dans les 3 mois qui suivent l'arrivée du requérant mineur en Suisse, à moins qu'une décision négative de première instance a été rendue entre temps et que des perspectives de renvoi à court terme dans le pays d'origine ou de provenance existent dans le cas d'espèce. Dans un premier temps, les requérants mineurs suivront essentiellement des cours de compréhension de la langue parlée à leur lieu de résidence en Suisse, puis seront intégrés dans les classes ordinaires. S'agissant de la formation des requérants mineurs ayant dépassé l'âge de la scolarité obligatoire, elle est également de la compétence des cantons. Toutefois, afin d'encourager et de maintenir les compétences sociales, voire la faculté de réinsertion des jeunes requérants, la Confédération subventionne des programmes de formation, en particulier des programmes d'aide au retour organisés sous forme

de modules d'une durée d'environ 6 mois chacun et visant à développer une perspective professionnelle chez les jeunes requérants. De tels programmes ont notamment pour but d'accroître leur aptitude au retour, dans la mesure où les intéressés ne satisfont pas aux conditions de reconnaissance de la qualité de réfugié. Ils sont généralement précédés de cours de compréhension de la langue parlée à leur lieu de résidence en Suisse.

L'audition sur les motifs d'asile

S'agissant de la poursuite de la procédure d'asile au stade cantonal, relevons que, après la désignation d'un représentant, la police cantonale des étrangers entendra de manière détaillée sur leurs motifs d'asile les RMNA possédant manifestement la capacité de discernement, et étant par conséquent en mesure d'estimer la signification et le but d'une procédure d'asile ainsi que d'exposer les raisons et les craintes qui les ont poussés à quitter leur pays d'origine. L'article 7 alinéa 7 de l'Ordonnance 1 sur l'asile ainsi que la directive de l'ODR du 20 septembre 1999 relative aux RMNA précisent notamment à ce propos que la personne chargée de mener à bien une telle audition devra tout mettre en œuvre afin qu'elle se déroule dans une atmosphère adaptée aux circonstances et que l'ensemble des aspects spécifiques à la minorité soient pris en considération de manière adéquate.

Précisons qu'en Suisse un représentant d'une œuvre d'entraide reconnue par la Confédération assiste en principe à toute audition de ce type en tant qu'observateur neutre.

Quant aux RMNA pour lesquels des doutes subsistent sur l'existence ou non de la capacité de discernement ou qui ne disposent manifestement pas de cette capacité, ils ne sont pas entendus sur leurs motifs d'asile par les autorités cantonales, mais leur dossier est transmis directement au service de l'ODR compétent en la matière pour la suite de la procédure. La question de la capacité de discernement sera alors éclaircie en collaboration avec le représentant du requérant. Si cette faculté est finalement admise, le collaborateur fédéral en charge du dossier dispose de la possibilité de préparer l'audition sur les motifs d'asile en collaboration avec certains collègues ayant suivi une formation spécifique dans le domaine de la psychologie ou de la pédagogie curative ainsi qu'avec certains juristes spécialistes de la problématique des mineurs, voire de leur confier directement le dossier afin qu'ils effectuent eux-mêmes cette mesure d'instruction. Dans les cas où le requérant mineur ne dispose pas de la capacité de discernement, un entretien ou un échange de correspondance aura lieu entre l'ODR et le représentant du mineur dans le but de confirmer le dépôt d'une demande d'asile au nom du RMNA et d'établir les faits en commun. Dans ce contexte, les éventuels proches se trouvant en Suisse seront également entendus sur les motifs d'asile du mineur. Il se peut en outre que d'autres mesures d'instruction, telles que par exemple une demande de renseignements adressée à la représentation diplomatique suisse sise dans le pays d'origine ou de provenance de l'intéressé, soient mises sur pied.

L'ensemble de ces mesures visent en particulier à garantir le respect de l'article 12 de la Convention relative aux droits de l'enfant (droit d'être entendu) et à appliquer concrètement les principes contenus dans cette disposition conventionnelle.

Appréciation de la question du renvoi et admission provisoire

Lorsque le RMNA ne remplit pas les conditions de reconnaissance de la qualité de réfugié, il appartient à l'ODR d'élucider de manière suffisante les aspects spécifiques

de la minorité (notamment l'âge, le degré d'autonomie, la réalité sociale et économique du pays d'origine) et le cas échéant certains aspects médicaux, sous l'angle de la licéité, de l'exigibilité et de la possibilité d'exécution du renvoi, conformément à sa directive du 20 septembre 1999 et à la jurisprudence développée en la matière par l'autorité de recours.

En vertu de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), l'exécution du renvoi n'est pas licite lorsque le renvoi de l'étranger dans son pays d'origine ou de provenance serait contraire aux engagements de la Suisse relevant du droit international. En outre, l'exécution du renvoi ne peut pas être raisonnablement exigée si elle implique une mise en danger concrète de l'étranger. Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant exprimé à l'article 3 de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant constitue un élément déterminant dans l'examen de l'exigibilité de l'exécution du renvoi. Dans ce contexte, le respect de ce principe implique notamment la prise en compte des éléments particuliers suivants liés à la personnalité de l'enfant et à ses conditions d'existence: l'âge, le degré de maturité, le degré de dépendance, la nature de ses relations avec des personnes de soutien (degré de parenté, intensité et solidité des liens) dans le pays d'origine et dans le pays d'accueil, les ressources de celles-ci, la formation scolaire, respectivement la formation pré-professionnelle, le degré d'intégration en Suisse en relation avec la durée du séjour dans ce pays ainsi que les possibilités et obstacles éventuels au niveau de la réintégration dans le pays d'origine.

A ce stade de la procédure, les éventuels problèmes susceptibles de survenir en matière de prise en charge et d'encadrement dans le pays de destination sont donc examinés et les investigations jugées nécessaires sont effectuées. Les autorités helvétiques peuvent ainsi être amenées à entreprendre des recherches dans le pays d'origine afin de déterminer s'il existe des proches, voire d'autres personnes ou certaines institutions susceptibles d'assurer la prise en charge et l'encadrement du RMNA jusqu'à sa majorité. De telles recherches sont régulièrement effectuées par le canal diplomatique. Dans ce contexte, il se peut également que l'ODR sollicite l'aide d'organisations internationales telles que le CICR (notamment par le biais d'une "Tracing request") ou le HCR, et leur fournisse les éléments nécessaires dans le but de tenter de localiser les membres de la famille, ceci en accord et en collaboration avec l'intéressé et son représentant. Le succès de telles démarches est étroitement lié à la fiabilité et à la précision des données fournies par les intéressés eux-mêmes. Il n'en demeure pas moins que, comme l'a d'ailleurs souligné le Conseil fédéral dans son Message sur l'adhésion de la Suisse à la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (commentaire relatif à l'art. 22 CDE), les possibilités de constater l'existence de relations familiales dans d'autres Etats sont limitées dans la pratique. Si, à l'issue de la procédure et après avoir apprécié l'ensemble des paramètres précités, l'ODR estime que le renvoi du requérant mineur n'est pas exécutable ce dernier sera mis au bénéfice d'une admission provisoire lui permettant de poursuivre son séjour en Suisse et de continuer à bénéficier notamment des mesures de protection prévues par le droit suisse pour tout mineur privé temporairement ou définitivement de son milieu familial.

L'EXÉCUTION DU RENVOI

Dans les cas où le renvoi du requérant mineur a été jugé exécutable, l'opportunité d'éventuelles mesures particulières concernant l'organisation du voyage de retour (accompagnement, aide financière, accueil sur place, transport à l'intérieur du pays de destination, etc.) sera examinée par les autorités cantonales en collaboration

avec l'ODR. Leur opportunité s'appréciera en fonction de divers facteurs tels que l'âge, le degré d'autonomie, le lieu de destination ou tout autre élément utile ressortant du dossier. Dans ce contexte, une directive fédérale prévoit la possibilité d'octroyer à certaines conditions une aide financière au retour individuelle destinée en particulier à faciliter la réintégration ou l'intégration de l'intéressé dans son pays d'origine ou de provenance.

Au demeurant, toute décision de l'ODR prononçant le rejet de la demande d'asile et le renvoi du requérant mineur est susceptible d'un recours auprès de la Commission suisse de recours indépendante en matière d'asile dans les 30 jours dès sa notification.

La formation continue des personnes oeuvrant dans le domaine de l'asile S'agissant de la formation continue des personnes intéressées à un titre ou à un autre par la question des requérants mineurs, en particulier celles oeuvrant dans le domaine de l'assistance, de l'encadrement et de l'hébergement ainsi que celles intervenant dans le cadre de la procédure d'asile, il sied de relever que l'ODR, parfois en collaboration avec d'autres institutions, organise régulièrement des séminaires où sont notamment abordés les différents aspects de cette problématique délicate. Ces personnes ont également la possibilité de soumettre leurs requêtes particulières en la matière, voire de demande des conseils quant à la manière de résoudre les difficultés auxquelles elles sont confrontées en présence de requérants mineurs, à certains juristes de l'ODR spécialisés dans ce domaine et chargés de récolter un maximum de documentation en la matière, puis de la gérer. Ces derniers participent eux-mêmes à divers colloques, stages de formation, rencontres internationales et réunions de coordination interdépartementales portant en particulier sur la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant. Ils sont par la suite chargés de sensibiliser les personnes précitées quant aux droits de l'enfant contenus dans cette convention et quant à leurs incidences dans le domaine de l'asile. Ils sont également appelés à évaluer les mécanismes mis en place dans ce contexte et, le cas échéant, à proposer les adaptations nécessaires aux instances dirigeantes. Une étude présentant l'ensemble des aspects de la problématique des requérants d'asile mineurs non accompagnés a également été introduite dans le Manuel de procédure d'asile interne à l'ODR, manuel qui constitue un outil de travail essentiel pour l'ensemble des collaborateurs oeuvrant dans le domaine de la procédure d'asile et qui est également diffusé dans tous les autres services de l'ODR.

Commission fédérale pour les questions des réfugiés

La Commission fédérale pour les questions des réfugiés a été instituée en décembre 1982. Elle œuvre essentiellement en qualité de commission consultative des autorités fédérales. Pour un point de vue global de la politique menée en matière de migrations, la commission évalue la situation dans le domaine de l'asile et des réfugiés et prend position sur des questions surgissant dans ces domaines politiques, avec leurs développements multiples dans les secteurs politique, juridique, humanitaire et social. Elle soumet des recommandations au Conseil fédéral.

La commission se compose actuellement de 22 membres issus des secteurs de la politique et de l'économie, des services des gouvernements et administrations des cantons, de l'assistance et de l'Eglise. Le secrétariat est assuré par l'Office fédéral des réfugiés.

Expériences éducatives

CHRISTIANE PERREGAUX Professeure, Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation, Genève

Résumé

L'auteure nous présente des expériences éducatives qui se construisent avec des élèves d'origines diverses, afin d'« apprendre en apprenant à vivre ensemble ». Ces pratiques éducatives ont pour nom *Eveil au langage/Ouverture aux langues (EOLE)*, et se basent sur la construction sociale de l'apprentissage, en réunissant des élèves autour d'une tâche et en les incitant à mettre en jeu leurs connaissances diverses.

Ces méthodes éducatives distinguent trois groupes de langues : la langue de scolarisation, les langues de la population scolaire et les langues enseignées à l'école. Elles ont l'ambition de proposer des activités scolaires qui tiennent compte des trois groupes de langues, dans l'apprentissage, l'accueil et la reconnaissance des savoirs « langagiers » des élèves.

Resumen

La autora nos presenta las experiencias educativas desarrolladas con alumnos de orígenes diversos, con la finalidad « de aprender aprendiendo a vivir juntos ». Estas prácticas educativas reciben el nombre de « *Eveil au langage/ouverture aux langues* » (EOLE), y se basan en la construcción social de aprendizaje, reuniendo a los alumnos alrededor de una labor concreta e incitándoles a poner en juego sus diferentes conocimientos.

Estos métodos educativos diferencian tres grupos de lenguas : la lengua de la escolarización, las lenguas de la población escolar y las lenguas impartidas en la escuela. Éstos persiguen la ambición de proponer diferentes actividades escolares que tengan en cuenta los tres grupos de lenguas en el aprendizaje, en la acogida y en el reconocimiento del saber lingüístico de los alumnos.

Summary

The author presents educational experiments which are conducted by using students of various origins, in order to "learn while learning how to live together". These educational practices are called "*Eveil au langage/Ouverture aux langues (EOLE)*", and are based on the social construction of learning, by reuniting students around one task and by inciting them to bring into play their various knowledge.

These educational methods distinguish three language groups : the language of schooling, the languages of the academic population and the languages taught in schools. They aim to introduce academic activities that take into account the three language groups, in learning, recognition and comprehension of "linguistic" knowledge of the students.

Zusammenfassung

Die Autorin zeigt die Erfahrungen aus der Erziehung, die man mit Schülern verschiedenster Herkunft aufgebaut werden, damit man „lernt, gemeinsam leben zu lernen“.

Diese erzieherischen Praktiken nennen sich „*Eveil au langage/ouverture aux langues*“ (EOLE) (Wecken zum Gespräch/Öffnung zu den Sprachen) und stützen sich auf die soziale Grundlage der Ausbildung. Die Schüler werden mit einer Aufgabe

betrout, die sie dazu anregen soll, ihre unterschiedlichen Kenntnisse einzubringen. Diese Erziehungsmethoden unterscheiden drei Sprachbereiche: die Schulsprache, die Muttersprachen der Schüler und die Fremdsprachen, welche an der Schule unterrichtet werden. Diese Erziehungsmethoden wollen schulische Aktivitäten anbieten, die diesen drei Sprachgruppen im Lernen, Aufnehmen und Anerkennen der sprachlichen Kenntnisse der Schüler gerecht werden.

Permettez que je laisse d'abord les élèves d'une classe de Genève vous souhaiter le bonjour. Dans cette classe de quartier les élèves qui sont aujourd'hui la jeunesse de Genève sont suisses depuis longtemps, d'autres depuis plus récemment, d'autres sont confédérés (viennent d'autres régions de Suisse) ou encore sont issus de familles migrantes économiques, sont requérants d'asile, clandestins.

En commençant ce moment de réflexion sur les expériences éducatives qui se construisent avec les ressources des élèves d'origines diverses, j'aimerais bien cadrer mon propos. En effet, je ne m'attarderai pas sur les divers dispositifs mis en place dans les systèmes éducatifs pour l'accueil des nouveaux élèves. On peut reconnaître brièvement l'existence de structures qui vont de l'intégration immédiate des élèves dans des classes ordinaires à une séparation totale entre nationaux et étrangers. Il serait trop long ici d'analyser les aspects positifs et négatifs des différents modèles. Ce qu'on peut dire brièvement, c'est que fréquemment les structures de séparation emmènent les élèves vers de nouvelles ruptures – et sont souvent stigmatisées dans un établissement scolaire alors que l'accueil des élèves nouvellement arrivés dans des classes ordinaires prend tout son sens lorsque la collaboration s'installe entre des enseignants ou d'autres partenaires notamment pour développer le lien enseignant-enseigné. L'important pour les élèves récemment arrivés, en immersion totale ou partielle c'est de ne pas se noyer, de ne pas se sentir submergé par des situations dont les repères lui manquent pour leur donner du sens. Mais pour ces questions, je vous renvoie aux travaux de Doudin et König qui traitent de la question avec des arguments très intéressants.

La question finalement est de savoir quels sont les objectifs des structures – intégrer mais on ne s'intègre pas tout seul – l'intégration demande que la place de chacun soit redéfinie dans la classe, dans l'école ou la société – Est-ce que c'est protéger certains élèves des autres et lesquels ? Est-ce que c'est construire avec les élèves d'aujourd'hui le destin commun d'une commune, d'une région, d'un pays.

Mais revenons donc aux pratiques éducatives – et je prendrai particulièrement celles que je connais assez bien et qui ont pour nom *Eveil au langage/Ouverture aux langues*, en allemand *Begegnung mit Sprachen* et en anglais *Language Awareness*. Ces pratiques se base sur des théories où l'apprentissage se construit socialement – nécessite la décentration, la confrontation à un obstacle, la modification, l'élargissement de ses connaissances antérieures. Les élèves se retrouvent autour d'une tâche où ils peuvent mettre en jeu leurs connaissances diverses – une multiréférentialité – ou une multiperspectivité –

Les élèves ont travaillé sur les couleurs et ont observé que la classe possédait des ressources linguistiques importantes – qui ont été mises en évidence – l'intérêt est d'observer et d'analyser les ressemblances et les différences et de revenir à la langue d'enseignement en prenant conscience de son propre fonctionnement. Ainsi les autres langues participent aussi explicitement à l'apprentissage de la langue d'enseignement. Serres met en évidence l'entre-deux, ce lieu de l'apprentissage où l'architecture des savoirs individuels se réélabore. La multiréférentialité ouvre l'entre-deux, lui donne du sens. Dans les pratiques d'Eveil au langage/Ouverture aux langues c'est bien de cela dont il s'agit. Prenons l'école et les langues qui la

traversent. On peut distinguer trois groupes qui n'ont pas tous le même poids dans la balance scolaire :

1) La langue de scolarisation (ou les langues de scolarisation si on se trouve dans un système bilingue – cette langue est importante pour plusieurs raisons : elle est la langue de l'enseignement, la langue de l'environnement, de l'espace public, la langue commune dans un lieu donné.

2) Les langues de la population scolaire : des langues dans lesquelles les élèves ont construit et continuent à construire certains savoirs, vivent des expériences particulières, des relations affectives souvent très fortes. Ces langues peuvent être tout à fait locales comme des patois, ou régionales (comme le Gallego), ou nationales (comme l'albanais), de petites ou de grandes diffusion à travers le monde (comme le néerlandais ou le hassania ou comme le swahili, le hindi, l'arabe ou le portugais).

3) Les langues enseignées à l'école : ces langues ne seront pas les mêmes selon les régions, les pays, les enjeux économiques, culturelles et politiques qui y sont liées.

Les pratiques EOLE ont l'ambition de proposer des activités scolaires qui tiennent compte de ces trois groupes de langues et pourquoi pas d'en insérer d'autres encore si l'objectif poursuivi le demande. Le postulat est très claire – les comparaisons entre langues, le travail d'observation, d'analyse de corpus de divers langues seront favorables à l'apprentissage. Certes d'abord à l'apprentissage des langues mais également à l'investissement scolaire des élèves et spécialement de ceux qui trouvent de la difficulté à donner du sens à ce que l'école leur propose.

Pourquoi cela ? Parce que les activités qu'EOLE a incluses dans l'apprentissage sont l'accueil et la reconnaissance des savoirs langagiers des élèves. Le nouvel élève arrive dans un environnement dont il ne connaît pas la langue ni les références culturelles quotidiennes, mais il a ses propres connaissances et c'est à partir d'elles qu'il va apprendre. Il verra dans les activités EOLE que toutes les langues sont égales en dignité et en potentialité communicative même si elles n'ont pas la même place dans le marché des langues. Lorsqu'on connaît le poids symbolique de la reconnaissance des langues, le sentiment d'appartenance que la langue constitue, nous voyons l'intérêt de travailler cette question en classe, quelque soit d'ailleurs la population qui la compose.

Je n'ai pas le temps ici de développer tous les aspects de ces pratiques mais j'aimerais m'arrêter sur deux points : la reconnaissance des connaissances des élèves – par un jeu de détour - et l'intérêt de travailler avec les élèves sur les migrations des hommes et des langues.

1) Selon leur vécu et leur représentation de l'école, les élèves ont parfois de la difficulté à répondre à une injonction frontale de l'enseignant : dis-moi ce que tu sais – dis-moi qui tu es – dis-moi ton passé – Mais à travers une histoire à laquelle les enfants peuvent s'identifier, l'espace s'ouvre à la propre parole de l'élève : Dans la biographie langagière de la Petite fille quetchua, on voit bien le mécanisme de passage de l'autre à soi.

2) Les activités EOLE rompent les murs qui s'érigent parfois entre langues et veulent proposer des activités où les élèves reconnaissent dans les langues qu'ils

connaissent les traces de l'aventure humaine – une aventure souvent belliciste – conquérante - mais une aventure qui mêlent les hommes depuis le début des temps – une façon d'assouplir les enfermements, de réduire les puretés meurtrières.

Je n'ai donc pu ici que vous donner un aperçu des modalités d'approches offertes par ces nouvelles pratiques. Vous avez pu voir comment à travers l'enseignement/apprentissage, les élèves pouvaient partager leurs ressources, les mettre au service de l'apprentissage de tous. Comment des pratiques éducatives peuvent aujourd'hui rompre avec la monoculturalité et le monolinguisme pour proposer aux élèves un autre rapport au savoir et aux langues. Ces pratiques ont de multiples objectifs - elles sont à la fois nécessaires, subversives dans la mesure où elles créent des liens et rendent les frontières poreuses. On pourrait résumer ces pratiques par ces mots : apprendre en apprenant à vivre ensemble.

LE DROIT A LA SANTE DE L'ENFANT TUNISIEN

FAÏZA AZOUZ Directeur de recherche et formation CREDIF (Tunisie)

Résumé

L'auteure présente le système de santé tunisien, plus particulièrement le droit à la santé de l'enfant et des femmes afin d'expliquer pourquoi l'enfant tunisien migrant ne présente aucun risque pour le pays d'accueil.

La Tunisie n'est pas traditionnellement une terre de migrations. Le phénomène d'immigration, comme par exemple l'immigration palestinienne ou l'arrivée d'étudiants étrangers en Tunisie, ne peuvent être considérés comme des phénomènes d'immigration au sens propre du terme. En revanche l'émigration de travailleurs tunisiens est relativement importante, d'où sa codification et réglementation : l'Agence Tunisienne de l'Émigration offre protection et aide nécessaire aux travailleurs tunisiens à l'étranger.

La Tunisie possède un seul système de santé ouvert à tous (hommes, femmes et enfants confondus). Ainsi, le petit tunisien bénéficie même avant sa naissance, de tous les soins médicaux nécessaires, comme par exemple les vaccins. Par conséquent, l'enfant tunisien migrant ne présente pas de risque pour le pays d'accueil.

Resumen

La autora nos presenta el sistema de salud tunecino, y más concretamente el derecho a la salud del niño y de las mujeres, con la finalidad de explicar como el niño migrante tunecino no presenta riesgo alguno para el país de recepción.

Túnez no es tradicionalmente una tierra de migraciones. El fenómeno de inmigración, como por ejemplo la inmigración palestina o la llegada de estudiantes extranjeros a Túnez, no puede ser considerado como un fenómeno migratorio en sentido propio. Por el contrario, la emigración de trabajadores tunecinos es relativamente importante, de ahí su codificación y reglamentación : la Agencia Tunecina de Emigración ofrece la protección y la ayuda necesaria a los trabajadores tunecinos en el extranjero.

Túnez posee un único sistema de salud abierto a todos (hombres, mujeres y niños indistintamente). Por lo tanto, el niño tunecino se beneficia, desde incluso antes de su nacimiento, de todos los cuidados médicos necesarios, como por ejemplo la

vacunación. Por consecuencia, el niño migrante tunecino no presenta riesgo alguno para el país de recepción.

Summary

The author presents the Tunisian health system, in particular women and children's right to health, in order to explain why migrant Tunisian children do not present a risk to a host country.

Tunisia is not traditionally a migrant land. The phenomenon of immigration in Tunisia originates, for example, through Palestinian immigrants or the arrival of foreign students. These examples cannot be considered as an immigration phenomenon in the strictest sense of the word. On the other hand, the emigration of Tunisian workers is relatively important for codification and regulation. The Tunisian agency for Emigration offers protection and aid necessary to Tunisian workers abroad.

Tunisia has a sole health system open to everyone (man, woman and child alike).

Thus the unborn Tunisian also benefits, from all the medical care necessary, vaccinations for example. Consequently, the Tunisian child migrant does not present a risk to the host country.

Zusammenfassung

Die Autorin stellt das tunesische Gesundheitssystem vor, vor allem das Recht auf Gesundheit, das Kindern und Frauen in Tunesien zusteht. Damit zeigt sie auf, dass das migrierende tunesische Kind für das Aufnahmeland keine Gefahr darstellt.

Tunesien ist kein traditionelles Land der Migration. Migrationserscheinungen wie z. B. die Einwanderung von Palästinensern oder von ausländischen Studenten nach Tunesien darf nicht als eigentliche Immigration bezeichnet werden. Hingegen nimmt die Auswanderung tunesischer Arbeiter einen ziemlich wichtigen Stellenwert ein.

Daher die diesbezügliche gesetzliche Regelung: Die Agence Tunisienne de l'Emigration (Tunesisches Büro für Auswanderung) bietet den tunesischen Arbeitern im Ausland bei Bedarf Schutz und Hilfe an.

Tunesien bietet ein Gesundheitssystem für alle, Männer, Frauen und Kinder. Somit kommt der kleine Tunesier schon von Geburt an in den Genuss der notwendigen Gesundheitsversorgung wie z.B. Impfungen. Demzufolge stellt das migrierende Kind aus Tunesien für das Aufnahmeland kein Risiko dar.

Comment aborder le thème de la santé de l'enfant tunisien ou du système de santé en Tunisie en faveur de l'enfant à la lumière du titre général de la conférence? Je voudrais tout d'abord dire pourquoi j'ai choisi le singulier pour système, c'est pour la simple raison qu'il n'y a pas plusieurs approches ou plusieurs systèmes de santé en Tunisie. Il y a un seul système de santé pour tous qui découle d'une politique globale et qui fait partie d'une stratégie de développement humain durable. Le droit à la santé est considéré à juste titre comme un droit fondamental pour tous les citoyens hommes, femmes, enfants.

Le titre de mon intervention sera donc plutôt : Le Droit à la santé de l'enfant tunisien. Si nous prenons le sujet de la conférence tel qu'il se présente et si nous faisons tout simplement une approche syntaxique nous voyons que le mot de coordination « et » lie les droits de l'enfant à d'autres mots clés : étrangers, migrants, réfugiés, requérants, clandestins. Ce qui représente un menu riche et varié et la question qui se pose est : quel va être le mot directeur à sélectionner dans le titre pour mener une réflexion sur la santé de l'enfant en Tunisie. Le mot clé serait peut être le mot migrants avec ses deux pendants immigré et émigré. Il s'agit donc de partir de quatre

mots : enfant, droit, santé et migrants.

Bien que la Tunisie ne soit pas spécialement un pays de migrations, elle a connu cependant quelques flots migratoires.

Il serait préférable de commencer par l'immigration qui n'est pas un phénomène notoire. La Tunisie n'est pas un pays à proprement parler d'immigration. Il y a eu conjoncturellement une immigration palestinienne, immigration organisée et préparée en accord avec la communauté internationale . mais le statut de ces palestiniens était plutôt celui de réfugiés que d'immigrés puisqu'ils avaient fui les massacres vécus à Beyrouth dans les camps de Sabra et Chatila. La Tunisie petit pays qui a souvent été amené à jouer des rôles de conciliation sur la scène internationale a résolu un problème cuisant à l'époque en acceptant de recevoir quelques milliers de palestiniens pour une durée déterminée.

D'un autre côté, la Tunisie reçoit une autre population de plus en plus nombreuse c'est celle des étudiants étrangers qui viennent à la fois du Maghreb, de l'Afrique et même de quelques pays de l'Est, mais encore une fois ce n'est pas vraiment de l'immigration à proprement parler. Ce qui est certain c'est que ceux qui sont sur le territoire tunisien bénéficient de tous les avantages et services de santé offerts par les services publics. Mais ce phénomène est si réduit qu'on ne peut affirmer que c'est un processus d'immigration.

Par ailleurs et en ce qui concerne l'émigration, il est vrai que pendant quelques années La Tunisie a envoyé des contingents de travailleurs et ce après des accords conclus avec les pays d'accueil. C'était donc une émigration codifiée, encadrée et réglementée. La structure chargée de l'émigration s'appelait alors Office de la formation Professionnelle, de l'Emploi et de l'Emigration, ensuite elle s'est appelée Office des Travailleurs à l'Etranger et aujourd'hui Agence Tunisienne de l'Emigration ATE. Son rôle actuellement est de veiller à ce que le travailleur tunisien à l'étranger vive dans de bonnes conditions dans le pays d'accueil, de lui faciliter ses séjours en Tunisie et en cas de retour définitif de lui permettre une réinsertion rapide. De toute façon l'émigration tunisienne n'est pas très importante, elle est caractérisée aussi par la présence d'intellectuels, de hauts cadres, de chercheurs et d'étudiants ce qui représente pour la Tunisie plus une fuite de cerveaux qu'une émigration pure et simple.

Voici d'ailleurs à titre indicatif quelques chiffres récents sur l'émigration Tunisienne :

	Hommes*	Femmes*	Enfants*
Europe	289.225	124.994	143.828
Amérique	7.222	3.880	1.764
Maghreb	36.032	15.122	4.827
M.Orient	13.622	7.294	9.596
Afrique et Asie	771	225	319
TOTAL	346.872	151.515	160.334

TOTAL GENERAL :

658.721 personnes émigrés dont 85% en Europe avec 62% vivant en France.

* Chiffres communiqués d'après les derniers recensements du gouvernement Tunisiens.

Malgré ce nombre qui somme toute est modeste, un personnel spécialisé est à la disposition des tunisiens à l'étranger soient des attachés sociaux soient des assistants sociaux. Des espaces spécifiques leur sont ouverts. Citons pour exemple les espaces femmes et les espaces de la deuxième génération. Il y a par ailleurs 42 amicales, de nombreuses associations ou des sections internationales d'associations tunisiennes comme l'UNFT. Pendant la saison estivale de nombreux tunisiens à l'étranger participent aux travaux de l'université d'été, il y a aussi des colonies de vacances pour les plus jeunes. Pour ceux qui choisissent le retour définitif, il y a de nombreuses mesures économiques incitatives comme les privilèges fiscaux. Même si les chiffres cités plus haut démontrent le nombre réduit d'émigrés tunisiens, il n'en demeure pas moins vrai que l'enfant tunisien peut vivre une situation d'émigration puisqu'il peut dans le cadre du déplacement de sa famille vivre cette situation. Mais avant de partir cet enfant vivait dans son environnement d'origine. Dans le cas de l'enfant tunisien voyons quelles sont les conditions de santé dans lesquelles il se trouvait dans son pays natal.

Voyons tout d'abord et simplement ce qu'on entend par santé. D'après le Petit Robert la santé c'est :

- 1) Un bon état physiologique d'un être vivant.
- 2) L'équilibre et l'harmonie de la vie psychique, c'est la santé de l'esprit de l'âme, la santé mentale.
- 3) L'état de bien être dans une société avec les mesures sociales propres à assurer le niveau de vie nécessaire.

Reprenons les éléments de cette définition et mesurons sous cet éclairage la santé de l'enfant tunisien.

L'enfant tunisien dès avant sa naissance est entouré de soins prénataux grâce à la couverture sanitaire dont bénéficie la future maman. Les mères sont suivies pendant les mois de grossesse et ce quel que soit leur niveau de vie fût-il le plus modeste. Elles peuvent bénéficier d'un suivi régulier dans les hôpitaux de la santé publique ou dans les centres spécialisés de protection de la mère et de l'enfant (PME) ou encore dans les centres de planning familial. Dans ces structures les femmes les plus démunies bénéficient de la gratuité des soins.

Dès la naissance, l'enfant est pris en charge et il lui est attribué un carnet de santé qui va le suivre durant sa scolarité. Les vaccins en Tunisie sont obligatoires et bien sûr gratuits pour les plus pauvres ainsi que les médicaments qui peuvent leur être donnés dans les centres de soins publics.

Dans la première enfance de 0 à 1 an le taux de vaccination est de 99% pour le BCG et de 99,6 pour la polio.

Pendant la scolarité de 6 à 18 ans autour de 95% pour la diphtérie et la polio. La vaccination se fait sans discrimination entre filles et garçons.

En ce qui concerne la malnutrition, la moyenne nationale pour la maigreur est de 1,1. Pour l'insuffisance pondérale la moyenne est de 4,2.

Actuellement, on peut affirmer qu'il y a éradication totale de la polio, de diphtérie et de la tuberculose.

Pour ceux qui ont recours au secteur privé de la médecine, la sécurité sociale rembourse les frais jusqu'à 100%.

La santé est non seulement à la portée de tous matériellement mais géographiquement aussi, c'est ainsi que 90% de la population en Tunisie est à moins de 5kms d'un centre de santé de base. La moyenne nationale est de 1,72 lits par 1000 habitants avec 3,99 pour la capitale. 62,4% des habitants vivent en milieu communal. L'espérance de vie à la naissance est de 72 ans.(70 pour les hommes, 74 pour les femmes) La jeunesse représente les 2/5 de la population. La taille moyenne de la famille est de 4,9 personnes (1999), l'âge moyen au mariage est de 32 ans pour les hommes et de 26 ans pour les femmes. Plus de 80% de la population dispose de l'électricité et plus de 70% de l'eau courante. Ces indicateurs sont utiles pour situer l'enfant tunisien dans son contexte.

D'un autre côté la politique de planification familiale entamée depuis une quarantaine d'années donne la possibilité à la femme de choisir le nombre d'enfants qu'elle veut mettre au monde. Les méthodes de contraception sont vulgarisées même dans les régions les plus reculées du pays. Les résultats ont été probants puisque le taux d'accroissement naturel est de 1,15% que le taux brut de natalité est de 18,9%. L'indice synthétique de fécondité est de 2,2%.

Outre le programme de planification familiale et l'accès à la contraception. L'IVG est légale en Tunisie et ce depuis 1961. La femme qui désire avorter n'a pas besoin de l'autorisation du conjoint si elle est mariée. L'avortement est libre et même gratuit dans les centres de planning familial. Lorsque pour une raison ou une autre une grossesse non désirée arrive à terme surtout dans le cas d'une fille mère, des mesures sociales ont été mises en place. Ainsi, si elle décide de garder avec elle l'enfant, son statut de fille mère est reconnu et elle a le droit de lui donner son nom. Si par contre pour diverses raisons et contraintes elle ne pouvait le garder, elle peut le remettre au centre national de protection de l'enfance où il sera pris en charge jusqu'à son adoption. Cette liberté de choisir le nombre d'enfants et de pouvoir en cas de manque de moyens de ne pas continuer à mettre des enfants au monde a un impact direct sur l'état psychique de la mère et sur celui de l'enfant puisqu'il devient un enfant désiré. Ce libre choix des femmes à la procréation découle de tout un processus des droits des femmes en Tunisie. Ces droits vécus depuis 1956 nous semblent à nous une évidence et nous sommes chaque fois étonnées lorsque nous découvrons qu'ils sont si méconnus dans le monde et surtout de l'autre côté de la méditerranée. C'est pourquoi il serait préférable que je vous en parle au moins brièvement. En dehors du fait qu'en Tunisie la polygamie a été abolie depuis 1956. Le contrat de mariage stipule que les époux se doivent un respect mutuel. Dans le mariage, ils exercent ensemble un droit de cotutelle sur les enfants, en cas de divorce qui ne peut être que judiciaire, la mère a le droit de garde accompagné du droit de tutelle s'il est prouvé que le père n'assume plus son rôle. En cas de divorce et en présence d'enfants mineurs, la mère garde le logement familial et le même standing de vie. La loi a même prévu que la violence conjugale soit considérée comme une circonstance aggravante sur le plan pénal. D'un autre côté, la femme mariée à un étranger a le droit de transmettre sa nationalité à ses enfants avec le consentement du père. La femme mariée gère ses biens elle même sans l'autorisation de l'époux. Elle jouit d'une citoyenneté totale. L'article 6 de la constitution stipule que l'homme et la femme sont égaux. Les femmes perçoivent des salaires égaux aux hommes. Cette riche batterie de droits permet à la mère d'être aux yeux de son enfant un être humain à part entière qui a son mot à dire en société dans sa famille et qui force ainsi son respect. De plus cette égalité dans les droits met l'homme et la femme dans une situation de parité dans la famille et favorise une atmosphère de dialogue où droits des femmes et droits des enfants se

conjuguent bien. La famille devient ainsi une cellule de partenariat et de dialogue. N'oublions pas d'ajouter à cela que la Tunisie a ratifié la convention internationale de l'enfant (1991), qu'elle a promulgué le code tunisien de protection de l'enfance (1995) et qu'elle a institué une commission nationale de l'enfance. Ce qui est primordial et à retenir du code tunisien c'est la non discrimination entre filles et garçons. Outre son droit à la santé que nous venons de voir, il y a le droit à l'éducation, celle-ci est obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans au moins. Les parents qui ne respectent pas ce droit peuvent être poursuivis pénalement. Pour garantir les droits de l'enfant il a été institué un juge de la famille et tout récemment le délégué régional à la protection de l'enfance.

Cet état des lieux permet d'avoir une idée générale de la santé de l'enfant en Tunisie. Une Tunisie qui par ses choix économiques, par ses scores dans le développement et spécialement dans le développement humain comme l'atteste le dernier rapport des Nations Unies a donné la chance aux Tunisiens en général et aux enfants en particulier de vivre dans le bien-être qui ne signifie pas forcément la richesse mais le minimum pour être heureux et pour accéder à l'équilibre familial et social.

Pourquoi ce tableau un peu exhaustif des droits de l'enfant tunisien et de son relatif bien-être, c'est en fait pour montrer entre autres que l'enfant tunisien qui est en situation d'émigration ne représente aucun risque pour le pays d'accueil.

De toute façon, plus un citoyen se sent bien chez lui et moins il a envie de partir, l'émigration n'est pas toujours un choix, elle est souvent une nécessité et parfois douloureuse.

La Tunisie qui réserve les plus grosses parts de son budget à l'éducation et à la santé et qui ne consacre que 1% au budget militaire montre déjà par là ses choix fondamentaux. L'enfant tunisien n'est pas élevé dans une logique de guerre, fort heureusement d'ailleurs, il évolue dans un climat social serein où tous les efforts sont faits pour qu'il vive pleinement son enfance aujourd'hui pour devenir l'adulte responsable et équilibré de demain.

Cette présentation peut vous apparaître trop positive mais je n'ai fait que vous énoncer des faits réels vérifiables et quantifiables. Néanmoins cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas encore beaucoup à faire. Nous sommes en pleine élaboration du Xème plan quinquennal de développement et les évaluations et les bilans que nous avons faits nous ont démontré qu'il y avait encore du chemin à parcourir sur la voie du développement mais forts de nos résultats et de notre détermination nous irons de l'avant.

Mais je ne peux conclure cet exposé sur l'enfant tunisien sans penser avec tristesse aux autres enfants dans le monde qui souffrent et meurent de malnutrition, de fléaux, de maladies et surtout des guerres qui les font tomber sous les balles et malheureusement parfois comme nous l'avons vu récemment à la télévision de manière délibérée sans respect pour l'enfance qui a toujours été sacrée.

Tout se passe actuellement comme si le monde d'un côté décrétait de protéger les enfants mais en même temps n'hésitait pas à les massacrer. En fait cela ne suffit pas d'être un enfant. Pour vivre pleinement son enfance, il faut naître du bon côté. Dans le camp de ceux qui font la décision. Dans le camp de ceux qui savent leurs enfants à l'abri et qui au nom d'intérêts économiques, d'enjeux politiques n'hésitent pas à embraser des régions mettant en périls les enfants de cette zone déstabilisée et

poussent par la suite le zèle à appeler l'opinion mondiale à les aider. En créant les conflits et en empêchant ainsi certains pays de se développer de se construire une économie, les grands et les forts de ce monde empêchent les enfants de vivre pleinement leur enfance.

"L'enfant qui sommeille en moi comme en chacun de vous ne peut que s'en révolter."

IDENTITE ET UNIVERSALITE DANS LA JUSTICE DES MINEURS

MARTINE DE MAXIMY 1^{ère} Juge des enfants, Tribunal pour enfant de Paris (France)

Résumé

L'auteure nous présente « les audiences d'intermédiation culturelle », une nouvelle méthode utilisée en France dans le cadre de la justice de mineurs. Cette méthode essaie de répondre au nouveau facteur de l'immigration, comme cause des conduites délictueuses des jeunes. Les juges des enfants ne peuvent pas ignorer les jeunes issus de l'immigration. En France, les juges des enfants exercent une double fonction : l'assistance éducative, dans le cadre de la protection de tous les mineurs sur le territoire français, et l'instruction et le jugement des infractions commises par ces mineurs. Dans ce cadre judiciaire, ils essaient de prendre en compte la culture d'origine des justiciables, immigrants ou fils d'immigrants, et d'établir une chaîne relationnelle entre la famille du jeune, le jeune, un intermédiaire et le juge des enfants. Ce dernier, a le rôle de moteur de ce processus, protecteur des droits et de « contenant ».

L'auteure nous présente un cas concret lié à dès sa propre expérience, et le déroulement « d'une audience d'intermédiation culturelle ». C'est le cas d'un jeune de 14 ans, Sin, arrivé en France à l'âge de 7 ans. Sa famille était du Vietnam. L'auteure nous explique tous les pas effectués dès la présentation du mineur au juge des enfants, les différentes audiences, le déroulement de l'intervention éducative, l'audience de médiation et le passage entre les deux cultures de Sin qui réussit à changer d'attitude de vie en trouvant son identité.

Resumen

La autora nos presenta las « audiencias de intermediación cultural », un nuevo método empleado en Francia en el marco de la justicia de menores. Este método intenta responder al nuevo factor de la inmigración, como causa de las conductas delictuosas entre los jóvenes. Los jueces de menores no pueden ignorar los jóvenes resultantes de la inmigración. En Francia, los jueces de menores ejercen una doble función : asistencia educativa, en el marco de protección de todos los menores residentes en el territorio francés, y la instrucción y juzgamiento de las infracciones cometidas por estos menores. Dentro del marco judicial, intentan tener en cuenta la cultura de origen de los justiciables, inmigrantes o hijos de inmigrantes, y establecer la cadena relacional entre la familia del menor, el menor, un intermediador y el juez de menores. Este último, juega el papel de motor dentro del proceso, protector de derechos y "recipiente".

La autora nos presenta un caso concreto desde su propia experiencia, y el desarrollo de «una audiencia de intermediación cultural ». Se trata del caso de un joven de 14 años, Sin, llegado en Francia a la edad de 7 años. Su familia era del Vietnam. La autora nos explica todos los pasos seguidos desde la presentación del menor ante el juez, las diferentes audiencias, el desarrollo de la intervención educativa, la

audiencia de mediación y el paso entre las dos culturas que se produce en Sin que logra cambiar de actitud de vida al encontrar su identidad.

Summary

The author presents « the audiences of cultural intermediation », a new method used in France in the framework of juvenile justice. This method attempts to respond to the new factor of immigration as the cause for punishable conduct between young people. Judges for minors cannot ignore young immigrants. In France, judges for minors practice a double function: educative assistance in the framework of the protection of all minors in the French territory, and the instruction and judgement of infractions committed by these same minors. In this judicial framework the judges try to take into account the culture of origin of the youth brought before them, immigrants or children of immigrants, and to establish a link between the child's family, an intermediary, and the judge for minors. The judge has the role of leader in this process, "protector of rights and of capacity".

The author presents a concrete case linked to her personal experience, and the function of "the audiences of cultural intermediation". It is the case of a 14 year old youth, named Sin, who arrived in France at the age of 7. His family was Vietnamese. The author explains all the steps carried out from the moment the minor was presented before the judge for minors, the different audiences, the development of the educative intervention, the audience of mediation and the passage between Sin's two cultures, who succeeds at changing his attitude by finding his identity.

Zusammenfassung

Die Autorin erläutert eine neue Methode, welche in Frankreich im Rahmen der Jugendstrafjustiz angewendet wird: „Les audiences d'intermédiation culturelle“ (Sitzungen interkultureller Vermittlung). Mit diesem Vorgehen erfolgt der Versuch, der neuen Tatsache der Einwanderung - Grund deliktischen Verhaltens von Jugendlichen - gerecht zu werden. Die Jugendrichter können die Kinder der Einwanderer nicht ignorieren. In Frankreich üben die Jugendrichter eine doppelte Funktion aus: auf der einen Seite Erziehungshilfe im Rahmen des Schutzes aller auf französischem Staatsgebiet lebenden Kinder, auf der anderen Seite Instruktion und Urteil der von diesen Kindern begangenen Straftaten. In diesem rechtlichen Rahmen versucht er, die eigene Kultur des Beschuldigten, des Einwanderers oder des Sohnes von Einwanderern zu berücksichtigen und eine Beziehung zwischen dem Jugendlichen, der Familie des Jugendlichen, dem Vermittler und dem Jugendrichter aufzubauen. Der Jugendrichter ist der Motor, der diesen Prozess antreibt, gleichzeitig auch Garant der Rechte und Kommunikationsgefäß.

Die Autorin präsentiert uns einen konkreten Fall aus ihrer eigenen Gerichtspraxis und schildert, wie sich eine solche „audience d'intermédiation culturelle“ abspielt. Es ist der Fall des 14-jährigen Sin, der im Alter von 7 Jahren mit seiner Familie aus Vietnam nach Frankreich kam. Die Autorin erklärt Schritt für Schritt die Vorführung des Jugendlichen vor den Jugendrichter, die verschiedenen Sitzungen, die erzieherische Intervention und auch die Vermittlungssitzung. Weiter zeigt sie auf, wie Sin den Übergang von einer Kultur in die andere schafft, wie es ihm gelingt, seine Lebensgewohnheiten zu ändern und dadurch schliesslich seine Identität zu finden.

Depuis quelques années, la délinquance juvénile se transforme. On a affaire à des conduites délictueuses qui ne trouvent plus essentiellement leur cause dans un dysfonctionnement familial mais qui sont aussi et surtout liées à l'économie et au

territoire. Alain Bruel, ex Président du Tribunal pour Enfants de Paris a très justement résumé cette évolution :

" Dans certaines zones, le brouillage des références culturelles et identitaires, le repli des parents sur leurs préoccupations de survie immédiate ont atteint de telles proportions que la socialisation des enfants s'effectue dans la rue, hors influence de la tradition et même des adultes."

Les jeunes issus de l'immigration n'échappent pas à l'augmentation du chiffre de la délinquance, due à une réalité sociale mais aussi à la baisse conséquente de la tolérance du passage à l'acte d'un adolescent, voire d'un enfant. La prise en compte de ce qui peut être un facteur supplémentaire de déclenchement d'un comportement délinquant ne doit pas être ignoré par le Juge des Enfants.

Il convient de rappeler rapidement que le juge des enfants, en France, exerce une double fonction: l'assistance éducative, dans le cadre de la protection de tous les mineurs sur le territoire français, et l'instruction et le jugement des infractions commises par ces mineurs. L'ordonnance du 2 février 1945, acte fondateur de la justice des mineurs privilégie le traitement éducatif sur le répressif. C'est donc dans une optique éducative que travaille le juge des enfants.

Une autre considération m'apparaît importante : la France ne reconnaît pas un système communautaire, et on peut estimer que le juge a pour mission d'intégrer les jeunes dans la société, sans oublier ceux issus de l'immigration. Le pari que nous engageons alors, c'est de maintenir un bien commun, au sens donné par Hannah Arendt, tout en reconnaissant les différences et en aidant à les faire émerger dans un espace public et commun : en l'espèce: la scène judiciaire qui peut alors devenir " non pas une reconnaissance de droits reconnus aux minorités culturelles, mais un espace d'expression de la dimension culturelle des identités" ¹.

Confrontés, dans le cadre de l'assistance éducative ou dans le cadre pénal, à ces familles souvent blessées, n'assumant pas ou mal leurs fonctions parentales, figées sur le passé et ne comprenant pas les codes de la société du pays d'accueil, nous ne savions comment entrer en relation avec elles et nos décisions se révélaient vides de sens. Nous avions l'impression que n'existait aucun point de rencontre à partir duquel pourrait être élaborée une solution comprise et acceptée par tous. Nous évoluions dans des univers différents et sans communication entre eux.

1- La prise en compte de la culture d'origine des justiciables

C'est dans ces conditions de grande insatisfaction professionnelle que notre rencontre avec un thérapeute de l'équipe du Professeur Tobie Nathan nous a amenés à assister à la consultation de celui-ci :

Dans une salle étaient réunis en cercle la famille et son psychologue ainsi que des thérapeutes-psychologues de formation française mais de cultures différentes. La parole circulait. La famille avait la possibilité de s'exprimer dans sa langue maternelle grâce au thérapeute de même origine culturelle qu'elle. Chacun pouvait expliquer le sens qu'il donnait au malaise ressenti par cette famille. Mais avant tout, ce thérapeute faisait le relais avec la culture d'origine.

Cette façon de procéder pouvait se comparer à notre pratique de juge des enfants qui doit selon les prescriptions de la loi respecter le contradictoire et s'efforcer de recueillir l'adhésion des parents aux mesures qu'il envisage d'ordonner.

C'est ainsi qu'à nos audiences,

- nous invitons parents et enfants et nous acceptons tout membre de la famille ou du groupe amené par les parents;

- nous exposons ce que l'on pourrait appeler le symptôme (le problèmes et les carences dénoncées dans le signalement);

- nous recherchons l'adhésion, ce qui implique l'effort de comprendre la famille et de se rendre soi-même compréhensible.

- nous faisons circuler la parole.

Mais il manquait un maillon à cette chaîne relationnelle : une personne de même origine culturelle, et parlant la même langue que la famille, une personne qui a réussi le passage d'une culture à l'autre.

C'est ainsi que nous avons initié ce que l'on peut appeler "les audiences d'intermédiation culturelle".

2 - Le cadre de l'audience d'intermédiation culturelle. Il est nécessaire d'en exposer le fonctionnement car je pense, et je vais essayer de le démontrer au cours de cet exposé, que le cadre judiciaire joue un rôle à la fois moteur, protecteur des droits et "contenant". Ce rôle de contenant est extrêmement important car ces audiences peuvent mettre à jour des concepts culturels dont, occidentaux, nous sommes détachés, ainsi la sorcellerie, omniprésente en Afrique et cause universelle des malheurs s'abattant sur l'individu.

Dès lors deux grands principes doivent être respectés lors d'une audience d'intermédiation culturelle :

- elle ne peut être tenue sans avoir été annoncée au préalable par le magistrat aux parents et aux enfants. En ce qui me concerne, j'explique que je souhaite comprendre leur façon d'appréhender la situation, les comprendre eux-mêmes et également qu'ils comprennent quelle solution j'envisage et dans quel cadre.

l'intermédiaire culturel doit posséder des qualités de sérieux et connaître l'environnement judiciaire, c'est pourquoi nous exigeons un diplôme universitaire et un stage dans un cabinet de juge des enfants.

Au départ de cette expérience, nous avons eu recours au psychologues de l'équipe de Tobie Nathan. Nous avons maintenant élargi notre "recrutement" et travaillons à titre principal avec des doctorants du laboratoire d'anthropologie juridique de l'Université Paris-I. Le professeur E. Le Roy et ses étudiants ont d'ailleurs participé, au Tribunal pour Enfants de Paris, à un groupe de réflexion sur ces intermédiations culturelles.

3 - Le déroulement de l'audience d'intermédiation

Lorsqu'une telle audience est proposée à une famille, il est spécifié que parents et enfants y participent. Cette précision n'est en rien superflue car il est fréquent que l'un des époux ne vienne pas au tribunal. En général cette injonction est respectée. Je précise aussi que tout autre membre de la famille ou du groupe dont la présence

serait souhaité est le bienvenu.

Le jour dit, à l'audience chacun se présente, en particulier l'intermédiaire. Il est précisé aux justiciables qu'ils peuvent parler leur langue maternelle même s'ils comprennent et parlent parfaitement le français, ce qui est fréquemment le cas, des pères en particulier. Dans cette dernière hypothèse il est fréquent que l'audience commence en français, pour se poursuivre, en général lorsqu'on aborde des questions plus intimes de la vie familiale, dans la langue maternelle sans même que cela ne soit remarqué.

Beaucoup de questions sont abordées au cours de ces longues audiences (2 heures environ) : d'où vient la famille ? A quelle ethnie appartient-elle ? Les époux ont-ils un lien de parenté ? Comment se sont-ils mariés ? Que faisaient leurs pères ? Quand et pourquoi sont-ils venus en France ? etc.

On s'aperçoit souvent que les enfants ne connaissent pas l'histoire de leur famille. Ils peuvent à cette occasion apprendre que leur grand-père était le chef du village et qu'il avait une grande autorité. On imagine l'impact d'une telle révélation sur un jeune dont le père est au chômage et incarne une image dévalorisée. Le travail éducatif peut alors porter sur une identité autre que celle de l'appartenance à la cité qu'il habite. Il ne dira plus : "Je suis de Bondy Nord" mais "je suis le fils de X, petit-fils de Y chef du village de Z"

De même les circonstances du départ et de l'arrivée en France de ses parents vont parfois conduire à une hypothèse sur le mal-être de la famille dont l'enfant aura été le révélateur. Ainsi des parents kabyles ont pu raconter que le jour de leur mariage une cousine avait jeté un objet au-dessus leur maison et que depuis les problèmes s'étaient multipliés.

Face à de telles révélations le juge des enfants, français, laïc et républicain, ne peut que constater ce sens donné par la famille, en mentionnant qu'il s'agit d'une explication signifiante puisqu'elle est crue par les intéressés. Parfois, il paraît opportun de charger l'intermédiaire culturel de suivre cette famille pendant quelques temps - 3 à 6 mois - puis de rendre un rapport écrit au juge sur son intervention. Cet échange peut, dans certains cas, déclencher un ré-aménagement des relations familiales, voire aider chacun à reprendre sa juste place, comme le démontre le cas que je vais exposer.

Le fait que ces conclusions soient exposés au cours d'une audience judiciaire revêt certainement une grande importance. La justice des mineurs intervient en effet avant tout sur des questions d'appartenance et d'affiliation et travaille à rétablir les liens perdus ou disloqués.

On peut conclure avec Denis Salas que "la médiation est toute entière tendue par la dialectique entre différence et intégration".

Je vais tenter de le démontrer dans le cas suivant, dont j'ai bien évidemment modifié les noms et lieux.

4 - SIN TRAN ou "l'enfant du passage"

Ce cas est l'illustration de l'évolution de la lecture d'un signalement d'enfant en danger et de l'interprétation que ce signalement générerait. Le travail de prise en compte de la culture de la famille a permis que ce soit les membres de cette famille qui puissent eux-mêmes, au cours d'une audience que j'ai qualifiée d'inaugurale, livrer les clés de leur traumatisme.

Trois ans: il a fallu trois ans pour que survienne la scène initiatique; trois ans de

données et d'actions approximatives, d'erreurs, puis un lent travail d'approche qui permet que survienne l'audience inaugurale.

La présentation au J.E.

C'est d'abord dans le cadre de l'assistance éducative que Sin est venu en justice. Le signalement des services sociaux faisait état d'absentéisme scolaire et de troubles du comportement de cet enfant âgé de 14 ans. La brigade de protection des mineurs (B.P.M.) concluait dans son enquête effectuée à la demande du Procureur de la République à la nécessité d'un suivi éducatif.

Si on analyse soigneusement les renseignements sur la personnalité de Sin et sur son histoire familiale au fur et à mesure du déroulement de la procédure, on assiste à une variation sensible dans la relation et dans l'interprétation des mêmes phénomènes et événements de sa vie. Au fur et à mesure que l'approche éducative et judiciaire tiendra compte des spécificités culturelles de cette famille, des éléments de grande importance dans l'identité même de ce garçon seront affinés et pour certains rectifiés et le regard porté sur la famille, plus curieux au sens d'intérêt porté, plus soucieux de comprendre déclenchera chez ses membres des précisions sur leur mode de vie, leurs valeurs, des relations d'évènements qu'ils pensaient inutiles de transmettre, l'interlocuteur étant supposé ne pas pouvoir comprendre.

Il est nécessaire de préciser que la sensibilisation du judiciaire et par voie de conséquence des équipes éducatives à l'ethno-psychologie n'en était qu'à ses débuts et les critiques portées sur les diverses pratiques analysées sont émises dans un but constructif et non de dénigrement de ces pratiques professionnelles.

Les premiers renseignements transmis au juge avant la première audience

Sin est le second enfant vivant d'une fratrie de sept. Son frère jumeau serait mort noyé, alors que la famille fuyait le Vietnam. Sin, qui était également tombé du bateau, avait été sauvé.

Cet événement d'emblée revêt une grande importance dans la prise en compte de la personnalité de cet adolescent; mais la lecture des difficultés qui peuvent lui être imputées et des remèdes qui peuvent être proposés va varier de façon très sensible selon le service qui le relate et le moment de la procédure. Dans ce premier acte de la procédure, la famille est présentée comme une famille "boat people" arrivée en France après un parcours dans les camps du Sud-Est asiatique. A part la nationalité des parents (Vietnamienne), aucune précision n'est donnée sur leur origine ethnique, alors que si on est quelque peu sensibilisé au parcours de ces populations, il est intéressant de se demander s'ils sont d'origine chinoise, par exemple.

Un rapport psychologique insiste sur le traumatisme subi par Sin du fait de la perte de ce jumeau dont on décèle l'importance dans un dessin figurant un bonhomme tenant par la main "un petit compagnon dessiné à traits discontinus".

Un soutien psychologique était alors préconisé, sous forme de psychodrame.

Au travers de ces premiers éléments de connaissance, j'ai été amenée à faire une première hypothèse des difficultés de l'enfant et de sa famille: il s'agissait avant tout des suites non traitées d'un traumatisme grave provoqué par la mort de son jumeau, noyé alors que lui avait été sauvé. La lecture de ce traumatisme et les propositions de traitement psychologique et éducatif était uniquement référencée à des concepts de notre culture occidentale: individualisme et culpabilité.

Que pouvait représenter un jumeau? Quelle était la place réelle de Sin dans sa

famille? Quel sens pouvait avoir pris, ou n'avait pas pris pour le groupe familial la perte de cet enfant? rien n'était élaboré dans cette direction et par là-même, je n'ai pas orienté l'audience vers ces questions, étant pour ma part, encore trop peu au fait de ces questions et étant influencée inévitablement par le signalement .

L'audience

Ce n'est qu'à la troisième convocation, malgré le ton déjà pressant de la seconde, que s'est présenté M. Tran, sans sa femme et sans son fils, alors que tous étaient convoqués. Une nouvelle audience a donc été fixée pour que Sin soit présent et qu'un interprète puisse assister le père qui semblait comprendre difficilement le Français. Il est intéressant de noter que cet élément n'avait pas été indiqué au préalable au juge, alors que M. Tran avait été entendu par les services scolaires et la Brigade de Protection des Mineurs.

Au cours de l'entretien, le père banalise les difficultés rencontrées par son fils - il annonce d'emblée que celui-ci retourne à l'école - cependant il reconnaît, à la fin, que Sin "fait un peu ce qu'il veut". Il accepte un soutien éducatif, mais peut-il en être autrement à l'issue de cette audience? Finalement , la visite d'un éducateur est un moindre mal comparé à un placement. En tout cas, l'adhésion des parents, notée dans le signalement n'apparaît pas à l'évidence et n'est donnée que du bout des lèvres à une autorité qu'il apparaît difficile de contourner.

Sin, de son côté, exprime le souhait de changer d'établissement scolaire et manifeste son accord pour rencontrer un éducateur. Une mesure d'action éducative en milieu ouvert (A.E.M.O.) est donc ordonnée.

Quelques temps plus tard, Sin est déféré au Tribunal dans le cadre d'une procédure de vol avec violence

Le déroulement de l'action éducative

Le rapport d'AEMO

Six mois après le début de la mesure, le rapport de l'éducateur, outre la relation de la prise en charge, amènera des précisions et même corrigera des erreurs sur l'histoire familiale.

L'origine ethnique de la famille n'est toujours pas précisée, par contre l'accent est mis sur le long périple de la famille en fuite et sur le drame de la noyade, pivot de la structuration de Sin selon les intervenants sociaux et psychologues contactés par l'éducateur. Mais à présent il ne s'agit pas d'un jumeau mais d'un frère aîné de quelques mois. Il est intéressant de noter que cette erreur sur la place du frère décédé n'avait pas été rectifiée au départ, ni par M. Tran, ni par Sin, lors de l'audience au cours de laquelle il en avait été fait mention. Se sentaient-ils si peu entendus pour laisser se perdurer une erreur pourtant facile à rectifier ? Pensaient-ils que pour nous autres occidentaux, la place de chacun dans une fratrie était indifférente ou bien étaient-ils si peu perméables aux concepts de la psychologie occidentale que tout cela n'avait aucune importance ?

La difficile installation de la famille en France est soulignée:

- impossibilité pour M. Tran de reprendre son métier de pêcheur du fait de sa méconnaissance de la langue française et ses difficultés d'adaptation aux techniques modernes de pêche.

- l'arrivée de Sin en France à 7 ans, ne parlant pas français et présentant un comportement très violent à l'école primaire, puis une fois cette violence cessée, les

absences sans réactions de la part de ses parents, son isolement, et enfin ce qui est décrit par l'éducateur comme de « l'apathie ».

L'éducateur relate également les difficultés rencontrées pour entrer en relation avec M. et Mme Tran jusqu'à l'interpellation de leur fils dans le cadre d'une affaire pénale. Ils semblent alors prendre conscience des dangers de l'oisiveté et de la rue . Ils souhaitent le placement de leur fils en internat. Il en est de même pour Sin qui voudrait apprendre la menuiserie.

Cependant la communication s'arrête lorsqu'on aborde ,tant avec les parents qu'avec le fils, ce qui pourrait être à l'origine des difficultés de Sin, c'est à dire les évènements traumatiques survenus pendant son enfance. L'éducateur donne une interprétation de l'extrême réserve de M. et Mme Tran : ces parents chaleureux mais épuisés par un trop grand nombre d'enfants selon leurs dires, désirent oublier des évènements extrêmement douloureux. Quant à Sin, il reste muet sur son enfance, disant ne se souvenir de rien et l'éducateur le présente comme très «défendu ». L'éducateur souligne également que M. Sin ne parle de ses enfants qu' en terme de groupe et ne les différencie pas; mais cette vision «groupale» de la famille ne semble pas avoir été analysée ni rattachée aux concepts culturels asiatiques qui se réfèrent essentiellement au groupe et non à l'individu. Au lieu de tenter de comprendre l'attitude des parents, ils sont présentés comme « dépassés par les tâches qui leur incombent et les exigences et contraintes qu'imposent en France l'éducation des enfants ».

Dans l'attitude de l'éducateur pointe un réel effort pour distinguer les composantes d'une autre culture que la sienne, mais il s'arrête à la constatation de ces différences sans les utiliser comme un levier de son action éducative. Le lien ne se fait pas, il n'apparaît pas que M. Sin ait pu s'exprimer sur cette notion de groupe . Pourquoi parler de ses enfants en terme de groupe devait-il donner systématiquement à penser qu'il ne pouvait pas les individualiser? La place de chacun aurait-elle pu être définie en d'autres termes? qui est l'aîné par exemple, quel est son rôle etc... et nous verrons combien pouvait être importante cette question.

Le placement

Huit mois après le début de l'intervention judiciaire, Sin est donc accueilli dans une structure d'orientation ayant eu, pour vocation première, l'accueil des mineurs asiatiques, mais ayant élargi son projet pédagogique, faute de demandes correspondant au projet d'origine. Cependant on pouvait attendre de l'équipe éducative une sensibilité particulière pour les cultures asiatiques.

Cette sensibilité positive à la culture se retrouve à plusieurs niveaux dans le rapport rédigé six mois après l'admission de Sin .

Sur les relations familiales:

La difficulté d'entrer en contact avec la famille y est soulignée, mais il est immédiatement précisé que « la dimension culturelle est à cet égard un élément non négligeable ». Ainsi il est relevé chez M. Tran « une absence d'expression de sentiments même si on sent une grande émotion, ce qui doit être apprécié en référence au contexte culturel d'origine ». La réalité des sentiments que portent M. Sin à l'égard de son fils ayant été perçue par l'éducateur au-delà de la réserve manifestée, M. Tran a pu, au cours d'entretiens ultérieurs verbaliser en présence de son fils « ses difficulté, son ressentiment et surtout le récit de l'exil et de l'histoire familiale ». Le statut d'aîné remplaçant de Sin entraîne une attitude particulière de la

famille à son égard, il bénéficie de l'indulgence et des libéralités de ses membres et en particulier de son père.

D'autres précisions nous sont apportées:

L'origine chinoise de la famille.

Les troubles de Sin à son arrivée en France (troubles du sommeil, cauchemars qui se sont d'ailleurs reproduits au début de son accueil au foyer), sont imputés non seulement à l'épisode de la noyade, mais aussi à son enfance dans un pays en guerre puis dans les camps de réfugiés.

Pendant son séjour au centre d'accueil, Sin est passé de la place de l'auteur de délits à celle de témoin menacé: témoin d'une agression, il a déposé devant la police judiciaire et serait depuis lors l'objet de menaces graves. Cependant il continue à fréquenter la cité où ces faits se sont déroulés, et de ce fait, il se met gravement en danger. C'est d'ailleurs cette source d'inquiétude qui a également amené M. Tran à verbaliser ses craintes.

Compte tenu de ces éléments de danger dans son quartier et de son souhait partagé avec son père de faire un apprentissage, un accueil en province est préconisé par l'équipe éducative. Une période d'essai dans un foyer du sud de la France se solde par un échec. Sin aurait fait une tentative de suicide et l'équipe éducative l'aurait trouvé inquiétant.

C'est alors qu'a lieu l'audience destinée à statuer sur le maintien ou non du placement et de l'AEMO.

La seconde audience : la parole commence à circuler

Le ton y est plus détendu que lors des audiences précédentes: M. Tran parle plus volontiers et avec beaucoup plus de confiance, Sin s'exprime plus volontiers et de façon plus authentique. Je suis moi-même plus à l'aise car les vraies questions déjà abordées et travaillées par l'équipe du centre d'accueil peuvent être évoquées. Enfin j'ai face à moi un père et un fils qui s'expriment ouvertement. Il s'agit alors d'une véritable circulation de la parole et non d'une adhésion donnée du bout des lèvres à une autorité qu'on ne peut contredire.

Sin dit qu'il ne se plaisait pas dans le foyer du Midi, que c'était trop grand, qu'on lui avait apposé une étiquette de délinquant. Il souhaite rester au centre d'accueil et effectuer une formation professionnelle en cuisine. Cette référence au statut de délinquant émise dans le cabinet du juge peut être interprétée comme la volonté de quitter la pente de la délinquance qu'il manifestait encore par des petits délits. La suite a prouvé l'exactitude de cette analyse : Sin, malgré d'autres manifestations de mal-être n'a plus commis d'actes de délinquance.

M. Tran quant à lui, se montre satisfait du soutien éducatif et accepte le maintien du placement de son fils.

La question des origines de la famille est alors abordée et M. Tran répond volontiers à mes questions sur le ou les pays de naissance des différents membres de la famille et sur les langues parlées. Les deux parents sont vietnamiens mais leurs propres parents étaient chinois; les enfants sont nés dans différentes contrées du Sud-Est asiatique. M. Tran et son épouse parlent plusieurs langues mais la langue parlée avec les enfants est le vietnamien. Cependant, M. Tran m'informe qu'il effectue des démarches pour que ses enfants acquièrent la nationalité française. C'est sans doute une façon de signifier à un juge statuant au nom du peuple français que ses origines étrangères ne l'empêche pas de faire de ses enfants des citoyens

français qui, ajoute-t-il, feront leur service militaire en France.

Je n'aborderai pas la question de l'exil et de l'évènement traumatique à cette audience pensant que seule une audience d'intermédiation culturelle que pourrait permettre l'émergence d'une parole vraie, l'expression sans fard du véritable vécu et si possible sa signification profonde dans l'histoire familiale et par là-même dans la construction de Sin.

Mes questions sur les origines familiales, et bien sûr le travail de l'équipe du centre d'accueil ont amené une adhésion, sans réticence, de M. Sin à ma proposition d'une audience d'intermédiation culturelle. Je lui expliquais que je souhaitais comprendre véritablement qui ils étaient, leurs conceptions de l'éducation des enfants, leur histoire et aussi qu'ils comprennent ce qu'est un juge des enfants français et sa légitimité; qu'il fallait donc que nous nous revoyions au cours d'une audience à laquelle participerait un anthropologue d'origine vietnamienne, mais diplômé de l'Université française, implicitement, quelqu'un qui a réussi le passage entre les deux cultures sans renier sa culture d'origine.

Il est signifié enfin que Mme Tran sera la bienvenue à cette audience de médiation.

Au cours du trimestre qui s'écoule jusqu'à la date prévue pour cette audience, Sin vit une période difficile. Ses parents hébergés chez des cousins ne peuvent l'accueillir pendant les week-ends, ce qu'il ressent comme un abandon. Ses manifestations dépressives amènent à une hospitalisation heureusement de courte durée. En revanche, il donne toute satisfaction dans son apprentissage de cuisine.

L'audience de médiation : l'initiation

A la date de cette audience, Sin est placé en foyer depuis un an .Sont présents:

M. et Mme Tran

Sin

Deux éducateurs du foyer (un homme et une femme)

L'éducateur d'AEMO,

le médiateur, M. N'Guyen, anthropologue, parlant le vietnamien.

Les présentations faites, M. et Mme Tran annoncent qu'ils vont avoir un grand logement dans trois mois, qu'il y aura une grande fête bouddhiste à laquelle est convié Sin. Celui-ci manifeste son souhait de changer de foyer pour se rapprocher de son lieu d'apprentissage, montrant par là, non un rejet de sa structure d'accueil, mais un projet d'autonomisation.

L'audience se déroulera alternativement en français et en vietnamien; souvent M. Tran commencera en français, mais l'émotion, la difficulté d'exprimer son ressentiment l'amèneront au vietnamien aidé en cela par le médiateur qui traduira mes questions ou mes interventions.

Son père reprend la parole, approuvé par des signes de son épouse, pour manifester leur satisfaction de l'amélioration de la situation de leur fils; il évoque même un projet de retour de Sin chez eux, dans leur nouveau logement; mais, plutôt quand il aura effectué son service militaire car « c'est là qu'on devient un homme ».

Je demande alors au médiateur comment on devient un homme au Vietnam. Il me répond qu'on peut devenir moine pendant quelques temps.

A ce moment - et sans doute est-ce une façon de nous dire pourquoi le service militaire revêt valeur initiatique à ses yeux - M. Tran conte sa vie de combattant : il a reçu une formation militaire très sérieuse et s'est beaucoup battu .

Puis, de son propre chef, il aborde le long périple de la famille, les deuils, les camps

de réfugiés. Enfin il en vient à la fuite en bateau au cours de laquelle "un enfant est mort, tombé du bateau". Sin, tombé lui aussi avait été repêché par une tante. Courageusement, il raconte en détail ce qui s'est passé et malgré la grande douleur affichée par sa femme il poursuit, aidé en cela par le rappel que je fais de l'extrême importance de cet événement pour tous. L'émotion est intense et je me demande si le cadre judiciaire va contenir suffisamment l'émergence de cette grande souffrance collective.

M. Tran explique alors avec beaucoup d'émotion comment il a dû, en sa qualité de chef de famille et de capitaine du bateau, prendre la décision de cesser les recherches de l'enfant dans la nuit, à cause de la tempête qui se levait et des pirates qui hantaient ces eaux. Il revendique cette décision contraire à l'avis de sa femme qui ne se résignait pas à abandonner les recherches.

Tel un oracle, la parole tombe : et j'émetts cette hypothèse :

« C'est comme s'il fallait un sacrifice pour pouvoir quitter le pays, la terre des ancêtres ».

A ce moment, Sin sort du cabinet, disant qu'il ne supporte plus ce qui se dit.

Mais M. Tran ne semble pas interloqué et continue de parler, au sujet de l'avenir de Sin, cette fois, nous faisant part du souhait de celui-ci de partir effectuer son service militaire au Vietnam. M. N'Guyen dit que Sin devrait participer à certaines cérémonies bouddhistes qui n'ont pas dû être faites. M. Tran revient sur l'attitude de son fils à l'égard de la famille disant qu'il achète des fournitures scolaires pour ses petits frères et qu'il a un autel des ancêtres dans sa chambre au foyer. Sans doute veut-il nous signifier que Sin occupe peu à peu sa place de fils aîné et n'a pas perdu ses traditions culturelles même si certaines cérémonies n'ont pas encore été faites. Je conclus l'audience en demandant au médiateur de continuer à rencontrer la famille pendant trois mois, Sin compris, dans l'espoir que ce qui s'était dit pourrait se positiver pour cet adolescent et qu'un sens serait donné à cette audience.

Epilogue

Avant d'analyser le sens profond de cette audience, il est intéressant de connaître l'évolution de la situation de Sin. Malgré son départ intempestif au cours de l'audience, il a poursuivi son évolution positive et tout s'est accéléré, notamment dans ses relations familiales, essentiellement à son initiative. En effet, très rapidement après l'emménagement de M. et Mme Tran dans leur nouveau logement, Sin est revenu vivre dans sa famille. En fait, le médiateur, M. N'Guyen, n'a pu rencontrer la famille que lors d'une dernière audience, cinq mois après la précédente. Les rencontres s'étant avérées impossibles du fait du déménagement de M. et Mme Tran, mais aussi sans doute ne souhaitaient-ils plus parler de ces événements douloureux; peut-être aussi tout avait été dit dans le cabinet du juge et en reparler était chose superflue.

Au cours de cette audience, le retour de Sin chez ses parents fut officialisé, avec poursuite de la mesure éducative pendant quelques mois. Elle a surtout consisté à prendre acte des démarches fructueuses de Sin qui a trouvé du travail dans sa spécialité: la cuisine, de la satisfaction affichée de son père qui déclare que Sin se comporte vraiment en fils aîné, apportant aide et soutien à sa famille, montrant plus d'autorité que lui-même sur ses jeunes frères et sœurs. Enfin l'éducateur le décrit comme "transformé physiquement", plus ouvert et souriant. On ne parle plus de sévices militaires au Vietnam ! ...

Réflexions sur le sens de cette audience

J'ai été amenée à me poser beaucoup de questions sur le sens et la portée de cette audience : Que signifiait-elle dans l'histoire de Sin ? Quelle avait été l'utilité de l'intermédiation culturelle et la portée du cadre judiciaire ? Si on part du naufrage, scène que j'ai qualifiée d' inaugurale, on peut dire que la boucle est bouclée lors de l'autre scène inaugurale qui se déroule dans le cadre de l'audience de médiation. Sin est passé d'un pays à un autre, l'action judiciaire lui permettra de passer d'un état à un autre : il peut accéder à sa place de fils aîné car son père en faisant déplacer la responsabilité individuelle de ce drame vers une responsabilité collective, l'a déchargé de toute culpabilité.

Cette culpabilité qui est sous-jacente à tous les rapports psychologiques et sociaux du début du dossier a d'ailleurs pu être induite par ce regard occidental porté sur cet enfant. On décèle des présupposés sur les causes des difficultés de Sin: "pourquoi ai-je été sauvé et pourquoi pas mon frère?" En endossant la responsabilité d'une décision de chef qui sauve le groupe en sacrifiant un de ses membres, son fils aîné en l'occurrence, et ce, dans un cadre judiciaire, M. Tran a désigné Sin comme son fils aîné remplaçant légitimement son frère, le dégageant ainsi de toute culpabilité individuelle.

Que cette scène se soit déroulée en justice n'est pas surprenant et on peut même faire l'hypothèse qu'elle n'aurait pas eu la même portée si ces paroles avaient été dites dans d'autres lieux. En effet, tant dans les sociétés traditionnelles que dans notre Droit occidental, le cadre judiciaire est le lieu de prédilection pour les questions d'appartenance et de filiation. Par ailleurs, le juge, dans ses représentations traditionnelles a pour fonction de faire parler, il fait se vider la plainte et garantit ainsi la cohésion sociale. On peut en dire de même du juge dans la société française contemporaine avec l'exigence du contradictoire, la nécessité d'un débat oral. Ceci est encore plus net dans la procédure d'assistance éducative où la nécessaire recherche de l'adhésion pousse à une véritable circulation de la parole. Mais on peut encore aller au-delà de cette première analyse, notamment en reprenant la parole judiciaire sur le sacrifice :

Enfin, qui d'autre que le juge, dans le cadre ritualisé lui-même de l'exercice de sa fonction, pouvait énoncer cette interprétation, peut-être en référence inconsciente avec le sacrifice d'Abraham, émanant de sa propre culture, celle du pays d'accueil. Ne s'agissait-il pas d'une véritable scène initiatique au cours de laquelle le passage était reconnu et l'installation dans le pays d'accueil était désormais possible: " Vous avez payé le prix du départ du pays".

Sur le caractère initiatique de cette audience, il convient de se rappeler que M. Tran lui-même a parlé du service militaire comme lieu "où l'on devient un homme" et c'est après que M. N'Guyen ait dit qu'au Vietnam on pouvait être moine quelques temps que M. Tran a commencé l'histoire familiale et la scène du naufrage. Désormais rien ne pouvait plus l'arrêter, ni l'extrême tristesse de son épouse, ni la gêne douloureuse de son fils. Dans cette reconstitution d'une scène rituelle, avec la souffrance qu'une telle scène implique, M. Tran pouvait désigner son fils Sin comme successeur de son fils aîné, ce qu'il n'aurait pu faire seul, n'étant pas, selon la tradition, détenteur de ce pouvoir de nomination incombant au groupe, par la voix des Anciens. La parole du juge survenant à ce moment crucial et dans un cadre où le concept de passage était matérialisé par l'appartenance culturelle de chaque participant : le juge statuant au nom du peuple français, représentant donc la société du pays d'accueil mais

permettant aussi que soit rejouée une scène initiatique, le médiateur censé connaître les choses de la culture d'origine et celle du pays d'accueil tenant ainsi le rôle de passeur, la famille dont le passage était ici non seulement conté, mais à nouveau vécu. Tout était mis en place pour que chacun puisse se représenter l'autre . Dans ce cadre spécifique le double passage était possible : pour Sin, de l'état de fils puîné à celui de fils aîné avec toutes les responsabilités que cela entraînait et, au sens de notre société de l'état d'enfant à celui d'homme ; pour toute la famille, y compris Sin, le passage de leur culture d'origine à celle du pays d'accueil, dans le respect de leurs croyances.

Médiation et interculturalité en situation migratoire :

la posture du médiateur

ABELHAFID HAMMOUCHE Maître de conférences, chercheur, Université Lumière Lyon 2 (France)

Résumé

L'auteur analyse la situation migratoire et le rôle du médiateur dans le domaine de l'interculturalité, en accordant une courte place à la langue, support d'expression des structures des sociétés. Les définitions de l'enfance et de l'adolescence servent de critères de l'évolution de la situation migratoire.

La situation migratoire se présente comme un processus dynamique. L'enfant migrant est membre d'une famille communautaire, et joue un rôle essentiel dans la restructuration de la famille vers une famille d'individus en entrant en contact avec une nouvelle société.

La médiation interculturelle poursuit le but d'amener les étrangers à s'intégrer dans la société. Il existe deux types de médiation : la médiation spontanée, où le médiateur se présente comme celui qui représente l'identité du groupe, et la médiation interculturelle formelle, de caractère exogène, provenant d'un tiers qui ne représente plus le groupe.

Resumen

El autor analiza la situación migratoria y el papel del mediador en el campo de la « interculturalidad », ofreciendo un breve lugar a la lengua, como soporte de expresión de las estructuras de la sociedad. Las definiciones del niño y del adolescente sirven como parámetros en la evolución de la situación migratoria.

La situación migratoria se presenta como un proceso dinámico. El niño migrante es miembro de una familia comunitaria, y juega un papel esencial en la reestructuración de la familia hacia una familia de individuos al entrar en contacto con una nueva sociedad.

La mediación intercultural persigue la finalidad de ayudar a los extranjeros a integrarse en la sociedad. Existen dos tipos de mediación : la mediación espontánea, donde el mediador se nos presenta como el representante de la identidad de grupo, y la mediación intercultural formal, de carácter exógeno, proveniente de un tercero que no representa más al grupo.

Summary

The Author analyses the migratory situation and the role of the mediator in the field of interculturality, with a brief look at language, the support system for the structures

of society. The definitions of childhood and adolescence serve as the criteria for evolution of migration.

Migration is presented as a dynamic process. The migrant child is part of a communal family, and plays an essential role in the reconstruction of the family, towards a family of individuals coming into contact with a new society.

Intercultural mediation pursues the goal of integrating strangers into a society. There are two types of mediation. First, there is spontaneous mediation, where the mediator presents himself as the one who represents the identity of the group. Second, there is formal intercultural mediation, of exogenic character, coming from a tier, which no longer represents the group.

Zusammenfassung

Der Autor analysiert die Migration und die Rolle des Mediators im interkulturellen Bereich. Dabei streift er auch kurz die Problematik der Sprache, welche als Grundlage des Ausdrucks der Gesellschaftsstrukturen dient. Die Definitionen von Kindheit und Jugend sind Kriterien dafür, wie sich die Migration entwickelt.

Die Voraussetzungen zur Migration bilden einen dynamischen Prozess. Der migrierende Jugendliche ist Teil einer Familiengemeinschaft und spielt eine wichtige Rolle in der Umwandlung einer Familie in eine Gemeinschaft von Individuen, die mit einer neuen Gesellschaft in Kontakt treten.

Die interkulturelle Mediation hat zum Ziel, die Ausländer in die Gesellschaft zu integrieren. Es gibt zwei Arten von Mediation: die spontane Mediation, wo der Mediator als Vertreter der Identität der Gruppe auftritt, und die formelle interkulturelle Mediation, wo der Mediator von aussen her und ohne Anspruch auf Vertretung der Gruppe vorstellig wird.

Définir une pratique, au sens large, nécessite de la situer. Dire alors le contexte, et plus précisément la conjoncture revient à énoncer les conditions de cette pratique : ce qui la fait naître, ce qui la rend concevable, ce qui la caractérise avec les possibles qui s'offre à elle. Evoquer le médiateur revient sous cet angle à dire ce qui rend donc possible l'émergence d'une telle fonction, dans le domaine de l'interculturalité en ce qui nous concerne ici. On se propose en conséquent d'analyser une situation particulière, la situation migratoire telle qu'on peut la saisir notamment en Europe depuis les années 1960 en accordant une courte place à la langue, puis et surtout à la définition de l'enfance et de l'adolescence comme analyseurs de l'évolution de cette situation migratoire, avant de parler de la posture du médiateur et de son identité.

Les langues, on le sait, ne sont pas « neutres » socialement. C'est là un banal rappel, mais qui me semble indispensable avant d'engager notre discussion. Les langues sont des supports, au travers desquels s'expriment les structures sociales des sociétés où ces langues ont cours. Disant cela, je tente de souligner le fait que la langue n'est pas « pure » et qu'elle est produite par des usages, socialement situés. Outre ces usages qui participent aux « classements » distinctifs des usagers de ces langues, par exemple dans notre société en vertu du capital scolaire, social etc., la langue est un révélateur anthropologique. C'est particulièrement vrai dans la situation migratoire qui nous intéresse ici.

Il devient souvent difficile en pareil cas de parler par exemple de « langue maternelle » sans se demander, au moins implicitement : « laquelle ? ». On peut penser qu'on se réfère généralement à celle dans laquelle s'organise la « fonction

symbolique ». Mais tout de même, on sait aussi que les pratiques linguistiques dans l'enceinte familiale constituent de véritables tensions et des enjeux de pouvoir impliquant tous les membres de la famille, au sein de la fratrie, au sein du couple parental, dans les rapports générationnels comme dans les rapports inter-générationnels. Il y a toute sorte de parlars, de compromis serait-on tenté de dire mais sans dire de la sorte une quelconque négociation et encore moins une certaine « entente » entre les interlocuteurs. Au contraire, ces « compromis » peuvent tout à fait accentuer les incompréhensions. Il y a une multitude d'espaces – celui de la rue, celui de la famille, celui de l'école – avec un langage afférent si l'on peut dire, et à quoi il convient d'ajouter les différences de générations avec les pratiques langagières des parents qui, dans la plupart des cas, différent de celles des enfants. Comment s'y retrouver ? Certes il y a des traces de bilinguisme, mais on peut y voir surtout des effets de processus d'acculturation. En disant cela j'invite à appréhender la situation comme une situation où se confrontent plusieurs représentations culturelles concernant les rôles et les statuts au sein de la famille. Les définitions de positions, celle d'une femme-épouse, celle de l'homme-père, celles des adolescents ne « vont plus de soi », et c'est en ce sens, celui d'un ébranlement, d'une relative ambivalence, qu'on peut parler d'acculturation.

Mais, pour se donner quelques repères, il nous faut, sans doute, évoquer un peu plus précisément comment se vit cette situation migratoire. La place de l'enfant, celle de l'adolescent, les rapports qui se tissent à partir d'eux semblent d'excellents analyseurs pour approcher cette situation migratoire et, en considérant l'immigration comme un processus qui se déroule sur plusieurs dizaines d'années, la donner à voir sous un angle dynamique avec notamment l'évolution de cette place d'enfant et/ou d'adolescent.

De la famille communautaire à la famille des individus

Au fond, c'est le clivage groupe-individu qui va globalement caractériser cette situation. Pour mieux saisir cette tension entre la logique groupale, qui, schématiquement, anime les parents – mais il faudrait bien sûr nuancer car tous les primo-migrants n'ont pas les mêmes dispositions selon les époques et les conditions d'émigration – et les enfants tendant plutôt à une affirmation plus individuelle, on va prendre l'exemple de l'immigration maghrébine, notamment depuis les années 50-60.

Durant les premières années d'implantation, en prenant l'exemple de familles arrivées dans les années 50, la famille immigrée fonctionne avec les références culturelles de la communauté villageoise à laquelle elle continue d'appartenir malgré la distance géographique. Cette distance, justement dans cette première période, n'est que géographique et les adaptations nécessaires ne signifient en rien une quelconque rupture culturelle. Pourtant, à la différence de ce qui se produit le plus souvent dans le village d'origine, les relations familiales connaissent de sensibles modifications. La place de l'enfant ne change guère à priori mais on assiste à une « monopolisation » relationnelle, en ce sens que la mère gère dorénavant une relation « exclusive » – contrairement à la situation traditionnelle où elle partage la relation avec son enfant avec les autres femmes de la famille étendue, et notamment avec sa belle-mère. Mais la « segmentation » de la famille par le biais de la fonction et de l'espace de référence de chaque membre (l'école pour l'enfant, le travail pour le père, l'enceinte domestique pour la mère) introduit d'emblée cette tension individu-

groupe que nous avons évoqué. L'espace scolaire est celui de l'individuation par excellence : il s'agit pour l'enfant de se « former » en se constituant un capital de connaissances qui seront autant de ressources mais qui l'amèneront à se poser, en reprenant et s'inscrivant dans la logique scolaire, en tant qu'individu en voie d'autonomisation. Il n'est plus, s'il se place effectivement dans cette perspective, en concordance avec la logique groupale à laquelle, répétons-le, ses parents s'adosent. Car si ces derniers s'affranchissent quelque peu de la famille étendue – au fil des années ils enverront moins régulièrement les mandats qui manifestent le lien, et/ou les colis, avant d'entretenir des rapports nettement plus épisodiques – ils conçoivent la famille qu'ils créent comme devant « s'étendre » par le mariage des enfants. Au contraire, dans la société française, le mariage « déconnecte » de la famille d'origine et permet par l'union de deux individus de fonder une nouvelle famille. On voit là les germes d'une multitude de difficultés, certes, au sein de la famille mais aussi avec les divers intervenants auprès de l'enfant (enseignants, travailleurs sociaux...). Pour ces derniers, l'enfant, en « lui-même », constitue une référence. Pour les parents, l'enfant « appartient » d'abord et avant tout à la famille et au groupe qu'elle constitue. Peu importe que le père lui-même, dans son espace de référence qu'est l'entreprise et le travail, s'autonomise par rapport à ses propres parents (et à la famille étendue qu'il aurait ainsi constitué). Les parents, durant cette première phase, ne se placent pas dans une perspective d'autonomisation des enfants.

Il ne s'agit pas ici de retracer l'histoire sociale et culturelle pour appréhender la situation migratoire et pour resituer les évolutions de statut, mais simplement de rappeler que la considération de l'enfant, la « place » de l'adolescent se redéfinissent en relation avec la « consolidation » de la « nouvelle » famille nucléaire et de son « ancrage » ici¹.

On pourrait schématiser en disant que l'enfant ne « s'appartient pas » et que, durant les premières années la famille immigrée n'est guère pénétrée des conceptions qui prévalent au sein de l'école ou dans les institutions auxquelles elles ont affaire. C'est par la suite, au fil des années et selon la configuration de la famille (âge des parents, « poids » des aînés...) mais également selon l'évolution du projet migratoire - en termes de retour effectif, de projet de retour perpétuellement repoussé, ou d'installation affichée...- que la considération de l'enfant et la place de l'adolescent vont changées. L'attitude des adolescents surtout retient l'attention et révèle la restructuration de la famille. La logique groupale évoquée plus haut s'affirme moins dès les années 70. On le constate dans les relations de voisinage de ce qu'on peut appeler les « regroupements » de familles immigrées dans les quartiers. Car ces regroupements mettent en présence des familles originaires de différentes régions et connaissent une dynamique sociale qui leur est propre. Durant les premières années les familles venant de même village tendent à constituer une « sous-communauté » les reliant à la communauté villageoise d'origine et les distinguant des autres sous-communautés ici présentes. Cette sous-communauté permet de perpétuer les pratiques culturelles et préserve de trop de « contact » avec les « autres » au sens large. Il y a là une dimension communautaire, groupale, qui contribue à « contenir » autant les tentatives de redéfinition de rôle des femmes que celle des adolescents. Ces derniers, notamment les garçons, adoptent des attitudes qui montrent néanmoins une relative ambivalence. Durant les années 60, on est tenté de caractériser ces attitudes par la référence à une « adolescence-lisière » pour dire que les adolescents « prennent » quelques plaisirs (comme le cinéma et/ou les bals pour les garçons) de manière quasiment clandestine à moins de « profiter » (c'est

plus le cas des filles) de cet espace relationnel que tend à devenir la famille pour peser sur les orientations matrimoniales.

Dans une deuxième phase, la sous-communauté tend à être moins prégnante et les relations de voisinage s'affranchissent de l'appartenance à une communauté d'origine. D'une certaine manière, les relations ici, entre les voisins et quelle que soit leur région d'origine, prévalent dans la vie sociale. Ce moindre poids atténué, si l'on peut dire, l'encadrement communautaire. Dans ce cadre les évolutions de rôles seront plus visibles. On le voit, là aussi, plus manifestement avec les adolescents – d'une autre classe d'âge que ceux de « l'adolescence-lisière » – qui ne dissimulent plus mais au contraire revendiquent les loisirs. Il s'agit beaucoup plus alors d'une adolescence « conflictuelle ». Car dans la famille les tensions sont plus fortes et se cristallisent autour des représentations concernant le rôle des uns et des autres, les « valeurs » ... Bref, « l'interculturalité », après avoir été maintenue hors de la famille, voire même d'une certaine manière aux « limites » du quartier, se niche et, dans bien des cas, structure l'espace domestique. C'est à la « sortie » de l'adolescence et avec la conclusion de l'épisode matrimonial des premiers enfants (les « aînés ») que certaines familles connaissent de nouveau une vie familiale plus paisible avec des réajustements de rôle pour les uns et les autres. Cet apaisement laisse souvent entrevoir une place reconnue à l'individualité et donc une reconsidération de l'enfance et de l'adolescence.

Les conditions de la rencontre

Lorsqu'on esquisse une analyse de la situation migratoire en tentant de souligner l'aspect dynamique, notamment les processus de recomposition des rôles, on en déduit aisément, me semble-t-il, que la rencontre avec les professionnels et autres intervenants de l'enfance est largement conditionnée par ce qui se passe au sein de la famille. Ce sont les conditions anthropologiques de la rencontre, si l'on peut dire. En effet, l'intervenant, quelle que puisse être son attention à la situation et son empathie, tendra à déterminer son action à partir de ce qu'il estime être « l'intérêt » de l'enfant alors que la famille se positionnera face à lui selon la phase qu'elle connaît. L'enfant est-il d'abord, et avant tout, membre d'une famille et d'un lignage ou bien s'inscrit-il dans un processus « d'atomisation » ? Autrement dit, la rencontre avec l'enfant est-elle un « tremplin » vers la famille en tant que groupe ? ou bien plus ponctue-t-elle un processus de construction d'un sujet ? Bien sûr les choses ne sont pas aussi tranchées et l'affirmation d'une identité va de pair avec des références, des appartenances, qui situent l'individu, qui lui permettent de se « poser ».

Enfin, un mot concernant l'attitude des familles vis à vis des enfants : il n'est pas rare d'entendre des propos concernant l'attitude des familles vis à vis des enfants soulignant soit la « surenchère » affective ou au contraire la « démission ». On ne peut qu'être réservé par rapport de pareils propos. Il est vrai qu'il est bien peu question de « sentiment » dans mon propos, non pour ignorer cette dimension fondamentale mais parce que ses manifestations s'inscrivent dans un cadre donné. On imagine que dans certains cas, des parents se pensent sous « tutelle » avec l'intervention par exemple de travailleurs sociaux et se mettent en retrait. Ils n'hésitent pas en pareil cas à invoquer ce qu'il considère comme une « alliance » entre leurs enfants et le travailleur social pour justifier leur position. Il convient évidemment de tenter d'explicitier le positionnement de l'intervenant – ce qui n'est

pas toujours un exercice aisé – pour s’inscrire dans une relation qui est aussi, et nécessairement, dynamique.

La posture du médiateur

Celui qui se voit affubler du titre de médiateur en pareille situation peut occuper diverses positions. Il y a, en premier lieu ceux qui, au sein même du groupe, par leur âge, leur appartenance à certaines familles, par leurs connaissances pratiques, entre autres paramètres, se trouvent investis et/ou se proposent pour dépasser toutes sortes de heurts ordinaires ou extraordinaires. On parlera en pareils cas de médiation « spontanée », non pour dire un manque de compétences mais bien au contraire pour souligner l’adresse, le doigté et, somme toute « l’intégration » de ce médiateur au groupe et à une culture communautaire. Il fait partie du groupe et c’est en tant que tel qu’il agit, d’une certaine manière parce qu’il connaît bien les codes et qu’ainsi il perpétue l’ordre social auquel il est intégré.

Dans ce cas, celui de ce premier type de médiation interculturelle, celle-là qu’on propose de nommer « spontanée », le médiateur se présente bien souvent comme celui qui « représente », d’une certaine manière, au mieux l’identité du groupe. Il se confond quasiment avec elle, il est presque le « sage » et occupe une place symbolique respectée. Cette médiation endogène correspond à la phase de « communauté-mosaïque » là où la perspective du retour au pays est prégnante et là où la présence ici en Europe est structurée souvent par une relation constante inscrite dans le voisinage avec des « proches » (culturellement et même sous l’angle du village d’origine).

La question de la posture et de l’identité du médiateur prend une toute autre ampleur lorsqu’il s’agit de concevoir une intermédiation dans la phase « communauté-intermédiaire ». La conjoncture, on l’a vu, est autre : un moindre attachement à la communauté d’origine s’affirme quand la relation à la société d’accueil se teinte de familiarité. En pareille conjoncture, et en référence aux processus d’acculturation, et plus précisément à l’acculturation formelle au sens de R. Bastide qui distingue, disons-le schématiquement, l’acculturation matérielle où les changements découlant de la situation de « contact » concernent le « matériel » alors que l’acculturation formelle renvoie aux changements de représentations (le statut et le rôle des femmes et des enfants, par exemple, n’apparaissent plus « clairement »). On est tenté alors de parler de médiation interculturelle formelle, d’une part pour souligner la conjoncture et les processus qu’on vient d’évoquer et, d’autre part, pour signifier qu’il s’agit, le plus souvent, d’une médiation formellement organisée. Cette médiation est exogène, provenant d’un tiers qui ne représente plus – par opposition à la médiation spontanée – le groupe.

La posture du médiateur est là nécessairement marquée par un souci de distanciation qui se conjugue avec une forte empathie. Il y a donc une sorte de tension entre s’approcher, si l’on peut dire, et ne pas se confondre. On retrouve les paramètres qui servent à définir habituellement la position du médiateur. On ne dira pas pour autant qu’il s’agit d’une neutralité, car le médiateur est enraciné dans sa culture – même si la réflexivité qu’il déploie sur son propre ancrage culturel l’en détache un tant soit peu.

Ce qui caractérise sa position, c’est le souci constant des processus d’appropriation, c’est-à-dire le souci d’aider l’autre à s’approprier sa propre situation, à l’analyser lui-même. Ce faisant, celui qui bénéficie de cette médiation tend aussi à se détacher de son propre ancrage culturel. Mais, et là réside toute l’importance de la posture du

médiateur interculturel, il s'agit d'imaginer un espace de créativité où le migrant « bricole » ses représentations et ses pratiques. Il peut paraître surprenant de mettre en avant cette créativité mais, et j'insiste sur ce point, c'est cette dimension qui oblige à rompre avec l'évolutionnisme et surtout l'idée que la médiation interculturelle ne revient qu'à amener les étrangers à se fondre dans la société. Non, cette société également est en redéfinition constante et le médiateur, pour peu qu'on accorde l'importance qu'il convient à cette dynamique, est bien un passeur qui appartient à un monde toujours en advenir.

notes

¹ Concernant cette évolution et cette histoire cf. A. Hammouche, Mariage et immigration, PUL, 1994

Unaccompanied Child Asylum Seekers

MARTINE MONDT-SCHOUTEN Judge, The Hague (Netherlands)

Résumé

L'auteure se concentre sur trois arguments principaux ; le nombre d'enfants requérants d'asile, les procédures pour accorder l'asile, et la politique spéciale de la Hollande convenant aux enfants non accompagnés requérants d'asile. Lors de son premier argument, elle déclare que le nombre d'enfants requérants d'asile augmente, précisant les pays déchirés par guerre tels que la Sierra Leone et la Somalie. Cette tendance est devenue de haute priorité pour le gouvernement hollandais. L'auteure donne suite en expliquant les procédures hollandaises en définissant premièrement « qui est un requérant d'asile ». Elle se concentre sur la distinction entre enfant et adulte pour ceux âgés de 16 à 18 ans. Cette distinction est essentielle puisqu'elle signifie la différence entre l'intégration à la société hollandaise et la réintégration au pays d'origine. L'auteure suit en détaillant les conditions de la politique spéciale sur les enfants non accompagnés requérants d'asile en Hollande. Ces conditions incluent l'identification de la minorité de l'enfant par moyen d'évaluations médico-légales, qui, soulèvent beaucoup de questions, et en établissant s'il y a un abri adéquat dans le pays d'origine. L'auteure se concentre sur les conditions auxquelles on peut trouver un abri adéquat pour le requérant d'asile. Ces conditions incluent la condition minimum pour l'abri, des établissements d'assistance sociale dans le pays d'origine et des domiciles d'alternative. Elle conclut en essayant de répondre à la question « quand est-ce qu'un enfant âgé de 16 à 18 prend soin de lui-même » et ainsi les questions de l'examen médico-légal coûteux d'âge coûteuse qui préoccupe la Hollande.

Resumen

La autora se concentra sobre tres argumentos principales : el número de niños solicitantes de asilo, los procedimientos para conceder el asilo, y la política especial de Holanda en relación a los niños no acompañados solicitantes de asilo. Por lo que se refiere a su primer argumento, el número de niños solicitantes de asilo aumenta, sobre todo en aquellos países divididos por la guerra tales como Sierra León y Somalia. Esta tendencia se halla entre las prioridades principales para el gobierno holandés. La autora nos explica, así mismo, los procedimientos holandeses mediante la definición de « quién es un solicitante de asilo ». Cómo distinguir si nos

hallamos ante un niño o un adulto cuando hablamos de personas entre 16 a 18 años de edad. Esta distinción es esencial pues supone la diferencia entre la integración en la sociedad holandesa o la reintegración al país de origen.

La autora analiza con detalle las condiciones de la política especial en relación a los niños no acompañados solicitantes de asilo. Estas condiciones incluyen la identificación de la minoría de edad del niño mediante evaluaciones médico legales, que plantean diversidad de problemas, estableciendo si existe lugar en el país de origen. La autora se centra sobre las condiciones en las cuales se puede encontrar el abrigo suficiente para el solicitante de asilo. Estas condiciones suponen unos parámetros mínimos, establecimientos de asistencia social y domicilios alternativos. Concluye la autora, intentando dar respuesta a la siguiente cuestión « cuando un niño de edad comprendida entre 16 y 18 años puede cuidarse por si solo », y de este modo, la problemática que se plantea en Holanda frente al alto coste de los test médico legales de determinación de la edad.

Summary

The author focuses on three main arguments, the number of child asylum seekers, the procedures for granting asylum, and the Netherlands special policy on Unaccompanied Child Asylum Seekers.

In her first argument, she states that the number of child asylum seekers is on the rise, pointing out war torn countries such as Sierra Leone and Somalia. This trend has become a high priority for the Dutch government.

The author goes on to explain Dutch procedures by first defining 'who is an asylum seeker'. She concentrates on the distinction between childhood and adulthood of a 16 to 18 year old. This distinction is vital since it means the difference between integration to Dutch society and reintegration to their country of origin.

The author follows by detailing the conditions of the special policy on Unaccompanied Child Asylum Seekers in the Netherlands. These conditions include the identification of minority of the child through medical age assessments, which raises many ethical questions, and establishing whether there is adequate shelter in the country of origin. The author focuses on the conditions in which adequate shelter can be provided for the asylum seeker. These conditions include the minimum requirement for shelter, welfare institutions in the country of origin and alternative places of residence.

She concludes by attempting to answer the question of 'when can a child between 16 and 18 years old look after themselves' and the questions that plague the Netherlands surrounding costly age assessment tests.

Zusammenfassung

Die Autorin konzentriert sich auf drei Hauptthemen: die Anzahl der migrierenden Jugendlichen, die Asylverfahren und die spezifische Politik, die in den Niederlanden bei unbegleitet jugendlichen Asylbewerbern zur Anwendung gelangt. Zum ersten Punkt führt sie aus, dass die Zahl der migrierenden Jugendlichen vor allem aus Kriegsländern wie Sierra Leone und Somalia ansteigt. Diese Tendenz wurde für die holländische Regierung zu einer Priorität. Die Autorin beschreibt im Weiteren die holländische Vorgehensweise und definiert, wer als Asylbewerber zu betrachten ist. Sie schränkt dann das Thema auf Jugendliche zwischen 16 und 18 Jahren, also im Alter zwischen Kind- und Erwachsensein, ein. Diese Differenzierung ist wichtig, da sie den Unterschied zwischen Integration in die holländische Gesellschaft und die Wiederintegration ins Heimatland darstellt. Im Weiteren zeigt die Autorin die

Bedingungen auf, die die holländische Politik in Bezug auf unbegleitet migrierende Jugendliche stellt. Zu diesen Bedingungen gehören die Feststellung der Minderjährigkeit des Jugendlichen mit Hilfe der umstrittenen gerichtsmedizinischen Gutachten sowie die Abklärung, ob der Jugendliche im Heimatland eine angemessene Unterkunft erhält. Diese Abklärung beinhaltet namentlich Mindestanforderungen an die Unterkunftsmöglichkeiten, Sozialhilfestellen und alternative Wohnorte im Heimatland. Die Autorin beantwortet die Fragen „Wann kann sich ein Jugendlicher zwischen 16 und 18 um sich selbst kümmern?“ und jene der kostspieligen gerichtsmedizinischen Prüfung des Alters.

The main points of my argument :

1. Numbers
2. Procedures
3. The special policy on Unaccompanied Children Seeking Asylum

1. Numbers

In recent years the number of child asylum seekers in The Netherlands has much increased.

In 1996: 1562
1997: 2660
1998: 3504
1999: 5009
2000: 4312 (until September)

These children mainly come from: Guinea, Sierra Leone, China, Angola and Somalia. In 1999 from the 5009 asylum seekers claiming to be minor 3128 were considered to be indeed minor.

The Dutch government has raised the issue of Child Asylum Seekers several times internationally. On a Dutch initiative, information about the policies of the different member states has been exchanged within the European Union. It has become clear that policy on this issue differs in the European countries and that the influx of child asylum seekers in the Netherlands is relatively high.

At the moment fifteen percent of the asylum seekers in The Netherlands are unaccompanied children. There are indications that criminal organisations are also active in cases of minors.

2. Procedures

The definition of a child asylum seeker.

Who is a Child Asylum Seeker? A Child Asylum Seeker is considered to be a juvenile under the age of eighteen who is unaccompanied and/or not cared for by an adult relative or close relation. Children between the age of sixteen and eighteen can be considered as an adult if they have shown to be self sufficient; i.e. they have been able to look after themselves in the country of origin.

Children seeking asylum should, just like adults, make an application for asylum in one of the Reporting Centres. There, initially, an investigation will determine whether

they qualify for refugee status, on the basis of their asylum claim and the account of their escape, or for a residence permit on humanitarian grounds.

If that is not the case and if, within a time limit of six months, no adequate shelter in their country of origin can be found, the child can be provided with a residence permit for a year on the grounds of the policy on Unaccompanied Child Asylum Seekers. An extension of this permit is possible. An adult asylum seeker who does not qualify for refugee status or a permit on humanitarian grounds must leave the country and can be deported. A child asylum seeker can be eligible for a special permit based on his or her minority.

As soon as the child reaches the age of eighteen the permit will be finished and the government will try to realise an accompanied return to the country of origin. If before reaching the age of eighteen the minor has been in possession of a permit as an Unaccompanied Child Asylum Seeker for three years a normal permit on humanitarian grounds will be given.

3. The special policy on Unaccompanied Child Asylum Seekers.

Conditions:

1. Minority
2. No adequate shelter in the country of origin

Minority

The starting point is that the child asylum seeker must himself show that he is a minor on the basis of a passport, birth certificate or other documents. However, a lot of these children seeking asylum do not have any of those documents at their disposal and there are indications that the procedure is abused by adults.

For that reason the Secretary of State for Justice introduced in 1996 a medical age assessment test. On the basis of X-rays of the wrist joint and the teeth an indication of age was given. This assessment was only done with the consent of the person concerned. However, the medical world increasingly criticized this method of assessment, in particular its reliability.

This led to the termination of such assessments in 1997.

Recently a new kind of age assessment test has been introduced. The main component consists of an examination of the collarbone. This examination can be supplemented with X-rays of the hand/wrist area.

The Immigration and Naturalisation Office feel certain that with this examination it can be determined with absolute certainty whether somebody is younger than 16 or older than 20 years.

The reliability of this examination in relation to the question whether somebody is older than 18 years, is reported to be 95%.

When will it be decided to do an age assessment test?

The Immigration and Naturalisation Office state that an age assessment test is indicated for somebody who claims to be a minor, and there is doubt about the stated age and the person in question can't make his age plausible with the help of documents.

An age assessment is not required when there is clear evidence of minority or of adulthood.

The age is estimated with the help of visual evidence supplemented with statements about the claimed age, school history and such like, and the behaviour of the person claiming to be a minor. Experience shows that visual evidence often leads to different conclusions.

Permission for the age assessment test is required from the person concerned. However a refusal shall certainly not weigh in favour of the asylum seeker who claims to be a minor.

Can it be expected that a minor will cooperate in such an assessment? In my opinion this can be expected when there are clear doubts about a persons minority. Let me remind you of the following:

1) The resolution of the Council of the European Union of the 26th of June 1997 states in article 4, section 3:

- a. In principle an unaccompanied asylum seeker who claims to be a minor, must provide proof of his age.
- b. If such proof is not available or serious doubt remains, then the member states may estimate the age of an asylum seeker. To that end the member states can, with the consent of the minor himself or a specially appointed adult representative or institute, have a medical age assessment test carried out by qualified medical personnel.

While this resolution is not binding, the States have pledged themselves to implement this resolution in the national legislation.

2) The UNHCR states in its Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum of February 1997 paragraph 5, section 11: If an assessment of the child's age is necessary, the following considerations should be noted:

- a. Such an assessment should take into account not only the physical appearance of the child but also his/her psychological maturity.
- b. When scientific procedures are used in order to determine the age of the child, margins of error should be allowed. Such methods must be safe and respect human dignity.
- c. The child should be given the benefit of the doubt if the exact age is uncertain.

How certain is the result of an assessment test as done in The Netherlands?
Judgement of the President of the District Court of The Hague on the 14th of July 2000.

It concerns a Chinese asylum seeker who claims to have been born on the 22nd of March 1986. On the basis of his appearance (wrinkles and a few gray hairs) an age assessment test was decided upon.

The result of this radiological test shows, that with 95% certainty, the person in question is older than 21.

The request for a provisional ruling was subsequently denied.

Judgement of the President of the District Court of The Hague on the 18th of August 2000. The person in question claims to have been born on the 28th of April 1983.

An age assessment test has shown him to be 21 or older. Meanwhile the person concerned has submitted several original documents, that seem to support his own

statements about his age. Realising that the assessment test is not an infallible instrument, the Immigration and Naturalisation Office is ordered to instigate a test of authenticity of the documents provided and, if needed, to perform a second bone test. In this case the Dutch State will have to take care of the costs of the re-appraisal, because of the submitted proof of the asylum seeker. Normally the costs of a re-appraisal are the responsibility of the asylum seeker. They can quickly run into hundreds of guilders.

The question that now arises is, whether the Dutch government should make funds available for such a case, as in general the asylum seeker will not be able to afford a re-appraisal.

Maybe as a result of the assessment test fewer adults will claim to be minor. In June 2000 there were doubts about the minority in 44% of the cases. In september 2000 this percentage was 33, but it is too early to draw conclusions.

No adequate shelter in the country of origin

As a second condition, along side minority, it must be shown that there is no suitable shelter for the person involved in the country of origin.

What are the conditions of adequate shelter?

If the parents are still living in the country of origin, it can be assumed that they will provide adequate shelter. Exceptions are conceivable.

Judgment of the District Court of Den Bosch on the 16th of February 1998. The mother of the person involved was addicted to alcohol and drugs. Moreover the person had been raped in the parental home. Nevertheless the return to the country of origin was considered safe, seeing that the person had looked after himself for more than 10 months and at entry into the Netherlands was already nearly 18 years old. According to the Dutch policy, shelter by other relatives is applicable as an alternative for the shelter given by parents. As it appears from a legal judgement, those relatives must be prepared however to offer that shelter.

The District Court of Den Bosch on the 24th of April 1998: "It has not been established that the grandmother and uncle were financially capable and willing to provide shelter."

By statement: from the circumstance that relatives have taken care of the asylum seeker before entry into the Netherlands, it can be deduced that that willingness exists.

The minimum requirements for shelter

There must be proper housing and nourishment in keeping with local standards. It involves therefore circumstances that are locally not considered out of the ordinary.

The District Court of Den Bosch on the 24th of April 1998: The parents lived in the country of origin in abject poverty and in extremely critical social and economic

conditions. Taking into account the exceptionally tragic circumstances of the family, repatriation was not considered justified.

Welfare institutions

Repatriation is also possible in the event of the availability of welfare services in the country of origin. Considering the interest of the child, it seems to me however that it first should be considered whether shelter by the parents or relatives is possible.

Judgement by the Coordinating Chamber in aliens law (REK) on the 3rd of July 1997: "The simple existence of orphanages in a country is not enough. The intended institutions must be willing to give shelter and moreover there must be certainty about the form and extent in which this shelter will take place".

This means that the Dutch government has to investigate these matters.

Alternative place of residence

If the parents or relatives in the country of origin live in an unsafe area, can they be expected to move to a safer area?

The District Court of Haarlem on the 13th of March 1998: In so far as the person involved is not willing or able to settle in the north of Sri Lanka, it can be expected of his parents that they take their responsibility and together with the person involved settle elsewhere in Sri Lanka.

The District Court of Den Bosch on the 29th of October 1999: The mother of a female asylum seeker is living in Somalia. Her mother can be expected to move from the unsafe south to the relatively safer north, the territory of the clan of her deceased husband.

4. Conclusions

In the Netherlands meanwhile clear guidelines have been formulated in the jurisprudence in relation to the question whether there is sufficient shelter in the country of origin.

The jurisprudence in respect of the age assessment test and in particular the bone test must still be developed. The questions that in consequence should be posed are:

- How reliable is the bone test?
- Is it safeguarded with enough guarantees?
- Should financial provisions be made for re-appraisals?
- Under which circumstances can an asylum seeker be expected to comply with a bone test?

ATELIERS

SYNTHESE DES TRAVAUX EN ATELIERS

Atelier I : ÉVOLUTION DU STATUT DE L'ENFANT MIGRANT

Groupe 1

Au niveau des textes internationaux on assiste à une grande évolution : depuis la 1^{ère} déclaration de Genève en 1924, jusqu'à la Convention des Droits de l'Enfant.

L'enfant passe d'objet de protection à sujet de droits. Si les principes minimaux de protection ont effectivement inspiré de nombreuses législations européennes, la détermination du statut reste encore une prérogative nationale. Ainsi la ratification de la Convention des Droits de l'Enfant a subi des réserves de la part de plusieurs Etats à cause de la pression de leur population, par exemple, crainte du regroupement familial élargi.

Pour répondre à la question de l'évolution future du statut de l'enfant deux questions ont été posées :

1. D'une part sonder la volonté des Etats à accepter toujours plus d'enfants et dans quelles conditions ?
2. Faisabilité d'une politique d'accueil répondant au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Le contexte politique national et les forces en présences déterminent les choix des Etats. Le thème de la migration est politiquement porteur. En Europe la tendance va plutôt dans le sens d'un durcissement de la politique migratoire, d'où l'importance d'un dialogue entre les partenaires sociaux, l'Etat et la population. Le dilemme est de conjuguer les instruments juridiques internationaux avec les politiques des pays d'accueil en matière de migration. Préciser, dans le cadre d'une politique européenne de migration, le statut de l'enfant migrant aujourd'hui, souvent inclus dans des procédures d'asile, alors que ces procédures sont inappropriées puisqu'elles répondent uniquement à la convention de Genève de 1951 et rend la durée du séjour aléatoire dans les pays d'accueil.

De par ces contradictions, il est difficile de proposer des projets cohérents d'intégration des mineurs. Les questions suivantes restent ouvertes :

- Doit-on considérer que le statut d'un enfant migrant donne un droit d'établissement permanent dans le pays d'accueil ?
- Ne doit-on pas équilibrer les législations internationales avec les contraintes géographiques sociales et économiques propres à chaque pays ?
- Faut-il également penser à une répartition équitable entre les pays européens pour éviter les réflexes autoprotecteurs ?
- La Convention des Droits de l'Enfant doit s'appliquer aussi bien aux pays d'accueil que des pays de provenance : par exemple protection, droit à l'éducation, à la santé des enfants dans l'idée aussi d'une prévention de la migration.

Enfin une meilleure affectation des ressources des Etats coordonnée au niveau de l'Europe pourrait favoriser l'aide dans les pays de migration en allant dans le sens d'une politique de prévention.

Groupe 2

Différentes questions liées au statut de l'enfant migrant (enfant réfugié, requérant d'asile et migrant économique) ont émergé de la discussion :

1. Echange d'informations et d'expériences relatives aux pratiques des différents pays représentés :

- Suisse : Les enfants non accompagnés requérants d'asile aux frontières sont directement intégrés dans les procédures d'asile. L'Office fédéral des réfugiés et les institutions cantonales se chargent de la globalité des procédures d'asile. Le phénomène d'arrivée de mineurs isolés demandeur d'asile est apparu en 1992 (aucun statut spécifique n'était prévu jusqu'alors). Une réflexion a, de ce fait, dû être menée sur la question de la prise en charge de ces mineurs non accompagnés, aboutissant à la mise en place d'un processus de prise en charge par les institutions. L'entrée en vigueur de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE) a entraîné une évolution des textes en matière d'asile. Apparition de nouvelles mesures.
- Mauritanie : Aucune protection particulière n'est prévue par la loi mauritanienne pour les enfants migrants. Il n'y a pas d'enfants migrants illégaux.
- Belgique : Le régime juridique en vigueur fait une première distinction entre les enfants migrants accompagnés et les non accompagnés. Ces derniers ayant un statut particulier et une protection spéciale.
- Turquie : Le régime (ou réponses) juridique applicable aux mineurs migrants dépend du pays de provenance. Si l'enfant provient d'un des pays frontaliers du sud est turc, la clause de limitation géographique s'applique et la Turquie refuse de reconnaître le demandeur d'asile sous sa protection. Si l'enfant est accompagné par des parents, le sort de son statut dépend du sort de la procédure d'asile de ses parents (ou représentants).

2. Question des actes/comportements des enfants délinquants de parents migrants

Renvoi des mineurs délinquants reconnus coupable d'infractions ?

En Suisse, existence d'un consensus : avant 18 ans, aucune expulsion.

En Italie, existe la situation du trafic de stupéfiant effectué notamment par les mineurs marocains, tunisiens. L'expulsion de mineurs est défendue. Un autre grand défi : faire sortir les clandestins de la clandestinité. Méfiance de la part des autorités à l'égard des enfants clandestins. Les enfants non accompagnés sont protégés. Droit à tout : assistance humanitaire, sociale, éducation.

3. Evolution du statut de l'enfant migrant sous l'effet de la Convention internationale des Droits de l'Enfant (CDE) et question du renvoi

L'enfant est passé du statut d'objet de droits à celui de sujet de droits.

Le droit Suisse s'est adapté aux dispositions de la CDE. La jurisprudence de la CRR s'est modifiée sous l'impulsion de la CDE.

En Mauritanie, la CDE a fait apparaître une justice pour mineur inexistante auparavant. Création d'un tribunal pour mineurs dans chaque tribunal de région.

Le HCR souligne l'importance de la question de l'intérêt supérieur de l'enfant. En cas de retour, existence de contact établi ? d'une famille dans le pays d'origine. Ce retour est-il sûr ? Préoccupations nécessaires dans la perspective du renvoi des mineurs isolés requérants d'asile.

En Hollande, existence d'un dilemme également. Existence de contacts établis dans le pays d'accueil ou pas. Les enfants isolés ne veulent pas dire s'ils ont de la famille ou pas pour ne pas risquer d'être renvoyés.

En France, les mineurs isolés demandeurs d'asile en zone d'attente (zone de transit, aéroport, ports). Existence d'un projet de modification de l'ordonnance du 2

novembre 45 abaissant l'âge de la majorité à 16 ans et permettant ainsi la prolongation du maintien en zone d'attente et la reconduite à la frontière des mineurs isolés.

4. Intégration, éducation des enfants migrants

Etude / recherche faite sur une centaine de familles kosovars en Suisse. Question de l'éducation, apprentissage d'une langue. De la perspective de retour au pays d'origine. Importance (impérieuse) d'intégrer les enfants migrants dans l'idée de continuité d'avenir dans le pays d'accueil et non dans l'angoisse du retour. Les problèmes liés à la toxicomanie ont également été soulevés par l'un des participants. Problèmes ne concernant pas seulement les enfants réfugiés, mais tous les enfants et adolescents migrants économiques.

Atelier II : DEVELOPPEMENT DES STRATEGIES EDUCATIVES

Strategies educatives - 1

EDUQUER... QUI ? A QUOI ? COMMENT ?

STRATEGIES EDUCATIVES - 4 Eduquer, mais... comment ? Enfants etrangers

I. « Intégration » (être avec les autres) - stratégie éducative scolaire

- Adaptation du curriculum scolaire
 - Apprentissage de la langue du pays d'accueil simultanément avec d'autres disciplines scolaires
 - Enseignement d'appui

 - Partage d'information sur l'histoire, la géographie, la culture en général des enfants étrangers
- Possibilité d'apprentissage de deux langues / cultures pour les enfants étrangers.

II. Education informelle

- Lieu de rencontre dans des centres d'accueil / ONGs
- Educateur de rue

III. Coopération - Collaboration - Dialogue

- Echanges entre les 2 populations « Chacun a quelque chose à donner »

IV. Apprendre à utiliser leurs propres ressources et les développer -

une nouvelle approche à adopter

STRATEGIES EDUCATIVES – 5 Eduquer, mais... comment ? Population du pays d'accueil

Information à donner en deux parties :

1. Sur le terrain

- par le biais de rencontres (musique, chant, théâtre, soirées)
- identifier les personnes et institutions clés qui vont retransmettre l'information à la population locale et migrante
- cours d'échanges et de savoirs ; école des parents

2. Par les médias - très important

- télévision
- radio (forum d'échange et de savoir)
- publication d'un « journal », qui informe la population locale et migrante sur les possibilités existantes, les droits, etc (les deux populations ensemble)
- création d'une maison de l'information avec le même but (les deux populations ensemble)

stratégies éducatives – 6

éduquer, mais... comment ? politiciens

Acquérir l'information objective par

1. Personnes clés

2. Associations (ONGs, enfants du pays d'accueil, etc...)

3. Média (national et international)

4. Autorités religieuses ; mouvements d'action religieuse ?!! (avec l'intention et précaution)

5. Résultats des recherches scientifiques (coût-efficacité) sur les problèmes liés aux enfants étrangers (scolarisation, intégration, réalisation professionnelle, délinquance, etc...)

stratégie éducative – 7

éduquer, mais... comment ?

familles de l'enfant étranger

1. Relativité des besoins (Pyramide de Maslow). Certains pays peuvent se permettre seulement des moyens de survie.

2. Capacité de construire avec les moyens à disposition pour gérer les différents problèmes :

- changement du paradigme - « empowerment »
- faire participer les réfugiés et les communautés

3. Partenaires dans le processus d'éducation de la population :

- ONGs, société civile
- Eglises
- Consulats aidant leurs ressortissants réfugiés
- Bénévoles

4. Enseignement des langues des pays d'origine et du pays d'accueil (langues et cultures)

5. Principe d'intégration des réfugiés dans l'école publique

6. Nouvelles pédagogies :

- apprentissage coopératif (team work)
- dialogue continu
- développement des perspectives multiples

7. Ressources / personnel pour l'aide :

- légales
- psycho-sociales
- linguistiques

Atelier III : L'ENFANT FRAGILISE : SYMPTÔMES, ADAPTATION DES SOINS

D'une manière générale, les discussions du groupe ont concerné le problème de l'intégration et de ses implications de l'enfant étranger, réfugié, requérant ou clandestin. Les réflexions qui ont été fortement inspirées par l'expérience des uns et des autres se sont articulées autour des idées-forces suivantes :

L'atelier estime que l'enfant migrant en soi n'est pas un problème en soi. Excepté ceux qui depuis leurs pays d'origine ont eu des troubles de comportement ou ayant des déficiences de toutes sortes. Ce statut ne péjore pas en principe (à priori) ses droits, les pays d'accueil étant tenus par ailleurs de respecter la Convention relative aux Droits de l'Enfant qui consacre la non-discrimination quels que soit l'origine, la nationalité, le sexe, la race de l'enfant.

C'est plutôt les conditions dans lesquelles il sera appelé à vivre qui peuvent être problématiques, qui peuvent rendre difficile la jouissance des droits.

Aussi est-il urgent de normaliser ces conditions en apportant autant que faire se peut la protection et l'aide dont ils ont besoin : abri, nourriture, eau potable, installations sanitaires et soins médicaux, éducation. A défaut, l'enfant couvre les risques de la prostitution, la toxicomanie, l'échec scolaire, la déviance sociale - nécessité d'un cadre rapide pour son intégration.

Concernant son intégration, l'analyse qu'a faite le groupe prend 2 orientations :

La première se dessine autour de la nécessité pour l'enfant lui-même de s'insérer dans la normalité du nouveau contexte. En d'autres termes l'enfant devrait à côté de ses droits, faire preuve de respect scrupuleux des devoirs de son milieu d'accueil. Il pourrait aussi en tant qu'agent de mutation et porteur d'innovations sociales, mener une existence normale, faciliter l'intégration de sa famille, construire son identité dans l'unité et non dans l'uniformité.

La deuxième considération relative avec les parents, porte sur la nécessité pour ceux-ci aussi d'accepter les normes et les valeurs du milieu. Ils devront davantage exercer leur figure parentale auprès des enfants pour aider à l'équilibrage entre les deux cultures dont les deux enfants sont aux prises. En cela, il faudrait renforcer leurs capacités par le biais de l'information qui pourrait être organisée d'une part par les pouvoirs publics et d'autre part par la société civile.

L'enfant réfugié, migrant n'est pas une pathologie, mais c'est la condition qui est pathologique. N'importe quel enfant mis dans cette situation peut développer une pathologie des symptômes.

Expérience d'une participante travaillant dans une organisation pour enfants en

difficultés. Le développement, l'apparition des symptômes dépend des conditions. Cela dépend de ce que l'enfant a vécu avant. Sur 6 enfants migrants, 2 perturbés et 4 normaux (venus seuls). Renseignements et contacts avec leur pays d'origine, les 2 enfants perturbés posaient déjà des problèmes dans leur famille avant de venir.

Problème pas dû à la migration.

Expérience d'une pédagogue slovène travaillant dans des camps de réfugiés. Les enfants migrants, réfugiés avaient des réactions différentes. Stress post traumatique très grave. Si ces enfants sont normalisés, c'est-à-dire s'ils peuvent aller à l'école, avoir une maison, des parents, un travail, le stress post traumatique diminue au fil des années. Dans certains camps, les réfugiés n'ont pas de travail, pas d'école, pas d'activités, alors le stress post traumatique perturbe et s'additionne à d'autres problèmes comme l'alcool, la drogue, la prostitution, les abus, la mafia.

La clé c'est la NORMALISATION. La condition normale de vie permet de retrouver les compétences. S'il n'y a pas cela, les symptômes se développent. Les enfants vont présenter de plus en plus de symptômes.

En Suisse, le problème des réfugiés se voit par l'échec scolaire (problème moins extrême). C'est le signe d'une non-normalisation.

Les migrants ne trouvant pas leur place, leur enfant (2^{ème} génération) vont présenter des symptômes. Les personnes trouvant rapidement des conditions de vie normales se portent mieux.

Problème dans la migration : les parents qui ne veulent pas l'intégration. La 1^{ère} génération de migrants économiques ne vient pas chercher l'intégration.

Rôle éducatif des enfants de migrants : l'enfant, quand il va à l'école, rencontre une nouvelle culture. Ainsi, de retour à la maison, il va faire l'éducation de ses parents : « On est dans un nouveau pays, on vit autre chose. » Les parents sous l'influence de leurs enfants vont évoluer. Important dans ces situations, de faire retrouver aux parents leurs compétences parentales. Les enfants ont besoin de leurs parents.

Il n'y a pas une grande étiquette d'enfants réfugiés, mais ce sont les conditions dans lesquelles ils ne peuvent pas recevoir ce dont ils ont besoin qui créé l'étiquette de pathologie (des symptômes).

Manque de repères : nouveau pays, nouvelle culture, nouvelle langue ð période fragile.

Plus on renoue les liens normaux d'une famille, plus rapidement ils vont guérir.

Problèmes : les règles d'éducation ne sont pas les mêmes en Suisse ou ailleurs.

Exemple : père kosovar qui frappe ses enfants pour se faire obéir.

Il n'y a un besoin de prouver que notre méthode est bonne, qu'elle fonctionne ð ce n'est pas simple.

Il faut donner des informations sur le mode de vie, les règles, les valeurs du pays d'accueil; faire connaître ses manières de faire. ð carence d'informations avec la famille migrante.

Comment aussi peut-on leur donner le sentiment qu'on va respecter leurs valeurs ? Respecter leur manière de vivre. ð Respect des libertés réciproques.

Echanges, apports.

Destinée des migrants : ils ont deux identités. Avec le temps, ils construisent une deuxième identité sur la première pour survivre dans ces conditions-là.

Atelier IV : ATTITUDES NOUVELLES FACE A L'AUTORITE (POLICE / JUSTICE)

Le groupe a d'abord défini les 5 concepts :

- étranger
- migrant
- réfugié
- requérant
- clandestin

Pas de différences notables d'interprétation de ces 5 concepts chez les différents participants.

- Relation entre justice, police et mineurs migrants : il y a une législation particulière pour les mineurs, qui tend à gommer les différences entre étrangers et nationaux.

- Par migration on entend : mouvement de population.

Puis il a défini ces 2 concepts : justice, police et leurs tâches et leurs attitudes vis à vis des mineurs migrants.

1^{ère} tâche de la police : divers services de police ont des tâches diverses. Un exemple : la police à l'aéroport doit apprécier si le migrant est demandeur d'asile; elle peut parfois violer le droit des personnes, en interprétant négativement les déclarations ou attitudes des migrants... Il devrait y avoir une "présomption de sincérité" dans l'esprit des policiers de tous ces services qui garantirait une meilleure application des lois et un respect des droits fondamentaux des personnes. Donc instaurer une culture du respect de la personne humaine, migrante, mineure (ou quelle que soit sa position) et de ses droits. Il doit y avoir un contrôle des actions de la police, pour limiter les bavures.

Tâche de la police : maintenir l'ordre public.

Tâche de la justice : maintenir la "paix juridique" (Mme Winter), garantir les libertés individuelles, par l'application du droit (et même au-delà...), soit des lois votées et acceptées par la population autochtone.

Quelles relations entre des instances, police et justice ? subordination ? indépendance ? autonomie ?

Quelle culture, quelles valeurs, sous-tendent l'attitude des policiers, leur façon d'exercer leur tâche ? Quelles sanctions attendent le policier qui a abusé de sa fonction ? S'il s'agit d'un mineur migrant victime d'un abus policier, y aura-t-il sanction ?

Si la société accepte les migrants, les policiers seront plus accueillants et vice-versa.

En ce qui concerne les requérants, c'est une instance administrative, l'office des réfugiés et non pas la justice, qui utilise la police et lui dit ce qu'elle doit faire avec les migrants.

Qu'en est-il d'un juge qui abuserait de son pouvoir ? Quelle instance le contrôle et le sanctionne ?

Quel changement de pratique peut vivre un travailleur de terrain ? On cite l'exemple des jeunes migrants vivant en ville, qui ont demandé à rencontrer des représentants

de la police pour se plaindre de discriminations et la rencontre a eu lieu, avec la médiation du travailleur social; cela ne s'était encore jamais fait. Il pose la question suivante : est-ce que l'immigration ne provoque pas à long terme un changement du droit parce que les naturalisés voteront de nouvelles lois, avec l'apport de leurs valeurs, et le changement d'attitude n'est-il pas d'apprendre à gérer cette crise, ce temps de changement entre l'ancienne et la nouvelle culture, entre une société autochtone et une société multi-ethnique ?

Si une partie de la société refuse les migrants, s'il y a une crise qui menace la paix sociale et/ou juridique, quelles réponses apporter ?

N'est-ce pas la "présomption de sincérité" dans le sens de regarder le migrant avec respect, de l'accueillir comme une personne humaine de valeur, tout en lui demandant de respecter ceux qui le respectent, et le cadre légal en vigueur dans le pays d'accueil (mais il faut que ce cadre dise clairement la valeur et le respect dû aux migrants)

Le juge ne se pose-t-il pas d'abord comme autorité, avant d'entendre le jeune migrant ? Peut-être que l'éducateur peut faire l'inverse ? *Réponse* : les 2 ont à se poser comme autorité, avec leurs compétences, et à poser eux-même d'abord le droit : respect des droits fondamentaux de la personne, comme principe qui les dépasse tous Ensuite le jeune migrant sera amené à comprendre le droit, le respecter et s'y conformer, ce qui lui sera facilité s'il a d'abord été sécurisé et reconnu comme sujet de droits. Et il acceptera d'autant mieux le respect du droit local dans la mesure où il n'y a pas de contradiction avec les droits de l'homme parce que nous vivons dans une société plus individualiste et qu'il y aura là une cohérence qui fonde le respect.

SYNTHESE ET PERSPECTIVES

JACQUES-ANDRÉ TSCHOUMY Directeur du cours, Neuchâtel

VERS DE NOUVELLES COHESIONS SOCIALES ?

1. L'Institut international des droits de l'enfant

La thématique de cette année est la 6^{ème} d'une série de 6 colloques tenus ici depuis 1995. Les conférences plénières, les ateliers, la soirée inaugurale, marquée d'émotion, la fête de la diversité, endiablée, les contacts personnels, très nombreux, ont été les moments forts de la semaine.

L'institut qui vous aura accueillis est à vocation interdisciplinaire. Dans ces méthodes. Dans son objet. C'est sa modernité.

Et c'est bien cette modernité qui l'aura conduit à une évaluation externe positive, très récemment et à ainsi accéder à un statut, à une reconnaissance, à un rayonnement sur site Internet, et aussi à un financement élargi.

Bravo donc à l'IUKB de ce bel examen de passage, qui va lui permettre de développer ses activités en Afrique, en Asie, dans les Pays Baltes.

Merci à l'IDE de nous avoir conviés à cette semaine de réflexion interdisciplinaire. Un merci particulier à vous, les protagonistes de ce bel accueil et les metteurs en scène de cette semaine intéressante :

- Dr Bernard Comby, président visionnaire
- Jean Zermatten, directeur tranquille
- Paola Riva, assistante entreprenante
- Alexandra Prince, régisseuse discrète
- Chantal Pillet, coordinatrice opérationnelle
- tout le personnel d'accueil
- le personnel d'assistance technique et de transport
- les interprètes de l'Ecole de Traduction et d'Interprétation de l'Université de Genève
- et les présidents des séances plénières et rapporteurs des ateliers.

Nos systèmes démocratiques sont mis en question par les migrations. C'est à l'examen de cette thématique que nous avons été conviés tous la semaine.

Non pas conviés à l'étude brute des migrations, ni à l'étude brute des droits de l'enfant. Mais à leurs résonances, à leur lien. A la manière de 1998, où nous avons étudié le lien entre sport et droits de l'enfant. A la manière de 1997, entre travail et droit. Et bien, malgré l'absence regrettable de temps de débats en sessions plénières le matin, je crois pouvoir dire que les objectifs ont été atteints, grâce à :

- l'organisation générale précise du colloque
- la qualité des interventions et à
- la richesse des échanges.

Car il est fait d'évidence que la migration est un phénomène mondial dont l'ampleur atteint tous les points du globe. Et encore d'avantage l'Asie, l'Amérique latine, l'Afrique (selon *José Atilio Alvarez*). Or, plusieurs courants caractérisent ces processus migratoires. C'est dire leur complexité. Ces courants sont définis par des termes et des définitions qui ont traversé tous nos débats.

2. les processus migratoires

Le débat sur les définitions a-t-il pu sembler vide ? Il ne l'est pas. Chacun des termes retenus par le titre de la Conférence est un miroir de notre société. Les termes *requérants, réfugiés et clandestins* touchent la sphère légale et juridique. Ils définissent des statuts en regard du pays d'accueil, status en attente, statut acquis, sans statuts du tout.

Le terme *étranger* est plus ambigu. Certes, il signifie non autochtone, en référence aux règles d'un Etat. Mais le terme *étranger* induit le terme *étrange*, et dès lors, on est dans la sphère des images, des représentations, des visions subjectives, des valeurs toutes personnelles. On n'est plus dans une sphère légale, mais dans une sphère culturelle.

Quant au terme *migrant*, il est considéré générique d'un certain type de mobilité. Et le plus souvent à connotation négative. Le professeur invité à l'Université de Boston n'est en effet pas un migrant.

Souvenez-vous, à la question posée de l'évolution prévisible des flux migratoire, *Ndioro Ndiaye*, Directrice Générale Adjointe de l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM), avait répondu très clairement. Le phénomène va s'amplifier en nombre. De 1975 à 1980, le nombre de migrants a passé de 84 à 105 millions, puis à 120 en 1990. Cette année 2000, l'estimation de l'IOM est à 150 millions.

Depuis la nuit des temps, des continents ont été habités de migrants. Le phénomène n'est pas nouveau. Il est nouveau par son ampleur. Il est nouveau par la certitude de son évolution en nombre. Il est nouveau par l'émergence de migrations à caractère nouveau, dont la migration sous contraintes (armée, terroriste, sexuelle, traite); la migration de clandestins à longue distance et la migration de femmes surtout, particulièrement vulnérables.

Ce processus migratoire va-t-il augmenter ? Sans aucun doute, nous a dit *Ndioro Ndiaye*, car l'instruction progresse. Or, cette instruction entraîne avec elle le désir de voyage, de se former, de circuler. J'ajouterai une autre raison, avec métaphore physique. C'est un simple phénomène de tension : l'écart économique entre pays développés et non développés s'accroît. Il entraînera avec lui une augmentation inévitable du flux migratoire. Le flux migratoire va s'amplifier au XXI^{ème} siècle. Voilà une donnée que l'on peut tenir pour certaine. Voilà pourquoi s'impose, selon *Richard Perruchoud (OIM)*, une Convention sur la protection des personnes migrantes.

La clandestinité est en très forte augmentation. Mais combien sont-ils ? Où sont-ils ? La question n'est pas formelle. Sous le titre *Développement et droits de l'homme*, du 4 au 8 septembre 2000, à Montreux, l'Association Internationale de la Statistique a réuni 450 directeurs d'Instituts statistiques du monde entier, autour de ce thème précisément. Voilà des professionnels habitués à compter des sujets connus et stables. Avec les droits de l'homme, les voilà conduits à compter des sujets peu identifiables, et surtout mobiles. Des OVNI en quelque sorte !

Hélas ! Si même les statisticiens ont de la peine à traiter de ce sujet, que dire de l'IDE qui appréhende non l'objet en tant que tel, mais son lien avec la migration ? C'est pourtant bien cette complexité-là que s'est donné pour thème la 6^{ème} conférence 2000 de l'IDE, qui nous a invités non à des solutions toutes faites, mais à l'appréhension des liens, des aspects liés aux droits de l'enfant. Cette analyse s'est faite dans les textes et dans les pratiques. Qu'en est-il ressorti ? et d'abord, y a-t-il péjoration des droits de l'enfant par la migration ?

3. Y a-t-il péjoration des droits de l'enfant par la migration ?

L'analyse fine de *Marie-Françoise Lückner-Babel* a montré à l'évidence qu'il y a péjoration des droits de l'enfant en situations migrantes. *Les enfants migrants vont au travers de la Convention des Droits de l'Enfant*, disait-elle expressément. Certes, souvent peuvent être évoqués à leur crédit l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3), le droit à donner son opinion (art. 12), et la primauté de la famille. Certes aussi la juridiction s'applique-t-elle à tous les enfants, quel que soit le titre pour lequel ils se trouvent sur le territoire. Mais le juge ou l'Etat en sont réduits le plus souvent à s'inspirer de l'esprit de la Convention des Droits de l'Enfant. Rien de plus.

Ainsi les Etats sont-ils davantage préoccupés à juguler le flux des migrants, ou l'opinion publique, qu'à appliquer les droits de l'enfant à des enfants qu'on n'attendait pas, ou qu'on n'aurait pas encore repérés.

Aucun doute, les enfants de la migration sont en situation péjorée. *Où que j'aille porte en moi une blessure !* disait la jeune auteure du saisissant spectacle de *Sarabella Benamram*, le premier soir.

Il est vrai, toutefois, ajoute l'atelier III (*Jean Francis Ouedraogo*), que la fragilisation des enfants ne relève pas du statut lui-même. Le pays d'accueil est tenu de

respecter la Convention relative aux droits de l'enfant, et singulièrement le principe de non-discrimination, quel que soit le titre de migration du migrant. C'est bien plutôt les conditions qui s'avèrent problématiques. Il y a manque de repères dans un pays nouveau, dans une nouvelle culture, dans une nouvelle langue. Le statut n'est pas pathologique, mais les conditions sont pathologiques.

Diverses mesures sont ainsi proposées, dont la plus importante semble être la plus rapide normalisation des conditions. Une expérience en camps de réfugiés slovènes a révélé en effet que, si les enfants sont normalisés, le stress post-traumatique s'éteint au fil des années, alors qu'il perdure et s'associe d'autres types de problèmes (alcool, drogue, prostitution, abus, mafias), si l'enfant n'est pas normalisé.

Les propositions suivantes ont été ainsi présentées comme porteuses :

Normaliser les conditions : nourriture, eau, installations sanitaires, école, et diverses protections contre la prostitution, la toxicomanie et la déviance sociale.

Associer l'obligation de devoirs à l'obligation de droits. L'enfant peut ainsi devenir agent de socialisation. Une information précise des règles du pays d'accueil s'avère indispensable.

Favoriser l'affermissement de la figure parentale auprès des enfants. Les enfants se déstructurent si ne se renforcent pas les compétences parentales, parallèlement aux cultures du pays d'accueil.

4. Les textes

Le statut de l'enfant migrant est en évolution depuis la Déclaration de Genève en 1924. Jusqu'en 1989, on aura assisté à une grande évolution des textes. L'enfant a passé du statut d'objet de protection au statut de sujet de droits. Toutefois, si la législation européenne s'est inspirée de principes minima de protection, la détermination du statut reste encore un privilège national. Ainsi, par crainte de regroupement familial élargi, plusieurs Etats ont-ils fait valoir des réserves à leur ratification à la Convention des Droits de l'Enfant.

Une évolution future du statut migratoire est aujourd'hui subordonnée à la résolution de plusieurs questions encore ouvertes à l'heure actuelle, selon l'atelier I

(*Daniel Burnat*) :

Les Etats sont-ils disposés à accepter toujours plus d'enfants ? A quelles conditions ? Les contextes nationaux sont traversés par des courants politiques difficiles. En Europe, la tendance va plutôt dans le sens d'un durcissement de la politique migratoire.

Comment convertir en politique d'accueil le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ? Doit-on considérer que le statut d'un enfant migrant donne un droit d'établissement permanent dans le pays d'accueil ?

La procédure d'asile est inappropriée, car répondant uniquement à la Déclaration des Droits de l'Enfant de 1959. La durée du séjour reste en ces conditions aléatoire. Une politique européenne de migration est à élaborer. Le vaudra-t-on ? Le moment est venu, pourtant.

Comment équilibrer les législations internationales avec les contraintes géographiques, sociales et économiques propres à chaque pays ?

Faut-il penser à une répartition équitable entre pays européens pour éviter les réflexes d'autoprotection ?

Ne conviendrait-il pas d'investir dans les pays d'origine de la migration en appliquant

la Convention des Droits de l'Enfant aussi bien dans les pays de provenance que dans les pays d'accueil (par exemple : protection, droits à l'éducation, droits à la santé, etc.) ?

Une meilleure affectation des ressources de l'Etat coordonnée au niveau de l'Europe pourrait favoriser l'aide dans les pays de migration et ainsi une politique de prévention opportune. Est-elle à l'étude ?

Car les textes ne sont pas que des morceaux de papier. Certes, ils sont toujours des compromis, mais il donnent les règles minimales et offrent des clefs de pression. Lors de la présentation, dite des textes jeudi matin, pourtant une évidence s'est imposée à l'analyse des participants. Cette évidence est le modèle sous-jacent de plusieurs rapports présentés. Ce modèle est un modèle que j'appellerai de juxtaposition, de juxtaposition de boîtes juxtaposées. Ce discours fut récurrent.

Prolifèrent en effet les textes, selon *Martine A. Pretceille*, les catégories et les sous-catégories, selon *Marie-Françoise Lückner-Babel*, les filières de systèmes scolaires, selon *Christiane Perregaux*, les situations d'enfants menacés dans le monde, disait *Renate Winter*. Qui ajoutait à son discours une autre complication, un enchevêtrement, soit les contradictions internes du droit dans chacune des situations qu'elle évoquait :

"Que doit faire un juge pour enfants, criait-elle, face à cet imbroglio de contradictions internes ?"

Le système est bloqué, le système est malade et cette maladie a deux symptômes évidents : la prolifération et l'anarchie.

Et bien, cette maladie a un nom. C'est un cancer. Nos systèmes sont cancérisés, on assiste à une cancérisation progressive de nos systèmes politiques d'accueil migratoire, par la multiplication :

- des cellules,
 - des particularités,
 - des particularités thérapeutiques,
 - des textes toujours particuliers,
 - des pratiques partielles,
- et par l'anarchie de cette prolifération.

Or, nous sommes ici les invités d'un Institut Universitaire qui a choisi l'angle le moins universitaire qui soit, celui de l'interdisciplinarité. L'objectif explicite de l'IUKB est de mettre à l'étude des stratégies globales et des systèmes intégrés.

Quelles propositions globales et intégratives notre séminaire a-t-il pu développer en regard de cette prolifération et de cette anarchie ?

On s'est bien persuadé qu'un système intégratif devra suppléer aux carences du système additif. On s'est dit qu'un dispositif d'ensemble serait à trouver, qui concilierait plaidoyer pour la diversité et les divers terrains de la justice, de la police, de l'éducation, de la santé, du droit.

Mais cette affirmation est malheureusement restée inexplorée, ou presque. Tout au plus a été évoquée la proposition d'un standard minimal européen de la migration.

Alors qu'il faut en finir avec des dispositifs particuliers - tout le monde en est persuadé - manquent les scénarios concrets. Nous avons mis en place des dispositifs de pensée davantage que des dispositifs d'actions concrètes.

5. Vers de nouvelles cohésions sociales

C'est *Martine A. Pretceille*, en ouverture qui nous avait vigoureusement invités à réfléchir à un nouveau paradigme visant :

- au divers d'abord ...
- au complexe d'abord ...
- à l'autre d'abord...
- à la diversité d'abord,

et à construire les nouvelles cohésions sociales sur *l'humanisme du divers*, disait-elle, soit le *tout-diversité*.

Le tout-diversité

Faisons vivre les droits de l'enfant dans ce cadre transformé, ajoutait-elle. Ce discours fut le fil rouge de nos travaux. Mieux ! Un phare ! Il éclaire les systèmes de nouvelles cohésions sociales de demain.

Mais nos modèles sont encore autres. Le plus tenace date du XIXème siècle et a perduré jusque dans les années 1960. C'est le paradigme du *tout-territoire*.

Le tout-territoire

C'est le paradigme rassembleur autour de la bannière du citoyen et du discours très présent de la citoyenneté. *L'assimilation au pays d'accueil et incontournable*, dit l'atelier III (*Sabina Sabeva*). Cette logique *du même* offre la moindre forme de tensions internes. Elle offre aussi un effet-butoir absolument indispensable pour les natifs, et surtout aux nouveaux arrivants.

Mais elle impose une massification intolérante. Elle se manifeste désagréablement à Klagenfurt, en Autriche, en Allemagne, en Suisse alémanique, au Danemark. Elle peut entraîner les violences d'Etat qu'on a trop connues dans la première moitié du XXe siècle.

En résumé l'affirmation territoriale est légitime, utile, nécessaire, même.

Mais elle recèle des germes d'abus qu'il convient de juguler.

Lui a succédé un deuxième courant : le tout-identitaire.

Le tout-identitaire

Ce courant est né vers les années 1960. Il relève d'une culture du *vouloir être différent*. L'identité est le signe distinctif revendiqué. Il se renforce de tous les courants migratoires.

Mais ce courant crée des ghettos et des cultures en mosaïque. Il ne fonde pas une société. L'enfant-roi issu des droits de l'enfant en est un produit possible de ce courant. L'enfant jugé hors contexte peut être un autre produit possible. L'enfant télécommandé par les courants mafieux en est un 3^{ème} produit possible. Les droits de l'homme et les droits de l'enfant n'échappent pas à cette analyse et à cette crainte de dérive possible.

En résumé, l'affirmation particulariste ou identitaire est légitime, utile, nécessaire.

Mais elle recèle des germes de dérives qu'il convient de maîtriser.

S'impose donc un 4^{ème} modèle. C'est le paradigme du *tout-articulé*.

Le tout-articulé

Qu'est-ce que je fais, moi juge à Vienne, de tous ces droits ? demandait Renate Winter, en regard de:

- l'enfant-guerrier (au Soudan)
- l'enfant-voleur (en Grèce)
- des prostituées lithuaniennes (en Israël)
- des pickpockets (chez les Tsiganes)
- des mariages forcés (en Anatolie)

soit en regard de situations forcées par la culture ambiante ou par les événements du moment ?

Qui est responsable de ce que font les enfants ? L'enfant ? Son milieu ? Ou tous les deux ? La question est de cruelle actualité. Elle est au centre de la réflexion du colloque.

Le paradigme d'une articulation entre deux légitimités s'impose donc. D'une articulation du *Tout-territoire* ou *Tout-identité*. *Il s'agit*, disait Bernard Comby en ouverture, *de concilier ses origines et le monde qui nous entoure. La vraie valeur morale*, ajoutait José Atilio Alvarez, *sera de synthétiser intégration et identité*. Des attitudes nouvelles sont désormais requise en regard de l'Autorité et de la Police, selon l'atelier IV (*Ahmed Aoued*).

En modifiant notre zoom, on aura ainsi traversé quatre paradigmes successifs de nos cohésions sociales (*Cristina Allemann-Ghionda*), ceux du *déficit*, *de la différence*, *de l'égalité*, puis enfin, *de la diversité* et ainsi migré du modèle *Mono* au modèle *Multi*, puis au modèle *Pluri*. En termes d'optique, on aura changé de lunettes. Du *monocle*, on aura passé au *binocle*, puis aux *varilux*.

Et bien, dans ce long voyage, le séminaire a très clairement retenu deux idées-forces.

Deux idées-forces

A émergé au cours de notre séminaire un fil rouge, d'un opérateur social. Ce que *Martine A. Pretceille* a appelé une éthique de la diversité.

A émergé aussi la nécessité plus pragmatique des essais. Il nous faut essayer, expérimenter, ajuster, textes et pratiques. Et ceci sur le modèle qui a nettement émergé cette semaine. Soit celui d'une articulation *et des identités et des territoires*. L'analyse des pratiques de vendredi matin a grandement valorisé le modèle. Partout se développent des expériences. Toutes, à titres divers, tentent de pratiquer le *Tout-diversité*, soit une certaine éthique de la diversité.

6. Les pratiques

Y aurait-il avancée des pratiques en regard des droits de l'enfant ? Telle était l'une des questions du séminaire. L'avancée est indubitable, telle est une des conclusions manifestes du colloque.

Il y a avancée dans les systèmes politiques

- avec un réel ajustement des processus, selon *Philippe Tinguely*
- avec ces processus dits de co-constructions des jeunes gens du *break dance*, lors de la fête de la diversité animée par *Igor Schimek*, éducateur de rue.
- avec cette démocratie délibérative postulée par plusieurs intervenants.

Il y a avancée dans les systèmes éducatifs dans et hors Ecole, selon le plan

expérimental genevois, suisse et européen très prometteur présenté par *Christiane Perregaux*, ainsi que par le plan d'ensemble présenté par l'atelier II, *Sabina Sabeva et Denise El-Murr*. Ces innovations ne se confinent pas aux seuls enfants, mais dans une visée d'intégration, elles s'adressent à tous les acteurs éducatifs, dans, à côté, avant, après et hors de l'école. Cette avancée est toutefois souvent réduite et même interdite par le primat d'autres considérants majeurs dans la région, la nutrition par exemple (en Azerbaïdjan), ou la religion qui, contrairement à sons sens étymologique de lien, exerce très souvent des ségrégations flagrantes.

Il y a avancée dans les systèmes de santé : le bilan tunisien de *Faïza Azouz* est impressionnant.

Il y a avancée dans les systèmes juridiques aussi : le cabinet du Juge devient lieu de passage, lieu d'initiation sociale, selon *Martine de Maximy*. La coopération du mineur est recherchée selon *Martine Mondt-Schouten*. Un statut ad hoc de l'enfant migrant est revendiqué.

Il y a avancée dans la rue enfin. *Abdel Hammouche* nous disait avec force la nécessaire prise en compte du contexte, de la conjoncture, de la configuration.

La question s'est posée du caractère peut-être dérisoire de ces initiatives toujours particulières. *Est-ce du bricolage*, a même demandé *Christiane Perregaux*?

L'avis général fut plutôt inverse. Ces initiatives pratiques et concrètes ont du sens. Elles sont pionnières. Elles sont autant de pistes de plus larges développements. Elles préparent les esprits dans l'action. Elles sont des transitions. *Des moments de création*, selon *Claude Lévy-Straus*. Car la loi est toujours et nécessairement en retard. Pour ma part, j'ajouterai qu'elles sont des têtes de pont. C'est ainsi que j'ai ressenti les présentations de vendredi matin.

Enfin, mais ma remarque est très subjective, il m'a semblé que ces divers projets de justice sociale, dans leurs mises en œuvre, divisaient encore bien les rangs :

- les rangs de professionnalités différentes. C'est normal,
- les rangs des nationalités différentes. C'est normal,
- mais aussi les rangs intérieurs des professionnels, certains estimant très mal ce rôle nouveau d'assistant social; d'autres focalisant leur attention sur les jeunes migrants relevant de bandes organisées; et d'autre enfin sur des enfants qui souffrent, selon l'analyse délicate du *Dr Calogero Moreale*.

Quant à l'action, certains préfèrent créer l'alliance d'abord. Les exigences ensuite. D'autres, les exigences d'abord.

Toutefois l'auditoire n'aura pas manqué de remarquer l'esprit nouveau de toutes ces pratiques nouvelles. *Je ne peux plus me contenter de seuls instruments de justice et de police*, déclarait *Martine de Maximy*. *Il m'en faut d'autres. Il me faut assurer le maintien d'une maîtrise absolue du cadre et moduler dans la mise en œuvre*, ajoutait-elle. Le statut de l'enfant migrant doit évoluer, selon l'atelier I (*Daniel Burnat*). Cette conjugaison en sera la clé. Ce souci d'éthique à appliquer à des pratiques particulières aura interrogé chacun d'entre nous constamment. Thème ressenti à la fois nécessaire, prometteur, attirant, mais difficile et sûrement perturbant. Thème qui aura traversé toute la semaine.

Le mariage entre l'universalité et l'identité n'est vraiment pas simple. Il est pourtant le point de rendez-vous de toutes nos approches futures.

7. Conclusion et perspectives

Peut-on conclure ? Et bien, l'image qui domine, en moi, en cette fin de semaine, est celle du passeur. Vous savez, du passeur, sur son bac, qui conduit le voyageur d'une rive à l'autre.

A rive gauche, les terrains, les politiques, les guerres, les luttes d'indépendance, les violences, les terreurs. A rive droite, des êtres humains, femmes et enfants de plus en plus, tous étrangers à un système juridique, migrants d'un pays à l'autre, requérants d'asiles ici, parce que chassés là-bas, clandestins sans papiers et pourtant ici, alors qu'ils sont nés ailleurs. Ou bien encore réfugiés ayant accédé à la première marche de l'accueil.

Entre les deux rives, un passeur : les droits de l'enfant

Le droit de l'enfant est passeur. Il relie l'un et l'autre univers.

Le droit de l'enfant est pont. Il relie le pays d'origine et le pays d'accueil.

Le droit de l'enfant est médiateur. Il relie la culture de là-bas et celle d'ici.

Le droit de l'enfant est charnière. Il permet d'articuler la logique du territoire à celle des identités.

Le droit de l'enfant est levier. Il contribue à l'avancée démocratique souhaitée par tous les Etats des Nations Unies.

Le droit de l'enfant est pile électrique. Il met en champ le débat démocratique, on l'a vu en obligeant à imaginer de nouvelles cohésions sociales.

Passeur, pont, médiateur, charnière, levier, pile électrique, tel est le droit de l'enfant en regard des migrations. Tel est son axe. Tel est son statut. Tel est son sens. Telle est son ambition. Tel est son horizon pour les années futures. Telles sont ses perspectives.

C'est peu.

C'est beaucoup.

Mais c'est déterminant.

Nos nouvelles cohésions sociales passent par cette exigence médiatrice.

LA CONVENTION INTERNATIONALE SUR LA PROTECTION DES DROITS DE TOUS LES TRAVAILLEURS MIGRANTS ET DES MEMBRES DE LEUR FAMILLE (18 DÉCEMBRE 1990)

RICHARD PERRUCHOU Organisation Internationale pour les Migrations, Genève

Résumé

L'auteur fait un bref rappel de la situation et du régime juridique applicable au travailleur migrant, du point de vue interne et international. Son exposé se base sur la Convention des Nations Unies de 18 décembre 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille

Au niveau interne, l'Etat, en raison de son pouvoir discrétionnaire, a le droit

souverain de décider tant du nombre d'étrangers qu'il veut admettre sur son territoire, que des critères d'admission de ces personnes, réserve faite de ses obligations internationales.

Le trafic de la main d'œuvre et les abus auxquels il donne lieu furent à l'origine de la Convention de 1990. Cette Convention poursuit trois grands objectifs : la reconnaissance des droits de l'homme de tous les travailleurs migrants, indépendamment de leur situation juridique, la protection de l'unité familiale et la lutte contre la migration irrégulière. Elle se divise en trois parties : a) son champ d'application (aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille), b) leurs droits (droits fondamentaux, droits spécifiques aux migrants et droits additionnels) ainsi que l'obligation de se conformer aux lois et règlements de tout Etat de transit et d'emploi ; c) la coopération internationale et les mécanismes de contrôle. Finalement, l'auteur traite de l'avenir de la Convention et des obstacles et objections qui ont été invoqués pour expliquer la résistance passive à sa ratification.

Resumen

El autor otorga un breve lugar a la situación y régimen jurídico aplicable al trabajador inmigrante, desde el punto de vista interno e internacional. Su exposición se centra en la Convención de las Naciones Unidas de 18 de diciembre de 1990 sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores inmigrantes y los miembros de su familia.

A nivel interno, el Estado, por razón de su poder discrecional, tiene el derecho soberano de decidir tanto el número de extranjeros que quiere admitir sobre su territorio, así como los criterios de admisión de estas personas, sin olvidar sus obligaciones internacionales.

El tráfico de mano de obra y los abusos a los cuales da lugar, fueron el origen de la Convención de 1990. Esta Convención persigue tres grandes objetivos : el reconocimiento de los derechos humanos de todos los trabajadores inmigrantes, independientemente de su situación jurídica, la protección de la unidad familiar y la lucha contra la inmigración irregular. Se divide en tres partes : a) su campo de aplicación (trabajadores inmigrantes y los miembros de su familia), b) sus derechos (derechos fundamentales, derechos específicos de los inmigrantes y otros derechos adicionales), así como su obligación de aceptar las leyes y reglamentos de todo Estado de tránsito y de trabajo ; c) la cooperación internacional y los mecanismos de control. Finalmente, el autor aborda el tema del futuro de la Convención y de los obstáculos y objeciones que han sido invocadas para explicar la resistencia pasiva a su ratificación.

SUMMARY

The author recalls the situation and legal status applicable to migrant workers, from the internal and international point of view. His exposé is based on the Convention of the United Nations of December 18, 1990 on the protection of the rights of all migrant workers and the members of their family.

At the internal level, the State, because of its discretionary power, has the sovereign right to decide both the number of foreigners it wants to admit into its territory, and the criteria for admission for foreigners, reservations made by its international obligations.

The traffic of labour and the abuses that take place were at the origin of the Convention of 1990. This Convention pursues three broad goals: recognition of the

human rights of all migrant worker, independently of their legal situation, the protection of the family unit and the fight against irregular migration. It is divided into three parts: a) its field of application (of migrant worker and the members of their family), b) their rights (fundamental rights, rights specific to migrants and additional rights) as well as the obligation to conform to the laws and rules of any State of transit, and of employment; c) international co-operation and control mechanisms. Finally, the author deals with the future of the Convention and the obstacles and objections which were called upon to explain the passive resistance to its ratification.

Zusammenfassung

DER AUTOR ERINNERT KURZ AN DIE SITUATION UND DAS RECHTLICHE STATUT DES MIGRIERENDEN ARBEITERS UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DER NATIONALEN UND DER INTERNATIONALEN GESETZGEBUNG. SEINE DARLEGUNGEN STÜTZEN SICH ZUR HAUPTSACHE AUF DIE KONVENTION DER VEREINTEN NATIONEN VOM 18. DEZEMBER 1990 ÜBER DEN SCHUTZ DER RECHTE MIGRIERENDER ARBEITER UND IHRER FAMILIENANGEHÖRIGEN.

Jeder Staat verfügt über das Hoheitsrecht, sowohl über die Anzahl Ausländer in seinem Land als auch über die Aufnahmekriterien - unter Vorbehalt der internationalen Verpflichtungen – frei zu entscheiden.

Der Handel mit Arbeitskräften und der diesbezügliche Missbrauch waren Ursprung des Übereinkommens von 1990. Diese Konvention verfolgt drei grosse Ziele: die Anerkennung der Menschenrechte aller migrierenden Arbeiter, unabhängig von ihrer rechtlichen Situation, den Schutz der Familieneinheit und den Kampf gegen die unerlaubte Migration. Sie besteht aus drei Teilen: a) der Anwendungsbereich für die migrierenden Arbeiter und ihre Familienmitglieder; b) ihre Rechte (Grundrechte, spezifische Rechte für Migranten und zusätzliche Rechte) sowie ihre Pflicht, sich an die Gesetze und Vorschriften der Länder zu halten, die sie durchreisen oder in denen sie arbeiten; c) die internationale Zusammenarbeit und die Kontrollmechanismen. Schliesslich spricht der Autor noch über die Zukunftsaussichten der Konvention, über die Hindernisse und Einwände, die erhoben wurden und den derzeitigen passiven Widerstand gegen die Ratifizierung zu erklären.

I. INTRODUCTION

On estime à plus de 150 millions le nombre de personnes impliquées dans la migration internationale, personnes qui ont quitté leurs pays de manière temporaire ou durable pour gagner leur vie, ou survivre, dans un pays dont elles n'ont pas la nationalité. Quelque 14 millions sont des réfugiés protégés par une convention internationale spécifique, alors que les autres sont considérés comme des migrants économiques, travailleurs migrants, saisonniers, demandeurs d'asile déboutés, travailleurs en situation irrégulière, migrants écologiques, etc.

Au cours du dernier quart de siècle, la migration est devenue un sujet d'une actualité politique brûlante, soulevant des passions, provoquant des abus, déchaînant des réactions parfois violentes: aucun pays n'a été épargné par la question ou le problème de la migration et l'on ne saurait affirmer que les solutions proposées ou adoptées aient toujours été le fruit d'une analyse objective et rationnelle.

La migration touche à l'essence même de l'Etat, à son identité, et a des incidences sur la politique étrangère, la sécurité, le développement, la politique humanitaire, la politique de natalité, l'emploi, pour ne citer que les principaux domaines. La migration n'est cependant pas qu'un processus, un phénomène qui intéresse les statisticiens,

mais d'abord et surtout un mouvement de personnes: l'individu est au centre de toute migration et cet individu est protégé par le droit en sa double qualité de migrant et de travailleur. C'est cet aspect que les organisateurs du présent colloque m'ont demandé de vous présenter, mettant l'accent sur les derniers développements normatifs intervenus en la matière au niveau universel, à savoir la Convention des Nations Unies de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Une première partie sera consacrée à un bref rappel du régime juridique auquel est soumis un travailleur migrant, tant en droit interne qu'en droit international. Une deuxième partie vous guidera dans les arcanes de cette Convention de 1990, sa genèse, son contenu et ses mécanismes de contrôle. Une troisième partie, enfin, présentera les obstacles posés à l'entrée en vigueur de cette Convention ainsi que l'impact qu'elle peut avoir sur le développement du droit et une meilleure protection des travailleurs migrants.

II. LA SITUATION JURIDIQUE DU TRAVAILLEUR MIGRANT

A. Droit interne

La situation juridique du travailleur migrant doit être analysée sous deux aspects : interne et international.

Même si le thème du présent exposé incite tout naturellement à une réflexion sur les aspects internationaux, le volet interne ne saurait être négligé ou passé sous silence. La migration est régie par le droit interne de chaque Etat : toute personne qui émigre ou immigré est généralement perçue comme un étranger. La "summa divisio" s'effectuera donc dans chaque Etat entre les nationaux d'une part, les étrangers d'autre part. Cette caractéristique d'extranéité découle d'un principe fondamental: chaque Etat a le droit souverain de décider tant du nombre d'étrangers qu'il veut admettre sur son territoire que des critères d'admission de ces personnes, réserve faite bien entendu de ses obligations internationales conventionnelles ou coutumières. En raison de ce pouvoir discrétionnaire, l'Etat a le droit de procéder au renvoi, si nécessaire en usant de la force publique, des étrangers qui se trouveraient en situation irrégulière sur son territoire, que ce soit en raison des modalités de leur entrée, de leur séjour ou de leur travail. Cette caractéristique d'extranéité découle également du principe selon lequel l'Etat fixe les conditions d'acquisition de la nationalité.

Cette emprise du droit interne sur la migration, mentionnée très sommairement, soulève la question du rôle éventuel du droit international dans ce domaine. Elle soulève aussi la question de l'existence même d'un droit international de la migration. Il n'est généralement pas contesté que le droit international de la migration existe, parfois sous des appellations différentes en raison du poids relatif de la migration dans l'histoire d'un pays déterminé.

En ce qui concerne les travailleurs migrants, le droit international contient de nombreuses dispositions qui leur sont applicables; ces dispositions forment ce qu'il est convenu d'appeler le droit des travailleurs migrants, mais l'emprise du droit international ne s'arrête pas là: les droits de l'homme et le droit des étrangers, pour ne citer que ces deux branches du droit, sont également applicables aux travailleurs migrants.

B. Droit international

1. Le droit des étrangers

Les travailleurs migrants sont, nous l'avons relevé, des étrangers dans le pays d'accueil. Vu l'assimilation effectuée entre migrants et étrangers, la tentation est grande – et légitime – de mettre les travailleurs migrants au bénéfice du droit des étrangers. Ce dernier contient nombre de préceptes applicables aux travailleurs migrants, par exemple en matière d'égalité de traitement, d'expulsion, de conditions d'admission, de garantie des droits fondamentaux ou du standard minimum, etc. Ce droit, cependant, ne couvre que certains aspects bien définis de la vie du travailleur migrant et, en particulier, ignore le trait caractéristique de la migration, à savoir son aspect dynamique. Une analyse approfondie de ce droit ne se justifie pas en cet endroit. Trois remarques s'imposent toutefois. La première a trait au statut des travailleurs migrants en situation irrégulière, imparfaitement couvert par le droit des étrangers. La deuxième concerne l'exigence d'égalité de traitement et l'existence d'un standard minimum; ce dernier est une garantie de base accordée à tous les étrangers et présente maintes analogies avec les droits fondamentaux de l'homme. La troisième enfin se réfère à la nature essentiellement coutumière et non écrite du droit des étrangers en droit international, de sorte que le contenu exact et les contours de ce droit ne sont pas clairement définis.

2. Les droits de l'homme

Les documents consacrés aux droits de l'homme, spécialement la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, constituent le point de départ de tout recensement des droits de l'homme applicables aux travailleurs migrants. En effet, tout individu impliqué dans la migration est titulaire de droits et obligations imprescriptibles. En fonction de son statut particulier, - étranger, apatride, travailleur migrant – il bénéficiera de certains droits additionnels qui sont autant de strates successives s'accumulant sur la base constituée par le socle des droits inaliénables de la personne humaine. Parmi les droits de l'homme, une mention spéciale doit être faite au droit de quitter librement tout pays, y compris le sien, et au droit de revenir dans son pays. Ces deux droits constituent l'essence même de la libre circulation des personnes. Il sied de préciser ici que le droit de quitter tout pays n'est que la formulation positive d'une interdiction adressée à l'Etat : aucun Etat n'a le droit de retenir arbitrairement une personne se trouvant sur son territoire et manifestant la volonté de le quitter; cette interprétation est la seule compatible avec l'absence d'un droit général d'entrer dans un autre pays. Le droit de quitter librement un pays, s'il était conçu comme le droit de s'établir dans le pays de son choix, n'aurait de sens que s'il était accompagné de son corollaire, à savoir l'obligation faite à tout Etat d'accepter les individus manifestant l'intention de venir s'établir chez lui; or, une des prérogatives essentielles des Etats consiste à décider souverainement de l'admission des étrangers sur leur territoire. Quant aux nationaux, l'Etat dont ils sont les ressortissants a l'obligation de les accueillir sur son territoire.

3. Le droit des travailleurs migrants

Pendant plus d'un demi-siècle, l'attention internationale s'est portée surtout sur la protection des travailleurs migrants, ainsi qu'en témoignent notamment les multiples conventions et recommandations de l'Organisation internationale du travail (OIT). Ces instruments, dans leurs dispositions relatives aux travailleurs migrants, réglementent au premier chef les conditions d'emploi du travailleur migrant une fois

qu'il est établi dans le pays d'accueil : liberté syndicale, emploi, conditions de travail et politique sociale, relations professionnelles, protection des jeunes, travail des femmes, suppression de la discrimination, etc.; ils couvrent aussi des aspects tels que le transfert des droits acquis en cas de retour dans le pays d'origine. D'autres conventions ont été adoptées spécialement pour les travailleurs étrangers, par exemple en matière de sécurité sociale; elles sont cependant soumises au principe de la réciprocité, selon lequel l'Etat qui est lié par un certain traité n'est tenu de l'appliquer qu'en faveur des ressortissants d'Etats qui sont également parties à celui-ci.

Les deux principales conventions et recommandations en la matière sont la Convention No. 97 sur les travailleurs migrants (révisée) de 1949 et la recommandation No. 86 qui l'accompagne, ainsi que la Convention No. 143 sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) de 1975, et sa recommandation No. 151. La Convention No. 97 régit les migrations aux fins d'emploi, accordant aux travailleurs migrants l'égalité de traitement dans certains secteurs tels que les conditions générales de travail, la sécurité sociale, les impôts, la formation professionnelle, l'affiliation aux syndicats et les actions en justice relatives à ces questions. De son côté, la Convention No. 143 s'occupe de l'égalité de traitement et de la lutte contre les migrations dans des conditions abusives ; sur ce dernier point, les Etats sont tenus de supprimer les migrations irrégulières et l'emploi illégal de migrants d'une part, et d'autre part de poursuivre les organisateurs de migrations irrégulières. En ce qui concerne l'égalité de chance et de traitement, la Convention renforce notamment les dispositions d'une convention antérieure relative à la discrimination dans l'emploi et la profession. Ces textes élaborés en 1949 et en 1975 ne sont pas fondés sur le principe de la réciprocité, mais leur portée est limitée, sauf exceptions, à la protection des droits des travailleurs légalement installés dans l'Etat d'accueil. Ces Conventions n'ont cependant pas obtenu le succès escompté et ont été ratifiées par un nombre relativement restreint d'Etats.

Au niveau régional européen, outre la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la Charte sociale européenne énumère les droits sociaux et économiques qui doivent être respectés sans discrimination au profit de tous ceux qui sont soumis à la juridiction des Etats parties, donc également au profit des travailleurs migrants. Les articles 18 et 19 de la Charte sociale européenne se réfèrent explicitement aux droits des travailleurs migrants et de leur famille (traitement national quant à la rémunération et aux autres conditions de travail, accès aux services médicaux, logement, impôts, regroupement familial, etc.)

Les droits des travailleurs migrants ont également fait l'objet de la Convention européenne de 1977 relative au statut juridique du travailleur migrant, adoptée par le Conseil de l'Europe. Celle-ci est cependant limitée *ratione personae* à la protection des droits des ressortissants des Etats membres du Conseil de l'Europe qui l'ont ratifiée et obéit donc, comme certaines conventions de l'OIT, au principe de la réciprocité. Un Comité consultatif composé de représentants des Etats parties fournit un cadre multilatéral de contacts afin de faciliter l'application de la Convention. A ce jour, seuls sept Etats membres du Conseil de l'Europe ont ratifié la Convention, de sorte que son impact est limité.

III. LA CONVENTION DES NATIONS UNIES DU 18 DECEMBRE 1990

A. Genèse

Au début des années 70, la problématique des travailleurs migrants a suscité un renouveau d'intérêt de la part des Nations Unies en raison principalement des abus résultant du trafic ou de la traite de la main d'œuvre : la question n'était certes pas nouvelle, mais son ampleur l'éleva au rang de thème politique qu'il convenait de traiter au niveau multilatéral.

En 1972, le Conseil économique et social des Nations Unies prit note avec inquiétude des conditions analogues à l'esclavage qui caractérisaient le recrutement et l'emploi de certains travailleurs; l'Assemblée générale demanda qu'il soit mis fin à ces pratiques. La Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités chargea l'un de ses membres, en 1973, d'effectuer une étude sur le sujet, ce qui fut achevé en 1976.

D'autres réunions internationales attirèrent l'attention des Etats sur ce problème, en particulier la Conférence mondiale des Nations Unies sur la population, tenue à Bucarest en 1974, plusieurs séminaires des Nations Unies sur les droits de l'homme des travailleurs migrants, ainsi que la Conférence mondiale de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale tenue à Genève en 1978 ; cette dernière conférence proposa l'adoption d'une Convention internationale sur la protection des droits des travailleurs migrants, proposition qui fut entérinée par l'Assemblée générale en décembre 1978.

Un groupe de travail ouvert à tous les Etats intéressés fut constitué en 1980 et se mit à la tâche avec beaucoup de conviction au long d'un parcours parsemé d'embûches. Conviction, car le groupe était présidé par le délégué du Mexique, pays qui avait toujours manifesté un intérêt très vif à la défense de ses nationaux à l'étranger; parcours semé d'embûches car les membres du groupe n'avaient pas tous les mêmes priorités ou les mêmes motivations pour des raisons sur lesquelles nous reviendrons.

Après 10 ans de négociations, le groupe de travail soumit un projet de convention aux Nations Unies pour approbation. Cette Convention, intitulée "*Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille*", fut adoptée par consensus par l'Assemblée générale le 18 décembre 1990 et entrera en vigueur lorsque 20 Etats l'auront ratifiée; à ce jour, seuls 14 Etats ont ratifié cet instrument et 6 autres l'ont signé.

B. Objectif

Le trafic de main d'œuvre et les abus auxquels il donne lieu furent à l'origine de la Convention; la préoccupation première fut d'assurer une meilleure protection de ces personnes et le respect de leur dignité. Cette constante ou cet objectif se retrouve dans la Convention, mais dans une perspective bien plus holistique : il s'agit de reconnaître – et protéger – les droits de l'homme de tous les travailleurs migrants, indépendamment de leur situation juridique. Ces droits sont au premier chef ceux consacrés par les instruments des droits de l'homme, mais aussi ceux rattachés à la condition de travailleur du migrant.

Un deuxième objectif consiste à protéger non seulement les travailleurs migrants pris *ut singuli*, mais aussi l'unité familiale; les membres de la famille bénéficient de droits qu'il convient de rappeler à une époque où les politiques migratoires entraînent parfois la dispersion de la famille.

Un troisième objectif est celui de la lutte contre la migration irrégulière; l'idée qui

sous-tend cet objectif est que le respect des droits des travailleurs migrants découragera l'emploi de travailleurs sans documents ou en situation irrégulière, surtout si un mécanisme de sanctions efficaces réprimera au niveau national les atteintes aux droits des travailleurs migrants.

C. Contenu

1. Champ d'application personnel

La Convention définit le travailleur migrant comme toute personne qui va exercer, exerce ou exercera une activité rémunérée dans un Etat dont elle n'est pas ressortissante. La Convention définit ensuite toute une série de travailleurs migrants couverts par la Convention, à savoir les travailleurs frontaliers, les travailleurs saisonniers, les gens de mer et les travailleurs d'une installation en mer sous certaines restrictions, les travailleurs itinérants, les travailleurs employés au titre de projets, les travailleurs admis pour un emploi spécifique, et enfin les travailleurs indépendants. Seuls sont exclus du champ d'application personnel les fonctionnaires internationaux, les investisseurs, les réfugiés et apatrides, les étudiants et stagiaires. Le critère décisif est le statut de migrant et de travailleur, quelle que soit la façon – régulière ou irrégulière – dont ce statut est obtenu.

Une autre question importante au titre du champ d'application personnel est le concept de famille, ou de membres de la famille. La définition de ce concept est particulièrement cruciale en matière de regroupement familial. Après d'âpres débats, la définition retenue peut laisser perplexe à première vue: les membres de la famille désignent *“les personnes mariées aux travailleurs migrants ou ayant avec ceux-ci des relations qui, en vertu de la loi applicable, produisent des effets équivalant au mariage, ainsi que leurs enfants à charge qui sont reconnus comme membres de la famille en vertu de la législation applicable ou d'accords bilatéraux ou multilatéraux applicables entre les Etats intéressés.”* Cette définition n'en constitue pas une, car la loi applicable en matière de statut personnel, notamment le mariage, devrait plutôt être celle de l'Etat d'origine, mais l'Etat d'accueil ou d'emploi pourra par exemple opposer le concept d'ordre public pour refuser le regroupement familial en cas de polygamie; il en va de même en ce qui concerne les enfants à charge qui seront ou non considérés comme tels en fonction de l'âge fixant la majorité dans les pays concernés.

2. Les droits des travailleurs migrants

Après une forte affirmation ou réaffirmation du principe de non discrimination - dans un article qui, à lui tout seul, fait l'objet d'un chapitre distinct - la Convention énumère, dans pas moins de 28 articles, les droits de tous les travailleurs migrants, qu'ils soient en situation irrégulière ou non: c'est sans doute une des innovations majeures ou les plus apparentes de la Convention. On y trouve un catalogue des droits fondamentaux de la personne humaine: citons en particulier le droit à la vie; le droit de quitter tout pays y compris le sien; le droit de retourner et de demeurer dans son pays; le droit à ne pas effectuer un travail forcé ou obligatoire; l'interdiction de la torture ou de l'esclavage; le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; la liberté et la sécurité de la personne; la liberté d'opinion et d'expression; le droit de ne pas être privé arbitrairement de ses biens; l'interdiction d'une arrestation ou détention arbitraire. A ces dispositions viennent s'ajouter des droits spécifiques aux migrants, par exemple le traitement national en matière de rémunération, l'accès

à l'éducation de base pour les enfants, l'accès aux soins médicaux d'urgence, les garanties en cas de détention; le droit à la protection et à l'assistance diplomatique et consulaire; l'interdiction d'expulsion collective; la liberté syndicale; la sécurité sociale; le respect de l'identité culturelle; l'interdiction de confisquer ou détruire les passeports, documents d'identité et permis de travail; le droit à un nom et à une nationalité pour tout enfant d'un travailleur migrant.

Au terme de cette longue liste de droits, la Convention réaffirme que rien ne dispense les travailleurs migrants de l'obligation de se conformer aux lois et règlements de tout Etat de transit et d'emploi; le rappel est utile, même s'il paraît quelque peu rhétorique dans le cas de travailleurs qui se sont mis en situation irrégulière. La Convention précise également que rien ne saurait être interprété comme impliquant la régularisation, ou un droit à la régularisation, de ces travailleurs.

La partie suivante règle en 21 articles les droits additionnels des travailleurs migrants et des membres de leur famille en situation régulière : droit de libre circulation et de choix de la résidence; participation aux affaires publiques de leur Etat d'origine; jouissance des droits politiques à la discrétion de l'Etat d'emploi; regroupement familial facilité ; traitement national en ce qui concerne l'impôt; droit de former des associations et des syndicats; protection contre les licenciements; droit aux prestations de chômage. Le souci de couvrir non seulement l'ensemble des droits civils et politiques, mais aussi les droits économiques, sociaux et culturels est constant.

Ainsi, l'égalité de traitement avec les nationaux est accordée en matière d'accès aux services d'éducation et d'orientation professionnelle, au logement, aux services sociaux et sanitaires. Cette égalité est également garantie aux membres de la famille; en outre, les enfants devraient bénéficier de l'enseignement de leur langue maternelle, même s'il ne s'agit que d'une incitation, et non d'une obligation adressée à l'Etat d'emploi.

La protection de l'unité familiale doit être assurée, mais ce principe est formulé en termes vagues laissant une large manœuvre d'appréciation aux Etats d'accueil quant à sa réalisation.

Les biens personnels, ménagers et nécessaires à l'exercice de la profession sont exonérés de droits et taxes d'importation et d'exportation; en particulier, les gains et économies peuvent être transférés conformément à la législation applicable, des transferts qui doivent être facilités par les Etats concernés.

L'octroi, ou la reconnaissance de ces droits constitue certes un acquis appréciable; encore faut-il que les bénéficiaires en soient dûment informés. L'article 37 de la Convention stipule que les Etats concernés doivent informer pleinement les travailleurs migrants et les membres de leur famille, avant leur départ, de toutes les conditions posées à leur admission, séjour et emploi, ainsi que des obligations y relatives.

3. La coopération internationale

Même si, comme nous l'avons souligné, l'admission et le séjour d'étrangers ou de travailleurs migrants sont des questions étroitement liées à la souveraineté de l'Etat, les gouvernements prennent de plus en plus conscience de la dimension et des

implications internationales de la migration, et de la nécessité correspondante de coopérer au niveau bilatéral et multilatéral afin d'assurer une gestion ordonnée des mouvements migratoires.

Le concept de migration ordonnée ou de gestion ordonnée de la migration est ancré dans la Convention du 18 décembre 1990 ; en effet, la Partie VI est dévolue à la promotion de conditions saines, équitables, dignes et légales en ce qui concerne les migrations internationales des travailleurs migrants. En vertu de l'article 64, les Etats doivent se consulter et coopérer en vue de promouvoir cette migration ordonnée; l'article 65 leur impose de maintenir des services appropriés à cette fin. Quant à l'article 67, il fait obligation aux Etats de coopérer en vue d'adopter des mesures relatives à la bonne organisation du retour des travailleurs migrants et des membres de leur famille dans leur Etat d'origine; il faut faire observer ici que cette obligation concerne tous les travailleurs migrants, qu'ils soient en situation irrégulière ou non. Les obligations de consultation et coopération ont à notre sens une portée générale, ainsi qu'en témoignent les nombreux processus régionaux récemment mis en place afin de trouver des solutions pragmatiques et consensuelles aux problèmes posés par la migration. Même si la Convention n'est pas encore entrée en vigueur, il serait difficile de prétendre que le principe de coopération sus-énoncé n'a qu'une valeur conventionnelle et ne s'applique qu'aux personnes couvertes par la Convention.

4. LES MÉCANISMES DE CONTRÔLE

Les mécanismes prévus à la Partie VII de la Convention s'inspirent largement de ceux établis par le Pacte des Nations Unies sur les droits civils et politiques. Un Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille est institué, Comité qui sera composé de 10, puis de 14 experts lorsque la Convention aura été ratifiée par 41 Etats et qui siégeront en leur qualité personnelle.

Chaque Etat partie devra présenter au Comité des rapports périodiques (tous les cinq ans) sur les mesures législatives, judiciaires, administratives et autres qu'il aura prises pour donner effet aux dispositions de la Convention. Le Comité transmettra à l'Etat partie les commentaires jugés appropriés après avoir tenu compte des avis donnés par le Bureau international du Travail. Ces rapports seront aussi diffusés à d'autres institutions spécialisées et à des organisations compétentes en la matière. Le système prévoit également une procédure de communications étatiques et individuelles, toutes deux soumises à l'acceptation préalable par l'Etat ou les Etats intéressés de la compétence du Comité de connaître de telles communications. En ce qui concerne les communications étatiques, à savoir la procédure par laquelle un Etat prétend qu'un autre Etat partie ne s'acquitte pas de ses obligations au titre de la Convention, la procédure suivie est essentiellement celle du Pacte sur les droits civils et politiques. Le Comité met à la disposition des Parties ses bons offices afin de parvenir à une solution amiable. Si une solution n'a pu être trouvée, le Comité expose, dans son rapport, les faits pertinents, avec l'argumentation des deux parties. Le Comité pour les droits des travailleurs migrants peut en plus y ajouter "toute vue qu'il peut considérer pertinente en la matière". Remarquons que la procédure n'est pas d'une célérité extrême et que le Comité n'entre en matière que si les recours internes ont été épuisés conformément au droit international.

Les communications individuelles sont soumises aux mêmes conditions que celles prévues par le Protocole facultatif se rapportant au Pacte sur les droits civils et

politiques, avec la particularité que ces communications peuvent être présentées “par ou pour le compte” de particuliers, étant entendu que les communications anonymes ne seront pas prises en considération. Une déclaration préalable de la part de l’Etat portant acceptation de la compétence du Comité de connaître de telles communications est nécessaire. Comme dans le cas des communications étatiques, la règle de l’épuisement des recours internes s’applique. Le Comité, après avoir reçu les explications et éclaircissements de l’Etat et du particulier, fait part de ses constatations à l’un et à l’autre.

En plus des procédures optionnelles ci-dessus résumées, l’article 92 de la Convention prévoit une procédure facultative de règlement des différends qui pourraient surgir entre deux ou plusieurs Etats parties concernant l’interprétation ou l’application de la Convention, différends qui n’auraient pu être réglés par voie de négociation. Ces différends seront soumis à l’arbitrage, à la demande de l’une des parties. Cette procédure de l’article 92 s’ajoute d’une certaine manière à celle des communications étatiques; en effet, ces dernières concernent aussi le règlement d’une divergence d’opinions entre deux Etats, sauf que le pouvoir du Comité ne dépasse pas le seuil des bons offices.

IV. L’AVENIR DE LA CONVENTION

A. Obstacles

Certains Etats ont déclaré dès 1990 qu’ils ne s’opposaient pas au consensus mais n’envisageaient pas de ratifier la Convention: ces affirmations faites il y a 10 ans doivent être nuancées, car la situation politique et migratoire de ces pays a peut-être changé dans l’intervalle et une connaissance plus précise de la Convention et de ses implications pourrait modifier ce point de vue. Le fait est que de nombreuses objections – fondées ou non – ont été invoquées pour expliquer une résistance passive à la ratification; en voici quelques unes, accompagnées de nos observations :

Priorité doit être accordée au renforcement des contrôles aux frontières afin de mettre un terme à la migration irrégulière et ses abus. Une telle approche n’est pas incompatible cependant avec la reconnaissance de droits fondamentaux à tous les travailleurs migrants se trouvant sur le territoire étatique.

L’accroissement de la pauvreté, l’élargissement du fossé entre pays riches et pauvres, ainsi que l’explosion démographique de certains pays en développement sont la source principale de la migration : reconnaître des droits à tous les travailleurs migrants serait un encouragement à une migration irrégulière encore accrue. A cela on peut rétorquer que la connaissance de l’existence de droits n’est pas un facteur déterminant lorsqu’un travailleur migrant se voit contraint de quitter son pays pour survivre.

Certains Etats estiment que le nombre réduit de travailleurs migrants se trouvant sur leur territoire ne mérite pas qu’un effort de ratification soit entrepris. Ils semblent sous-estimer l’impact positif que pourrait provoquer leur démarche sur d’autres Etats.

Une situation économique précaire et un taux de chômage en hausse ne se prêtent pas à l’adoption d’un texte vu comme “accordant” des droits à des étrangers, surtout

en situation irrégulière. Un tel argument est dangereux, car il encourage la montée de la xénophobie, de la discrimination et des abus, phénomènes que la Convention cherche à juguler et éradiquer; au surplus, la Convention ne fait que réaffirmer l'existence des droits fondamentaux.

La réglementation de la migration relève du droit des étrangers et, par conséquent, de la souveraineté nationale; il serait inopportun pour l'Etat de prendre des engagements internationaux en la matière. Si une politique de migration touche certes au cœur de la souveraineté, la reconnaissance de droits fondamentaux à tous les migrants est une obligation internationale qui s'impose à tout Etat. La législation nationale est déjà suffisamment protectrice et est conforme aux standards internationaux. Une ratification aurait toutefois l'avantage d'ancrer en droit international les obligations de l'Etat et de rendre plus difficile un changement défavorable de la législation.

L'existence, le contenu et les implications de la Convention sont largement méconnus; aucune pression soutenue ne s'exerce à l'égard des Etats pour les inciter à ratifier. L'argument ne manquait pas de pertinence il y a quelques années, mais n'a désormais plus cours.

L'adoption de la Convention et la reconnaissance de droits à tous les migrants, surtout en situation irrégulière, favoriserait une augmentation de la migration irrégulière et serait incompatible avec une politique de dissuasion. La valeur démagogique de l'argument est indéniable, mais sa pertinence juridique est nulle lorsque l'on sait que la Convention laisse intact le pouvoir de l'Etat de fixer les critères régissant l'admission des travailleurs migrants.

La Convention couvre un vaste domaine et il est fort probable qu'un Etat doive au préalable changer sa législation interne pour l'adapter aux dispositions de la Convention: cet obstacle est réel, mais de nature temporaire si l'Etat prend effectivement les mesures qui s'imposent pour ajuster sa législation.

La pléthore d'instruments internationaux en ce domaine est telle qu'il suffit de ratifier et d'appliquer ces instruments; l'argument ne manque pas de poids, même si les motifs ayant incité les Etats à rédiger la Convention montrent qu'elle répond à un besoin réel.

Malgré ces obstacles, un accroissement du nombre des ratifications a été noté récemment de sorte que l'entrée en vigueur prochaine est envisageable. Notons au passage que pour certains traités d'importance majeure, comme les deux Pactes des Nations Unies, il fallut attendre 10 ans pour qu'ils entrent en vigueur. Si l'entrée en vigueur prochaine est réjouissante, encore faut-il tenir compte du statut migratoire des Etats liés par la Convention: à ce jour, peu d'Etats de destination ou d'emploi ont ratifié la Convention.

B. Perspectives

Une première question qui mérite quelques développements est celle de l'impact de la Convention sur le droit: s'agit-il d'une convention de codification du droit existant, ou d'un développement progressif? Dans le premier cas, tous les Etats seraient déjà liés par le droit coutumier; dans le second cas, seules les parties contractantes seraient tenues au respect du droit conventionnel. La réponse n'est pas aisée, car

souvent ce genre de convention est un subtil amalgame de codification et de développement progressif. Lorsqu'il s'agit d'énoncer le droit de fond, surtout en ce qui concerne les droits et devoirs des migrants en situation irrégulière, la Convention est essentiellement codificatrice; lorsqu'il est question du devoir des Etats de promouvoir des conditions saines, équitables, dignes et légales en ce qui concerne les migrations, la convention fait oeuvre novatrice.

Une deuxième question consiste à savoir si la convention constitue un progrès: on a cru décerner, ci et là, des régressions par rapport aux normes existantes, par exemple en matière de regroupement familial ; il est possible que le souci d'universalité et de recherche du consensus ait pu conduire à des concessions sur certains points. Le fait demeure cependant que la recherche d'un élargissement des champs d'application personnel et matériel ne s'est pas effectuée au détriment de l'approfondissement des droits garantis aux travailleurs migrants.

Une troisième observation a trait à l'équilibre entre droits de l'individu et contrôle exercé par l'Etat ; des esprits chagrins –pour utiliser un euphémisme dicté par mon devoir de réserve – ne manqueraient pas de fustiger la longue liste de droits accordés aux travailleurs migrants en situation irrégulière, porte ouverte aux vagues déferlantes d'étrangers qui viendront bouleverser l'équilibre démographique, racial, religieux et culturel des pays d'accueil ! Au-delà de cette rhétorique et de ces rodomontades, il faut relever que la Convention n'affecte pas le droit de chaque Etat de renvoyer, en respectant les garanties judiciaires accordées à tout individu, les travailleurs migrants qui se trouveraient en situation irrégulière.

Une quatrième observation concerne l'impact de la Convention sur les relations interétatiques : l'accent mis sur le besoin de coopération internationale en matière de migration influencera, imperceptiblement, la ligne de démarcation entre ce qui relève de la compétence exclusive de l'Etat et ce qui tombe sous l'emprise de la coopération multilatérale : dans un domaine aussi sensible que la migration, cette avancée est plus importante qu'il n'y paraît de prime abord.

Notre cinquième et pénultième observation concerne un des buts de la Convention. Rappelons qu'à l'origine de la Convention il y a la prise de conscience, au début des années 70, des abus auxquels donnait lieu le trafic de main-d'oeuvre et du besoin d'y mettre un frein ou un terme. Cet objectif sera-t-il atteint par la ratification et la mise en oeuvre de la Convention ? La réponse doit être fortement nuancée, car si la protection des droits et l'égalité de traitement peut constituer un frein au trafic des personnes, des mesures répressives sont nécessaires à cet effet : il est d'ailleurs curieux de remarquer que, en ce moment même, un comité spécial des Nations Unies planche à Vienne sur l'élaboration de deux projets de Convention : le premier est un protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir le trafic des personnes, en particulier des femmes et des enfants ; le second est un projet de protocole contre l'introduction clandestine de migrants par terre, air et mer additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

Une dernière observation concerne l'influence de la Convention : même avant son entrée en vigueur – qui désormais ne saurait tarder plus d'une année ou deux – la Convention inspire les législations nationales, voire des arrangements régionaux agit

comme moteur ou représente l'aulne à laquelle est mesurée la conformité de tout nouveau texte à ce que devrait constituer une protection efficace des droits des travailleurs migrants. Une fois entrée en vigueur, son impact se mesurera surtout en fonction du nombre et de la qualité migratoire – pays d'origine ou d'emploi – des Etats parties. Si la ratification de la Convention doit être encouragée, encore faut-il rappeler que son respect effectif ne sera assuré que si le travailleur migrant ne sera pas perçu par la collectivité d'accueil comme un individu taillable et corvéable à merci, sujet à la discrimination, au racisme rampant ou déclaré, et aux autres formes d'intolérance : le droit n'est un instrument de progrès et de civilisation que dans les sociétés désireuses de faire oeuvre de progrès et de civilisation.

Avril 2001. Tous droits réservés. Institut International des Droits de l'enfant

La Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) permet les ingérences dans le droit à la vie privée et familiale des étrangers, lorsque celles-ci ont une base légale et apparaissent nécessaires à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays tout en tenant compte des exigences d'une "société démocratique" (art. 8.2 CEDH).

Selon l'article 16 de la Loi fédérale (suisse) sur le séjour et l'établissement des étrangers du 26 mars 1931 (LSEE), "pour les autorisations, les autorités doivent tenir compte des intérêts moraux et économiques du pays, ainsi que du degré de surpopulation étrangère" (nos italiques).

Le Tribunal fédéral (suisse) a considéré que les enfants devaient être entendus dans ce cadre et que l'audition pouvait être menée de manière indirecte, notamment par le biais d'une lettre au tribunal (arrêt du 23.6.1998, *Recueil officiel* 124 II p. 368).

L'existence d'un système des droits de l'enfant est établie par deux éléments principaux. D'une part, l'approche globale, "holistique", défendue par le Comité des droits de l'enfant implique que ces droits sont indissociables et doivent être appliqués de manière coordonnée et complète à tous les enfants. D'autre part, les droits de l'enfant reposent sur quatre piliers qui en assurent la cohérence: non-discrimination (art. 2), intérêt supérieur de l'enfant (art. 3), droit à la vie et au développement (art. 6), droit de l'enfant de donner son opinion (art. 12). Enfin, chaque situation dans laquelle l'enfant se trouve sollicite plusieurs de ses droits simultanément ou successivement: enfant adopté, enfant en conflit avec la loi, enfant malade, et bien évidemment enfant migrant.

Comité des droits de l'enfant, *Rapport sur la quatorzième session*, doc. Nations Unies CRC/C/62, 3.3.1997, par. 174.

Voir les réserves du Japon, du Liechtenstein et de la Suisse, op. cit. (note 5).

C'est ce qu'il a fait concernant la réserve générale émise par le Royaume-Uni en matière d'immigration (Comité des droits de l'enfant, *Rapport sur la huitième session*, doc. Nations Unies CRC/C/38, 20.2.1995, par. 209).

Affaire Moustaquim c. Belgique (note 4).

Ce terme est employé dans l'arrêt du Tribunal fédéral du 21.11.1995 (2a.187/1995, publié dans *Asyl*, 1996/1, pp. 28-30). L'exemple de la Suisse est riche d'enseignements: l'autorité tient compte du risque d'une rupture brutale avec le milieu actuel et du "travail de longue haleine, comprenant notamment l'apprentissage de la langue comme l'intégration sociale" qui a été accompli par le mineur. Dans une autre affaire, le Tribunal fédéral a admis qu'un enfant de 9 ans et 8 mois devrait faire preuve d'efforts d'adaptation "très importants" au Zaïre. "Toutefois, compte tenu de la situation de la famille dans son ensemble, ces circonstances ne suffisent pas pour admettre un cas personnel d'extrême gravité" (ATF du 27.2.1997, 2A.540/1996, publié dans *Asyl*, 1997/2, pp. 48-50 (49)).

N'oublions toutefois pas qu'à la différence de la Convention européenne des droits de l'homme, la Convention relative aux droits de l'enfant n'instaure aucun mécanisme de contrôle du type juridictionnel.

Message sur l'adhésion de la Suisse à la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant, *Feuille fédérale*, 1994, V, p. 59.

Ainsi p. ex. "la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine", "l'enfance a droit à une aide et à une assistance spéciales", "l'importance de la coopération internationale pour l'amélioration des conditions de vie des enfants dans tous les pays".

Le Comité des droits de l'enfant a "souligné que la Convention témoignait d'une approche holistique des droits de l'enfant qui sont interdépendants. Le fait que chacun de ces droits constitue un élément fondamental de la dignité de l'enfant et qu'il influe sur la jouissance d'autres droits doit être pris en compte [...]" (*Rapport du Comité des droits de l'enfant à l'Assemblée générale*, doc. Nations Unies A/49/41, 1994, par. 528).

P. David, Mise en oeuvre des droits de l'enfant: quelques défis communs aux pays ouest-européens, *Bulletin suisse des droits de l'enfant*, Dossier, vol. 3.2, juin 1997.

Comité des droits de l'enfant, *Rapport sur la neuvième session*, doc. Nations Unies CRC/C/43, 9.6.1995, par. 104. On rappellera utilement que l'art. 24 CDE fait obligation à l'Etat de "garantir qu'*aucun enfant* ne soit privé du droit d'avoir accès aux services médicaux et de rééducation".

Comité des droits de l'enfant, *Rapport sur la dixième session*, doc. Nations Unies CRC/C/46, 18.12.1995, par. 111. La France a reçu la recommandation de veiller au respect des principes généraux de la Convention et des dispositions relatives au droit à l'identité, aux relations parents-enfants, à la réunification familiale et à la protection des enfants réfugiés (Comité des droits de l'enfant, *Rapport sur la sixième session*, doc. Nations Unies CRC/C/29, 16.5.1994, par. 93 et 103).

Comité des droits de l'enfant, *Rapport sur la huitième session*, doc. Nations Unies CRC/C/38, 20.2.1995, par. 183.

Selon le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, les réserves à un traité sur les droits de l'homme "doivent être spécifiques et transparentes. [...Elles] ne sauraient donc être de caractère général, mais doivent viser une disposition particulière du Pacte et indiquer précisément son champ d'application" (Observation générale 24, doc. Nations Unies CCPR/C/21/Rev.1/Add.6, 11.11.1994). Les réserves à l'art. 10 CDE ne peuvent, pour cette raison également, avoir une portée dépassant les termes de cette disposition.

Le Comité des droits de l'enfant constate surtout l'absence d'un tel système global en France (op. cit. (note 24), par. 93).

Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté, adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies, rŽsolution 45/113, 14.12.1990.

En Suisse, selon une circulaire de l'Office fédéral des réfugiés du 30.10.1998, et la Loi fédérale sur l'asile du 26 juin 1998, le requérant d'asile mineur non accompagné doit être immédiatement pourvu d'un tuteur ou d'un curateur, appelé "personne de confiance" dans la loi (art. 17 al. 3).

Décision de la Commission suisse de recours en matière d'asile, 12.9.2000.

Préambule par. 2 et art. 29.1.d.