

## EXTERNALISER POUR CONTOURNER LE DROIT

[Emmanuel Blanchard](#)

C.E.R.A.S | « [Revue Projet](#) »

2009/1 n° 308 | pages 62 à 66

ISSN 0033-0884

Article disponible en ligne à l'adresse :

-----  
<https://www.cairn.info/revue-projet-2009-1-page-62.htm>  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour C.E.R.A.S.

© C.E.R.A.S. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.



# Externaliser pour contourner le droit

Emmanuel Blanchard

Traiter les demandes des réfugiés ou des autres migrants au plus près de leur lieu d'origine ? Derrière des arguments de bon sens, se profile un affaiblissement du droit international.

**M**ême avec un bon guide, on serait bien en peine de retrouver une rubrique externalisation dans le maquis des textes, communications, projets de la Commission et des institutions européennes. Il est d'ailleurs à noter que les projets que désigne ce terme sont bien souvent nés en d'autres lieux que les instances européennes (HCR, gouvernements et coalition intergouvernementale informelle...).

Si ce terme est resté invisible sinon impensé (les termes approchants le plus sont ceux de « dimension externe » de l'asile, comme dans le programme de La Haye d'octobre 2004 – programmation et objectifs des politiques européennes d'asile et d'immigration pour les cinq années à venir) dans la communication institutionnelle de l'Union (UE) alors même qu'il entraine dans le langage courant de tous ceux (associations, médias, experts...) s'intéressant à la dimension européenne des questions d'asile et d'immigration, c'est parce qu'il est issu d'un coup de force sémantique d'un certain nombre de militants intéressés à dénoncer les « faux-semblants » des politiques européennes.

La question de la dimension externe de l'asile apparaît à l'agenda européen en 2000 et est mise au centre des préoccupations au cours de l'année

**Emmanuel Blanchard** est membre du Gisti (groupe d'information et de soutien des immigrés) et du réseau Migreurop. Ce texte est repris d'une intervention lors d'une journée d'études du Gisti, « L'externalisation de l'asile et de l'immigration » à Paris, le 20 mars 2006.

2003. Elle est présentée depuis longtemps comme relevant doublement du simple bon sens : nécessité de protéger les réfugiés au plus près de leur région d'origine, là où la majorité d'entre eux ont interrompu leur exil ; prendre acte du fait que les trajectoires migratoires des demandeurs d'asile et autres candidats à l'émigration sont à la fois initiées et contraintes par un contexte global d'importants déséquilibres économiques et diplomatiques.

A la suite du HCR (projet Convention plus<sup>1</sup>), les instances et États européens prenaient acte que, dans un contexte de mondialisation, il est nécessaire d'internationaliser la question de la protection des réfugiés et du contrôle des flux migratoires. En face, les organisations allant à l'encontre de cette logique semblaient avoir raté le train de l'histoire en marche. Leur restait alors à démontrer que, derrière les arguments de la modernité et de l'adaptation aux changements dans cet espace monde en constitution, se cachait un projet de remise en cause de certains des fondements mêmes de l'UE voire du droit international. C'est ainsi que la métaphore économique de l'externalisation s'est imposée, au printemps 2003<sup>2</sup>.

## ■ L'externalisation contre l'ordre juridique

L'externalisation est en effet un terme emprunté à la sphère économique et qui était destiné à redorer le blason des vieilles pratiques de sous-traitance dont chacun savait qu'elles servaient surtout, par le détour par des Pme aux contours juridiques flous, à contourner les capacités de réaction des syndicats et la force de prescription des conventions collectives. Le terme externaliser s'impose au tournant des années 90 dans le langage économique pour tenter de démontrer la modernité d'un projet qui vise à recentrer les entreprises sur leur « cœur de métier » et à défendre une organisation du travail où chacun se concentre sur ses seules compétences propres. Très vite, il apparaît que sous les habits neufs de l'externalisation se cachent les vieux usages de la sous-traitance redessinée aux contours d'une économie mondialisée. Ses buts restent ainsi de neutraliser les salariés organisés, d'empêcher l'application de normes autres que minimales, de brouiller la chaîne hiérarchique, pour empêcher toute poursuite effective en responsabilité.

1. Voir Violaine Carrère, « Une histoire de petits renoncements successifs, le HCR et les politiques d'asile en Europe », *Multitudes*, n°19, hiver 2005.

2. Sans faire de recherches en paternité très poussées, une des premières utilisations est celle qui en est faite par Amnesty international en mai 2003 dans son *Rapport sur l'asile en Europe*.

L'externalisation dans le domaine des politiques d'asile et d'immigration a suivi une même quadruple logique que l'on pourrait résumer ainsi :

## Délocaliser

Le contrôle de l'immigration se fait aujourd'hui dans les pays de départ. Les frontières juridiques de l'UE sont ainsi très mouvantes et vont bien au-delà de ses frontières géographiques. Devant cet état de fait, les opinions publiques ne sont plus à même de connaître les conséquences de ces politiques. Si les demandeurs d'asile et autres migrants sont aujourd'hui moins nombreux autour de Calais ou dans les zones d'attente des aéroports français, leur nombre a augmenté aux nouvelles portes de l'Europe, en Libye, en Mauritanie, en Ukraine. Leurs conditions de vie ont, dans le même temps, été rendues de plus en plus difficiles. Malgré le poids de la répression policière, ces conditions d'(in)existence sont attribuées dans l'imaginaire européen à la dureté des conditions de vie locales, ce qui contribue à atténuer la responsabilité de politiques communautaires et nationales dont les conséquences sont ainsi minimisées voire rendues invisibles. Ces délocalisations riment souvent avec sous-traitance.

Aujourd'hui, la politique des visas est la principale barrière érigée sur la route des migrants : en ce domaine, les illégalismes et les passe-droits sont d'ailleurs monnaie courante en France comme dans les consulats. Les trajets de substitution rendus nécessaires par ces entraves à la circulation sont la cause de ces nouvelles formes de circulation que l'on pourrait qualifier de médiévales. Elles sont caractérisées par leur lenteur (des mois, des années pour aller d'Afrique à Paris), une dangerosité et un coût (des milliers d'euros) que l'on pourrait penser anachroniques à l'heure où Paris est à quelques heures d'avion et quelques centaines d'euros de Bamako.

## Sous-traiter

L'UE cherche au maximum à faire assumer par d'autres une partie de sa politique. Des États sont ainsi transformés en garde-frontières d'un territoire de l'UE qu'ils aspirent à rejoindre (Ukraine) ou dont ils dépendent en partie (Maroc). Comme la délocalisation, la sous-traitance contribue à occulter les conséquences de la politique de fermeture de frontières : on ose ainsi espérer que ce sont les effets de distance et d'ignorance qui rendent possibles, par exemple, des conditions de détention qui devraient être dénoncées en Europe. En Ukraine, des milliers de demandeurs d'asile désireux de rejoindre l'UE sont détenus au milieu de prisonniers de droit commun et font face au risque de « détention indéfinie » tant qu'ils ne

sont pas expulsés vers leur pays d'origine ou de transit<sup>3</sup>. Très clairement, cette politique de l'Ukraine, si elle est liée à un déficit démocratique général et à l'absence de tradition politico-administrative de traitement de la demande d'asile, est aussi due au calendrier des exigences de l'UE en vue d'une possible adhésion future. Ces rapports ne sont pas qu'inter-étatiques, ils sont aussi entretenus avec certaines entreprises.

### Privatiser

Les sanctions aux transporteurs font qu'ils assument, officiellement ou non, une partie des prérogatives régaliennes en matière de contrôle d'identité, ce qui entraîne des abus souvent dramatiques, parfois cocasses : début mars 2006, le ministre du Tourisme irlandais s'est ainsi vu interdit d'embarquer sur un vol intérieur de Ryan Air pour défaut de passeport.

### Déresponsabiliser

Il est aujourd'hui impossible de savoir quelles sont les normes de droit qui devraient organiser certaines situations, et quelles instances pourraient être poursuivies en cas de non respect de ces normes. Ainsi, le Maroc n'est bien sûr pas partie prenante à la Convention européenne des droits de l'homme, la Libye n'a pas signé la Convention de Genève sur le droit d'asile. Pourtant, avant que les relations bilatérales entre ces pays et l'UE ou certains États membres soient formalisées, de nombreux migrants auraient pu atteindre les rivages européens sans qu'il soit préventivement statué sur leur droit à circuler et séjourner. Sans les nasses conçues pour interrompre leurs trajets, ces conventions internationales auraient donc dû leur être appliquées à leur arrivée en Europe : aujourd'hui, avec l'externalisation de procédures dans des pays non signataires des principaux textes internationaux de protection des migrants et réfugiés<sup>4</sup>, ces règles de droit sont de plus en plus contournées tandis qu'il est impossible de savoir qui est le donneur d'ordre de politiques parfois meurtrières.

A qui doit être imputée la mort des migrants tués par balle à Ceuta et Melilla à l'automne 2005<sup>5</sup> ? Aux Marocains, les seuls ayant reconnu avoir tiré ? Aux Espagnols qui renvoient au Maroc les réfugiés ayant réussi à pénétrer dans les enclaves et usent envers eux de multiples violences ? A l'UE qui ne cesse de donner en exemple son partenariat avec le Maroc ?

3. Human Rights Watch, *Ukraine : On the Margins. Rights Violations against Migrants and Asylum Seekers at the New Eastern Border of the European Union*, novembre 2005, p. 40.

4. Certains pays cibles de ces politiques d'externalisation tels le Maroc, sont signataires de nombre de conventions internationales (convention de Genève, convention de l'Onu sur les droits des travailleurs migrants...) sans pour autant les appliquer, même a minima.

5. Migreurop, *Le livre noir de Ceuta et Melilla*, Syllepse, 2007.

Derrière la technicité et la neutralité politique supposée du langage européen, qui emploie des expressions telles que « politique de voisinage », « dimension externe de l'asile », « coopération opérationnelle », se cache en fait une opération de reconfiguration d'un ordre international qui ne saurait être réduite à une adaptation à la seule réduction des distances induite par la mondialisation. C'est le cœur même du projet européen et du droit international qui est remis en cause par ces évolutions dont l'Europe n'a pas le monopole. C'est cette logique qu'essaie de décrire le concept d'externalisation, dont on voit que l'actualité récente, avec les polémiques sur la « sous-traitance de la torture », a montré qu'il rendait compte d'un mouvement profond qui va bien au-delà des seules questions d'asile et d'immigration. Les normes les plus minimales en matière de droits fondamentaux sont, insidieusement ou directement, remises en cause par ces politiques. Ainsi, au nom du partage des responsabilités, l'UE a fortement incité certains pays tels que le Maroc ou la Roumanie à intégrer, dans leur droit national, un « délit d'émigration » appliqué à leurs ressortissants ou aux migrants en transit<sup>6</sup>.

Ces principes sont en contradiction flagrante avec tous les traités internationaux et en sapent même les fondements<sup>7</sup>. Le droit d'émigrer est en effet la contrepartie nécessaire à l'ineffectivité de la plupart des droits fondamentaux dans un monde où aucune instance juridictionnelle n'est prévue pour en garantir l'application. Ce droit à l'émigration, même sans droit automatique à l'installation dans un autre pays, traduisait la nécessaire solidarité entre les individus protégés par ces droits transcrits dans la législation nationale et ceux ayant à fuir des régions où ils ne le sont pas.

L'externalisation, dans ses différentes modalités, organise aujourd'hui l'interdiction d'une émigration vitale pour certains ressortissants du sud, le champ des mouvements migratoires légaux étant réduit à ceux organisés en fonction des besoins des entreprises du nord. Loin de traduire un nécessaire partage de responsabilités synonyme de solidarité internationale, elle conduit à condamner des individus à rester indéfiniment hors du cadre protecteur de normes minimales en matière de droits fondamentaux.

EMMANUEL BLANCHARD

6. Migreurop, « Émigration illégale, une notion à bannir », *Libération*, 13 juin 2006. <http://www.migreurop.org/article922.html>

7. L'article 8 de cette convention de l'Onu sur les droits des travailleurs migrants proclame, tout comme le Pacte international des droits civils et politiques de 1966, le droit à l'émigration, dans les termes suivants : « Les travailleurs migrants et des membres de leur famille sont libres de quitter tout État y compris leur État d'origine. Ils ont droit à tout moment de rentrer et de demeurer dans leur État d'origine ». Sur le sujet, voir Monique Chemillier-Gendreau, « La virtualité de la libre circulation », *Plein Droit* n° 36-37, décembre 1997.