



Le deuxième sexe de l'immigration

Le deuxième sexe de l'immigration

Direction

Maria Miguel-Sierra

Contributions

Carine Joly

Eve Geddie et Michele LeVoy

Isabelle Carles

Maria Gallotti



"La Voix des Femmes" asbl

Table

des matières

1. Introduction	
Maria Miguel-Sierra, La Voix des Femmes	4
2. La mise en œuvre	
du « gender mainstreaming »	
au niveau fédéral belge	
Carine Joly, Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes	8
3. Promotion et protection	
des droits des migrantes sans-papiers :	
partenariats pour une immigration	
et un développement humains	
Eve Geddie et Michele LeVoy,	
Platform of International Cooperation on Undocumented Migrants	20
4. Les politiques européennes d'immigration	
plus de dix ans après l'adoption du Traité d'Amsterdam :	
Quelle dimension de genre ?	
Isabelle Carles, Chercheure ULB	44
5. L'approche genre de l'OIT	
dans les migrations internationales	
Maria Gallotti, Organisation Internationale du Travail	60

1.

Introduction

Maria Miguel Sierra, directrice, La Voix des Femmes

La situation des femmes migrantes est au cœur du travail et des préoccupations de La Voix des Femmes depuis sa création. En 2008, notre *Livre Blanc de la Femme Migrante* mettait en exergue la nécessité d'une politique d'immigration et d'asile qui prenne en compte la dimension de genre. En effet, de par notre pratique au quotidien avec les femmes, nous constatons ce que le maintien d'une approche « neutre » de l'immigration signifie : manque de possibilités légales d'immigration de travail qui pousse les femmes vers le travail clandestin et les expose à des discriminations et à des abus multiples ; statut dépendant de celui de l'époux dans les cas de regroupement familial qui maintient les femmes dans une situation propice au chantage et aux violences.

La présente publication a pour but d'une part, de rappeler l'existence d'instruments et d'un cadre international en matière de migration, de droits fondamentaux des femmes et d'égalité entre les sexes. D'autre part, il nous a paru utile de nous pencher sur leur application.

Le *Gender mainstreaming* (l'approche intégrée de l'égalité) qui a pour ambition de faire prendre en compte la perspective de l'égalité des sexes dans l'ensemble des politiques et des dispositifs publics a été officiellement

promue lors de la IV^e conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes (Pékin 1995). La Belgique a adopté une loi en janvier 2007 qui vise à intégrer la dimension de genre dans l'ensemble des politiques fédérales. À ce jour, où en sommes-nous dans sa mise en œuvre ?

La position des organisations internationales sur la migration et le genre constitue un cadre de référence important pour le débat national. Quelle est la politique menée par l'UE en matière de migration ? Quelle y est la place accordée à la perspective de genre ?

Par contraste, quels sont les efforts entrepris au sein de l'OIT pour sensibiliser et mobiliser les différents acteurs sur la question des travailleuses migrantes ?

La question des femmes sans – papiers est malheureusement emblématique. Elle met en évidence le manque de volonté et de vision politique des États dans l'élaboration de politiques migratoires qui, pour la plupart, ne se fondent pas sur le respect des droits fondamentaux de la personne.

Grâce à la mobilisation des principales intéressées et au soutien de nombreuses organisations, des avancées sont réalisées dans différents pays pour rendre visibles les femmes migrantes et pour leur garantir une protection

et une reconnaissance effectives de leurs droits. Ces expériences peuvent inspirer les acteurs-trices de terrain engagés dans la défense des migrants et en particulier des femmes.

Nous tenons à remercier chaleureusement toutes les auteures qui ont contribué avec leurs différents éclairages à la réalisation de cette publication.



2.

La mise en œuvre du « gender mainstreaming » au niveau fédéral belge

Carine Joly, attachée, Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes

Qu'est-ce que le *gender mainstreaming* ? En quoi cette stratégie est-elle utile à côté de politiques qui visent spécifiquement l'égalité des femmes et des hommes ? Comment le niveau fédéral belge vise concrètement sa mise en œuvre via un cadre légal prévu depuis 2007 ? Ce sont quelques-unes des questions qui seront abordées dans ce texte.

1. Le concept de *gender mainstreaming*

Le *gender mainstreaming*, ou approche intégrée de l'égalité des femmes et des hommes, est une stratégie politique qui consiste à systématiquement intégrer la dimension de genre dans toutes les politiques, mesures ou actions entreprises, afin de prendre en compte leurs effets potentiellement différenciés sur l'un ou l'autre des deux sexes, et à déterminer si la politique envisagée est susceptible de renforcer ou au contraire de réduire l'égalité des femmes et des hommes. Cette approche concerne tous les domaines et toutes les phases de mise en œuvre des politiques.¹

Cette stratégie vise donc à ce que les personnes impliquées dans la préparation et la définition des politiques publiques :

- analysent la situation respective des femmes et des hommes dans le domaine concerné ;
- cernent les différences entre hommes et femmes dans ce domaine ;
- identifient les différences qui constituent des inégalités entre hommes et femmes ;
- évaluent l'impact des politiques envisagées sur ces inégalités ;
- finalement, établissent des politiques qui réduisent (ou en tous cas qui n'accentuent pas) les inégalités identifiées.

1. La définition généralement utilisée est celle définie en 1999 par un Groupe de spécialistes du Conseil de l'Europe : « L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes (ou *gender mainstreaming*) consiste en la (ré)organisation, l'amélioration, l'évolution et l'évaluation des processus de prise de décision, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous

les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques » [Conseil de l'Europe, Rapport final d'activités du Groupe de spécialistes pour une approche intégrée de l'égalité (EG-S-MS), L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes, Cadre conceptuel, méthodologie et présentation des « bonnes pratiques », EG [1999] 03].

En matière de migration, des études ont déjà montré que des différences significatives existent entre la migration « masculine » et la migration « féminine ». C'est précisément le concept de genre qui, en prenant en compte la dimension socialement et culturellement construite des relations entre hommes et femmes permet d'identifier et de comprendre ces différences. Les rôles liés au genre et la position des hommes et des femmes dans la société influencent en effet leurs motivations respectives à migrer, leur possibilité de le faire, l'accès aux ressources pour le faire ou aux réseaux de migration. Une étude récente sur la dimension de genre dans les politiques d'asile de migration montre d'ailleurs clairement que les différentes formes de migration, qu'elle soit d'asile, de regroupement familial, de migration de travail ou qu'elle concerne la traite des êtres humains présentent une dimension de genre.² Une autre étude publiée en mai 2010 qui a étudié la situation des femmes dans les centres d'accueil en Belgique a également mis en évidence des différences et des besoins spécifiques aux femmes.³

La logique d'une politique établie dans le cadre d'une stratégie de *gender mainstreaming* est de tenir compte de la situation potentiellement différente des hommes et des femmes dans les mesures définies et mises en œuvre. La logique est donc préventive (visant une analyse a priori d'une politique), transversale et systématique, contrairement à une politique spécifique qui vise une logique curative (mise en œuvre *a posteriori*), limitée à un domaine particulier et basée sur un constat d'inégalité entre hommes et femmes.

2. « La dimension de genre dans la politique belge et européenne de migration et d'asile », étude réalisée par le CEMIS (*Centrum voor Migratie en Interculturele Studies*) à la demande conjointe de l'Institut pour l'Égalité entre les Femmes et les Hommes et Joëlle Milquet, Ministre de l'Emploi et de l'Égalité des chances, chargée de la Politique de Migration et d'Asile, février 2011, http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/Genre%2C%20asile%20et%20migration_tcm337-117273.pdf
3. « Asile et migration : l'accueil des femmes dans les centres - Vers une politique d'accueil sensible au genre », étude réalisée par le Neder-

landstalige Vrouwenraad en collaboration avec le Conseil des femmes francophones de Belgique et soutenue par l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (2010) http://igvm-iefh.belgium.be/fr/publications/vrouwen_en_collectieve_opvang_bij_asiel_en_migratie.jsp?referer=tcm:337-102612-64.

4. Loi du 12 janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales (MB du 13/02/2007, entrée en vigueur : 13/2/2007).

La question de base à se poser dans ce contexte pourrait être la suivante : est-ce que les règles et la législation en matière de politique d'asile et d'immigration ont le même impact sur les femmes et les hommes ? Si l'on considère, par exemple, que les femmes migrantes sont d'abord des épouses et des mères, en se fondant donc sur des hypothèses stéréotypées, leur rôle actif dans la migration ne sera pas pris en considération.

2. L'utilité de cette stratégie

Vu son ampleur, certains s'interrogent parfois sur le bien-fondé du *gender mainstreaming*.

Si elle est effectivement appliquée, cette stratégie permet d'abord de contribuer à la réalisation de l'objectif d'égalité des femmes et des hommes en interrogeant sous l'angle du genre les politiques et actions envisagées et en les adaptant si nécessaire.

L'autre principale raison de faire du *gender mainstreaming*, c'est que cette approche va dans le sens d'une meilleure gestion, plus transparente et plus efficace des politiques publiques. Dans ce cadre, elle contribue à renforcer le principe de « bonne gouvernance » en objectivant le processus décisionnel. En cessant de considérer la population comme un groupe homogène auquel les politiques s'appliquent de manière uniforme et en tenant mieux compte des besoins et des attentes des citoyens, le *gender mainstreaming* contribue en effet à renforcer l'efficacité des politiques.

En intervenant à chaque étape du processus de décision politique, le *gender mainstreaming* permet un contrôle plus important. Cela conduit aussi à une plus grande transparence avec une analyse claire des bénéficiaires.

3. Les obligations légales au niveau fédéral belge

Une loi a été adoptée au niveau fédéral en janvier 2007.⁴ Elle vise à améliorer la mise en œuvre de la Plate-forme d'action de Pékin et ambitionne d'intégrer, de manière structurelle, la dimension de genre dans l'ensemble des politiques

fédérales. Elle s'applique donc aussi potentiellement aux politiques d'asile et de migration pour ce qui concerne les compétences fédérales, notamment l'entrée sur le territoire belge et le séjour des étrangers.

3.1. Au niveau du gouvernement et des ministres

La loi prévoit une série d'obligations vis-à-vis du gouvernement et des ministres.

1. Le gouvernement doit veiller à la mise en œuvre des objectifs de Pékin, et plus particulièrement à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques, mesures, préparation de budgets ou actions qu'il prend. En début de législature, à l'occasion de la déclaration gouvernementale, il fixe les objectifs stratégiques en termes d'égalité hommes-femmes qu'il entend réaliser (art. 2 §1^{er}).
2. Chaque Ministre présente, annuellement dans sa note de politique générale, les actions et mesures qui contribuent à la réalisation des objectifs fixés (art. 2 §3).
3. Il doit ensuite veiller à la mise en œuvre de ceux-ci dans les plans de management (contrats d'administration, instrument de planification stratégique) des administrations sur lesquelles il exerce la tutelle (art. 3 1°).
4. Chaque projet de budget général des dépenses doit comporter une note de genre identifiant par département les crédits qui visent à réaliser l'égalité des femmes et des hommes (*gender budgeting*) (art. 2 §2).
5. Pour chaque projet d'acte législatif et réglementaire, l'établissement d'un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes (le « test gender ») est prévu (art. 3 2°).
6. Une personne de la cellule stratégique de chaque ministre est désignée afin de faire partie du groupe interdépartemental de coordination chargé d'assurer la mise en œuvre de la loi (art.6).
7. Le gouvernement doit déposer deux rapports d'évaluation aux Chambres fédérales (un à mi-parcours, le second en fin de législature) (art.5).

3.2. Au niveau de l'administration

Sous l'autorité des ministres dont elles dépendent, les administrations fédérales sont tenues par la loi d'exécuter une série de dispositions :

1. Afin d'intégrer la dimension de genre dans les plans de management, le président du Comité de Direction de chaque Service public fédéral (SPF) propose au ministre les mesures visant à réaliser les objectifs stratégiques. Il propose également des indicateurs de genre pertinents permettant de mesurer cette réalisation (art. 3 1°). Il s'agit d'indicateurs de processus et d'indicateurs de contenu.
2. Chaque administration prépare la note de genre pour le budget du département (art.2 §2).
3. Chaque administration doit prendre en compte l'égalité des femmes et des hommes dans le cadre des procédures de passation des marchés publics et d'octroi de subsides (art. 3 3°).
4. Chaque administration doit veiller à ce que les statistiques qu'elle produit, collecte et commande soient ventilées par sexe. Elle doit aussi veiller à élaborer des indicateurs de genre pertinents (art. 4). Il s'agit d'indicateurs de contenu.
5. Une personne de chaque administration fédérale (SPF-SPP) est désignée afin de faire partie du groupe interdépartemental de coordination chargé d'assurer la mise en œuvre de la loi (art.6).
6. L'administration devra préparer les rapports au Parlement sur la mise en œuvre du *gender mainstreaming* pour les compétences du département (art. 5).

4. Mise en œuvre des obligations légales

À la fin de 2010, deux instruments prévus par la loi font l'objet d'un début de mise en œuvre : le *gender budgeting* avec l'adoption d'une circulaire⁵ et la mise en place du groupe interdépartemental de coordination. Un autre instrument

5. Circulaire spécifique relative au *gender budgeting* adoptée par le Conseil des ministres le 29 avril 2010.

important doit encore faire l'objet d'un arrêté royal. Il s'agit du test *gender* qui vise à évaluer efficacement l'impact des projets d'actes législatifs et réglementaires sur la situation respective des femmes et des hommes. Il s'agit donc d'un test *ex ante*, c'est-à-dire d'un test qui intervient avant l'adoption des mesures politiques envisagées et qui vise à développer la prise en compte systématique de la dimension de genre dans les politiques définies au niveau fédéral belge. Le test visera à prendre connaissance et à examiner de manière comparative la situation des femmes et des hommes dans le domaine de politique concerné ; d'identifier les éventuelles différences entre hommes et femmes dans ce domaine et ensuite les éventuelles inégalités.

L'arrêté instaurant la composition, les missions et les règles de fonctionnement d'un groupe interdépartemental de coordination (GIC) a été adopté le 26 janvier 2010.⁶ Même si le GIC s'est réuni en juin 2010 suite à la désignation de ses membres, il sera officiellement installé au moment de la désignation des nouveaux représentants des cellules stratégiques suite à la mise en place du prochain gouvernement.

L'arrêté comprend 5 grandes rubriques.

A. La première concerne **la composition du groupe interdépartemental de coordination.**

Ce groupe est composé de personnes issues des cellules stratégiques de l'ensemble des ministres fédéraux, des administrations publiques fédérales et de représentants de l'Institut pour l'Égalité des femmes et des hommes (présidence et secrétariat). Les membres du GIC sont désignés par les ministres ou les fonctionnaires dirigeants compétents.

6. Arrêté royal fixant la composition, les missions et les règles de fonctionnement d'un groupe interdépartemental de coordination ainsi que le niveau de qualifications minimales de ses membres en exécution de l'article 8 de la loi du

12 janvier 2007 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin en septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques fédérales (MB du 8 février 2010).

B. La deuxième rubrique concerne **les missions du groupe interdépartemental de coordination**.

Parmi celles-ci figurent notamment celles :

- d'élaborer un projet de plan fédéral visant à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques en vue d'éviter ou de corriger d'éventuelles inégalités entre les femmes et les hommes ;
- de rédiger un rapport semestriel de suivi de la mise en œuvre du plan fédéral ;
- et de préparer et coordonner le projet de rapport intermédiaire et de rapport de fin de législature.

C. La troisième rubrique concerne **le fonctionnement du groupe**.

Un règlement d'ordre intérieur reprendra les dispositions utiles au bon fonctionnement du GIC.

D. La quatrième rubrique concerne **la mise en œuvre du *gender mainstreaming* au sein des administrations**.

C'est la partie la plus importante en ce qui concerne la mise en œuvre concrète du *gender mainstreaming* dans les départements. C'est à ce niveau que le rôle des coordinateurs-trices en approche intégrée de genre ou *gender mainstreaming* est détaillé soulignant leur rôle de coordination mais attribuant la responsabilité finale du processus au fonctionnaire dirigeant.

Les membres du groupe issus des administrations sont les « coordinateurs-trices en approche intégrée de genre ». À ce titre, ils rapportent directement au président du comité de direction, au secrétaire général ou au président.

Ce sont des fonctionnaires de niveau A qui auront leurs missions reprises dans leur description de fonction et seront donc évalués sur cette base. Ils se situeront de préférence dans un service permettant une action transversale car ils sont les personnes de référence pour tout agent concerné par la mise en œuvre de l'approche intégrée de genre au sein de son administration.

Les missions du coordinateur-trice sont exercées sous l'autorité du fonctionnaire dirigeant qui en assume la responsabilité finale.

Ce dernier doit également s'assurer de la prise en compte de l'approche intégrée de genre par les membres du comité de direction. Enfin, il doit régulièrement rendre compte de la mise en œuvre du *gender mainstreaming* au sein de son département au ministre dont il relève.

Le/la coordinateur/trice a pour missions principales :

1. de préparer le projet de contribution de l'administration dont il/elle dépend au plan fédéral visant à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques en vue d'éviter ou de corriger d'éventuelles inégalités entre les femmes et les hommes ;
2. de préparer la contribution de son administration aux rapports intermédiaires et de fin de législature ;
3. de mettre en place un processus de suivi des « tests *gender* » et des notes de genre réalisés au sein de son administration ;
4. de mettre en place un processus de suivi de la prise en compte de l'approche intégrée de genre dans le cadre des procédures de passation des marchés publics et d'octroi de subsides de son administration ;
5. de mettre en place un processus de suivi de la production de statistiques sexuées et de l'établissement d'indicateurs de genre ;
6. d'organiser la formation et de diffuser l'information au sein de son administration à propos de l'approche intégrée de genre et de sa mise en œuvre concrète.

E. Enfin, la cinquième rubrique traite de **la portée des rapports prévus par la loi du 12 janvier 2007**.

Les rapports intermédiaire et de fin de législature ont pour objectif de présenter les progrès réalisés et les difficultés rencontrées, ainsi que de formuler les recommandations utiles à l'amélioration de la mise en œuvre de la loi du 12 janvier 2007. Une fois rédigés, les rapports intermédiaires et de fin de législature sont transmis par le groupe au (à la) Ministre de l'Égalité des chances. Ces rapports sont ensuite, comme prévu par la loi, transmis aux chambres fédérales.

5. Sensibilisation et développement d'outils concrets

L'Institut a rédigé un manuel offrant un fil conducteur pour mettre en œuvre le *gender mainstreaming* au niveau fédéral via l'application de la loi du 12 janvier 2007. Il a été diffusé au sein de l'ensemble des administrations et des cellules stratégiques fédérales belges au moment de la mise sur pied du groupe interdépartemental de coordination.⁷

En 2008, l'Institut a diffusé des recommandations spécifiques en ce qui concerne l'égalité des femmes et des hommes dans les marchés publics [prévue dans la loi] et destinées aux agents chargés de la passation des marchés publics au sein des administrations fédérales.⁸ Il a aussi fait réaliser un document intitulé « Conduite pour une formation de base de genre » qui s'adresse aux personnes qui s'occupent de formation.⁹

Toujours dans une optique de soutien à la mise en œuvre du *gender mainstreaming*, l'Institut a entrepris la réalisation de trois bases de données destinées à faciliter l'intégration de la dimension de genre au niveau fédéral belge.

Ces bases de données concernent :

- les expertes et experts en matière de genre dans différents domaines [Base de données *VEGA*]¹⁰;
- les recherches menées liées au genre [base de données *SOPHIA*]¹¹;
- les formations en matière de genre [base de données *Genre et Formation*]¹².

7. « Manuel pour la mise en œuvre du *gender mainstreaming* au sein de l'administration fédérale belge » [2010], Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/32%20-%20Gender-mainstreaming_FR_tcm337-99636.pdf.

8. « Égalité des femmes et des hommes dans les marchés publics, Institut pour l'égalité des femmes et des hommes » [2007], http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/March%C3%A9s%20publics_tcm337-39791.pdf.

9. « Conduite pour une formation de base de genre », Institut pour l'égalité des femmes et des hommes [2008], http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/Conduite%20formation_tcm337-39783.pdf.

10. <http://db.amazone.be/vega/fr>.

11. http://www.sophia.be/index.php/fr/genderstudies_database.

12. http://www.iewm.be/genderbase_fr.htm.

5. Synthèse

Il importe de rappeler que le *gender mainstreaming* est une stratégie, un moyen. L'objectif reste d'atteindre une plus grande égalité des femmes et des hommes, pas de « faire du *gender mainstreaming* ». Cela signifie aussi que cette stratégie doit être adaptée aux réalités des processus décisionnels et budgétaires en place.

Le *gender mainstreaming* est une stratégie qui suppose que toutes les actrices et acteurs généralement impliqués dans l'élaboration des politiques portent en permanence des « lunettes genre ». Cela nécessite un engagement fort des responsables politiques et administratifs et un important travail d'explication, de sensibilisation, de coordination et de mise en œuvre au sein des départements. Dans le cadre de son rôle de soutien à la mise en œuvre du *gender mainstreaming*, l'Institut a développé plusieurs instruments destinés à expliquer, encadrer et faciliter son opérationnalisation.

L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes a fait réaliser deux études sur la thématique de la migration et/ou de l'asile (voir infra). Les conclusions de ces études sont importantes pour pouvoir mieux prendre en compte la dimension de genre dans les politiques d'asile et de migration. Il importe que tous les acteurs et actrices concernés par ces thématiques se saisissent de ces conclusions, les rappellent en temps opportun aux décideurs-ses politiques car, c'est assez unique pour être souligné, le *gender mainstreaming* au niveau fédéral belge est une obligation légale. C'est une opportunité à saisir.

3.

Promotion et protection des droits des migrantes sans –papiers : partenariats pour une immigration et un développement humains

Eve Geddïe [Chargée de programme] et Michele LeVoy [Directrice], Picum

1. Introduction.

Le système actuel de contrôle de l'immigration : non émancipatoire

Les migrantes sans-papiers jouent un rôle important dans leurs pays d'origine et de destination. Néanmoins, très souvent, les politiques de gestion de l'immigration ne se préoccupent guère des réalités et du vécu de ces femmes. Effectivement, en limitant les opportunités et en restreignant la flexibilité qui existe dans le système d'immigration, ces politiques ne font qu'écarter davantage cette population de ce processus et poussent ces femmes à vivre dans la clandestinité et à devenir des sans-papiers.

En effet, très souvent les migrantes doivent faire face à *cette absence de statut légal indépendant* : ce qui signifie que celles qui font l'objet de violence, d'exploitation ou de manipulation peuvent facilement devenir des sans-papiers et se retrouver dans l'impossibilité de régulariser leur statut. Les organisations non gouvernementales qui travaillent sur le terrain signalent qu'un nombre considérable de migrantes qui les contactent sont dans une situation où elles risquent de perdre leur statut dès lors qu'elles sont exploitées sur leur lieu de travail ou qu'elles vivent une rupture dans leur couple y compris celles qui subissent des violences conjugales perpétrées par leur partenaire ou leur époux qui lui est en situation régulière.

Les migrantes peuvent également devenir des sans-papiers si *elles sont déboutées de leur demande d'asile*. Les femmes qui choisissent d'émigrer parce qu'elles cherchent à être protégées sont fortement désavantagées dans le système d'asile étant donné que les demandes d'asile basées sur les

13. Souvent, les demandes d'asile basées sur les violences sexistes sont considérées à tort comme non fondées et dès lors les femmes essuient d'emblée un refus. Au niveau européen, les organisations telles que le Lobby Européen des Femmes (LEF) et Aide à l'Asile continuent de demander aux États membres

de l'UE d'appliquer les lignes directrices du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés [2002] sur la protection internationale en matière de persécution spécifique aux femmes. Pour de plus amples informations, voir http://www.asylumaid.org.uk/pages/the_projects_purpose.html

violences de genre essuient un pourcentage disproportionné de refus dans de nombreux États.¹³ Le rôle des femmes dans le domaine de la résistance politique ou comme victimes de violence étatique est souvent plus difficile à démontrer et ces situations sont considérées comme étant moins lourdes de sens que les expériences vécues par leurs homologues masculins. Par conséquent, une proportion plus importante de femmes que d'hommes faisant une demande en vue de l'obtention du statut de réfugié reçoit un refus et par la suite, soit ces femmes sont déportées vers leur pays d'origine soit elles continuent à vivre en tant que sans-papiers.

L'entrée irrégulière est l'autre porte qui pousse les migrantes à devenir des sans-papiers. Étant donné que les mesures de contrôle à l'entrée et dans le domaine de l'emploi se durcissent, les migrants (hommes comme femmes) recherchent des alternatives et optent pour des routes plus dangereuses pour entrer en Europe et deviennent dès lors particulièrement vulnérables aux réseaux de traite des êtres humains. Ce qu'il faut noter, c'est que les femmes qui émigrent en optant pour des canaux irréguliers sont davantage exposées que leurs homologues masculins aux violations de leurs droits fondamentaux et à la traite des êtres humains. La PICUM a pointé sur une carte le nombre croissant de cas de violence, de maltraitance et de viol de femmes et de filles sans-papiers aux frontières des différents pays du monde, perpétrés par les garde-frontières, les passeurs et les émigrés masculins.¹⁴ Selon l'ONU, 50 pourcent des femmes qui quittent l'Afrique de l'Ouest à destination de l'Europe et passent par le Maroc sont soit enceintes soit accompagnées par leurs jeunes enfants et c'est certainement cette catégorie-là qui est la plus vulnérable.¹⁵

14. PICUM, «Droits fondamentaux des sans-papiers en Europe: principaux sujets de préoccupation de PICUM en 2009», PICUM: Bruxelles, 2009, pp. 10 – 13 du texte anglais.

15. FNUAP – *État de la population mondiale 2006*, p.32 du texte anglais, disponible en ligne: http://www.unfpa.org/upload/lib_pub_file/650_file-name_sowp06-en.pdf

16. Michael Hoefer, Nancy Rytina, et Christopher Campbell, «Estimations relatives à la population d'émigrés non-autorisés aux États Unis: janvier 2005», Ministère de la sécurité intérieure, Bureau des statistiques de l'immigration, août 2006, in «Estimations de la population des sans-papiers», Rapport GAO #06-775, page 17, disponible en ligne: http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/ILL_PE_2005.pdf

À l'heure actuelle, on estime qu'il y a entre 1,6 à 3,8 millions de migrants sans-papiers au sein de l'Union Européenne. Aux États-Unis, le Ministère de la sécurité intérieure a avancé le chiffre de 11 millions d'émigrants sans-papiers résidant sur le sol américain.¹⁶ Les migrantes représentent quant à elles une partie importante de ces flux. Pour ces femmes, le lien qui est de plus en plus établi entre les mécanismes de contrôle de l'immigration et l'accès aux services de base constitue un obstacle essentiel par rapport à leur égalité et leur émancipation. En tant qu'émigrées clandestines, les femmes doivent faire face à de nombreuses barrières légales et structurelles ; ce qui les empêche d'avoir accès aux services essentiels tels que la santé, l'éducation, le logement et la protection sur le lieu de travail. Dans l'incapacité d'obtenir de l'aide sociale, elles peuvent alors être arrêtées, faire l'objet de poursuites judiciaires et se faire déporter si elles prennent contact avec la police afin de dénoncer l'exploitation ou le traitement violent qu'elles subissent.

La non-discrimination ainsi que l'égalité et une protection égale et sans distinction devant la loi constituent les principes du droit international en matière des droits humains. Le principe de non discrimination signifie que toute différence dans le traitement des migrants doit s'opérer dans le respect du droit international et ne doit pas enfreindre les droits humains des migrants, droits qui sont reconnus sur le plan international. Le principe de non-discrimination est considéré comme un cas de *jus cogens*, à savoir un principe tellement fondamental qu'aucune nation ne peut l'ignorer ou tenter d'y déroger. Selon le droit international, la non discrimination n'empêche pas les distinctions entre les groupes, au motif de la nationalité par exemple. Ce type de distinction doit toutefois être basée sur la loi, elle doit relever d'une préoccupation sociale légitime et urgente, elle doit être justifiée et ne pas rentrer en conflit avec les autres obligations que l'État est tenu de respecter dans le cadre du droit international. Les distinctions qui ne sont pas conformes à ces critères sont considérées illégales.

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) constitue un ensemble complexe de droits ayant pour but de prévenir et de combattre toutes les formes de discrimination à l'encontre des femmes. Un nombre important d'articles de cette Convention pourrait

concerner et s'appliquer aux migrantes sans-papiers. En ce qui concerne les femmes qui ont fait l'objet de la traite des êtres humains, l'article 6 invite les États parties à « prendre toutes les mesures appropriées, y compris des mesures législatives, afin d'éliminer la traite, l'exploitation et la prostitution des femmes ».

Le Comité supervisant l'application de la Convention s'est exprimé en ces termes : « les migrantes qui vivent et travaillent temporairement dans un autre pays devraient avoir les mêmes droits que leurs homologues masculins en matière de regroupement familial, à savoir que leurs époux, partenaires et enfants doivent pouvoir les rejoindre ».¹⁷ En décembre 2008, ce Comité a adopté une recommandation relative aux travailleuses migrantes, affirmant avec force que toutes les catégories de femmes, y compris les femmes sans-papiers, devaient être protégées contre toutes les formes de discrimination dans le cadre de la CEDAW.¹⁸ Constatant le fort degré de vulnérabilité des travailleuses sans-papiers par rapport à l'exploitation et à la maltraitance et vu leur accès limité aux droits du travail et leur crainte d'être déportées, le Comité a mis en évidence l'obligation des États parties à protéger les droits fondamentaux des migrantes sans-papiers. La recommandation souligne d'une part les maltraitements graves et les actes de discrimination dont les femmes migrantes font l'objet et elle clarifie d'autre part les normes établies par la Convention et qui sont pertinentes par rapport à ces maltraitements.

Outre la promotion des droits et de l'égalité des femmes migrantes dans tous les domaines, le Comité a encouragé les États parties à ratifier d'autres instruments internationaux visant à protéger les droits humains des migrantes sans-papiers, plus particulièrement la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

17. Comité sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, Recommandation générale N 21, « Égalité dans le mariage et les relations familiales ». Disponible en ligne en anglais : <http://www2.ohchr.org/english/bodies/>

[cedaw/docs/GR_26_on_women_migrant_workers_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/GR_26_on_women_migrant_workers_en.pdf)

18. Comité sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, Recommandation générale N 26, « Recommandation sur les travailleuses migrantes ».

Ce document met en exergue les préoccupations clefs de la PICUM concernant la situation des droits humains des migrantes sans-papiers. Représentant un réseau de plus de deux cents organisations et particuliers, allant de la base jusqu'au niveau régional, la PICUM a fait un travail d'observation avant de rédiger un rapport sur les droits fondamentaux des migrants illégaux depuis 2001 en y soulignant les exemples de bonnes pratiques dans la législation, la politique et la pratique de l'Union Européenne et des États-Unis. Ces travaux de recherche constituent un ensemble de preuves exhaustif démontrant le fossé qui existe entre le droit international en matière de droits humains et les politiques et les pratiques existant au niveau national. La PICUM procède actuellement à une révision de ses thématiques clefs (accès à la santé, conditions de travail équitables et accès aux services) selon une perspective de genre en menant à bien une étude approfondie concernant l'expérience spécifique des migrantes sans-papiers qui font l'objet d'une double discrimination aux motifs de leur genre ainsi que de leur statut de migrante. Ce document est basé sur l'expertise très développée de la PICUM en matière des droits sociaux fondamentaux des migrants sans-papiers et il présente les premières conclusions de son initiative de recherche axée sur les femmes.

2. Problématiques essentielles auxquelles les migrantes sans-papiers doivent faire face en Europe

En tant que travailleuse, mère et personne s'occupant des enfants ou prenant soin des personnes âgées, les migrantes sans-papiers jouent le rôle de premier négociateur au sein de l'unité familiale car ce sont elles qui rentrent en contact directement avec les responsables des systèmes socio-sanitaire et scolaire. C'est par ces biais que les États parties ont tendance à identifier les migrants irréguliers ; ce qui augmente le risque pour les femmes sans-papiers de se voir arrêtées et déportées. Il est paradoxal de constater que c'est bien à cause de ce rôle d'intermédiaire active, en plus de leurs besoins urgents en matière d'éducation, de soins de santé, de conditions de travail et de logement que les

migrantes connaissent une discrimination disproportionnée dès lors qu'elles ont un statut de sans-papiers ou de migrante « dépendante ».

Voici les trois problématiques qui ont un impact sur la situation des femmes sans-papiers :

2.1. Limitation de l'accès à la santé et aux droits génésiques et sexuels

Le statut des migrantes sans-papiers limite considérablement leur accès à la santé et aux droits génésiques et sexuels (SDGS), y compris en matière de planning familial, de soins pré et postnataux ainsi qu'à un traitement intraveineux permettant d'arrêter la transmission mère-enfant dans le cas des femmes séropositives.¹⁹ Étant donné l'urgence des besoins des migrantes sans-papiers en matière de santé tout au long de leur cycle de vie, ce groupe de femmes subit un impact disproportionné des lois discriminatoires qui restreignent les soins de santé dispensés aux personnes vivant en situation irrégulière. En outre, le déni d'éducation et de formation à ces femmes limite considérablement leur capacité de négociation en vue de faire respecter leurs droits ; ce qui aggrave encore davantage les inégalités sexospécifiques existantes. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits humains des migrants, Mr Jorge Bustamante, a souligné l'obligation des États à offrir une aide médicale adéquate, appropriée et spécialisée à toutes les migrantes. Notant « une préoccupation particulière...

19. L'ONUSIDA et l'OMS se sont exprimées en ces termes « Dans les pays à revenus élevés où les médicaments antirétroviraux sont depuis longtemps largement disponibles, l'accès au traitement a eu un impact extraordinaire sur la mortalité liée au VIH [...] le taux de surmortalité parmi les personnes vivant avec le VIH, par comparaison avec la population non infectée par le VIH a reculé de 85 % après l'introduction de thérapies antirétrovirales hautement actives ».

Source : http://data.unaids.org/pub/Report/2009/JC1700_Epi_Update_2009_fr.pdf

Néanmoins, les travaux de recherche de la PICUM sur l'accès des migrants sans-papiers

aux soins de santé ont démontré que, sur l'ensemble du continent européen, il existait des barrières juridiques et administratives considérables par rapport à l'accès des migrants sans-papiers à ces services. Par exemple, le gouvernement britannique refuse de rembourser les frais de la prophylaxie antirétrovirale aux migrantes sans-papiers enceintes qui sont séropositives. Alors que ce traitement est facilement disponible en Europe, on le refuse constamment aux migrantes à cause de leur situation administrative.

Source : PICUM : « Accès des migrants sans-papiers aux soins de santé », PICUM - Bruxelles, 2007, p.100 du texte anglais

par rapport aux femmes enceintes et aux filles qui doivent payer tous les services reçus, dès lors qu'il ne s'agit pas d'urgence », il a mis l'accent sur la reconnaissance croissante de l'impact considérable d'une bonne santé durant la grossesse et l'enfance sur la santé pendant l'âge adulte.²⁰

2.2. Exploitation sur le lieu de travail

Malgré la féminisation croissante de l'immigration de travail, les besoins des travailleuses migrantes sont souvent laissés de côté par les élus politiques. La Recommandation générale numéro 26 du Comité de la CEDAW confirme que « les travailleuses migrantes sont particulièrement vulnérables à l'exploitation et à la maltraitance à cause de leur situation de migrante irrégulière ; ce qui aggrave leur exclusion et accroît le risque d'exploitation pour ces femmes. En effet, l'exploitation de ces migrantes clandestines peut prendre la forme du travail forcé et vu qu'elles ont peur d'être dénoncées, leur accès à un minimum de droits sociaux peut se voir limité ».²¹ Les inégalités de genre qui existent dans le pays de destination pourraient souvent confiner les migrantes aux postes à bas salaire dans le secteur des soins, du travail domestique, de l'agriculture et du nettoyage. Dans ces environnements professionnels isolés, les femmes doivent faire face à des obstacles supplémentaires les empêchant d'avoir accès à leurs droits ou encore de trouver un réseau solidaire avec d'autres travailleurs. Les employeurs de ces femmes disposent souvent d'un contrôle unilatéral sur le statut d'immigration des travailleurs migrants ; ils peuvent donc retenir leurs documents d'identité ou encore les dénoncer aux autorités si les travailleuses décident de quitter une situation d'assujettissement. Malgré cet état de fait, les femmes sans-papiers entament des actions afin d'affirmer leurs droits sur leur lieu de travail et un nombre de plus en plus important d'intervenants fait un travail de promotion en faveur de leur reconnaissance parmi les travailleurs.

20. Mr Jorge Bustamante, Discours-programme lors de la conférence intitulée *Santé des migrants – Pistes d'action - Rapport d'une consultation internationale*, Madrid, Espagne, 3 au 5 mars 2010, OMS, 2010, p. 92 du texte anglais

21. Comité sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, Recommandation générale N 26, « Recommandation sur les travailleuses migrantes ».

2.3. Exposition à l'expérience de violence sexospécifique

Une indépendance économique limitée, conjuguée à l'exclusion des services sociaux de base peut considérablement aggraver les inégalités basées sur le genre. De nombreuses femmes qui émigrent vers l'Europe pour y trouver un emploi ou pour le regroupement familial se trouvent dans une situation où leur séjour dépend de leur employeur ou de leur époux et leur séjour peut leur être retiré si la relation de travail ou la relation conjugale est rompue. Ce facteur de dépendance met les migrantes dans une position d'assujettissement et crée un déséquilibre relationnel très souvent teinté de violence. Au vu de leur statut d'exclusion et étant donné l'absence de protection, les migrantes sans-papiers sont nettement plus exposées à la violence sexospécifique que les autres couches de la population²².

Être en situation irrégulière :

impact sur les victimes de violence de genre à deux niveaux

L'incapacité d'obliger les auteurs d'exactions à rendre des comptes mène à la perception d'une victime à « risque zéro »

Les migrantes sans-papiers doivent faire face à de nombreux obstacles structurels lorsqu'il s'agit de dénoncer les violences à la police ou de rechercher un recours judiciaire. Elles courent le risque considérable d'être arrêtées et déportées lorsqu'elles recherchent l'aide de la police étant donné que leur situation d'irrégularité supprime leur besoin de protection. On leur refuse une aide juridique gratuite et on les empêche de participer aux procédures pénales étant donné qu'elles sont généralement déportées vers leur pays d'origine avant le lancement des poursuites judiciaires. En retirant aux femmes sans-papiers l'accès à la justice et en punissant les victimes qui dénoncent les violences, les États parties ont de fait transformé ces femmes en victime à « risque zéro » alors que les auteurs des exactions, eux, peuvent les

22. De récentes recherches effectuées en Suisse démontrent que les femmes sans-papiers connaissent plus de grossesses non désirées, de retard dans les soins prénataux, qu'elles utilisent moins souvent les mesures préventives et

qu'elles sont davantage exposées à la violence pendant leur grossesse. Source : Hans Wolff et al, « Manque d'accès des migrantes sans-papiers aux soins prénataux et à la prévention », BMC Santé Publique 2008, 8:93.

contraindre à des actes dégradants ou assujettissants ou les menacer de dénonciation si elles demandent l'aide de la police.

L'impossibilité d'accès à des centres d'hébergement ou à des services d'accompagnement accroît leurs souffrances

Malgré un statut non protégé et une exposition accrue à la maltraitance, de nombreux obstacles administratifs et financiers empêchent les femmes sans-papiers d'avoir accès aux centres d'hébergement et aux services d'aide aux victimes de violence. Les difficultés auxquelles les femmes sans-papiers doivent faire face afin d'avoir accès aux centres d'hébergement pour femmes battues, ou pour obtenir des soins de santé physique ou mentale ou encore pour recevoir une aide financière aggravent considérablement les violences basées sur le genre.

Étant donné qu'elles n'ont plus d'endroit vers lequel se tourner, les femmes sans-papiers sont exposées de façon disproportionnée à des abus sexuels et des maltraitements physiques, à des crimes « d'honneur » et à la traite des êtres humains où on les utilise comme travailleuses forcées ou esclaves sexuelles. En sanctionnant la suppression du soutien, de la protection et de la justice destinés aux victimes au motif de leur statut, les gouvernements et les institutions publiques nationales renforcent activement une culture de l'impunité et envoient aux auteurs de ces exactions un message clair selon lequel un traitement ni humain ni impartial n'est garanti aux migrantes sans-papiers étant donné que leur situation d'irrégularité supprime leurs droits les plus fondamentaux. De telles politiques ne sont pas cohérentes par rapport aux principes des droits humains et risquent également de saper les initiatives positives qui existent par ailleurs au sein de la société et dont le but est de lutter contre la discrimination et d'éradiquer la violence de genre et l'exploitation des femmes.

3. Initiatives des gouvernements et/ou des ONG en vue de promouvoir l'immigration régulière et protégée des travailleuses migrantes sans-papiers

3.1. Promotion de l'accès aux droits à la santé sexuelle et reproductive

Centre international humanitaire Maisha de consultation en santé
Francfort, Allemagne

Projet développé par la ville de Francfort en coopération avec une ONG de femmes africaines ayant pour but d'offrir des services confidentiels et culturellement appropriés aux migrantes sans-papiers

En Allemagne, pour les migrantes sans-papiers qui connaissent des difficultés financières, l'accès au remboursement des frais médicaux est limité à quelques traitements uniquement. Notamment, pour pouvoir bénéficier des soins pré et postnataux et du traitement pour le SIDA, les migrantes sans-papiers doivent obtenir un *Duldung*, à savoir un permis temporaire qui suspend provisoirement la possibilité de leur déportation du territoire allemand. Les hommes migrants, quant à eux, recherchent souvent d'autres possibilités de traitement ou des soins informels étant donné le cadre juridique extrêmement restrictif et le risque de déportation existant.

Néanmoins, l'urgence des besoins en matière de santé sexuelle et reproductive vécue par de nombreuses femmes sans-papiers les pousse davantage à rentrer en contact avec ces services ; ce qui fait connaître leur existence par les autorités et c'est ainsi qu'elles subissent davantage que les hommes les répercussions de cette situation d'irrégularité. Les femmes qui tombent enceintes peuvent faire une demande de *Duldung*

mais ce permis provisoire n'est accordé que pendant la « période de maternité » lorsque la mère et l'enfant sont jugés « inaptes au voyage ».²³ Ils peuvent toutefois faire l'objet d'une déportation du territoire allemand, dès lors que cette période est terminée. Les enfants des femmes sans-papiers qui ne sont pas enregistrés, parce qu'ils sont nés à la maison ou dans un hôpital privé, courent le risque d'être nés dans l'« illégalité ». Sans certificat de naissance, il est difficile pour la mère de prouver qu'il s'agit bien de son enfant et celui-ci peut donc lui être enlevé, par exemple pendant le processus de déportation.²⁴

Ayant reconnu l'urgence de la situation des femmes sans-papiers, le *Département de santé de la ville de Francfort* (Gesundheitsamt der Stadt Frankfurt) s'est joint à *Maisha*, un groupe de femmes africaines de la même ville, afin d'offrir des services de santé prenant en considération la culture des migrantes sans-papiers. Ce centre offre des consultations médicales anonymes et des traitements prenant en compte la crainte des migrantes d'être découvertes par les autorités. Des services spécifiques sont mis à disposition des femmes migrantes : celles qui travaillent dans l'industrie du sexe, notamment, peuvent recevoir des informations en matière de prévention des maladies sexuellement transmissibles. D'autre part, des heures de consultation spécifiques sont prévues pour les femmes africaines et roms.

Étant donné le succès de cette initiative, plusieurs autres autorités municipales leur ont emboîté le pas et désormais des projets similaires existent à Munich, Dusseldorf et Berlin.

23. La période pendant laquelle la mère et l'enfant sont « inaptes au voyage » va de la sixième semaine avant l'accouchement jusqu'à huit semaines après l'accouchement et elle est de 12 semaines en cas d'accouchement multiple ou prématuré. PICUM, « Accès des migrants sans-papiers aux soins de santé », p. 38 du texte anglais

24. Voir PICUM, « Soins de santé destinés aux migrants sans-papiers : Allemagne, Belgique, Pays Bas, Royaume Uni », PICUM : Bruxelles, 2001, p. 49 du texte anglais. Disponible en ligne : <http://www.picum.org/Publications/Sample%20pages%20Health%20care.pdf>

3.2. Aborder l'exploitation sur le lieu de travail

Centre pour les droits des migrants en Irlande (CDMI)

Dublin, Irlande

Promouvoir la participation et l'émancipation des travailleuses sans-papiers afin qu'elles puissent faire inclure leurs préoccupations à tous les niveaux du mouvement syndical et qu'elles déclenchent des changements au niveau de la politique gouvernementale.

Basé à Dublin, le CDMI est une organisation nationale préoccupée par les droits des travailleurs migrants et de leurs familles vivant en Irlande. Cette organisation s'occupe du fonctionnement d'un centre d'accueil qui mène à bien un travail de proximité et s'engage politiquement par rapport à des problématiques concernant l'immigration irrégulière, le travail forcé et les droits sur le lieu de travail.²⁵ Les migrantes sans-papiers constituent l'axe de travail principal du CDMI. Cette organisation a notamment développé une stratégie participative ayant pour but d'émanciper ces travailleuses afin qu'elles mêmes soient à la source de véritables changements sociaux au sein de la communauté, de l'organisation et au niveau politique. Entre 2006 et 2009, le CDMI a apporté son assistance aux travailleuses migrantes et aux victimes de traite des êtres humains pour qu'elles puissent obtenir des compensations à la suite de procès à hauteur de 1,3 millions d'euros en salaires impayés et pour cause d'autres violations flagrantes de leurs droits en tant que travailleuses²⁶

25. Pour de plus amples informations sur le Centre des migrants en Irlande, se référer à ce site internet : www.mrci.ie

26. CDMI, « Permis de travail et exploitation : il est temps de passer aux réformes », Document politique 2010, p. 2, disponible en ligne :

<http://www.mrci.ie/publications/documents/MRCIPPWorkPermitsandExploitation.TimeforReform.pdf>

27. Voir Centre des migrants en Irlande, *Outils pour un changement social*, (Dublin : CDMI, 2008), pp. 54-55.

I. Construire la participation conjointe des migrantes sans-papiers travaillant dans des environnements professionnels fortement isolés et les habiliter à améliorer activement leur situation

L'Association des travailleurs agricoles (ATA)²⁷

Vu le nombre croissant de rapports relatifs à l'exploitation des travailleurs dans les fermes de production de champignons en Irlande, un secteur où prédominent les travailleuses sans-papiers en provenance de la Lettonie, de la Lituanie, de l'Ukraine, de la Moldavie, de Biélorussie, de la Chine et de la Thaïlande, le CDML a lancé une action d'informations dans la vaste région isolée et rurale du nord du pays. Les animateurs de terrain de l'association ont commencé par un discours public intitulé « droits et informations » dans la région au début de 2006 et ont ensuite organisé un ensemble de « rencontres chez l'habitant » et d'« animations pour apprendre à nouer des relations » avant de mettre en contact ces petits groupes de femmes lors de rencontres publiques régulières. Celles-ci avaient généralement lieu pendant les fins de semaine et elles permettaient aux migrantes sans-papiers cueilleuses de champignons d'analyser ensemble leur situation et d'arriver à une prise de conscience collective en identifiant les questions prioritaires avant de proposer elles-mêmes des solutions pour y remédier.

Ces discussions ont alimenté un rapport intitulé « Moissonner la justice : les cueilleuses de champignons demandent un changement ». Ce dernier a été lancé par le Groupe de soutien aux cueilleuses de champignons lors d'un événement médiatique le 26 novembre 2006 au cours duquel plusieurs femmes ont témoigné et raconté leur vécu en tant que travailleuses migrantes sans-papiers dans ce secteur. Suite au succès et au changement survenu sur le terrain, le groupe de soutien est depuis lors devenu l'Association des travailleuses agricoles (ATA), une initiative développée à l'échelle nationale et qui a aidé à améliorer le salaire et les conditions de travail de centaines d'autres travailleurs agricoles. En 2007 uniquement, le soutien d'ATA a permis à des travailleuses migrantes de recouvrer 250 000 euros en salaires impayés. En outre, l'implication des

travailleuses domestiques sans-papiers dans ce processus constitue une avancée majeure sur le plan politique.

II. Placer les préoccupations des travailleuses migrantes au cœur du débat politique et faciliter leur participation à tous les niveaux de la campagne

L'un des soucis exprimés par l'ensemble des travailleuses sans-papiers participant au forum du CDMI était le lien direct entre leur permis de travail et leur statut d'immigration. Le système de permis de travail irlandais – assez typique au niveau européen – pénalise considérablement les migrants employés dans les secteurs à bas salaire ou fortement féminisés. Les cartes de séjour (*Green Cards*) délivrées par l'Irlande offrent une autonomie et une flexibilité considérables à ceux qui travaillent dans le domaine des technologies de l'information, de la santé et de l'architecture, alors que les personnes employées dans les soins à domicile, l'agriculture, l'hôtellerie et la restauration reçoivent des permis de travail qui ne leur donnent la possibilité de travailler que pour un seul employeur et pour le seul emploi spécifié dans ce permis.²⁸

80 % des cas d'exploitation examinés par le service d'information et de plaidoyer du CDMI concernent les travailleurs migrants qui détiennent effectivement un permis de travail. Et ce sont également ces travailleurs-là qui représentent les cas les plus graves d'exploitation mis en évidence par l'organisation. Ce système est le facteur majeur qui pousse les travailleurs migrants à devenir des sans-papiers. En effet, il permet aux employeurs exploitants de saper délibérément le statut d'immigration de leurs travailleurs pour en faire un outil de contrôle des travailleurs et les empêcher de les dénoncer ou d'entamer des poursuites judiciaires à leur encontre conformément à la législation du travail. Pour l'essentiel, c'est lorsque les travailleurs tentent d'affirmer leurs droits que les employeurs exploitants les dénoncent.

Afin d'examiner de plus près cette situation, le CDMI a animé une campagne menée par les migrantes dans le but de promouvoir des changements dans le système de permis de travail et de faire régulariser les travailleurs qui étaient devenus sans-papiers à cause d'une situation d'exploitation :

Système de Visa Relais destiné aux travailleurs sans-papiers

À la suite de son travail de lobbying sur le gouvernement irlandais, le CDMI est parvenu à introduire un Visa Relais pour les travailleurs qui étaient devenus des sans-papiers pour des raisons qui n'étaient pas de leur ressort (par exemple le non renouvellement du permis de travail par un employeur, l'exploitation sur le lieu de travail, manipulation/fausses promesses). Les travailleuses migrantes ont été l'élément moteur de toute la campagne et ont joué un rôle de premier plan dans le Groupe d'action des travailleurs domestiques (GATD) et le Groupe d'action des travailleurs de l'Horeca (GATH), tous deux mis sur pied par le CDMI. Ces groupes de campagne ont conçu et produit des courts métrages disponibles en DVD et sur Youtube, permettant de faire connaître leur affreuse expérience d'exploitation²⁹ et de mettre en exergue les actions politiques qu'elles mènent à bien³⁰ telles que des manifestations publiques et des discussions avec les personnalités clefs du gouvernement. En associant les travailleuses migrantes qui étaient devenues des sans-papiers, cette campagne et la régularisation ultérieure qui s'en est suivie représentent des exemples de bonnes pratiques.

Ce système de visa destiné à des travailleurs sans-papiers permet au travailleur migrant de changer d'emploi ou de rechercher un travail dans une période de temps déterminée. En obtenant ce document, le travailleur acquiert la capacité de déposer une plainte officielle et de rechercher un nouvel emploi. Le gouvernement irlandais a publié la marche à suivre concernant ce système³¹ mais étant donné que peu d'efforts de vulgarisation étaient faits pour faire connaître cette initiative, les travailleurs du CDMI ont parcouru

28. CDMI, « Permis de travail et exploitation: il est temps de passer aux réformes », document politique 2010, p. 2, disponible en ligne : <http://www.mrci.ie/publications/documents/MRCIPWorkPermitsandExploitation.TimeforReform.pdf>

29. Voir entretiens radiodiffusés et témoignages écrits des migrantes sans-papiers en ligne : http://www.mrci.ie/policy_work/IrregMigrantUndocuMigrant.htm et également les séquences de la vidéo « Enregistrement à caméra

cachée par les travailleurs domestiques en Irlande », disponible sur internet : <http://www.youtube.com/watch?v=7CBvV0doMg0>

30. Voir « Les Travailleurs migrants organisent une manifestation au Supermacs à Galway », disponible sur internet : <http://www.youtube.com/watch?v=YnstML0oLQ8>

31. Service d'informations irlandais sur la naturalisation et l'immigration, disponible en ligne : http://www.inis.gov.ie/en/INIS/Pages/Sans-papiers_Workers_Scheme

le pays afin de dispenser des formations aux animateurs de terrain qui travaillent avec les migrants, aux centres d'informations publiques et aux syndicats sur l'applicabilité et les éléments de procédure de cette campagne de régularisation.³²

3.3 Protection et soutien social par rapport à la violence de genre

Initiatives législatives en vue de soutenir les migrantes sans-papiers qui font l'objet de violence de genre

États-Unis et Espagne

Des lois spécifiques offrant des droits et des protections aux migrantes qui font l'objet de violence, notamment celles qui sont sans-papiers, existent aux États-Unis et en Espagne.

En Espagne :

la loi sur la violence de genre (2004)

Le système juridique qui existe en Espagne dans le but de protéger les migrantes contre la violence de genre, quel que soit le statut de la migrante, est le plus exhaustif parmi les pays européens ou les pays du Conseil de l'Europe et est considéré comme une bonne pratique remarquable dans cette région du monde. En effet, l'article 31 de la loi espagnole sur la violence de genre (2004) garantit les droits de « toutes les femmes souffrant de la violence de genre, quelle que soit leur origine, leur religion ou leur situation personnelle ou condition sociale » et affirme qu'une « attention particulière doit être accordée à la situation des femmes dont les circonstances personnelles et/ou sociales leur font courir un plus grand risque par rapport aux violences de genre ».

32. Brochure d'informations du CDMI sur les formulaires de demande de régularisation, disponible en ligne :

http://www.mrci.ie/news_events/documents/UWSPointsofinformationEnglish.pdf

Il est très important de noter que pour les migrantes sans-papiers aussi il existe la garantie et le droit de recevoir une protection juridique à la suite de l'ordonnance d'un tribunal. Cette dernière offre un ensemble de droits et constitue le premier pas vers l'accès à un système global de protection disponible auprès des autorités espagnoles. Le droit d'obtenir une ordonnance auprès d'un tribunal implique par conséquent d'autres droits ultérieurs : les femmes en situation irrégulière qui sont victimes de violences sexospécifiques et qui désirent se voir octroyer une ordonnance de protection temporaire peuvent recevoir un permis de séjour et un permis de travail de la part des autorités. Il est très important de noter qu'un dossier administratif relatif à un délit au motif d'une résidence irrégulière en Espagne est automatiquement suspendu jusqu'à la résolution des procédures pénales. Les autorités espagnoles ont également envoyé des instructions à tous les commissariats de police afin de les informer de la marche à suivre lorsqu'ils ont affaire à des ressortissantes étrangères sans-papiers victimes de violence conjugale ou de violence de genre.

Aux États-Unis :

la loi sur la « Violence contre les femmes » et les initiatives pour le « Visa U »

La loi sur la « Violence contre les femmes » (*Violence Against Women Act : VAWA*) de 1994, de 2000, et sa mise à jour en 2005 reconnaît la situation très difficile des immigrantes qui ont survécu aux violences conjugales et leur offre protection et assistance. En 1994, la VAWA a été la première loi fédérale aux États-Unis à prévoir des dispositions en vue de protéger les femmes migrantes contre les violences conjugales. En effet, la VAWA de 1994 permet aux femmes mariées à des citoyens américains ou à des résidents permanents d'introduire de leur propre initiative une demande pour un statut d'immigrant. Cette VAWA de 1994 inclut également des dispositions permettant à toute organisation d'aide juridique d'assister les victimes de violences conjugales, d'agressions sexuelles et de traite des êtres humains, quel que soit le statut d'immigration des victimes. La VAWA de 2000 et sa mise à jour en 2005 a introduit des amendements facilitant les conditions requises pour la VAWA tout en élargissant les services offerts afin d'inclure une catégorie plus large de femmes immigrées et leurs enfants qui auparavant ne remplissaient pas les conditions requises pour la VAWA.

Le Visa-U a été créé dans le cadre de la loi sur la « Violence contre les femmes » en 2000. Ce visa permet aux victimes de résider légalement aux États-Unis pendant la phase de coopération avec les forces de l'ordre en vue de traduire devant la justice les auteurs de ces exactions et d'empêcher ces délits.

L'Union américaine pour les libertés civiles (*The American Civil Liberties Union - ACLU*) a favorablement accueilli la VAWA comme l'« une des lois les plus efficaces qui soit promulguée en vue de mettre fin aux violences conjugales, aux agressions sexuelles, aux harcèlements permanents » et a « considérablement amélioré les actions de détection et de répression des violences à l'encontre des femmes et a offert des services fondamentaux qui sont nécessaires à l'accompagnement des femmes et des enfants dans la lutte qu'ils mènent en vue de surmonter des situations de maltraitance » tout en mettant à disposition un soutien et une protection importants aux immigrées victimes de violences conjugales et de traite des êtres humains.³³

Les gouvernements et les législateurs du monde entier considèrent que ces initiatives constituent de bons exemples d'actions législatives permettant d'aborder la violence à l'encontre des femmes migrantes dont le statut d'immigration est précaire ou irrégulier.

La Campagne de la Cimade : « Ni Une, Ni Deux »

France

Campagne de la société civile française en vue de soutenir les migrantes sans papiers qui font l'objet de violence et visant à promouvoir des changements dans la législation française et les pratiques nationales.

En France, les femmes sans-papiers qui fuient des situations de violence sont souvent forcées de dormir dans des abris bus, des gares ou des cabines téléphoniques. Malgré leurs droits fondamentaux et leur besoin de protection, elles se voient généralement refuser les logements d'urgence. Les enquêtes sur le traitement des étrangers victimes de violence dans 75 postes de police

sur l'ensemble de la ville de Paris ont démontré que dans plus d'un tiers des cas, les femmes ayant un statut irrégulier font face à un risque direct d'expulsion si elles dénoncent les violences qu'elles subissent.³⁴

Afin de remédier à cette situation, l'ONG la Cimade mène actuellement une campagne nationale intitulée « Ni Une Ni Deux » afin d'examiner la double violence dont sont victimes les femmes migrantes en situation de précarité en France. À travers sa ligne téléphonique et son centre d'accueil destinés aux femmes migrantes, la Cimade a pu mettre en évidence le fait que les femmes qui sont victimes de différentes formes de violence de genre – telles que les mutilations génitales féminines, les mariages forcés, les abus sexuels et les maltraitements physiques – et qui ont un statut d'immigration précaire doivent en plus faire face à des représailles de la part de la police et des services publics et judiciaires français. Par le fait d'avoir porté les expériences de ces femmes sur la place publique, dans les débats politiques et dans les médias, la Cimade a développé une campagne de sensibilisation et de plaidoyer très efficace ayant pour but de faire réviser la législation et les pratiques à l'égard des migrantes sans-papiers en France.³⁵

Plus de 14 000 personnes ont participé à la campagne et ce soutien important a permis à la Cimade de mener à bien des actions en coopération avec les membres du Parlement et du Sénat français. La campagne a également permis de développer des réseaux qui essaient désormais de travailler en coordination afin d'assurer les soins de santé, le logement et le suivi des migrantes ayant un statut précaire et qui font l'objet de violences. Cette campagne a permis de sensibiliser le public français par rapport au vécu difficile des migrantes dans leur quotidien et cette conscientisation devra permettre d'une part l'élaboration d'une loi traitant de la violence à l'encontre des migrantes et d'autre part l'organisation par la Cimade d'un programme de plaidoyer substantiel auprès du Parlement, du Sénat et d'autres instances. Outre le fait d'essayer d'influencer la promulgation d'une nouvelle loi similaire

33. Voir ACLU, « Lettre au Comité judiciaire du Sénat concernant la loi sur les violences à l'encontre des femmes de 2005, S. 1197 », disponible en ligne : <http://www.aclu.org/womens-rights/aclu-letter-senate-judiciary-committee-regarding->

[violence-against-women-act-2005-s-119](http://www.cimade.org/nouvelles/2293)

34. <http://www.cimade.org/nouvelles/2293>

35. Pour de plus amples informations sur cette campagne, se référer à ce lien : <http://www.cimade.org/minisites/niunideux>

à celle qui existe en Espagne ou aux États-Unis, la Cimade a distribué 12 000 brochures offrant des exemples sur les meilleures façons de mettre en application la législation existante. Ces brochures ont été distribuées à tout un ensemble d'organisations et d'institutions différentes, notamment les forces de police.

4. Conclusions et recommandations

Il convient d'examiner de près les politiques et les pratiques qui restreignent l'autonomie des femmes sans-papiers et qui ont pour résultat de les pousser dans la marginalisation. Dans ce document, la PICUM a mis en lumière un certain nombre d'expériences et de stratégies utilisées par les gens de la base ou les organisations de migrants ainsi que par les élus politiques et qui ont permis aux migrantes sans-papiers d'avoir accès à leurs droits naturels et de pouvoir par conséquent contribuer valablement aux communautés et aux sociétés qui les ont accueillies. À partir de préoccupations identifiées par les gens de terrain et d'exemples de bonnes pratiques mis en exergue dans ce document, la PICUM a défini neuf thématiques primordiales qui pourraient aider les élus politiques travaillant dans différents domaines (émigration, emploi, inclusion sociale, santé, égalité de genre, éducation ou justice) à se rendre compte véritablement de la vulnérabilité des migrantes en situation irrégulière ou ayant un statut d'immigration précaire et de veiller par conséquent à ce que leurs politiques soient conformes au droit international et qu'elles respectent l'égalité et la non-discrimination.

1. Des femmes avant tout

Les femmes sans-papiers devraient avoir le droit de recevoir le même traitement et jouir des mêmes droits que les citoyens de souche et les femmes qui ont un titre de séjour. En fait, les femmes sans-papiers devraient être traitées comme des femmes avant tout et la seule préoccupation de l'État devrait toujours être le meilleur intérêt de l'immigrée, ainsi que cela est inscrit dans les normes des droits humains au niveau international.

2. Le respect des obligations internationales

Les États parties devraient respecter leurs obligations dans le cadre du droit international des droits humains et garantir par conséquent aux femmes sans-papiers le même accès aux services et à la protection qu'ils accordent à leurs propres citoyens. Les États parties à la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) se sont engagés à abroger toutes les lois discriminatoires et actes de discrimination à l'encontre des femmes qui résident sur leur territoire et ce quel que soit le statut de ces femmes.

3. Aborder les nombreux obstacles juridiques et structurels qui empêchent les migrantes précarisées d'avoir accès aux services essentiels et à la justice sociale auxquels elles ont droit.

L'impunité qui existe à l'heure actuelle en cas de violences ou de violation des droits humains à l'égard des migrantes sans-papiers (femmes et filles) est incohérente par rapport aux obligations de chaque État dans le cadre du droit international des droits humains. L'exposition disproportionnée des femmes ayant un statut d'immigration irrégulière à la violence constitue une discrimination et par conséquent les obstacles qui entravent l'accès des femmes sans-papiers aux services d'accompagnement ou aux procédures judiciaires sont incompatibles avec les obligations en matière des droits humains et devraient donc être supprimés.

4. Rendre les migrantes sans-papiers visibles dans la législation et les stratégies nationales conçues en vue d'aborder la question de l'inégalité de genre, de l'exclusion sociale et de la violence de genre

Il est particulièrement important que les plans d'action nationaux concernant l'exclusion sociale, la santé sexuelle et reproductive, la violence de genre et les droits sur le lieu de travail identifient clairement les migrantes sans papiers comme l'un de leurs groupes cible étant donné qu'elles sont actuellement presque totalement absentes de ces stratégies. Il convient d'examiner « qui » est exclu de ces politiques concrètement et ensuite de se poser la question du « pourquoi », en développant une *approche croisée* afin d'aborder les multiples

formes de discrimination dont souffrent les migrantes sans-papiers aux motifs de leur couleur, de leur race, de leur religion, de leur situation de pauvreté, etc.

5. Mettre fin à la pénalisation des organisations et des particuliers qui offrent une assistance juridique, humanitaire et sociale aux migrants sans-papiers

Le droit international des droits humains garantit aux migrantes un vaste ensemble de droits indépendamment de leur statut administratif. Néanmoins, un nombre considérable de signataires de ces conventions nient aux migrantes sans-papiers leurs droits les plus fondamentaux. Il incombe dès lors aux organisations de la société civile de travailler afin de garantir un niveau de vie décent et humain aux migrants. Or, au lieu de soutenir ces organisations, un nombre croissant de gouvernements a activement assorti de sanctions pénales la mise en place d'aide humanitaire, juridique et sociale aux migrants sans-papiers vivant sur leur territoire.

6. Les stratégies visant à lutter contre la violence de genre, l'exploitation sur le lieu de travail et les inégalités dans le domaine de la santé doivent inclure des financements et un soutien en faveur des organisations œuvrant à l'amélioration de la situation des droits humains des migrantes sans-papiers.

Il est urgent de soutenir les groupes et les particuliers qui travaillent en première ligne ou au niveau politique, en éliminant les barrières juridiques, structurelles, financières et administratives qui obligent de nombreux services de santé, de logement et d'accompagnement à refuser leur aide aux migrants sans-papiers.

7. Élimination des obstacles qui entravent la participation politique et sociale des femmes sans-papiers.

Bien que les femmes sans-papiers soient exposées de façon disproportionnée aux violations des droits humains, elles sont largement sous-représentées dans les organisations traditionnelles de femmes. Il est donc tout à fait urgent de surmonter les barrières qui empêchent la participation directe des migrantes sans-papiers aux débats politiques et rendent dès lors impossible

une connaissance accrue de leur réalité. Il est inacceptable que les membres de notre société qui sont les plus exposés aux violences physiques, sexuelles et institutionnelles doivent en plus faire face à des menaces concernant leur liberté et leur sécurité dès lors qu'elles sont politiquement engagées au niveau national, régional et international.

8. Protéger la dignité et l'intimité de la victime dans le cadre des procédures relatives à la violence de genre à l'encontre des femmes et veiller à ce que la justice soit sécurisée et accessible.

Les États parties doivent entreprendre des démarches permettant d'une part de protéger les victimes lorsqu'elles dénoncent les violences et d'autre part de faciliter les poursuites judiciaires à l'encontre des auteurs de délits, quel que soit le statut de leur victime.

9. Effectuer au niveau national et régional une révision des lois et des politiques existantes qui soit axée sur le genre, afin d'identifier et d'abroger les mesures discriminatoires.

Si les États parties ne sont pas capables d'aider les travailleurs victimes d'exploitation à changer d'employeur ou à offrir une protection contre les violences conjugales aux personnes dont le titre de séjour dépend du partenaire, cela signifie que ces États parties sont complices du partenaire ou de l'employeur qui profite du manque de possibilités offertes à ces femmes pour leur faire subir des maltraitements physiques et psychologiques et des abus sexuels.

4.

Les politiques européennes
d'immigration plus de dix
ans après l'adoption du
Traité d'Amsterdam : Quelle
dimension de genre ?

*Dr Isabelle Carles, Institut de sociologie de l'ULB, Groupe d'études et de recherches
« Genre et Migration » (GEM)*

Introduction

Depuis 1999, l'Union européenne a adopté des politiques et des directives importantes dans l'optique de développer graduellement une politique commune en matière d'immigration. Depuis l'introduction du Traité d'Amsterdam, l'Union européenne est en effet compétente pour traiter des questions d'immigration, d'intégration et d'asile. Elle s'est aussi outillée pour lutter contre les discriminations basées sur l'origine ethnique et le genre et elle mène des politiques tendant à réaliser l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. Si dans un premier temps, c'est principalement grâce à la Cour européenne de justice que le principe de l'égalité a été garanti dans l'emploi grâce au développement de sa jurisprudence, le rôle du Parlement européen et surtout de sa Commission des droits de la femme sont loin d'être négligeables : ils sont en effet à l'origine de bon nombre de directives adoptées depuis 1975 dans le domaine de l'emploi et de la sécurité sociale³⁶. Ces directives ont mené à une réelle mise en œuvre du principe d'égalité entre femmes et hommes, principe que beaucoup d'États membres négligeaient jusqu'alors.

On le voit, l'Union s'est pourvue au fil des ans de nombreux instruments pour lutter contre l'inégalité entre les femmes et les hommes mais elle s'est peu préoccupée pendant des années de la situation spécifique des femmes migrantes. C'est principalement sous l'influence des organisations féministes internationales que l'Union a, peu à peu, affiché sa volonté de prendre en compte la double discrimination fondée sur le genre et l'origine ethnique. Elle a participé aux conférences mondiales sur les femmes (Pékin, 1995) et contre le racisme (Durban, 2000). Dans les conclusions gouvernementales issues de Durban, les États s'engageaient à intégrer la dimension de genre dans les politiques et les mesures anti-discrimination [article 69 de la Déclaration]³⁷.

36. Il s'agit des directives sur l'égalité des salaires [1975], l'égalité de traitement pour l'emploi, la formation professionnelle, la promotion et les conditions générales de travail [1976/207] modifiée par la directive 2002/73, les régimes de sécurité sociale [1978 et 1986], l'égalité de traitement pour les travailleurs indépendants et leurs conjoints [1986], la grossesse et la mater-

nité [1992], le congé parental [1996], la charge de la preuve en cas de discrimination fondée sur le sexe [1998].

37. Le programme d'action élaboré sur la base de ces déclarations concerne notamment le domaine de l'emploi, le processus décisionnel, la pauvreté et l'exclusion sociale, la violence sexuelle et la violence basée sur le genre.

L'Union européenne se dit aussi aujourd'hui consciente de la présence de plus en plus importante d'une migration féminine et du rôle économique actif joué par ces femmes. Elle reconnaît aussi la nécessité de promouvoir l'égalité femmes/hommes dans les politiques d'immigration et d'intégration. Elle en a les moyens puisqu'elle s'est engagée à promouvoir l'égalité femmes/hommes dans toutes ses politiques (*gender mainstreaming*). L'Union indique par ailleurs que la position spécifique des femmes migrantes nécessite une action plus ciblée dans le cadre de la politique commune d'immigration (Pratt, 2007).

Mais ces grands principes sont-ils traduits dans des politiques concrètes ? Ce que l'on peut affirmer avant de répondre en détail à cette question (2), c'est que la problématique des femmes en migration est devenue très visible ces dernières années (1).

1. Les femmes migrantes : une visibilité accrue dans l'espace européen

Cette visibilité a été rendue possible par la production de statistiques genrées sur les mouvements migratoires. Ces dernières font en effet nettement apparaître l'importance numérique prise par la migration féminine : les femmes représentent maintenant plus de 50 % de la population migrante vers l'Europe³⁸.

1.1 Des recherches de plus en plus nombreuses sur les thèmes du genre et de la migration

Les travaux dans le domaine du genre et de la migration se sont multipliés. Les théories et les concepts développés autour des phénomènes migratoires sont aujourd'hui revisités sous une perspective de genre. L'introduction de la catégorie des femmes migrantes dans les analyses féministes va aussi entraîner une relecture des analyses basées sur les grandes divisions sociales comme l'ethnicité, le genre, la classe sociale. Elle mènera à une compréhension plus complexe et plus fine des différentes formes de désavantages et de

discriminations subies par les femmes. Les débats sur l'intersectionnalité sont au cœur de cette réflexion. Une approche intersectionnelle permet de souligner l'importance de la multiplicité des structures sociales et des processus qui s'entrecroisent pour produire des positions sociales et des identités spécifiques (Anthias, 2001).

Ainsi, les effets différenciés sur les femmes et sur les hommes de la globalisation³⁹ et du transnationalisme⁴⁰, de l'immigration irrégulière⁴¹ et du travail au noir⁴² et des campagnes de régularisation⁴³ ont été récemment étudiés.

Les institutions européennes ont elles-mêmes participé à la diffusion des connaissances des effets genrés de l'immigration et de l'intégration en finançant plusieurs recherches. En effet, parmi les dix recherches récemment financées sur le genre, huit sont directement en lien avec l'intégration des femmes migrantes dans les sociétés européennes par le biais du travail, ou de l'action politique.

Ainsi le projet FEMAGE s'intéresse-t-il à l'intégration économique et sociale des femmes migrantes dans des sociétés européennes vieillissantes. Le projet FEMIPOL se penche quant à lui sur l'intégration des femmes migrantes sur le marché du travail et dans la société alors que FEMCIT s'intéresse aux mouvements des femmes, y compris immigrées. Deux projets se focalisent sur les problématiques de multiculturalité : VEIL porte sur la question du port du foulard dans l'UE et WAVE sur la religion, les minorités et les valeurs sous une perspective de genre. GEMMA est consacré à la recherche sur le genre et la migration dans l'UE et propose une compilation de ces dernières.

38. COM (2007) 512 final (7.4.2010).

39. Salih (2001) montre que les expériences transnationales diffèrent entre les hommes et les femmes parce que les femmes n'ont pas forcément le même accès à la mobilité que les hommes d'une part, et que leurs mouvements sont limités par des règles normatives et culturelles genrées, d'autre part.

40. Voir Pessar et al., 2001.

41. Voir l'ouvrage *Vivre clandestines*, Collectif Femmes en noir contre les centres fermés et les expulsions, Bruxelles, Collection Agirs féministes - Université des Femmes, Bruxelles, 2006.

42. Une fois sur le territoire européen, les hommes et les femmes en situation irrégulière vont parfois vivre des expériences différentes. La précarité du statut de séjour entraîne en effet pour les femmes des difficultés spécifiques, notamment en ce qui concerne l'accès aux soins de santé, à des conditions de travail équitables et au logement (LeVoy, 2007).

43. Voir l'étude 'Before and After' portant sur le statut socio-économique des personnes régularisées avant et après la loi de régularisation belge du 22 décembre 1999, <http://www.ulb.ac.be/socio/germe/>

Enfin, le projet GENDERACE aborde la problématique de l'égalité de genre et de la lutte contre les discriminations basées sur l'origine et le genre en adoptant une analyse intersectionnelle pour s'interroger sur le phénomène de la discrimination multiple.

Ces recherches ont permis de révéler les principaux problèmes rencontrés par ces femmes lorsqu'elles sont sur le territoire européen, notamment l'absence d'un statut légal autonome lorsqu'elles viennent dans le cadre du regroupement familial et le cantonnement dans certains secteurs de l'économie, tels que ceux du soin aux personnes, principal bassin d'emploi de ces femmes, même celles qui sont qualifiées.

L'introduction d'une perspective de genre dans les travaux sur l'immigration offre donc un nouvel éclairage sur la mobilité sociale des migrants, le fonctionnement des réseaux transnationaux, les revendications et les luttes politiques. Elle permet également de dévoiler que des politiques publiques apparemment neutres produisent des effets différents sur les hommes et les femmes, en créant par exemple des situations de dépendance qui touchent plus les femmes que les hommes [Morockvasic, 2008].

1.2 Une visibilité accrue au sein des institutions européennes

Parallèlement à l'amélioration des connaissances sur la spécificité de la migration féminine, la visibilité des femmes migrantes s'est accrue au niveau des instances européennes, et ce, à plusieurs échelons de l'agencement institutionnel européen. La nécessité d'intégrer une dimension de genre dans les politiques d'immigration et d'intégration a en effet été récemment reconnue dans plusieurs documents politiques émanant des institutions européennes.

Ainsi le Parlement Européen a-t-il adopté un rapport sur l'immigration des femmes dans l'UE (Rapport Krasta)⁴⁴. Le comité sur les droits des femmes et l'égalité de genre du Parlement Européen⁴⁵, auteur du rapport, invite les États membres à garantir le respect des droits fondamentaux des femmes migrantes et leur intégration dans la vie sociale et économique.

De plus, la Stratégie 2010-2015 pour l'égalité entre les femmes et les hommes, élaborée récemment par la Commission européenne, consacre une partie importante aux futures initiatives à adopter sur la migration et l'intégration⁴⁶. Les actions prévues concernent principalement les politiques d'intégration des femmes migrantes ; il y est préconisé de répondre à leurs besoins spécifiques par le biais d'actions positives dans l'accès aux services, de formation, d'accès à l'emploi et de connaissance de la langue du pays de résidence. Il est aussi prévu de financer des projets visant à favoriser l'intégration de ces femmes via le Fonds Social Européen.

En ce qui concerne les États membres de l'Union, l'on se souvient que dans la Déclaration des Ministres de Vichy sur l'intégration, adoptée en 2008 sous la présidence française, les femmes immigrées étaient présentées comme un groupe prioritaire des politiques d'intégration⁴⁷. Cet intérêt était justifié par le fait qu'elles représentent une part non négligeable des nouveaux migrants et qu'elles jouent un rôle essentiel dans le processus d'intégration [de leur famille]. Il était aussi mentionné qu'elles sont davantage exposées à des risques d'exclusion sociale, de discrimination et de violence que les hommes migrants. La vision prédominante de ces femmes reste donc celle, classique, des femmes vues comme agents de socialisation au sein des familles ou de victimes à protéger.

Même si les motifs de la migration féminine sont désormais variés et que notamment certaines femmes migrent seules pour des motifs économiques, la perception dominante des femmes immigrées demeure celle de femmes pas ou peu qualifiées, même si la réalité des phénomènes migratoires montre que ces femmes ont des profils de plus en plus diversifiés. Cette perception a des impacts sur les politiques d'immigration. La principale conséquence est

44. Voir le rapport Krasta <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5303812>.

45. Le Comité des Droits de la Femme et de l'Égalité de Genre est un comité du Parlement européen qui se consacre au maintien et au développement de l'égalité de genre dans l'Union et au-delà de ses frontières.

46. Communication de la Commission au Parlement, au Conseil, au Comité économique et social

européen et au Comité des régions, Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2010-2015 SEC(2010) 1079, SEC(2010) 1080.

47. Conférence ministérielle européenne sur l'intégration Vichy –3 et 4 novembre 2008, http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1103_Ministerielle_Integration/ministerielle_integration_041108_Declaration_finale_FR.pdf

que ces femmes ne sont pas perçues comme de réels agents économiques. Les dispositions qui sont prises à leur égard, rares, sont, dès lors, davantage tournées vers leur protection en tant que groupes vulnérables que vers l'autonomie et l'égalité des droits.

D'où l'intérêt de l'émergence récente d'un réseau européen de femmes migrantes⁴⁸ qui tend à améliorer la visibilité de la cause des femmes migrantes et à en donner une image plus conforme à la réalité de leur vécu. Ce réseau a déjà pris position sur un certain nombre de documents politiques émis par les institutions européennes, principalement en matière de politique d'intégration⁴⁹. Il faut saluer l'émergence de ce nouvel acteur de la société civile qui a vocation à représenter les problèmes, les intérêts et les besoins spécifiques des femmes migrantes dans l'Union européenne et qui va certainement jouer un rôle non négligeable dans la reconnaissance des droits des femmes migrantes dans les prochaines années.

1.3 Les motifs de l'intérêt récent pour les femmes migrantes

Comment expliquer cet intérêt pour ces femmes dont le nombre certes s'accroît mais qui étaient déjà présentes et en butte à des difficultés d'insertion et d'accès à l'emploi depuis de nombreuses années sur le territoire européen [Morockvasic, 2008]?

Il faut en premier lieu souligner l'importance prise par les questions migratoires ces dernières années dans l'agenda politique de plusieurs pays européens ainsi qu'au niveau international.

Par ailleurs, l'introduction du concept de *gender mainstreaming* dans les politiques européennes et nationales a favorisé l'essor d'un regard sexué sur les migrations.

48. Le réseau dénommé European Network of Migrant Women (ENoMW) est un réseau européen d'ONGs (www.migrantwomennetwork.org).

49. Voir le document EWL-ENoMW Contribution to Second European Agenda on Integration (August 2010) où le réseau a énoncé dix recommanda-

tions à inclure dans le second Agenda européen pour s'assurer que les besoins et les situations spécifiques vécues par les femmes migrantes soient pris en considération dans les politiques européennes d'intégration (<http://www.womenlobby.org/spip.php?rubrique183>).

Enfin, les mouvements féministes ont également participé au développement de cet intérêt en adoptant une analyse contextualisée des relations sociales qui prend en compte notamment l'enchevêtrement des concepts de sexe, d'origine et de classe.

Soulignons aussi que le changement de regard sur ces femmes tant au niveau de leur visibilité que de leur rôle économique n'est pas dû au bouleversement de leur place dans les sociétés de résidence – elles étaient déjà présentes et elles étaient déjà économiquement actives – mais à plusieurs facteurs externes, comme l'essor général des études sur la place des femmes dans la société, l'intérêt accru dans la recherche sur les migrations, sur le travail clandestin ou la redéfinition de la catégorie du travail par les féministes.

Il existe aussi des enjeux économiques. La migration féminine pourrait en effet représenter un enjeu de taille dans la politique d'immigration choisie que l'UE entend mettre en place. L'on sait en effet que la Commission européenne, constatant l'échec des politiques d'immigration « zéro », défend l'idée d'une politique correctement régulée fondée sur « une évaluation commune tant de l'évolution économique que démographique au sein de l'Europe que de la situation dans le pays d'origine », afin de maximiser les avantages pour l'Union européenne, les immigrants eux-mêmes et leur pays d'origine. Nous formulons donc l'hypothèse que dans ce contexte, l'approche genrée de la politique migratoire européenne, lorsqu'elle existe, est davantage dominée par des préoccupations économiques que d'égalité de droits.

En effet, l'Europe reconnaît avoir besoin d'une main d'œuvre extérieure à ses frontières pour faire face au vieillissement de sa population. Dans ce contexte, la main d'œuvre féminine pourrait être particulièrement convoitée dans les domaines de la prise en charge des personnes dépendantes, du travail domestique et des professions médicales (Pratt, 2007). Certaines mesures récentes tendent ainsi à faciliter l'insertion professionnelle des femmes immigrées pour répondre à des besoins de main d'œuvre spécifiques. La politique actuelle d'immigration de l'UE repose en effet sur l'idée que l'immigration est nécessaire pour faire face à une demande de main d'œuvre croissante dans une UE vieillissante, en carence dans les secteurs des soins à la personne traditionnellement dévolus aux femmes⁵⁰. C'est donc à l'aune

de cette double optique – intérêts économiques dans le cadre d'une politique migratoire choisie d'une part, protection des femmes migrantes en tant que groupes vulnérables d'autre part – qu'il faut apprécier l'introduction – timide – d'une dimension de genre dans les politiques européennes d'immigration.

2. L'adoption d'un cadre législatif européen harmonisé sans dimension de genre systématique

Depuis l'adoption du traité d'Amsterdam, un certain nombre de directives européennes a été adopté afin d'établir un cadre harmonisé des conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers sur l'ensemble de l'espace européen. Force est de constater qu'elles prennent peu en compte la dimension de genre. Lorsqu'elles adoptent une perspective de genre, elles ne le font que pour enfermer les femmes dans la catégorie des groupes vulnérables nécessitant une protection particulière. C'est ce que nous allons montrer à travers l'exemple de quelques directives européennes récemment adoptées.

2.1 Les directives relatives au droit d'asile : les femmes vues comme un groupe vulnérable à protéger

La directive 'Qualification' fixe les conditions dans lesquelles on peut accorder une protection internationale aux personnes victimes de persécution, offre la possibilité aux femmes d'invoquer des persécutions fondées sur le genre⁵¹. Reste à voir comment les États membres exploiteront – ou n'exploiteront pas – cette possibilité.

Autre exemple : dans le cadre de la directive sur la protection temporaire⁵² les États membres doivent prévoir une aide médicale aux personnes victimes de viols ou de violences sexuelles [Article 13].

La directive concernant l'accueil des demandeurs d'asile⁵³ prescrit par ailleurs aux États membres l'obligation de prendre en compte les besoins particuliers des femmes enceintes, des parents isolés accompagnés de mineurs et les personnes qui ont subi des viols ou des violences sexuelles [Article 17].

Enfin, la directive concernant les procédures d'octroi et de retrait du statut de réfugié prévoit le droit pour chaque membre de la famille d'une personne candidate au statut d'être interviewé séparément. La directive offre aussi le droit de changer d'enquêteur et d'interprète⁵⁴. L'objectif est de permettre notamment aux femmes de choisir une autre femme au cas où elles n'oseraient pas évoquer devant un homme les abus sexuels dont elles ont été victimes.

Ces textes qui ont vocation à protéger les femmes victimes de persécution ne leur offrent cependant qu'une protection minimale. Elles ne touchent pas en effet au cœur du problème qui est l'intégration d'une dimension de genre dans la définition même des persécutions subies. C'est pourquoi le récent Réseau européen de femmes migrantes précédemment invoqué revendique à cet égard qu'une perspective de genre soit introduite dans la définition même du réfugié, en relation avec les cinq critères contenus dans la convention de Genève.

2.2 La directive sur le regroupement familial : l'absence de reconnaissance d'un statut autonome au conjoint rejoignant

Cette directive, adoptée en 2003, vise à établir les conditions dans lesquelles est exercé le droit au regroupement familial pour les ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire des États membres⁵⁵. Par ailleurs, elle souligne l'importance de développer une politique d'intégration qui offrira aux ressortissants de pays tiers des droits et des obligations comparables à ceux des citoyens de l'Union européenne.

50. Il s'agit des secteurs de la prise en charge des personnes dépendantes, du travail domestique, et des professions médicales.

51. Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted.

52. Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced

persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof.

53. Council Directive 2003/9/EC of 27 January 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers.

54. Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status.

55. Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial.

Toutefois, la directive sur le regroupement familial ne reconnaît pas un droit autonome au séjour au conjoint rejoignant. Ce droit est conditionné à la résidence depuis au moins cinq ans sur le territoire d'un État membre ou à la survenance de circonstance particulière comme le divorce, le veuvage, la séparation (Article 15.3). Le législateur a aussi prévu que « les États membres arrêtent des dispositions garantissant l'octroi d'un titre de séjour autonome en cas de situation particulièrement difficile ». Le législateur visait ici les cas de violences conjugales.

Si l'on peut se féliciter de la prise en compte de ces situations humanitaires, il faut aussi souligner que dans la pratique, la mise en œuvre de ces dispositions reste problématique. La directive précise en effet que les conditions applicables à l'octroi et à la durée du titre de séjour autonome sont définies par le droit national.

Or dans le contexte belge, c'est l'Office des Etrangers qui peut décider d'octroyer ou de ne pas octroyer un droit au séjour à la victime étrangère de violence conjugale. Il en résulte que les femmes migrantes peuvent, du fait de la dépendance de leur droit au séjour vis-à-vis du conjoint rejoignant, hésiter, voire s'abstenir d'avoir recours à la loi et aux institutions publiques pour dénoncer les violences domestiques par peur d'être expulsées.

Même si elles décident de quitter le domicile conjugal pour échapper aux violences et portent plainte contre le conjoint violent, elles ne seront pas protégées de plein droit contre l'expulsion. Elles sont principalement en danger lorsqu'elles quittent le domicile conjugal dans les deux ans suivant la délivrance de leur titre de séjour. En effet, les conjoints rejoignants sont tenus à une obligation de cohabitation durant ces deux années. En cas de départ du conjoint victime durant cette période, l'Office des Etrangers peut légalement délivrer un ordre de quitter le territoire, sauf si la personne prouve qu'elle a précisément rompu la cohabitation pour échapper aux violences. Il appartient alors à l'Office des Etrangers de décider de maintenir ou de retirer le titre de séjour en se basant sur un faisceau d'indices, tels que la production de procès-verbaux de plaintes déposées auprès des services de police, de certificats médicaux prouvant l'existence des violences subies. Si l'on peut se réjouir de la possibilité pour les victimes de violences conjugales de bénéficier d'une

protection, il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'une possibilité seulement : l'Office détient là un pouvoir d'appréciation souverain qui maintient les femmes victimes de violences conjugales dans une grande insécurité juridique.

Une recherche récente (Kraler et Kofman, 2009) montre par ailleurs que les politiques et régulations en matière de regroupement familial bien qu'apparaissant neutres, sont basées sur un modèle familial où la figure de l'homme *bread-winner* reste centrale. La recherche montre de surcroît que les femmes ont davantage de difficultés que les hommes à faire venir leur famille. Par exemple l'exigence de revenus suffisants est difficile à satisfaire pour certaines femmes car ils exigent un emploi à temps plein, condition difficile à remplir pour les femmes qui ont des enfants à charge et souvent pas d'accès à une aide financière pour les frais de garde qui sont réservés aux résidents à long terme. Le fait que certaines femmes, surtout dans les pays du sud de l'Europe, travaillent dans le secteur informel est un handicap supplémentaire.

Enfin certaines conditions d'accès à l'immigration introduites dans les réglementations nationales handicapent particulièrement les femmes, comme les tests de langue ou d'intégration qui ne vont pas prendre en compte le niveau d'éducation particulièrement bas des femmes par rapport aux hommes dans certaines régions du monde.

2.3 La Directive concernant l'emploi hautement qualifié : une disposition qui favorise les hommes

Cette directive détermine les conditions et les procédures d'entrée des ressortissants de pays tiers hautement qualifiés. Elle crée une carte bleue européenne et définit les conditions et les droits de séjour dans l'État membre qui a délivré la carte bleue ainsi que dans les autres États membres⁵⁶.

Présentées comme des mesures neutres, ces dispositions législatives favorisent dans les faits la venue des hommes. C'est ce que montre une étude

56. Il s'agit de la Directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée

et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié.

comparative portant sur les modes de sélection des étrangers hautement qualifiés effectuée sous une perspective de genre [Kofman et Raghuram, 2009]. Les modes de sélection basés sur les salaires et les secteurs d'activité favorisent la venue des hommes parce que d'une part, les salaires des hommes sont supérieurs à ceux des femmes – on ne prend donc pas en compte les différences genrées de salaire -, et d'autre part, la sélection se fait principalement dans des secteurs économiques tel que le domaine de l'informatique où les hommes prédominent.

Sassen (2009) a bien montré que la globalisation avait des conséquences différentes sur les femmes et sur les hommes. Alors que certains de ces derniers peuvent positivement profiter de la globalisation en appartenant à l'élite planétaire, les femmes en revanche sont les premières victimes du phénomène. Cela est principalement dû au fait que les femmes sont généralement exclues de l'accès aux nouvelles technologies et aux nouveaux schémas d'emplois flexibles. Cela a aussi des répercussions sur leur possibilité de migrer.

Conclusion

Le bilan à tirer de l'introduction d'une dimension de genre dans les politiques d'immigration européenne est mitigé. D'une part, on ne peut nier une avancée indéniable de la problématique en termes de visibilité et de multiplication des acteurs, notamment issus de la société civile. Une approche intersectionnelle des questions migratoires voit peu à peu le jour au sein des institutions européennes qui ont consacré à la problématique des études, le financement de recherches et qui tendent à intégrer cette dimension dans certaines stratégies politiques. Cependant, Les femmes migrantes sont encore peu prises en compte dans les législations ou les programmes mis en œuvre. Lorsqu'elles le sont, elles sont toujours principalement considérées comme un groupe vulnérable à protéger.

On note en conséquence un retard considérable sur la réalité des phénomènes migratoires féminins, qui se caractérisent aujourd'hui par une augmentation de la migration de femmes seules qui se déplacent, comme les hommes, pour des

motifs économiques. Ce sont finalement surtout les politiques d'intégration qui accordent une certaine importance aux femmes migrantes, mais dans l'objectif unique de les intégrer dans le marché du travail. Objectif louable en soi mais qui ne doit pas occulter la nécessité d'assurer des droits égaux aux femmes migrantes dans les autres domaines de la vie sociale. Il faut aussi se préoccuper des effets discriminants à l'égard des femmes des politiques d'immigration adoptées qui, du fait même de leur absence de perspective de genre, génèrent des inégalités entre les femmes et les hommes.

C'est dans cet objectif que nous préconisons une approche intersectionnelle basée sur le genre et la nationalité dans l'élaboration des politiques et des législations concernant l'immigration. Elle devrait favoriser l'égalité des droits entre les hommes et les femmes sur l'ensemble du processus migratoire, des conditions de départ, à l'accès à la participation de la vie sociale et politique et au monde du travail dans le pays de résidence.

Quelques pistes d'action

Que peut-on dès lors proposer pour faire avancer la cause des femmes migrantes au niveau européen?

La première proposition est de militer en faveur de la reconnaissance d'un droit autonome au séjour pour les femmes, notamment dans le cadre des procédures de regroupement familial dont on a montré les effets discriminatoires sur les femmes migrantes. La proposition d'un livre vert sur le droit au regroupement familial, récemment lancée par la Commission européenne, pourrait offrir l'opportunité de dénoncer les discriminations vécues par les femmes regroupées et demander qu'elles obtiennent un statut de séjour et de travail autonome dès leur arrivée dans un État membre.

Il faut aussi prendre en compte la présence et l'activité économique exercée par les femmes déjà présentes sur le territoire et qui sont en situation irrégulière de séjour en leur offrant un statut de séjour légal, notamment celles, nombreuses, qui travaillent dans le secteur du *Care* et qui pour la plupart, rencontrent des difficultés à obtenir des permis de travail ou à voir

leur séjour régularisé. Elles sont, en effet, pour bon nombre d'entre elles sans-papiers et de ce fait sans aucun accès aux droits sociaux.

On s'inspirerait aussi utilement du modèle canadien qui a adopté une analyse genrée de sa politique migratoire, définie comme un processus qui évalue l'impact différencié des politiques, des programmes et des législations sur les femmes et les hommes. On y apprécie notamment les réalités sociales et les circonstances économiques différentes entre les femmes et les hommes. Cette approche place le genre au centre des politiques aussi bien au niveau de l'élaboration des législations que des programmes et de la mise en œuvre de ces derniers. Chaque politique et législation est soumise à une évaluation portant sur les impacts genrés potentiels des actes entrepris. L'approche reconnaît de surcroît que les problèmes liés au genre ne sont pas des phénomènes isolés mais sont à mettre en relation avec d'autres facteurs tels que l'origine, l'âge, l'orientation sexuelle, le niveau d'éducation et l'origine géographique.

On peut se réjouir que les besoins et les problèmes spécifiques des femmes migrantes soient de plus en plus visibles. Reste maintenant à favoriser le passage de la théorie à la pratique en restant vigilant sur les moyens et les instruments d'évaluation des politiques qui seront éventuellement mises en œuvre.

Bibliographie

- Anthias F. (2001), 'The material and the symbolic in theorising social stratification: issues of gender, ethnicity and class', 52 *British Journal of Sociology*, 367-390 3.
- European Women's Lobby (2007) *Equal rights, equal voices, Migrant Women in the European Union*, available at: www.womenlobby.org
- Kofman Eleonore, Phizacklea Annie, Raghuram Parvati and Sales Rosemary (2000), *Gender and international migration in Europe*, London: Routledge.
- Kofman Eleonore et Raghuram Parvati (2009), *Skilled female Labour Migration*, Focus Migration, Policy Brief n°13, Hamburg, HWWI.
- Kraler A. et Kofman Eleonore (2009), *Civic Stratification, Gender and Family Migration Policies in Europe*, IMISCOE, Policy Brief n°15.
- LeVoy Michèle (2007), « Les femmes migrantes sans papiers en Europe », in *Mêmes droits, mêmes voix. Les femmes migrantes dans l'Union Européenne*, Bruxelles, publication du Lobby européen des Femmes, 54-57.
- Morokvasic, Mirjana (2008), « Femmes et genre dans l'étude des migrations : un regard rétrospectif », in Falquet, Jules, Rabaud, Aude, Friedman Jane, Scrinzi Francesca (dirs) : *Femmes, genre, migrations et mondialisation : un état des problématiques*, CEDREF, Université Paris Diderot-Paris 7.
- Patricia R. Pessar and Sarah J. Mahler, « Gender and Transnational Migration », Présentation faite lors de la conférence sur Transnational Migration: Comparative Perspectives, Princeton University, 30 June-1 July 2001.
- Pratt Sandra (2007), « Les femmes migrantes et la politique européenne commune en matière d'immigration », in *Mêmes droits, Mêmes voix*, Publication du Lobby européen des femmes, 38-41.
- Salih, Ruba (2001), 'Moroccan Migrant Women: Transnationalism, Nation-states and Gender' in *JEMS*, Vol. 27, No. 4: 655-671.
- Sassen Saskia, *La Globalisation. Une sociologie*, Paris, Gallimard, NRF Essais, 2009.

5.

L'approche genre de l'OIT dans les migrations internationales

Maria Gallotti, Organisation Internationale du Travail

Corrélation entre genre et migration

Afin de pouvoir élaborer des politiques et des actions efficaces, il convient d'une part de comprendre les dynamiques sous-jacentes à la migration féminine et d'autre part d'appréhender l'interaction entre les caractéristiques de la migration féminine et les structures sexuées du marché du travail dans le pays d'origine tout autant que dans le pays de destination des migrants.

En effet, le genre et la migration s'influencent mutuellement à de nombreux égards et façonnent tous deux les modalités et les dynamiques de la vie personnelle et professionnelle des femmes sur l'ensemble du continent européen.

La migration influence les relations de genre soit en validant les inégalités et les rôles traditionnels soit en les remettant en question et en les modifiant. Effectivement, les dynamiques de genre, d'une part, jouent un rôle central en déterminant qui va émigrer, pourquoi et comment cette décision est prise et également la façon dont la migration va avoir un impact sur les migrants eux-mêmes, dans les pays d'origine tout autant que de destination. La féminisation de la pauvreté, la discrimination et l'exclusion sociale dans leur pays d'origine poussent de plus en plus de femmes à se mettre en route afin de rechercher des possibilités de rentrées leur permettant de subvenir aux besoins de leurs familles et constituent dès lors les causes sexuées les plus visibles de l'émigration. D'autre part, la disponibilité dans le pays de destination des possibilités d'emploi dans les secteurs traditionnellement féminins, informels, nécessitant peu de qualification et à horaires irréguliers (par exemple le secteur des soins et des travaux ménagers) constituent un facteur d'attraction pour une main d'œuvre féminine en provenance de pays plus pauvres. Et cette constatation est une réalité encore plus marquée dans les sociétés vieillissantes où le système de sécurité sociale ne cesse de perdre du terrain.

Le genre a également un impact tout aussi clair non seulement sur la façon dont les politiques de migration sont élaborées et appliquées mais également sur la manière dont la structure et les dynamiques de marché sont façonnées.

Il convient dès lors d'examiner de près le lien entre les questions de migration, d'emploi et de genre et le fait qu'elles doivent être abordées dans le cadre d'une approche globale. Par exemple, les régimes de travail temporaire/saisonnier sont en général conçus de façon neutre alors que le fait que ce type d'emploi concerne des secteurs spécifiques tels que la construction, l'hôtellerie, le tourisme, l'agriculture peut avoir des résultats politiques très différents sur des groupes de migrants dès lors qu'il s'agit d'hommes ou de femmes. Dans d'autres cas, cet impact différentiel peut être lié aux modalités d'application d'une mesure apparemment neutre : par exemple, la sélection de travailleurs pour certains programmes de migration circulaire privilégiait de facto les femmes, plus particulièrement celles qui étaient mariées et qui avaient des enfants ; l'idée étant qu'il s'agissait là de bonnes raisons les encourageant à rentrer dans leur pays d'origine.

Par conséquent, il est important que les intervenants chargés de la migration adoptent une approche multidisciplinaire basée sur ce que l'on appelle communément l'analyse de genre : il s'agit d'un outil qui permet d'évaluer la situation présente des femmes et des hommes, des garçons et des filles dans un contexte donné et d'analyser l'impact différentiel que des politiques et des programmes pourraient avoir directement ou indirectement sur les personnes de sexes différents.

Féminisation de la migration

Bien que la migration féminine internationale ne soit pas un phénomène nouveau, il est plus qu'évident que le nombre et la proportion des femmes augmentent parmi la population des migrants économiques. Ce que l'on appelle la « féminisation du phénomène de migration » ne devrait pas être considéré comme une simple augmentation du nombre de femmes quittant leur pays d'origine, mais plutôt comme un phénomène associé à une modification significative de la migration féminine : alors qu'il s'agissait traditionnellement d'une migration dépendante, les femmes accompagnant d'autres membres de leur famille, désormais la migration féminine évolue vers une forme indépendante. En effet, étant souvent celles qui subviennent

principalement aux besoins de la famille, les femmes décident alors d'émigrer à la recherche d'une meilleure vie pour elles-mêmes et leurs familles. En Europe, des études récentes estiment que les migrantes constituent à peu près 52 % des travailleurs migrants. D'autres études indiquent néanmoins que le taux de chômage chez les travailleuses migrantes est plus élevé que chez la population féminine de souche et également par rapport aux émigrés masculins et qu'elles ont aussi un pourcentage de contrats temporaires plus élevé. Il est démontré que les migrantes sont souvent surqualifiées par rapport aux emplois qu'elles obtiennent. Ce phénomène constitue un problème non seulement pour les pays de destination – incapables d'utiliser toutes les potentialités de ces travailleuses – mais aussi pour les pays d'origine – vu leur investissement dans l'éducation, la formation et l'acquisition des compétences de cette population – et également pour les migrantes elles-mêmes qui connaissent un important phénomène de déqualification. D'après les études disponibles, le pourcentage de migrantes qui ont un emploi sous-qualifié est considérablement plus élevé chez les travailleuses migrantes que leurs homologues de souche dans la plupart des pays de l'OCDE.

Alors qu'elles font souvent l'objet de discrimination, qu'elles sont surreprésentées dans les secteurs professionnels où les conditions de travail, de protection d'emploi et des droits humains sont particulièrement médiocres et qu'elles sont souvent invisibles, confinées à des emplois non déclarés et à l'économie informelle, la contribution socio-économique de ces travailleuses au pays de destination tout autant que d'origine ne peut être sous-estimée.

Si l'on veut examiner la migration féminine selon une perspective basée sur les droits, il faut reconnaître le fait que les migrantes continuent à être admises, plus que les hommes, dans le cadre d'un « statut légal dépendant », par le truchement du regroupement familial et du mariage. Cela ne veut pas pour autant dire qu'elles n'auront pas un emploi rémunéré – les statistiques existantes indiquant le contraire – mais que la résidence dans le pays d'accueil est souvent tributaire d'une autre personne (y compris des employeurs privés lorsqu'il s'agit d'employées de maison), ce qui a des conséquences évidentes sur leur capacité et leur volonté de dénoncer les sévices.

Condition de travail à l'arrivée

S'il est vrai que les migrants, qu'ils soient hommes ou femmes, se retrouvent souvent –ainsi que nous l'avons décrit plus haut- confinés à des emplois à bas salaire, peu qualifiés assortis d'horaires épuisants et offrant un accès limité aux services sociaux, à la protection sociale, à la formation et qu'ils sont, hommes comme femmes, sujets à la discrimination et à la haine raciale, il n'en reste pas moins que d'une part il existe des différences significatives au niveau des opportunités d'une intégration réussie dans le pays d'accueil sur le plan social et économique et que d'autre part, les hommes et les femmes sont confrontés à des défis différents et que leur niveau de vulnérabilité est également différent. En effet, les femmes ont tendance à souffrir de plusieurs formes de discrimination, à vivre et à travailler de façon plus isolée, plus particulièrement en ce qui concerne les employées de maison et à être relativement plus exposées aux maltraitements psychophysiques, y compris aux sévices sexuels, alors qu'elles ont des besoins spécifiques et rencontrent des difficultés particulières pour avoir accès aux soins de santé (par exemple en matière de soins de santé maternelle et reproductive). Les hommes, par contre, sont plus exposés aux risques de violence/criminalité, à se voir impliqués plus particulièrement dans un emploi dangereux dans des secteurs choisis tels que la construction, l'industrie minière, etc. De plus, il convient de souligner que les hommes souffrent d'un manque généralisé de reconnaissance en tant que personne vulnérable et que par conséquent ils font l'objet de stéréotype de la part des forces de l'ordre ou d'autres intervenants.

Pour terminer, lorsque l'on analyse l'impact de la migration sur les dynamiques de genre et vice versa, on ne peut pas faire l'économie de l'examen de l'impact possible de la migration féminine sur les familles et la société à court et à long terme. Alors que la dimension émancipatrice et le caractère positif de l'émigration et de son vécu ont clairement été mis en exergue chez de nombreuses femmes, le coût social que cette expérience pourrait occasionner ne peut néanmoins pas être perdu de vue.

La migration peut bousculer les rôles, elle peut modifier les responsabilités au sein de la famille, de la société et de la communauté, que ce soit à l'arrivée dans

le pays d'accueil ou au retour dans le pays d'origine. Le fait que ce changement soit positif ou négatif dépend fortement des cadres politiques et législatifs existants que ce soit dans les pays d'accueil ou celui de destination, ainsi que des structures sexuées du marché du travail et du modèle socioculturel prédominant, des conditions dans lesquelles la migration se passe ainsi que de nombreuses autres variables influençant le degré de succès de l'expérience de l'émigration pour la personne et sa famille. Toutefois, l'impact différentiel de la migration féminine sur les familles laissées au pays doit être reconnu afin que des mesures d'accompagnement adéquates soient élaborées et mises en œuvre.

Le cas spécifique des migrantes employées de maison

Le travail domestique constitue une source d'emploi pour des millions de femmes dans le monde. En effet, des milliers d'employées de maison vivent en Europe occidentale et la plupart d'entre elles proviennent des pays moins développés. Elles sont à la recherche d'une meilleure vie pour elles mêmes et leurs familles et elles offrent un service essentiel aux pays d'accueil tout en contribuant à la richesse de ces sociétés vieillissantes et à la pérennité de leur système d'emploi et de leur régime d'aide sociale.

Aucun argument acceptable ne permet dès lors de justifier que les employées de maison dans leur totalité ne puissent pas elles aussi bénéficier d'un emploi décent. De nombreuses employées de maison, principalement les migrantes en situation irrégulière, sont particulièrement exposées à l'exploitation et aux maltraitements. Néanmoins le travail domestique se présente et est réglementé dans le contexte actuel en Europe occidentale sous des formes très variées et l'exploitation résulte de l'interaction complexe d'un certain nombre de facteurs qui ne sont que partiellement liés à la position de « vulnérabilité » des migrantes. En effet, pour des raisons socioculturelles et historiques, les travaux ménagers ont traditionnellement été traités comme l'une des composantes de la sphère privée de l'économie et ont dès lors reçu peu de

reconnaissance sociale et de valorisation économique. La législation et le système social des différents pays européens reflètent toujours largement cette même approche et l'insertion croissante des femmes sur le marché du travail semble avoir simplement fait basculer le fardeau des travaux ménagers des citoyennes de souche vers les migrantes.

Les préoccupations spécifiques des migrantes employées de maison pourraient être abordées selon de nombreux angles différents et pourraient faire l'objet d'un important arsenal juridique au niveau international. Jusqu'à ce jour, les droits au travail des employés de maison ont principalement été protégés dans le cadre des huit « Conventions fondamentales » de l'OIT⁵⁷ couvrant les principes et les droits essentiels au travail : la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective, l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire, l'abolition effective du travail des enfants ainsi que l'élimination de la discrimination en matière d'emploi. Ces principes sont également repris dans la Déclaration sur les principes et les droits fondamentaux au travail de l'OIT (1998) qui est applicable à toutes les catégories de travailleurs indépendamment du fait qu'un État ait signé ou non les Conventions correspondantes. Le préambule de cette Déclaration lance un appel pour qu'une attention particulière soit accordée et qu'une action spécifique soit élaborée prenant en compte les préoccupations des « personnes ayant des besoins particuliers, notamment les chômeurs et les travailleurs migrants ».

S'il est vrai que les travailleurs domestiques ne sont pas explicitement mentionnés dans les documents de l'OIT, de nombreuses Conventions⁵⁸

57. Convention sur la liberté d'association et la protection du droit à s'organiser, 1948 (n° 87) - Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 (n° 98) - Convention sur le travail forcé, 1930 (n° 29) - Convention sur l'abolition du travail forcé, 1957 (nn° 105) - Convention sur l'âge minimum, 1973 (n° 138) - Convention sur les pires formes de travail des enfants, 1999 (n° 182) - Convention sur l'égalité de rémunération, 1951 (n° 100) - Convention

concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 (n° 111).

58. Pour un aperçu détaillé des documents / programmes pertinents de l'OIT concernant le travail domestique ainsi que l'engagement historique de l'OIT dans ce domaine, voir : Asha D'Sousa, « Travail domestique, meilleurs emplois, meilleurs soins. Un aperçu des politiques et des programmes de l'OIT » - OIT, document non publié, 2008.

importantes de l'OIT sont pertinentes pour les employés de maison. Ces Conventions couvrent un large éventail des droits au travail notamment en matière de protection de la maternité, du travail de nuit, de la protection des salaires, du travail à mi-temps, des congés payés, des prestations de sécurité sociale, de la promotion de l'emploi et de la protection contre le chômage, de la réconciliation entre vie privée et professionnelle, etc.

Il est également important de noter que, vu leur application générale, l'ensemble des Conventions de l'OIT s'applique à tous les travailleurs et ce indépendamment de leur nationalité.

Et malgré ce fait, le travail domestique est non seulement systématiquement exclu de l'ensemble des législations nationales du travail et/ou réglementé dans le cadre d'un ensemble de lois spéciales et moins protectrices mais en plus il s'agit de l'un des secteurs les moins réglementés dans le cadre du droit international du travail. De nombreuses Conventions de l'OIT soit gardent le silence au sujet du travail domestique soit comportent des clauses de flexibilité qui autorisent l'exclusion des travailleurs domestiques – parmi d'autres catégories de travailleurs – de leur champ d'application.

C'est en 2010 que le Conseil d'Administration de l'OIT a pris la décision de mettre le travail domestique à l'ordre du jour de la Conférence Internationale du Travail en vue de développer un nouvel instrument international dans ce domaine. Cette décision constitue un grand pas en avant et devrait dès lors être chaleureusement accueillie. De fait, à l'heure actuelle, il n'existe pas encore d'instrument international ou régional s'occupant spécifiquement du travail domestique. Par conséquent ce point constitue une avancée majeure au niveau des revendications présentées depuis des décennies par les militants des droits de la personne et les défenseurs des droits des travailleurs.

Une proposition de Convention complétée par une recommandation a été élaborée par le Bureau International du Travail, sur base des discussions qui ont eu lieu lors de la 99^e session (2010) de la Conférence Internationale du Travail. À la suite d'un processus de consultation impliquant les gouvernements et les organisations des employeurs et des travailleurs, les normes proposées

seront présentées pour un débat et une adoption finale lors de la 100^e session de la Conférence (juin 2011).

Les normes proposées réaffirment les protections auxquelles les travailleurs domestiques ont déjà droit dans le cadre des normes existantes de l'OIT tout en reconnaissant les particularités de leurs relations de travail et en offrant des normes spécifiques permettant de concrétiser ces droits. La décision de débattre d'une telle norme sur un travail décent pour les employés de maison démontre l'engagement de l'OIT, tel qu'il est inscrit dans son programme sur le travail décent dont le but est d'intégrer dans son champ d'activités habituel ces travailleurs qui étaient considérés auparavant comme étant en dehors de ses compétences. Effectivement, cette décision reconnaît que les travailleurs domestiques sont des travailleurs à part entière et prend en compte le fait que la majorité écrasante des travailleurs domestiques dans une économie mondialisée sont des femmes.

La mobilisation de l'ensemble des acteurs impliqués est désormais indispensable pour promouvoir le débat et l'échange de connaissances et d'expériences en provenance des différentes parties du globe, afin que ce nouvel instrument international puisse répondre efficacement aux besoins de cette catégorie de travailleurs et de faire enfin reconnaître leurs droits au travail.



20 rue de l'Alliance - 1210 Bruxelles
t. 02 218 77 87
www.lavoixdesfemmes.org

Éditeur responsable

Susana Parraga

20 rue de l'Alliance - 1210 Bruxelles

Correction d'épreuves

Monique Parker

Conception graphique

(in)extenso



COMMUNAUTÉ
FRANÇAISE
DE BELGIQUE

Publié par la Voix des Femmes en 2011,
avec le soutien du service Éducation Permanente de la Communauté française.



Le deuxième sexe de l'immigration