

Bien en deçà du niveau de protection : Le nouveau régime de migration que le Pérou réserve aux Vénézuéliens

Nicolas Parent

L'introduction par le Pérou d'un nouveau permis de travailler et d'étudier réservé aux Vénézuéliens qui fuient la violence dans leur pays mérite d'être louée – mais il ne fournit qu'une forme de protection temporaire limitée.

La répression de l'État, les pillages et la violence ont laissé les Vénézuéliens avec un sentiment de malaise et de peur au moment où l'érosion de la stabilité sociopolitique du pays est encore exacerbée par des pénuries de nourriture et de médicaments, une inflation paralysante et une dévaluation massive de la monnaie nationale. Au fil du temps, alors que la situation continue de se détériorer, il devient de plus en plus aisé de justifier l'application de la définition internationale de réfugié aux Vénézuéliens.

Outre la Convention de 1951 sur les réfugiés et son Protocole de 1967 que la grande majorité des pays latino-américains ont signés, le continent a fait preuve d'un effort coordonné en vue de renforcer son cadre régional à l'égard des personnes forcées au déplacement. La Déclaration de Carthagène en 1984, et celles de San Jose en 1994, de Mexico en 2004 et du Brésil en 2014 sont autant de preuves d'un engagement à protéger ceux qui ont des craintes fondées de persécution. La réponse donnée à ceux qui fuient le Venezuela sert néanmoins d'exemple de ce qu'il reste encore à faire, particulièrement en ce qui concerne la mise en œuvre de ces instruments. Par exemple, bien que le Brésil ait reçu 4 670 demandes d'asile émanant de Vénézuéliens entre 2012 et 2016, le ministère de la Justice n'en a étudié que 89 au total¹. Ceux qui veulent fuir vers la Colombie rencontrent des difficultés différentes, la fermeture régulière de la frontière et la violence dans la région est du pays ont empêché les Vénézuéliens de demander l'asile.

Options en matière de protection

Parmi tous les autres pays latino-américains qui accueillent des Vénézuéliens, le Pérou mérite d'être remarqué pour son nouveau programme de permis temporaire de travailler et d'étudier. Le Permis temporaire de séjour (Permiso Temporal de Permanencia –PTP)² est un permis de travailler et d'étudier exclusivement accordé aux citoyens vénézuéliens pour une période d'une année, avec la possibilité d'être renouvelé. Ce nouveau programme a attiré les

louanges de la communauté internationale, y compris de la Commission interaméricaine des droits de l'homme qui a parlé d'« un exemple pour la région sur la manière dont les États peuvent se donner les moyens de protéger les migrants qui se trouvent en situation de vulnérabilité en régularisant la migration »³. Selon Eduardo Sevilla Echevarría, le Superintendant de la migration, à fin juillet 2017, plus de 10 000 Vénézuéliens avaient vu leurs dossiers approuvés pour l'obtention d'un Permis temporaire de séjour⁴.

Il semblerait toutefois que les fonctionnaires de l'immigration fassent la promotion du Permis temporaire de séjour au lieu de donner des informations sur d'autres voies de protection plus durables et plus variées. C'est ce qui est arrivé à José, un ancien entrepreneur au Venezuela. Lorsqu'il a franchi le contrôle aux frontières à l'aéroport de Lima, José a notifié au fonctionnaire de l'immigration qu'il souhaitait demander l'asile, mais « ils m'ont dit que j'étais uniquement admissible à l'obtention du Permis temporaire de séjour ». Si l'on tient compte du fait que le Pérou dispose d'une législation relative à l'asile qui remonte à 2003⁵, il est surprenant que les fonctionnaires de l'immigration à Lima n'aient pas cru bon de lui donner des informations adéquates sur les procédures d'asile.

Des témoignages provenant de requérants et de bénéficiaires autour de Lima suggèrent que José n'est pas le seul Vénézuélien à avoir été mal informé sur son droit de requérir l'asile. Lorsque María a déposé une demande de PTP, elle s'est aperçue que celui-ci ne garantissait pas explicitement l'accès à certains droits qui normalement devraient être accordés aux réfugiés. « J'ai fui une zone du Venezuela où la violence fait rage et je savais qu'aux termes de la définition étendue relative au statut de réfugié qui figure dans la Déclaration de Carthagène, j'aurais dû être admissible au statut de réfugiée », a expliqué María, et elle a ajouté qu'elle ne souhaitait pas nécessairement obtenir formellement le statut de réfugiée,

octobre 2017

www.fmreview.org/fr/ameriquelatine-caraibes

mais qu'elle voulait plutôt obtenir la garantie juridique qu'elle et ses enfants auraient accès aux services de santé et bénéficieraient d'une assistance de base. Toutefois après plusieurs visites au bureau de la migration et de nombreuses conversations téléphoniques avec des employés du HCR (qui n'étaient pas entièrement certains du recoupement entre le PTP et la législation péruvienne sur l'asile), elle aussi, tout comme José, a dû accepter le PTP comme l'unique option qui lui était offerte.

Une mise en application qui ne satisfait pas aux normes internationales

L'Amérique latine se distingue de manière générale pour avoir développé certains des mécanismes de protection les plus novateurs à l'égard des migrants forcés. La Déclaration de Carthagène de 1984 était à l'avant-garde dans ce domaine, préparant la voie vers une multitude de dialogues régionaux axés sur la protection internationale. Il est toutefois tout aussi crucial de reconnaître que ces déclarations, plans d'action, recommandations et conclusions n'ont en majorité aucune force de loi, et qu'en Amérique latine « la plupart des organes actuellement chargés de la détermination du statut de réfugié n'ont pas encore la formation, l'efficacité, l'indépendance et l'expertise que l'on peut trouver dans d'autres parties du monde »⁶. En outre, depuis la fin des années 1990, les gouvernements d'Amérique latine ont élaboré des législations relatives à l'asile au niveau national, mais ces instruments « ne sont habituellement pas conformes aux normes internationales en ce qui concerne la durée et l'étendue de la protection [et] ne garantissent pas aux réfugiés certains droits importants comme celui de bénéficier de procédures équitables et efficaces de détermination de leur statut de réfugié »⁷.

Le Pérou, à cet égard, ne fait pas exception, et même si le PTP a permis à de nombreux Vénézuéliens d'obtenir la sécurité, il convient de se demander si le pays s'acquitte réellement de ses responsabilités à l'égard de ceux d'entre eux dont le cas devrait être décidé par le biais d'un véritable processus de détermination du statut de réfugié. Si l'on tient compte du fait que la Déclaration de Carthagène de 1984 étend la définition de ce qui constitue le statut de réfugié pour y inclure ceux qui fuient leur pays du fait « d'une violence généralisée, d'une agression étrangère, de conflits internes, d'une violation massive des droits de l'homme ou d'autres circonstances ayant sérieusement perturbé l'ordre public »⁸,

il ne fait pas de doute qu'il y a suffisamment d'éléments pour démontrer que ceux qui fuient le conflit vénézuélien ont de bonnes raisons de requérir la protection internationale. Suite à l'incorporation de cette définition étendue à sa législation nationale, le Pérou a acquis formellement la responsabilité de faciliter un tel processus. Dans la pratique, le PTP permet au Pérou de contourner cette responsabilité dans la mesure où, en toute probabilité, les Vénézuéliens verront leurs cas évalués *prima facie*, sans être correctement informés des autres mécanismes de protection disponibles et prévus par la législation péruvienne.

Alors que le Pérou est félicité pour l'accueil qu'il réserve aux Vénézuéliens, il convient de comprendre que le PTP n'est pas, peu s'en faut, un véritable instrument de protection garantissant une gamme complète de droits. Sur le papier, il s'agit simplement d'un permis de séjour qui permet aux Vénézuéliens de travailler et d'étudier pendant une période d'une année, et même si cette solution convient à certains requérants, elle n'est pas adéquate pour ceux qui ont fui leur pays parce que leur vie, leur sécurité et leur liberté étaient menacées. Le PTP instauré par le Pérou ne devrait donc pas être considéré comme une nouvelle norme de protection pour ceux qui fuient les crises, les conflits ou la violence en Amérique latine, car cela risquerait de propager une rhétorique et une pratique fondées sur la générosité et le bon-vouloir plutôt que sur les droits.

Nicolas Parent nik.parent@gmail.com

Chercheur, Observatoire des droits humains et des migrants forcés en Turquie <https://ohrfmt.org>; actuellement chargé d'enseigner la géographie à Lima au Pérou.

1. Human Rights Watch (2017) 'Venezuela: Humanitarian crisis spilling into Brazil' <http://bit.ly/HRW-Venez-18042017>
2. Décret suprême N° 002-2017-IN www.refworld.org/docid/58da500c4.html
3. IACHR www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2017/043.asp
4. 'Gobierno evalúa ampliar plazo para entrega de PTP a venezolanos', *El Comercio*, 25 juillet 2017 <http://bit.ly/ElComercio-25072017>
5. Loi sur les réfugiés N° 27891 www.migraciones.gob.pe/documentos/normalegal_8.pdf
6. Fischel De Andrade J (2014) 'Forced migration in South America' dans Fiddian-Qasimiyeh E, Loescher C, Long K et Sigona N (Eds) *The Oxford Handbook of Refugee & Forced Migration Studies*, Oxford University Press, pp651-663
7. Gottwald M (2003) 'Protecting Colombian refugees in the Andean region: the fight against invisibility' Document de travail du HCR No 81 www.unhcr.org/3e7112014.pdf
8. Déclaration de Carthagène sur les réfugiés <http://bit.ly/1984Cartagena-Sp-Fr-Eng>