



HAL
open science

Expression des valeurs, livre choix et institutions au temps de la crise des migrations

Emmanuel Picavet

► **To cite this version:**

Emmanuel Picavet. Expression des valeurs, livre choix et institutions au temps de la crise des migrations. Maria João Cabrita; José Manuel dos Santos. Direitos Humanos e Migrações., Universidade da Beira Interior, pp.81-101, 2019, Ta Pragmata - Livros de Filosofia Prática, 978-989-654-570-3. hal-03899494

HAL Id: hal-03899494

<https://hal.science/hal-03899494>

Submitted on 14 Dec 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Emmanuel PICALET

université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, UFR 10 & UMR 8103

Expression des valeurs, libre choix et institutions au temps de la crise des migrations

Résumé

L'article examine ce que la crise des migrations révèle à propos des perplexités dans l'action collective (politique et administrative). Ces difficultés sont abordées en prenant comme fil conducteur l'expression correcte ou non de valeurs et de priorités dans l'action. Il ressort de cet examen que les questions relevant de l'urgence et les questions s'inscrivant dans le moyen ou le long terme devraient être plus fermement distinguées dans la conception de l'action collective.

Abstract

The article examines how the present migrations' crisis reveals perplexities in collective action, (administrative and political). These difficulties are contemplated from the point of view of our commitment to the public expression of values and pragmatic priorities in collective action. It appears that urgent issues on the one hand, issues to do with the middle or long range on the other hand, should be considered distinctly in the conception of collective action.

Mots-clés

Capacité d'action, institution, liberté de choix, migration, valeurs.

Keywords

Capacity to act, freedom of choice, institutions, migration, values.

1. Introduction

Les migrations individuelles, par contraste avec les mouvements forcés de populations, occupant une place importante dans les opportunités individuelles qui peuvent compter pour la recherche d'une vie meilleure. L'adoption de politiques migratoires restrictives dans les pays d'immigration, comparativement avantagés du point de vue du développement socio-économique, doit donc être un élément du tableau lorsque nous nous représentons l'effondrement des espoirs d'amélioration des perspectives dans la vie pour les migrants, dans le monde contemporain, et spécialement au temps de la « crise des migrants » qui a mis en lumière l'échec politique de la « construction européenne » envisagée comme un processus caractérisé simultanément par la réalisation de buts économiques, par un horizon d'unification et par la recherche d'adaptations graduelles et négociées aux grands défis du monde contemporain.

Nous nous intéresserons d'abord aux aspects par lesquels la crise des migrations affecte profondément la structure même de la réflexion et de l'action ; de ces perplexités, nous essaierons de tirer des orientations pour progresser dans l'analyse. Nous concentrerons notre attention sur la relation entre Etat et personne individuelle – une relation qui n'est pas sans conséquence pour former un jugement sur l'utopie d'un avenir sans frontière. Il en ressortira que la thématique de l'expression adéquate des valeurs dans l'action est un fil conducteur potentiel. C'est dans cette perspective que nous nous tournerons vers les ramifications d'une compréhension individualiste de la liaison entre inégalité, liberté de choix et efficacité

2. La perplexité devant les migrations : une crise de la réflexion et de l'action

2.1 De l'incertitude sur les principes à l'effondrement de l'action politique

La question migratoire est d'abord pour nous, aujourd'hui, la question qui sous-tend une très grave crise humanitaire, avec l'afflux anarchique et très souvent fatal de migrants de Lybie, de Syrie et d'Afrique subsaharienne, l'absence quasi-totale d'anticipation (par les Etats et par l'Union européenne) de problèmes prévisibles et de mise en place de dispositifs appropriés, et la politique brutale de fermeture des ports. Le règlement Dublin III, notamment, en restreignant les

possibilités de demandes d'asile au pays d'arrivée, se trouve associé à des situations pour le moins alarmantes, avec des listes de demandes d'asile qui grossissent dans certains pays et une multiplication des cas de résidence sans statut légal (souvent dans des conditions désastreuses). La coopération internationale pour empêcher les départs dans des conditions inhumaines et dangereuses, développer l'information chez les candidats au départ et, à terme, remédier aux causes des départs massifs, reste très largement un vain mot à ce jour.

Cette situation calamiteuse, qui porte si sérieusement atteinte aux prétentions morales et à l'engagement des Etats européens et de l'Union européenne en soutien aux droits de l'homme, est d'abord à déplorer. Il faut aussi l'analyser, ne serait-ce que pour comprendre ce qui se joue, au niveau des principes de l'action, dans la paralysie de l'action, à l'heure où des décisions décousues, prises au cas par cas et au gré des sondages d'opinion, semblent avoir pris le pas sur l'action proprement politique (délibérée publiquement et explicable d'après des principes qui sont eux-mêmes justifiés). Engager l'analyse, n'est-ce pas ici une clé pour l'avenir ?

Nous devrions être capables d'anticiper et d'agir, au lieu de subir dans l'indignité et de faire porter aux plus déshérités de la planète le fardeau de nos contradictions dans le jugement et l'action. Du point de vue de la philosophie, évidemment, il ne suffit pas de le dire : il faut essayer d'aller un peu plus loin dans la compréhension de ces contradictions et des moyens de les dépasser. Si rien n'est fait dans ce sens, aucune voie de sortie ne peut être entrevue. Si la paralysie européenne résultait d'un choix délibéré de l'indifférence aux questions humanitaires et de préférence absolue pour une gestion uniquement économique des flux migratoires, elle devrait au premier chef être critiquée pour son égoïsme. Tel n'est cependant pas le cas et la situation présente témoigne avant tout de l'absence de direction dans l'action et dans le développement de capacités d'action. Cette situation singulière ne semble pas imputable à titre principal à une faiblesse des moyens d'action, d'une part, parce que ces moyens sont considérables, et d'autre part, parce que les difficultés rencontrées ne sont pas cadrées, dans le discours public, comme des difficultés causées par une insuffisance de moyens. Dès lors, il apparaît que ce sont bien plutôt l'orientation, les valeurs de référence et leur implication dans l'action qui sont en cause. Cette crise est une crise des principes.

La capacité d'action passe par une aptitude à faire des choix de valeurs et à les exprimer dans le rassemblement de l'information, dans la préparation de plans et de dispositifs soutenant l'action, dans l'action résolue enfin, qu'elle soit politique ou administrative. A ces différents niveaux, le

choix et l'expression des valeurs sont en crise, puisque rien de ce qui est fait ne se prête à une justification claire, délibérée et convaincante (ce sont plutôt la honte, les allusions et le non-dit qui prévalent). C'est à la structure de l'action collective et à ses pathologies que renvoie donc la « crise des migrants ».

2.2 L'absence de réponse à l'urgence et la mise en échec du rapport fin-moyen comme élément structurant du discours politique

Dans une situation aussi singulière que la nôtre, l'urgence humanitaire elle-même n'est plus considérée comme un ressort valide de l'action (comme l'a montré l'odyssée de l'*Aquarius*), ce qui marque une rupture décisive avec plusieurs décennies de « politique des droits de l'homme ». L'urgence humanitaire est une vraie urgence, après tout, et l'attachement aux droits humains fondamentaux devrait se concrétiser dans des formes d'action qui en tiennent compte - alors que le déni de l'urgence, trop souvent, est utilisé (non sans cynisme) comme une étape « exemplaire » dans le développement de politiques d'accueil plus restrictive dans le long terme, voire d'un « blocage » de l'immigration. C'est là confondre les différentes partitions avec lesquelles l'action politique doit composer.

Ne plus être capable de traduire en actes la représentation correcte d'urgences consensuelles et moralement très importantes, et tomber au contraire dans la confusion entre l'adaptation stratégique aux circonstances et l'action par principe (dans des circonstances qui rendent impératif d'agir par principe) voilà un symptôme de la crise de la liaison entre l'action et la réflexion.

En voici un second. Le discours politique de notre temps s'est souvent organisé autour de la démonstration du caractère adéquat de certains moyens d'action pour atteindre des objectifs ou servir des finalités « au-dessus de tout soupçon » (objectifs et finalités alternativement décrits comme « consensuels », « intègres », « modernes », « progressistes », « actuels », etc. et donc soustraits à l'examen critique rationnel dans les conditions ordinaires de l'argumentation et de la justification). Que n'a-t-on dit sur la fin des idéologies et la montée en puissance des approches « gestionnaires » du politique ? A tout le moins, une approche « gestionnaire » s'intéresse aux moyens efficaces à réunir pour parvenir aux fins qui sont posées.

Or, les situations critiques liées à des migrations mal anticipées et mal préparées ne paraissent pas appeler chez les dirigeants le déploiement d'une approche de genre, soit que l'on ne sache pas exactement ce que l'on veut, soit que l'on compte sur des choix ponctuels pour faire évoluer dans l'opinion la perception des principes dont une interprétation raisonnable aurait dû, tout d'abord, inspirer ces choix ponctuels (pour qu'ils relevassent de l'action par principe et non pas d'un comportement erratique ou platement stratégique). Dans des cas de figure très problématiques qui semblent représenter autant d'occasions de déployer utilement des raisonnements fin-moyens (éviter des morts en mer, loger les personnes, les préserver de la faim et de la soif...), le blocage de la relation fin-moyen semble extrêmement profond en ce qui concerne l'accueil immédiat face à la détresse (ce qui est à distinguer des stratégies d'accueil durable) et cela justifie le diagnostic d'une crise assez radicale – très préoccupante au plan éthique - de l'hospitalité¹.

2.3 Une crise du discours programmatique sur les principes et un blocage de la coopération ?

Passons à un troisième symptôme. Notre discours sur les principes de l'action collective est marqué par la prédominance d'une approche « programmatique » en tous domaines, par laquelle une certaine forme d'inflation est tolérée, pour ce qui est des types de situations ou de faits auxquels on se réfère ou que l'on veut éviter ou réprimer. Par exemple, on en vient à penser que l'engagement en faveur de la santé est un engagement en faveur d'un complet état de bien-être, ou que l'engagement en faveur de l'intégrité scientifique passe par la neutralisation de la tendance des chercheurs à donner trop d'importance à leurs propres conclusions... Au risque d'une certaine absurdité, on court alors le risque de neutraliser le rôle motivant et le caractère consensuel de notions et principes importants, en laissant fluctuer leur signification au gré du désir arbitraire de la voir se fixer de telle ou telle façon pour complaire au désir de voir des questions qui tiennent à cœur rattachées à des principes généraux qui tiennent à cœur également.

Or, la crise des migrations ne rend-elle pas patentes, d'une certaine manière, les limites de cette approche ? D'un côté, les autorités nationales et européennes défendent les « droits de l'homme » d'une manière qui se veut précise, exigeante, presque « technique » (au regard des subtilités

¹ Voir : Fabienne Brugère et Guillaume Le Blanc, *La Fin de l'hospitalité*, Paris, Flammarion, 2017. V. aussi : Speranta Dumitru, « La production de l'immigration irrégulière en France : une question d'insécurité humaine », *Migrations Société*, 171 (1), 2018 (hal-01781108).

juridiques). D'un autre côté, l'action en faveur des droits de l'homme les plus élémentaires est en échec, qu'il s'agisse des conditions de vie des survivants des filières d'immigration clandestine ou de l'abandon quasi-total des personnes privées de domicile fixe (et vivant dès lors dans les circonstances les plus dangereuses), dont les migrants illégaux viennent grossir les rangs.

En somme, face à certains enjeux importants, ce n'est pas en repoussant les frontières de la signification des références morales que l'action devient plus morale. On risque plutôt de sombrer dans l'insignifiance totale du discours, en créant l'habitude de ne pas voir le discours sur les principes assorti d'un engagement à agir collectivement (et individuellement) d'après ces principes. On risque aussi, dans certains cas, d'éveiller des craintes sur l'interprétation des principes, qui pourrait bien s'avérer arbitraire et peu fondée, d'une manière qui empêche finalement de se concentrer sur les tâches à accomplir et les problèmes à analyser sur des bases solides. Ce qui pourrait aider l'action à être moralement acceptable, n'est-ce pas plutôt l'aptitude à se concentrer sur les enjeux les plus centraux, en donnant un sens fermement établi à des vocables et expressions qu'il ne faut pas galvauder : persécution, urgence, risques pour la vie, logement, alimentation suffisante, protection contre le froid, etc. ?

Un quatrième symptôme de la crise de l'action et de la réflexion concerne les relations entre Etats. Les migrations réussies constituent un enjeu important pour leur viabilité respective, pour leurs relations de coopération mutuelle, pour leur aptitude durable à s'engager en sous-groupes (par exemple au sein de l'Union européenne) dans des politiques de coopération internationale plus large. Ce que la « crise des migrations » en Europe a révélé, c'est que les problèmes d'action collective – en particulier, la tendance à repousser la responsabilité de l'accueil à d'autres et le refus de s'entendre sur des critères de répartition – sont suffisants pour interdire l'élaboration d'une politique cohérente au sein d'un groupe de nations par ailleurs très soudées.

L'un des aspects perturbants de la crise actuel est le maintien de convictions affichées sur la « nécessité » de l'immigration dans les pays européens (pour faire venir des travailleurs dont les entreprises ont besoin et contribuer à rééquilibrer les comptes sociaux et les comptes publics) alors même que la répartition des migrants dans les différents pays est habituellement décrite en termes d'équité, comme s'il s'agissait plus précisément de l'équité distributive dans la répartition d'un fardeau. Cette incohérence dans le discours dominant n'est pas satisfaisante. Voyons-y le témoignage de la nécessité d'une analyse, ou plus modestement d'une enquête sur la formulation

des enjeux ou la structuration des problèmes, qui laisse entrevoir le rétablissement d'un minimum de cohérence.

3 Une pluralité de valeurs en tension les unes avec les autres

3.1 La liberté de choix comme défi au politique

La liberté de choix (telle qu'elle se manifeste par exemple dans la décision de migrer) semble être capable de remédier à certaines des inégalités que nous pouvons associer aux états du monde que connaissent les êtres humains. De plus, à travers les difficultés dont il procède, le choix de migrer reflète souvent la volonté d'éviter de mauvais états du monde et de la société, des « conséquences » particulièrement défavorables de la vie commune sous des règles inappropriées, sous l'autorité d'un gouvernement ne remplissant pas ses missions, dans des conditions d'insécurité ou de grande pauvreté, etc. Les conséquences de la vie sociale étant ce qu'elles sont – en particulier, très mauvaises dans certains cas – les migrations peuvent traduire en actes l'espoir d'un remède et, tout d'abord, d'un évitement.

Les migrations qui posent un problème politique aigu relèvent habituellement d'une évaluation, par les candidats au départ, des conséquences (dans les états du monde prévisibles) des actions alternatives envisageables. La référence aux conséquences est aussi au cœur des politiques qui dictent des choix restrictifs : en particulier, éviter les conséquences supposées défavorables d'un « afflux massif » de population (mal préparé). Du côté des migrants, la référence aux conséquences constitue alors une sorte de mise en cause permanente, à partir de considérations d'inégalité ou d'opportunités à restaurer, des politiques visant une forme ou une autre d'efficacité incorporant une vision restrictive du franchissement des frontières et de l'établissement sur le sol national.

Le point de vue subjectif du migrant, parce qu'il incorpore un point de vue pertinent sur les conséquences de l'action (le choix de migrer) ou de l'inaction, représente ainsi un défi moral à la politique. Alors que les Etats sollicitent constamment des arguments moraux pour appuyer leur propre législation et pour soutenir leur action internationale, comment s'expliquerait-on qu'ils puissent barrer la route, de propos délibéré, à l'exercice du choix individuel de migrer, lequel est de nature à restaurer des opportunités personnelles et familiales dans la vie, gravement compromises en dehors de ce choix, du fait de la structure inégalitaire du monde contemporain ? Ne s'agit-il pas, après tout, d'apporter une contribution minimale à l'égalité entre les hommes, en

tolérant des démarches individuelles modestes (et d'ailleurs souvent risquées) ? N'est-ce pas, même, une responsabilité ?² Par ce côté, on peut reconnaître que la revendication d'un droit de migrer et d'être accueilli est le vecteur, au plan subjectif, du genre d'affirmation morale radicale de l'égalité morale des hommes que l'on a vu s'épanouir, ces dernières décennies, sous la bannière d'un nouveau « cosmopolitisme moral »³. Les implications possibles en matière de responsabilités et de devoirs moraux bien au-delà des frontières, ont ici comme l'horizon une égalité de traitement véritable, dans un rapport inévitablement problématique avec la relative autonomie normative et institutionnelle des Etats.

3.2 Appréciation individuelle et évaluation collective

Pour de nombreux migrants, l'enjeu est prioritairement individuel ou familial : obtenir un titre de séjour afin de pouvoir travailler légalement dans un secteur de l'emploi formel, atteindre un niveau supérieur de prospérité, échapper à des mauvais traitements, etc. Or, le jugement sur les procédures de décision collective face aux enjeux des migrations dépend de caractéristiques procédurales controversées : l'attente légitime d'un traitement uniforme (par exemple pour la santé, le logement, l'éducation) s'entend-elle dans le cercle restreint de l'appartenance nationale, ou bien plus globalement ? L'expression de la valeur de fraternité recouvre-t-elle le rapport à quiconque, ou bien les rapports qu'entretiennent entre eux les seuls ressortissants nationaux ? La coopération internationale et l'aide internationale doivent-elles être subordonnées à des exigences procédurales de contrôle et de réduction des inégalités globales ?

Sur ces différents points, les désaccords sont profonds. Il en résulte évidemment une certaine volatilité de la frontière jugée légitime entre les états de fait acceptables et ceux qui ne le sont pas. Ainsi, les défenseurs de frontières largement ouvertes peuvent faire valoir que les états de

² La ramification des concepts contemporains de responsabilité a été particulièrement mise à l'épreuve du défi contemporain des migrations dans la thèse de José Alvarez Sánchez, *Repenser la responsabilité lors de la mondialisation. Vers une conception de la méta-responsabilité*, Thèse de doctorat en philosophie, université Paris-Descartes (France), 2017.

³ Voir : Charles Beitz *Political Theory and International Relations*, Princeton, Princeton University Press, 1979 ; Thomas Pogge, *Realizing Rawls*, ; et *World Poverty and Human Rights*, Cambridge, Polity Press, 2008 (1^{er} éd. 2002). Le débat entre T. Pogge et David Miller a été jalonné notamment par : D. Miller, « Cosmopolitanism: a critique », *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 5(3), 2002, p.80-85; et : T. Pogge, « Cosmopolitanism : a defence », *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 5 (3), 2002, p. 86-91. Voir également la critique de l'approche dite « cosmopolitique » des devoirs moraux et des responsabilités internationales dans : John Rawls, *Political Liberalism*, New York, Columbia University Press, 1993; tr. fr. *Libéralisme politique*, Paris Presses Universitaires de France, 1995.

fait très lourdement inégalitaires à l'échelon international justifient la mobilisation de tout moyen, de toute procédure permettant d'espérer la réduction de ces inégalités. La libéralisation des migrations peut, avec une certaine plausibilité, faire partie de ces moyens. Le crédit donné à cette forme de liberté dépend évidemment, par ailleurs, de considérations politiques et sociales qui peuvent pousser en sens inverse.

Considérons aussi le cas de l'interprétation de la « fraternité » et du lien entre cette interprétation et la faculté des citoyens d'agir, sur la base de leurs propres convictions concernant l'ordre global des choses, ou dans une réponse personnelle à une situation dont ils ont connaissance, pour aider autrui (par exemple une personne migrante se trouvant dans une situation difficile). En France, de l'avis général, c'est une avancée significative qu'a réalisée le Conseil constitutionnel par sa décision en date du 6 juillet 2018, en consacrant le principe de fraternité comme un principe ayant une valeur constitutionnelle et offrant un support pour exiger du législateur une révision de la loi (avant le 1^{er} décembre 2018) pour que cesse la pénalisation de certains actes de solidarité envers les migrants qui témoignent justement de « fraternité » selon l'interprétation proposée.

Il s'est agi en particulier pour le Conseil, saisi des articles L. 622-1 et L. 622-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dans leur rédaction résultant de la loi du 31 décembre 2012, de déclarer non conforme à la Constitution la pénalisation sans nuance de "l'aide au séjour irrégulier" figurant dans le premier alinéa l'article L.622-4 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, en prenant appui sur la notion de fraternité, telle qu'elle figure à l'article 2 de la Constitution :

« 7. Aux termes de l'article 2 de la Constitution : « La devise de la République est "Liberté, Égalité, Fraternité" ». La Constitution se réfère également, dans son préambule et dans son article 72-3, à l'« idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité ». Il en ressort que la fraternité est un principe à valeur constitutionnelle.

8. Il découle du principe de fraternité la liberté d'aider autrui, dans un but humanitaire, sans considération de la régularité de son séjour sur le territoire national. »⁴.

⁴ Conseil Constitutionnel, Décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018 : *M. Cédric H. et autre [Délit d'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger]*).

Cette avancée très importante se situe au croisement de la portée reconnue au texte constitutionnel et de l'interprétation de notions morales, puisqu'il s'agit bien aussi de renvoyer à la « fraternité » certains actes génériques qui consistent à aider autrui. Par ailleurs, la décision en question rappelle un équilibre entre un principe de ce genre et l'ordre public – un équilibre que la décision contribue indéniablement à déplacer, mais qui conserve les caractéristiques d'un équilibre mettant aux prises des considérations hétérogènes qui se font face :

« 9. Toutefois, aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national. En outre, l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière participe de la sauvegarde de l'ordre public, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle.

Dès lors, il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre le principe de fraternité et la sauvegarde de l'ordre public. » (*id.*).

C'est évidemment la limite de l'interprétation (assez populaire) de cette décision en tant que consécration juridique, au plus haut niveau juridictionnel, du droit pour toute personne d'aider les personnes migrantes en situation difficile au nom de la fraternité. Une telle interprétation permettrait d'adosser directement le droit à la morale ; envisagée sans restriction, toutefois, elle en n'est pas crédible. Dans cet exemple, la conciliation exigée avec la « préservation de l'ordre public » vient rappeler l'épaisseur propre des arrangements institutionnels et la complexité résultante des dispositifs normatifs du droit, qui ne se laissent jamais traverser par les rayons de lumière de la morale à la manière d'un milieu parfaitement transparent. La morale la plus exigeante doit entrer dans une conciliation avec des impératifs d'ordre institutionnel et social dont l'interprétation morale n'est pas directe ou immédiate.

Plus généralement : la légitimité des procédures de choix collectif concerne, par essence, ce qui arrive à une collectivité plus restreinte (celle qui est responsable de la mise en œuvre des règles ou normes qui mettent en œuvre de telles procédures). Ainsi, les procédures jugées légitimes seraient d'emblée corrélées avec les résultats auxquels on s'intéresse : ce sont les procédures qui permettent à une collectivité de déterminer son propre sort, donc les états dans lesquels se retrouve cette collectivité (en réservant évidemment le cas des facteurs causalement influents mais échappant au contrôle de ladite collectivité).

A quoi s'intéresse-t-on, lorsque l'on évoque alors les états alternatifs possibles de la société ? Il peut s'agir du bien-être, de la liberté, de l'égalité. Cependant, il peut aussi être question à ce niveau de caractéristiques de la vie sociale qui concernent la cohésion ou la bonne intégration sociale, ou encore l'harmonie culturelle ou la préservation (d'un style de vie. Ces caractéristiques des états possibles du monde entretiennent, dans les faits, un rapport difficile avec l'idée d'un recours sans limite aux migrations comme facteur d'égalisation, au titre de la lutte contre les inégalités ou sur la base de droits ou libertés des individus en tant que tels.

3.3 Efficacité, inégalités et expression de valeurs dans les réponses au défi migratoire :

Insuffisance d'une perspective d'efficacité

Dans un contexte international, atteindre des états jugés « efficaces » de la société (la promotion optimale d'une forme reconnue de bien commun) est une ambition *a priori* louable mais qui peut toujours, d'un point de vue moral, paraître insuffisante tant que rien n'est fait - ou si peu - pour atténuer des situations critiques à l'extérieur ou développer la coopération internationale, sur des points essentiels, avec les pays étrangers défavorisés. Or, l'autorisation des migrations peut au moins être interprétée comme un levier d'action pour face à une situation globale critique⁵.

Si maintenant l'on transpose la recherche d'efficacité à une échelle planétaire, en incluant les migrations parmi les moyens de faire progresser la recherche d'un bien commun de niveau mondial, la tension avec les préoccupations d'inégalité est palpable. C'est le cas si l'on envisage d'abord la recherche de l'efficacité au sens de la promotion de la situation des uns ou des autres (dans la limite de la non-détérioration de celle d'autrui). En effet, à partir d'une situation donnée, on peut très bien améliorer la situation de certains sans détériorer celle de personne (et réaliser ainsi un progrès incontestable en termes d'efficacité) alors même que cette transition constitue aussi une accentuation des inégalités dans la situation des uns et des autres. Ainsi, en économie, la poursuite d'une politique d' « efficacité » se heurte, classiquement, à des arguments

⁵ Speranta Dumitru et Idil Atak. « Pourquoi penser l'ouverture des frontières ». *Ethique publique : revue internationale d'éthique sociétale et gouvernementale*, 17 (1), 2015 (<http://ethiquepublique.revues.org/1727>) (hal-01562420) : et : S. Dumitru, « Des visas, pas de l'aide ! De la migration comme substitut à l'aide au développement », *Ethique publique : revue internationale d'éthique sociétale et gouvernementale*, 15 (2), 2013, pp.77-98. (<https://ethiquepublique.revues.org/1231>) (hal-01348298).

égalitaristes. Il faut prendre acte du fait qu'une priorité absolue donnée au refus de l'accentuation des inégalités peut représenter un blocage pour des améliorations dans la situation de certains.

A défaut de réaliser des formes substantielles d'égalisation des conditions socio-économiques, les Etats dans lesquels un droit s'applique et qui sont liés par le respect de droits fondamentaux s'engagent à différentes formes d'égalité de traitement des personnes. Or, l'égalité de traitement suffit à induire une déstabilisation potentielle, et avérée dans des cas importants, des politiques qui visent à promouvoir l'efficacité dans le service d'un « bien commun » à l'échelle d'une société donnée. La recherche de l'efficacité s'entend ici en un sens plus global (moins individualiste) et renvoie à la promotion efficiente d'une conception du bien commun que l'on peut identifier comme une conception qui sert de référence dans un pays donné, pour apprécier la qualité des actions entreprises. .

Peut-on alors juger, au nom de l'égalité, la recherche de l'efficacité au sens global qui lui est donné dans une société, au regard de valeurs admises? En fait, notre confiance dans les arguments d'égalité et d'inégalité ne doit certainement pas être aveugle. Les arguments tirés des conséquences ont aussi leur importance, spécialement en matière politique - domaine dans lequel chacun sait que les bonnes intentions ne sont jamais suffisantes, et dans lequel la perspective d'un bien global pour la société est centrale. Peut-être même nos idées sur l'égalité et l'inégalité manquent-elles de clarté sur certains volets ; peuvent-elles alors vraiment jouer le rôle de tests pour apprécier la validité éthique de nos procédures d'évaluation des politiques, stratégies ou normes nationales en matière d'ouverture aux migrations ?

Une autre démarche pourrait être envisagée : mettre en œuvre (et mettre à l'épreuve) simultanément notre approche de l'évaluation des états alternatifs possibles de la société et notre point de vue sur les inégalités, ce qui revient à faire sortir l'un et l'autre, ensemble, d'un même processus de critique sociale. Si l'on suit une approche de ce genre, évaluer les migrations en tant que remède à des inégalités sérieuses doit conduire à examiner les rôles respectifs dans l'évaluation sociale, d'une part, du caractère bon ou mauvais des états de fait (en tenant compte des perspectives individuelles mais aussi des valeurs ratifiées par des processus collectifs légitimes dans la société de référence) et, d'autre part, de la liberté de choix et d'autres caractéristiques procédurales de l'existence en société.

4. Jalons dans une recherche de mise en cohérence des références de l'action collective

4.1 Enrichir l'analyse : au-delà de l'efficacité et de l'égalité

Considérons le projet qui consiste à vouloir compléter l'évaluation conséquentialiste par des éléments non conséquentialistes (tels que la liberté de choix, les considérations de respect des identités personnelles, culturelles ou sociales, ou encore le souci d'équité dans les usages sociaux et les procédures institutionnelles). Pourrait-il nous aider à voir clair dans la constellation que forment les problèmes d'inégalité et les remèdes qu'ils appellent (les migrations pouvant éventuellement compter parmi les remèdes)? Seules certaines approches égalitaristes sont étrangères (voire opposées) au conséquentialisme. Ainsi, il y a des approches égalitaristes qui relèvent d'un certain conséquentialisme dans la mesure où elles se concentrent entièrement sur les mérites instrumentaux de l'égalité. Une société plus égalitaire, admet-on alors, présente des qualités supérieures pour les personnes, par comparaison avec une société moins égalitaire.

Toutefois, les arguments les plus importants en faveur de l'égalitarisme ont une certaine dimension non conséquentialiste, ou plus exactement extra-conséquentialiste. Il en va ainsi des arguments qui sont fondés sur l'appréciation personnelle des conséquences et qui donnent de l'importance à l'uniformité dans le traitement des personnes ou des situations. Ce sont alors la qualité et la similitude des conséquences qui constituent le fondement de l'évaluation, la similitude devant être le reflet d'une exigence de traitement égal. Tout se passe alors comme si l'on faisait une qualité, pour le système des conséquences, d'apparaître simultanément à tous comme la concrétisation de l'égalité de traitement, autrement dit, comme l'expression d'une valeur d'emblée collective. On introduira ainsi des considérations de traitement exigible fondé sur des raisons semblables, de considération égale pour les uns et les autres, de liberté égale ou encore d'absence de discrimination arbitraire. Dans le monde tel qu'il est, bien sûr, ces valeurs ne trouvent qu'une expression très limitée en pratique.

Il importe de souligner que les conséquences de la vie en société sont des centres d'intérêt pour un égalitariste en l'absence même d'une préférence pour des résultats uniformes. Ainsi, l'égalitarisme peut conduire à vouloir imposer des caractéristiques liées à l'égalité pour les procédures de choix collectif : par exemple, des caractéristiques telles que l'équité et le souci égal des uns et des autres, qui prennent tout leur sens dans un rapport défini aux conséquences des

procédures utilisées pour les choix sociaux (même si l'on ne vise pas spécifiquement une répartition uniforme des avantages et inconvénients que les uns et les autres retirent des conséquences).

Les caractéristiques liées à l'égalité déterminent alors, pour les conséquences, une certaine manière d'apparaître ensemble et de figurer dans les éléments d'appréciation. Elles ne sont pourtant pas apparentes dans les conséquences elles-mêmes, considérées séparément les unes des autres, puisqu'il ne s'agit pas d'uniformité. Les caractéristiques procédurales renvoient quant à elles directement au rôle des institutions dans l'engendrement des états de fait. L'une des difficultés spécifiques à la pensée des migrations est, de ce fait, qu'un écart se creuse entre le caractère collectif des procédures institutionnelles et le caractère individualisé des résultats attendus par les personnes. A propos de ce dernier point, cependant, on doit souligner que les personnes ne sont pas uniquement intéressées par des caractéristiques strictement individuelles de leurs situations respectives (en existe-t-il d'ailleurs ?). Certaines caractéristiques éminemment sociales des états de fait sont, pour les personnes, des aspects majeurs de la qualité des expériences qu'elles vivent.

4.2 Capacités, efficacité et égalité dans le court terme et le long terme : un essai de mise en cohérence

Compte tenu de l'extrême disparité des conditions de vie et même des bases matérielles de l'existence entre les différentes nations, les migrations peuvent bien apparaître, à court terme au moins, comme un facteur de remédiation de la pauvreté à l'échelle globale ; si l'on estime que la pauvreté est au cœur de ce qui rend les inégalités moralement importantes, on peut en venir à penser qu'une politique plus libérale au regard des migrations est de nature à favoriser le recul d'inégalités choquantes. Encore ce raisonnement n'est-il convaincant que dans une perspective de court terme, pour la génération présente.

A plus longue échéance, les choses sont moins claires. L'émigration peut favoriser le développement des pays d'émigration en raison de liens intéressants avec des pays économiquement plus développés. D'un autre côté, cependant, le départ de personnes capables (individuellement et collectivement) de favoriser efficacement le développement de leur pays d'origine est potentiellement problématique. A court terme, il reste que l'argument peut valoir.

Pour autant, la libéralisation des migrations pour remédier aux inégalités entre régulièrement en conflit avec la valorisation d'autres caractéristiques de la vie sociale, qui ne concernent que la société du pays d'accueil. Il importe de souligner que le conflit n'a rien d'inévitable : des politiques d'accueil adaptées peuvent remédier aux difficultés d'intégration ou d'harmonisation culturelle, etc. Toutefois, la logique socio-économique de la remédiation des inégalités n'a aucune raison d'aboutir à des recommandations conformes à ce qui est jugé souhaitable en termes d'harmonie sociale, dans une perspective d'efficacité globale des politiques pour la société considérée.

Dans cette absence d'harmonie préétablie, on peut voir un problème si l'on mise tout, dans une perspective mondialiste radicalisée, sur les migrations envisagées comme facteurs de réduction des inégalités les moins acceptables. D'un autre point de vue, la tension en question peut apparaître plus positivement : elle invite à mettre en balance la correction souhaitable de situations problématiques (d'un point de vue international) et une perspective nationale sur l'harmonie sociale, ce qui doit inviter à préciser les valeurs concernées. Bien entendu, une telle perspective nationale n'a aucune raison de refléter des aspirations étroites au repli sur soi et à l'exclusion, dès lors que l'on s'intéresse à des critères et à des valeurs, plutôt qu'à des réactions sentimentales mal contrôlées et exploitables électoralement sur la base des sondages d'opinion, comme dans le populisme politique contemporain. A un échelon fondamental de la réflexion, on ne peut esquiver la question des modalités de la mise en compatibilité de l'élaboration buts, valeurs ou formes d'existence collective sur une base nationale et l'exercice de droits fondamentaux qui, dans une perspective libérale, devraient être saisis à partir de l'individu et se voir attribuer toute priorité⁶.

Pragmatiquement, ne faut-il pas s'efforcer de mettre en correspondance les attentes des migrants et les craintes des Etats ? Le manque de préparation et de capacités d'intégration réussies est un problème qui n'est pas imaginaire, même s'il ne justifie en rien l'apathie ou l'inhumanité face à l'urgence. C'est un problème dont la perception ne doit être confondue ni avec le repli égoïste, ni

⁶ Voir à ce sujet la confrontation entre les lignes de force de ce qui est thématiquement libéralisme kantien et les positions récemment développées par Ottfried Höffe (*Vernunft und Recht*, Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1996), dans : Jean-Christophe Merle, « Das Recht der Staaten auf Differenz », dans Stefan Gosepath et J-C. Merle, dir., *Weltrepublik. Globalisierung und Demokratie*, Munich, Verlag C.H. Beck, 2002, p. 63-73. V. aussi, dans le même volume, sur la question corrélée de l'institutionnalisation des droits de l'homme à l'échelle mondiale : Georg Lohmann, « Menschenrechte und « globales » Recht » (pp. 52-62).

avec l'exacerbation de passions identitaires orientées vers la fermeture et l'exclusion. Il concerne la réalisation des valeurs acceptées dans les sociétés d'accueil, dans une perspective qui relève de ce que l'on peut appeler l'efficacité globale des politiques pour chacune des sociétés considérées⁷. Dès lors, les problèmes de préparation et de capacité d'action peuvent justifier le fait qu'une répartition des migrants soit exigible (même si l'arrivée des migrants n'est en rien assimilable à un coût ou à un fardeau).

Or – et c'est le point important que nous voudrions souligner - l'intégration réussie dans la société d'accueil peut prendre sens non seulement dans la délibération politique de la société d'accueil, mais également du point de vue des migrants. Elle est le gage de la concrétisation raisonnable d'attentes qui justifient le départ du pays d'origine ; autrement dit, elle a partie liée avec la jouissance et l'exercice d'une liberté de choix effective, autre que formelle, dans laquelle les attentes exprimées par les choix ne sont pas systématiquement déçues. N'est-ce pas dans la caractérisation de ce type de concordance que l'on peut placer des espoirs pour réconcilier, autant que faire se peut, la liberté de choix, le respect de la délibération nationale démocratique sur le bien commun, la répartition des migrants et le développement de capacités d'action institutionnelles?

4.3 Synthèse des propositions pour une approche centrée sur l'expression raisonnée des valeurs dans les choix collectifs

Rétablir le sens des priorités, ce peut être notamment le fait de donner une priorité claire à l'immigration liée au droit d'asile sur les autres types d'immigration. Ici, une perspective temporelle sur les niveaux de l'action et la durabilité est requise. L'immigration massive réussie suppose des facultés d'accueil, d'adaptation, d'intégration qui ne sont données immédiatement ni aux migrants, ni aux citoyens des pays d'accueil. Il y faut du temps, des efforts et des moyens –

⁷ Bien entendu, des désaccords considérables existent au sujet du type de critères que l'on peut valablement mobiliser. Pour un exemple d'approche ayant suscité des critiques, v. David Miller, « Is There a Human Right to Immigrate ? », dans Sarah Fine et Lea Ypi, dir., *Migration in Political Theory: The Ethics of Movement and Membership*, Oxford University Press, 2013.

même si les difficultés résultantes n'excluent évidemment pas la possibilité de réussites individuelles dans et par l'immigration dans les processus considérés.

Pour cette raison, il paraît sensé de formuler des priorités conditionnées par les différences de nature entre plusieurs types d'immigration. Ce qui justifie que l'on mette à part les migrations potentielles qui paraissent pouvoir résulter de l'exercice légitime du droit de demander asile, c'est le défi immédiat posé par une certaine situation au regard du respect de droits humains fondamentaux (ou au respect des droits de l'homme). Les limites habituellement posées doivent être repoussées, tout simplement parce qu'il y a urgence au regard d'enjeux cruciaux.

Dans le cas de migrations dont la finalité est économique, au contraire, des limites endogènes peuvent être définies dans la délibération publique démocratique parce que les conditions du succès global de ces migrations dépend, dans la durée, du déploiement consistant d'efforts organisés et coûteux qui sont en quelque sorte à parité avec les raisons qui poussent à émigrer (les considérations de l'un et l'autre type sont économiques ou sociales). Après tout, les migrations ne sont pas uniformément des histoires heureuses et les problèmes liés au défaut d'intégration éducative, culturelle et social aux sociétés d'accueil sont potentiellement préoccupants à moyen terme ; les relations internationales et la coopération, aigries par les frustrations et les humiliations, s'en trouvent aussi négativement affectées. Les migrations font partie de la vie des nations mais rien ne serait plus absurde que de se fonder uniquement sur la « pression migratoire » (d'un continent sur un autre) pour justifier une fermeture totale, ou sur des « nécessités » économiques présumées (d'emploi à bon marché et d'équilibrage des régimes sociaux et du budget des Etats) pour justifier une ouverture totale faisant fi des impératifs d'intégration réussie et de préservation des modèles sociaux distinguant chaque Etat de tout autre.

L'expression des choix de valeurs est ainsi une clé pour progresser, si difficiles que soient les conseils, et si réticent que l'on puisse être devant le conseil du choix de valeurs spécifiques comme étant les plus appropriés. En bonne logique démocratique, c'est au peuple souverain de fixer les orientations axiologiques et pragmatiques qui définissent la poursuite du bien commun. Toutefois, il est certainement possible de repérer quelques grandes catégories de préoccupations raisonnées et de chercher à s'assurer que l'on n'est pas poussé à les négliger, que ce soit par souci de simplification ou par conviction idéologique.

Dans le court terme, relativiser la priorité à donner aux réponses humanitaires, c'est faire un usage stratégique d'attitudes qui mettent en jeu, en fait, des priorités morales (qui dès lors ne

trouvent plus à s'exprimer adéquatement dans l'action). A plus long terme, subordonner les politiques d'accueil à des impératifs économiques encourageant un afflux massif, ou à une idéologie du repli identitaire cautionnant le blocage de l'immigration, c'est derechef négliger le potentiel d'expression de valeurs raisonnées que recèle l'action publique lorsqu'elle est délibérée, justifiée et planifiée.

Dans cette perspective, la prise en compte de la durabilité attire l'attention sur les conditions de possibilité du fait de demeurer un pays d'accueil au sens plein, capable de proposer un modèle socio-économique, politique et culturel qui donne sens et structure à l'accueil (parce que le modèle est en lui-même expressif au regard de valeurs de référence) et à l'intégration dans la durée. Cela peut fonder des exigences de répartition qui tiennent compte de la plus ou moins grande facilité, pour les différents pays d'accueil potentiels, du déploiement de stratégies facilitant (selon toute probabilité) l'intégration réussie. Du point de vue de l'expression politique des valeurs, ce critère devrait compter davantage que les considérations d'équilibre tirées de tableaux chiffrés ou de courbes statistiques au sujet des données de l'immigration.

Les migrations n'ont pas de raison d'être des occasions de nivellement ou de juxtaposition non résolue des modes de vie, des niveaux de vie et des formes de l'organisation sociale. Elles reposent sur des propositions de part et d'autre, sur un accueil qui doit être digne de ce nom et sur une intégration (à prendre au sérieux). C'est en prêtant attention à ces conditions que l'on peut espérer préserver un sens à la migration pour les migrants eux-mêmes, en laissant par ailleurs aux procédures d'urgence le soin de s'occuper de l'urgence dans l'intégrité, sans perturber leur opération par des considérations qui relèvent de la préparation de stratégies d'avenir. Pour allier la priorité à donner aux situations d'urgence et le développement de capacités d'accueil à plus long terme, une réorientation des stratégies d'accueil vers les cas les plus urgents peut s'avérer importante.

En pratique, cela peut vouloir dire qu'au lieu d'organiser une immigration économique fondée sur des filières habituelles d'acheminement de travailleurs ayant des caractéristiques ou compétences données, on envisage un effort sélectif orienté à titre prioritaire vers la formation professionnelle des migrants ou demandeurs d'asile traversant une période de menace et d'urgence. Cela étant plus facile dans certains pays que dans d'autres, cela ne peut-il pas derechef fournir des indications pertinentes pour les questions de répartition ?

5. Conclusion

La crise des migrations est d'abord une crise des principes d'analyse des situations, et une crise de la structuration de l'action. Les remèdes ne peuvent (pour l'instant au moins) relever d'une problématique de pure efficacité moyen-fin dans le déploiement de moyens. Nous avons cru pouvoir affirmer qu'il en allait, dans cette crise, de la manière même de solliciter des principes et de s'en servir pour concevoir et justifier la conduite à tenir.

La liberté de choix des migrants est un aspect important de la problématique et elle représente un défi pour l'action politique, sommée de choisir entre la générosité dont témoignerait une politique de « laissez-faire, laissez passer » et la fermeture qu'incarnerait le souci exclusif de promouvoir avec efficacité des buts nationaux validés dans une perspective interne à chaque Etat, dans l'hypothèse où ces buts nationaux seraient marqués par la méfiance vis-à-vis de l'étranger. L'encouragement à ouvrir les frontières n'a pas de concordance automatique avec l'efficacité ainsi conçue, tandis qu'une politique d'accueil plus généreuse peut fort bien contribuer à la résorption de certaines inégalités, en remédiant à des cas de pauvreté extrême ou de privation quasi-totale d'opportunités décentes dans l'existence.

Toutefois, les Etats ont leur teneur propre et leur manière spécifique (démocratique dans le meilleur des cas) d'élaborer les buts collectifs et les priorités. C'est ce que l'on oublie si l'on raisonne d'une manière uniquement individualiste. Au défi que représente inévitablement pour les Etats la revendication individuelle de la liberté de choix individuelle (la liberté de migrer notamment), la réponse n'est peut-être pas à chercher dans une alternative binaire, celle qui oppose la tendance à l'ouverture à la tendance à la fermeture, bornées seulement l'une et l'autre (quant à leur expression et à leurs conséquences) par le souci minimal de ne pas heurter excessivement les habitudes et les sentiments prédominants, ainsi que les relations diplomatiques entre Etats. L'un des vecteurs de progrès dans l'analyse est l'essai d'élucidation des rapports – (qui peuvent être des rapports de renforcement mutuel) entre souci de la liberté de choix et souci des conséquences. Une autre voie à explorer est celle de la détermination raisonnée de priorités susceptibles de trouver une expression dans l'action. L'introduction d'une distinction entre les urgences de court terme et les politiques de long terme est utile à cet égard.