

FINANCEMENT DES FRONTIÈRES

Fonds et stratégies
pour arrêter
l'immigration



SOMMAIRE

Introduction	5
1. Comment l'externalisation est-elle financée ? Les dépenses pour le contrôle des migrations dans le nouveau budget pluriannuel 2021-2027 GIORGIA JANA PINTUS, <i>externalisation polices watch project ARCI</i>	9
2. Le Droit International fait naufrage en Méditerranée Centrale SARA PRESTIANNI, <i>responsable asile et immigration</i>	19
3. Impact de la politique migratoire européenne au Mali CLOTILDE WARIN, <i>chercheuse</i>	25
4. Comme si de rien n'était : la transition soudanaise et la politique migratoire de l'UE JÉRÔME TUBIANA, <i>chercheur</i> et CLOTILDE WARIN, <i>chercheuse</i>	29
Tableau CFP 2021-2027 DÉPENSES POUR LA MIGRATION	33

PLEASE LETS
US TO GO



XXF ARE

INTRODUCTION

Au cours des dernières années, les politiques d'externalisation du contrôle des flux migratoires ont été mises au cœur de la programmation de l'UE dans le cadre des politiques en matière d'immigration et d'asile. Pour repousser ses frontières européennes toujours plus au Sud, l'UE et les États européens ont commencé à s'équiper de nouveaux instruments politiques, législatifs et financiers, souvent au détriment du droit international en matière de droit d'asile et droits de l'Homme, ainsi que des principes à la base de la dimension externe et de la gestion financière de l'Union Européenne. Comme nous l'avons raconté dans le dernier rapport de suivi¹, les priorités politiques définies au cours du sommet de La Valette en 2015 ont bénéficié de la création de fonds ad hoc alloués pour bloquer les personnes dans les pays d'origine et de transit, grâce à des ressources de l'Union Européenne, ainsi que grâce aux budgets de l'état des pays membres de l'UE. Pour la première fois, l'UE a mis en place un fonds spécifique pour financer son action de contrôle de l'immigration dans les pays et les régions stratégiques de transit. Plusieurs programmes financés grâce au Fonds pour l'Afrique, avant tout le programme de soutien aux dits garde-côtes libyens, mis en œuvre par le Ministère de l'Intérieur italien, ont en fait soutenu le processus d'externalisation des frontières européennes, en provoquant de très graves violations des droits de l'homme des migrants, tout en faisant apparaître une quasi totale absence de transparence et de contrôle des ressources employées².

Dans les mois à venir, on devrait entrer dans la phase finale des négociations du prochain cadre financier pluriannuel (CFP) de l'Union Européenne qui établira le budget prévu pour les politiques de l'Union au cours des prochaines années. Les discussions concernant le CFP 2021-2027 doivent être nécessairement interprétées en tenant compte des priorités de la politique migratoire européenne, définie par le nouveau Pacte sur la migration et l'asile présenté à la Commission européenne le 23 septembre 2020. Lors de la présentation du Pacte, les représentants de la Commission ont d'ores et déjà déclaré qu'au cours du prochain cadre financier il faudra investir davantage dans la dimension externe de la migration. Ce que le Pacte promeut et que le prochain budget financera, ce sera en effet une approche globale de contrôle et de maîtrise des mouvements migratoires, au départ des pays d'origine et jusqu'aux frontières extérieures de l'UE.

Au moment où nous rédigeons ce rapport, les négociations sur la proposition du Pacte sont encore en cours, mais il nous faut toutefois souligner le raisonnement qui se cache derrière cette première tentative de compromis, et il en émerge une orientation politique amplement partagée par les États membres. En effet, la médiation menée par la Commission entre les positions souverainistes et celles des pays frontaliers s'est conclue en confirmant l'approche qui remonte au moins au sommet susmentionné de La Valette : « **garder les personnes dans leurs pays** ». Comme plusieurs observateurs l'ont souligné, malgré quelques notes positives, **le Pacte se concentre en grande partie sur la même rhétorique publique de toujours : prévenir les arrivées des migrants en Europe, lutter contre ce que l'on appelle mouvements secondaires, et organiser les rapatriements.** Le « nouveau » système du Règlement en matière d'asile et de migration³ mise sur un concept dévié de solidarité entre les États membres.

¹ - <https://www.arci.it/app/uploads/2019/05/report-2019-italiano-normal.pdf>

² - ARCI, ASGI et GLAN ont saisi la Cour des comptes européenne concernant le détournement de fonds dévolus à l'aide au développement au profit de l'externalisation en Libye ; voir :

<https://www.arci.it/esposto-sulla-complicita-finanziaria-dellue-nei-respingimenti-verso-la-libia/>

³ - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0610&from=EN>

En situation normale ou de « pression migratoire » pour les états frontaliers, les États membres peuvent en effet partager « l'obligation » avec le pays en difficulté de différentes façons : relocalisation des demandeurs d'asile et bénéficiaires de protection (en donnant la priorité aux mineurs), mais aussi rapatriement des personnes privées de la possibilité d'entrer sur le territoire européen après une brève procédure à la frontière, ou encore contribution au blocage des migrants aux frontières extérieures de l'Union européenne ou dans les pays tiers de transit. Ce système place au dernier rang la volonté et les droits d'hommes et de femmes qui arrivent et qui seront probablement victimes d'emprisonnement ou de détention, qui auront des difficultés à avoir accès à la procédure d'asile, et si on les considère comme des migrant-e-s économiques, ils seront rapatrié-e-s sans même avoir eu la possibilité de passer la frontière et de poser le pied sur le territoire européen ; cela n'est pas non plus un avantage pour les sociétés et les pays d'accueil : **en arrière-plan, derrière les propositions de réforme du système européen commun d'asile, on retrouve dans les faits, l'ombre du Règlement de Dublin et de l'application du principe du premier pays d'entrée.** En effet, grâce au mécanisme de solidarité brièvement décrit et au système de triage à l'arrivée, l'Italie et les pays frontaliers conserveraient leur rôle de « gardiens » de l'Union européenne. Au contraire, **l'accord de Malte en 2019, repris dans la proposition de la Commission, associé au renforcement du système de hotspot, risque d'éliminer définitivement les possibilités d'une modification radicale et nécessaire de Dublin et d'un changement du système.**

Et pendant que les frontières sont renforcées, la Méditerranée continue de se vider. Les remparts de la Forteresse seront protégés par l'agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (EBCG, ex-Frontex) qui, à partir de janvier 2021, commencera à déployer ses 10 000 nouveaux effectifs aux frontières de l'Union européenne et des pays tiers. L'évolution du rôle de Frontex, toujours plus orienté à effectuer des rapatriements, vise à protéger les frontières et à prévenir les arrivées par la mer. La quantité de structures et de ressources engagées démontre mieux que tout document que l'UE a mis en place une vraie stratégie de guerre contre l'immigration, équipée de sa propre « armée ». Même destin pour les opérations EUNAVFOR-MED, qui ont témoigné, à partir de l'opération Sophia en 2015 jusqu'à la nouvelle opération Irini, du manque total d'engagement des acteurs européens dans les activités de recherche et de secours en mer. Le retrait stratégique des acteurs européens et nationaux des opérations de recherche et sauvetage (SAR – Search And Rescue) est confirmée dans le Pacte. Ce qui est dramatique et qui ne peut absolument pas être compensé par la proposition de lignes directrices à l'intention des États membres selon lesquelles la Commission suggère de ne pas criminaliser les activités humanitaires SAR menées par les ONG⁴. Au contraire, la collaboration avec les autorités côtières libyennes et tunisiennes ne sont que deux exemples de la volonté de l'UE et de ses États membres de déléguer leurs responsabilités en matière de secours en mer, ce qui a comme conséquence le refoulement - interdit par le droit européen et national, ainsi que par les Conventions internationales - et la mort de dizaines de milliers de personnes le long des routes migratoires de la Méditerranée.

La dimension externe, unie au renforcement des frontières et du plan rapatriement, sera donc l'objectif renouvelé de l'Union européenne, grâce à une collaboration globale avec les pays d'ori-

⁴ - Les lignes directrices se réfèrent à la directive relative à la facilitation, voir

<https://www.statewatch.org/media/1365/eu-com-pact-guidance-facilitators-directive-23-9-20.pdf>

Voir également la proposition de Recommandation relative à la coopération entre les États membres en ce qui concerne les opérations effectuées par des bateaux détenus ou exploités par des entités privées aux fins d'activités de recherche et de sauvetage : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1365&from=IT>

gine et de transit, complètement orientée à l'externalisation des frontières. Les mesures concernant les voies d'accès légales, les mécanismes d'évacuation et les actions de relocalisation pour éviter l'exploitation et la mort des migrants, ainsi que la réflexion sur les rapatriements volontaires demeurent au contraire des éléments marginaux⁵. **Difficile de parler de « stratégie gagnant-gagnant », telle qu'a été définie la « nouvelle » approche à la coopération avec les pays tiers.** Les objectifs principaux de la coopération avec des pays non européens demeurent, en effet, la lutte contre les « causes profondes de l'immigration irrégulière » et la mise en œuvre de la politique de rapatriement, que l'UE entend faciliter en jouant sur l'ouverture ou les restrictions appliquées au régime des visas. Le point de départ pour faciliter la politique de rapatriement et d'externalisation, comme cela a été fortement souligné lors de la présentation du Pacte, serait justement le Règlement relatif aux visas modifié en février 2020⁶, qui impose un système de conditions liant les visas délivrés et la coopération du pays pour effectuer des rapatriements et des réadmissions, ainsi que pour contrôler les flux migratoires.

Mais le recours à la conditionnalité pour avoir plus de pouvoir contractuel avec des partenaires stratégiques, évidemment peu enclins à accepter la relation asymétrique imposée par l'Europe, ne se limite pas seulement au régime des visas. Comme nous le verrons au fil des pages suivantes, la conditionnalité est aussi au cœur du débat sur les programmes financiers pour l'action extérieure du prochain CFP, et en particulier sur le NDICI (Instrument financier de voisinage, de développement et de coopération internationale). Les préoccupations sont nombreuses. En premier lieu, pour « lutter contre les causes profondes de l'immigration irrégulière », on risque de continuer à instrumentaliser le rapport complexe entre migration, développement et sécurité ; plusieurs programmes financés par le Fonds fiduciaire pour l'Afrique en ont été la preuve évidente. En deuxième lieu, on se demande quelle est l'efficacité et la durabilité d'une coopération qui a pour objectif le développement et la solidarité et qui est orientée vers des objectifs sécuritaires et déviée par des considérations de politique interne. Mais surtout, utiliser des « moyens de pression » informels et des accords simplifiés avec des pays instables ou soumis à des régimes de dictature, a eu en fait pour conséquence de soutenir des gouvernements autoritaires, des violations et des actions de répression à l'encontre de la population migrante et locale, et en général, de contribuer à l'instabilité des régions d'origine et de transit. Les expériences du Sahel, ainsi que de l'Afrique du Nord et de la Turquie, que l'UE continue à définir comme des exemples « vertueux », devraient en être une preuve suffisante.

Dans la première partie de ce document, nous analyserons les dépenses pour l'externalisation de la gestion migratoire prévues dans le prochain budget de l'UE. Dans la deuxième partie, nous nous concentrerons sur l'évolution des politiques d'externalisation concernant la route migratoire qui intéresse le plus l'Italie : l'article de Sara Prestianni (EuroMed Rights) présentera un panorama sur la situation dangereuse de violations continues des droits de l'Homme en Méditerranée centrale ; dans les deux chapitres suivants, les chercheurs Jérôme Tubiana et Clotilde Warin décriront l'évolution de l'externalisation des frontières au Soudan et dans la région du Sahel.

⁵ - Concernant les relocalisations, la Commission invitera les États membres à prendre de nouveaux engagements après 2020, tandis qu'en 2020-2021, seules 29 500 places sont prévues, dans l'attente du règlement-cadre.

⁶ - Règlement (CE) n° 810/2009. « La Commission européenne évalue la coopération des pays tiers en fonction de la réadmission de migrants en situation irrégulière, en tenant compte de la gestion des frontières et de la prévention et du contrôle du trafic de migrants, outre que du passage de migrants en situation irrégulière. Si un pays tiers ne coopère pas, la Commission peut présenter une proposition de décision du Conseil pour la mise en œuvre temporaire de certaines normes de manière restrictive. Vice-versa, si un pays coopère suffisamment, certaines règles peuvent être appliquées plus généreusement. ».





1. COMMENT L'EXTERNALISATION EST-ELLE FINANCÉE ? LES DÉPENSES POUR LE CONTRÔLE DES MIGRATIONS DANS LE NOUVEAU BUDGET PLURIANNUEL 2021-2027

GIORGIA JANA PINTUS - *externalisation policies watch project*

LES NÉGOCIATIONS SUR LE PROCHAIN CFP : FLEXIBILITÉ VS RESPONSABILITÉ ?

Après la crise des politiques migratoires européennes des années 2015-2016, le contrôle de la migration a atteint une importance inédite dans les discussions sur le prochain budget pluriannuel, qui permettra à l'UE de décider de l'allocation et du montant des ressources destinées aux politiques européennes pour les sept prochaines années. L'idée des dirigeants eu-

ropéens était que, dans la période après 2020, l'Union aurait dû dépenser davantage de ressources pour lutter contre l'immigration irrégulière, en liant la dimension interne et externe de la politique migratoire, tout en renforçant l'action dans les pays situés hors de l'UE pour bloquer les principales routes vers l'Europe. L'objectif étant d'agir sur les causes de la migration et surtout, de retenir les migrants dans les pays de transit et d'origine, et de renforcer en même temps la frontière européenne.

Dans le nouveau budget pour la période 2021-2027, proposé par la Commission Juncker en mai 2018⁷, l'enveloppe globale est fractionnée en sept rubriques qui répondent aux priorités de l'Union et, pour la première fois, l'une des rubriques sera consacrée à la migration et à la gestion des frontières (Rubrique 4). L'action extérieure dans le domaine des migrations sera financée par le biais de l'NDICI, l'instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale, qui rassemble les ressources pour l'action extérieure dans la Rubrique 6 (Voisinage et reste du monde) mais, dans l'optique d'une approche « globale » du contrôle des flux migratoires, d'autres contributions émaneront aussi des instruments pour les affaires intérieures (à savoir ceux de la Rubrique 4 et de la Rubrique 5, Sécurité et Défense).

Du point de vue géographique, la coopération avec les pays situés hors de l'UE se concentre sur les pays voisins et sur l'Afrique, alors que les priorités thématiques reflètent encore une fois le dangereux mélange entre migration, sécurité et coopération au développement visant à externaliser la gestion migratoire. Une approche dépassée et qui s'est révélée surtout porteuse d'échecs dans les cinq dernières années, avec sa méthode en état d'urgence et ses objectifs sécuritaires. Après 2015, la difficulté à obtenir des résultats rapides dans le contrôle des flux migratoires avait en effet conduit à créer des instruments ad hoc pour l'action migratoire extérieure, caractérisés par une large flexibilité pour pouvoir « répondre à la crise », sans parvenir cependant à obtenir la moindre amélioration quant à l'efficacité des projets mis en place dans les pays tiers⁸. Bien au contraire, l'expérience du Fonds fiduciaire pour l'Afrique a montré les risques multiples dérivant de la flexibilité à tout prix, en premier lieu, pour les procédures simplifiées employées au détriment de la transparence et des contrôles sur les ressources, et en deuxième lieu, pour le détournement de fonds

⁷ - https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f5965d24-4ed6-11e8-be1d-01aa75ed71a1.0023.02/DOC_1&format=PDF

⁸ - Voir la Cour des Comptes de l'UE sur le Fonds pour l'Afrique : <https://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=48342>

destinés à l'aide au développement, et employés pour financer les actions visant à mettre un frein aux flux migratoires, avec de graves répercussions sur les droits des migrants.

La pandémie du coronavirus a orienté la nouvelle Commission von der Leyen vers une seconde proposition, présentée le 27 mai 2020⁹, consistant à compléter le budget à long terme avec un instrument de relance (Next Generation EU Recovery Instrument). La nouvelle proposition augmente le budget et confirme l'architecture proposée en 2018, en mettant l'accent sur l'aspect de la flexibilité grâce à des instruments d'urgence applicables avec des procédures simplifiées, ou des réserves internes du Fonds asile et migration (FAM), du Fonds sécurité intérieure (FSI) et de l'instrument de voisinage (NDICI), qui peuvent être activés par exemple dans des situations de « pression migratoire ».

Le 21 juillet 2020, les dirigeants européens ont trouvé un accord politique concernant une proposition de budget de 1 074,3 milliards d'euros, que le Parlement européen n'a pas approuvé¹⁰. Après des mois de négociations, le 10 novembre, le PE et la présidence du Conseil ont trouvé un compromis qui augmente la proposition du Conseil européen de 16 milliards à investir dans des programmes clé. Cette intégration comprend 1,5 milliard d'euros supplémentaire pour la gestion des frontières, et 1 milliard supplémentaire pour le NDCI¹¹.

ÉQUILIBRE INSTITUTIONNEL ET BUDGET PLURIANNUEL

La nécessité de trouver un équilibre entre simplification de l'architecture générale, flexibilité dans l'octroi des ressources, prévisibilité et transparence s'insère dans un contexte d'équilibres interinstitutionnels relatifs à la gestion globale des ressources financières entre la Commission, les intérêts stratégiques du Conseil et la nécessité pour le PE de défendre son propre rôle.

Le règlement concernant le CFP est approuvé à travers une procédure législative spéciale définie par l'article 312 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), tandis que les normes sectorielles pour chaque programme sont adoptées selon la procédure législative ordinaire. Selon le TFUE, le Conseil européen ne peut exprimer que des conclusions de nature politique, mais au cours des négociations concernant le dernier CFP 2014-2020, il est parvenu à prendre des décisions sur des aspects du règlement et des programmes, même de façon détaillée, une tendance qui s'affiche à nouveau dans les négociations en cours. En effet, dans la résolution du 10 octobre 2019, le Parlement déclare expressément qu'il ne donnera pas son approbation tant qu'un accord satisfaisant n'aura pas été trouvé, et il « invite par conséquent le Conseil européen à s'abstenir d'adopter des conclusions

détaillées et certainement contraignantes sur la base du schéma des négociations relatif au CFP, car cela constituerait une ingérence directe dans la sphère législative¹²». La discussion sur **l'utilisation des actes délégués ou des actes d'exécution**, importants dans la phase de mise en œuvre des programmes, **est un aspect délicat des négociations**. En ce qui concerne les actes délégués (actes non législatifs par lesquels la Commission peut intégrer ou modifier des éléments non essentiels d'un acte législatif), le Parlement et le Conseil peuvent présenter des objections qui en empêchent l'entrée en vigueur ; quant aux actes d'exécution, le Parlement peut seulement en être informé, sans aucune possibilité d'intervention. Dans les négociations sur le NDICI surtout, le Parlement essaie de faire en sorte que les documents de programmation soient soumis à son examen afin qu'ils soient traduits en actes délégués¹³. Le recours aux actes délégués renforcerait de façon significative le rôle du Parlement, ce qui garantirait un dialogue institutionnel et un suivi plus importants, indispensables pour assurer une gouvernance correcte des ressources destinées à la dimension externe. (Voir Tableau page 33)

⁹ - https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-long-term-budget/2021-2027_en

¹⁰ - https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0206_EN.html

¹¹ - https://twitter.com/EP_Budgets/status/1326217994620588033/photo/1

¹² - https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0032_IT.html

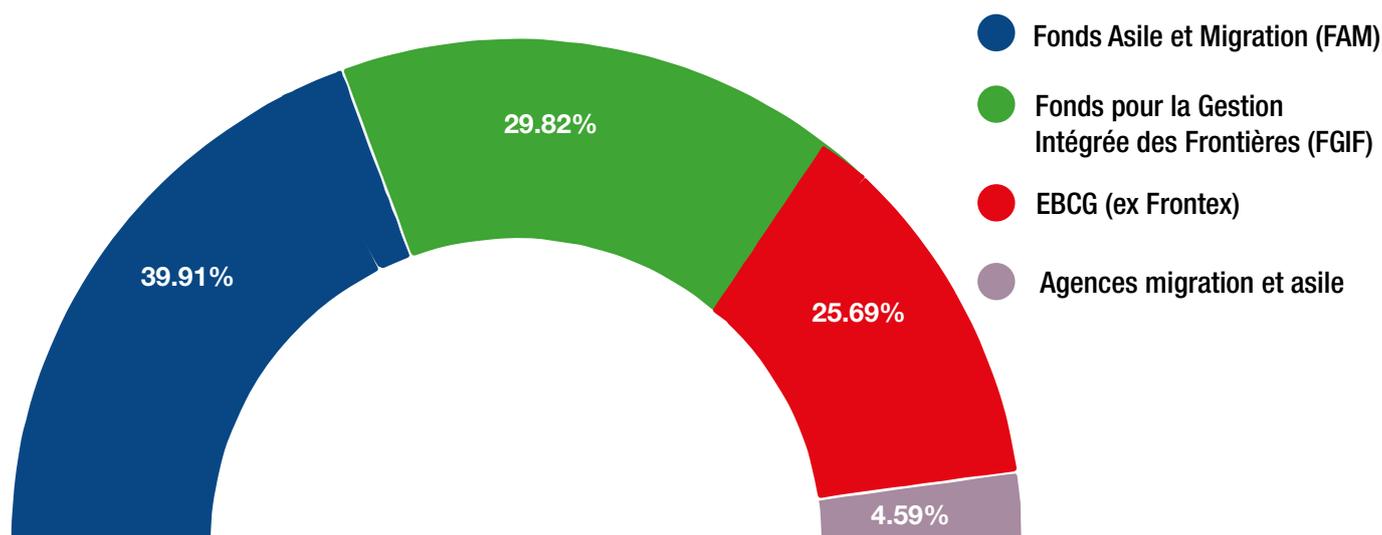
¹³ - [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/644173/EPRS_BRI\(2019\)644173_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/644173/EPRS_BRI(2019)644173_EN.pdf)

D'après ce qui ressort à l'état actuel des négociations, la nouvelle programmation financière visera à soutenir en priorité les objectifs de la politique migratoire européenne en termes de gestion des frontières, rapatriements et externalisation du contrôle de la migration dans les pays d'origine et de transit, grâce à des ressources allouées au titre des instruments relatifs aux affaires intérieures, ainsi que du nouvel instrument pour la dimension externe, le NDICI. Ce qui soulève une série d'inquiétudes, surtout en ce qui concerne le détournement des ressources destinées à l'intégration et au développement, mais utilisées pour lutter contre la migration et renforcer les frontières.

La rubrique 4 comprend le Fonds Asile et Migration (FAM), ex-Fonds Asile, Migration et Intégration (FAMI)¹⁴ et le nouveau Fonds pour la Gestion Intégrée des Frontières (FGIF) et contribue considérablement au budget de l'EBCG (corps européen de garde-frontières et de garde-côtes), ex-Frontex. Selon les déclarations de la Commission, la valeur ajoutée de la rubrique migration et asile devrait consister à gérer un nombre élevé d'arrivées de migrants et de demandeurs d'asile, à l'aide également d'instruments pour la migration régulière, et à soutenir les opérations SAR, ainsi qu'à organiser la politique des rapatriements. **Mais il ressort actuellement qu'une hausse exponentielle des fonds pour les rapatriements et pour la gestion des frontières a été proposée, au détriment des ressources visant à renforcer le régime d'asile européen commun, à augmenter les voies de migration légale et à harmoniser le système d'accueil.** En effet, selon les données de la Commission européenne, l'allocation financière pour la migration, l'asile et les frontières serait supérieure de plus de 160% par rapport à la période 2014-2020¹⁵. Cependant, sur le budget prévu pour la Rubrique 4 dans les propositions et le compromis, 60% environ seraient utilisés pour la gestion des frontières, moins de 40% pour « la migration et l'asile » et le restant comme réserve pour faire face aux imprévus¹⁶.

(Voir graphique 1)

GRAPHIQUE 1 - COMPROMIS NOVEMBRE 2020 - RUBRIQUE 4 - MIGRATION ET GESTION DES FRONTIÈRES



DONNÉES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE RÉÉLABORÉES PAR L'ARCI

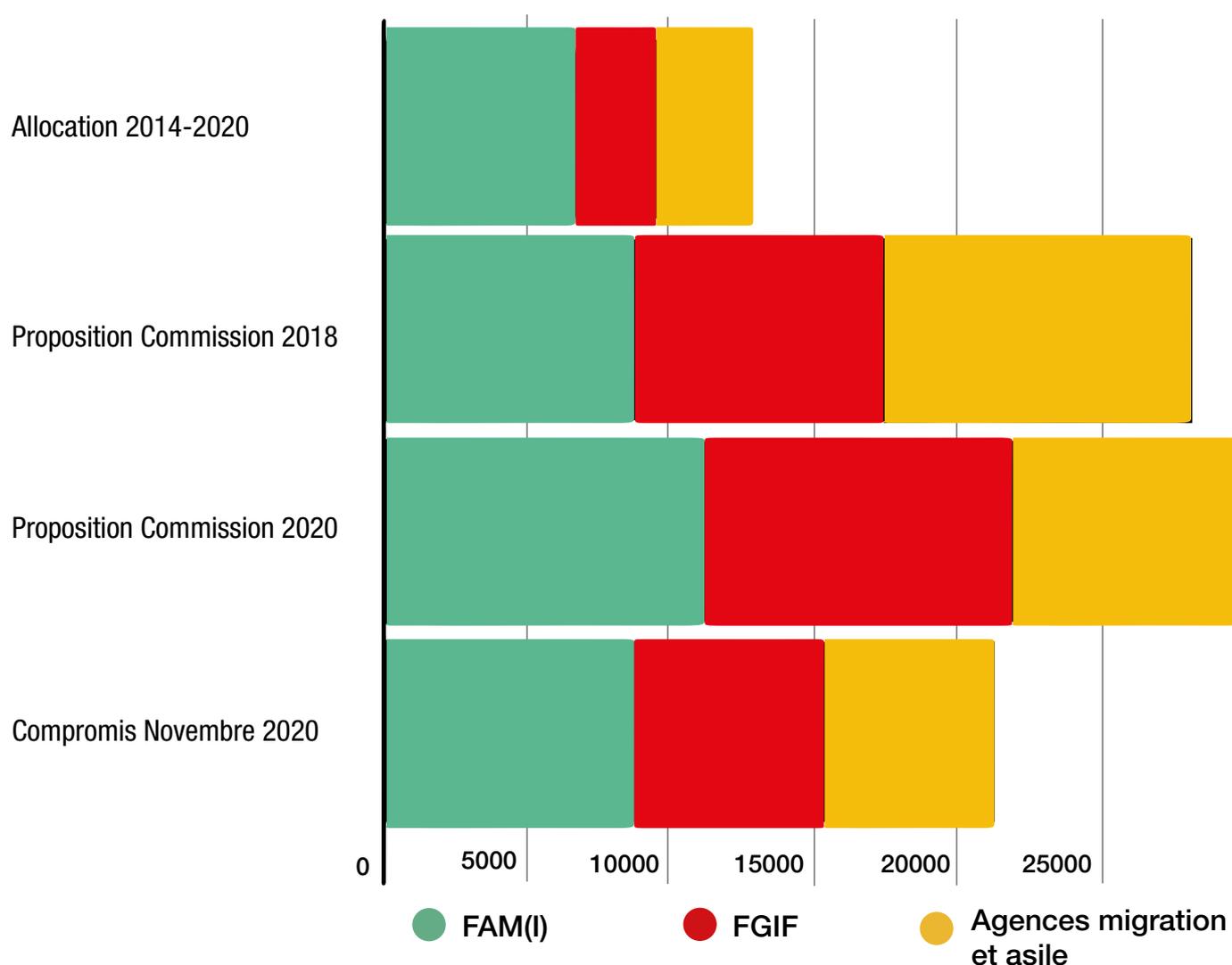
¹⁴ - En ce qui concerne le Fonds asile et migration, de nouvelles ressources seront octroyées aux premières phases de l'accueil et à la dimension rapatriements, excluant la composante de l'intégration à long terme, dont se chargerait au contraire la politique de cohésion.

¹⁵ - [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/646135/EPRS_BRI\(2020\)646135_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/646135/EPRS_BRI(2020)646135_EN.pdf).

¹⁶ - https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/61044/RSCAS%202019_05rev.pdf?sequence=4&isAllowed=y À partir des années 2000, le budget pour le contrôle des frontières a toujours été supérieur à celui qui était prévu pour la migration et l'asile, sauf dans les années dites de crise des réfugiés, au cours desquelles on a vu augmenter les fonds alloués à l'agence EASO (+318% de l'allocation en 2014) et au FAMI (+112%), en même temps qu'une hausse des ressources de FRONTEx (+161%), qui a posé les bases pour la réforme de l'agence devenue l'EBCG.

En particulier, 40% du fonds FAM seront consacrés aux rapatriements, tandis que les 60% restants le seront pour l’asile et l’accueil, par le biais des programmes nationaux et des actions thématiques et d’urgence. Au regard des allocations du CFP 2014-2020, la proposition de 2018 marque une hausse des financements de quasiment 300% au bénéfice des agences décentralisées de gestion des frontières, et de presque 200% pour le fonds FGIF (IBMF), contre 36% de plus au FAM et 77% aux agences décentralisées pour la migration et l’asile¹⁷. Dans le compromis entre le PE et le Conseil, selon les données actuellement disponibles, les dépenses liées à la gestion des frontières augmenteraient de 120% et les dépenses en matière d’asile et d’intégration de 30%. (Voir graphique 2 et 3).

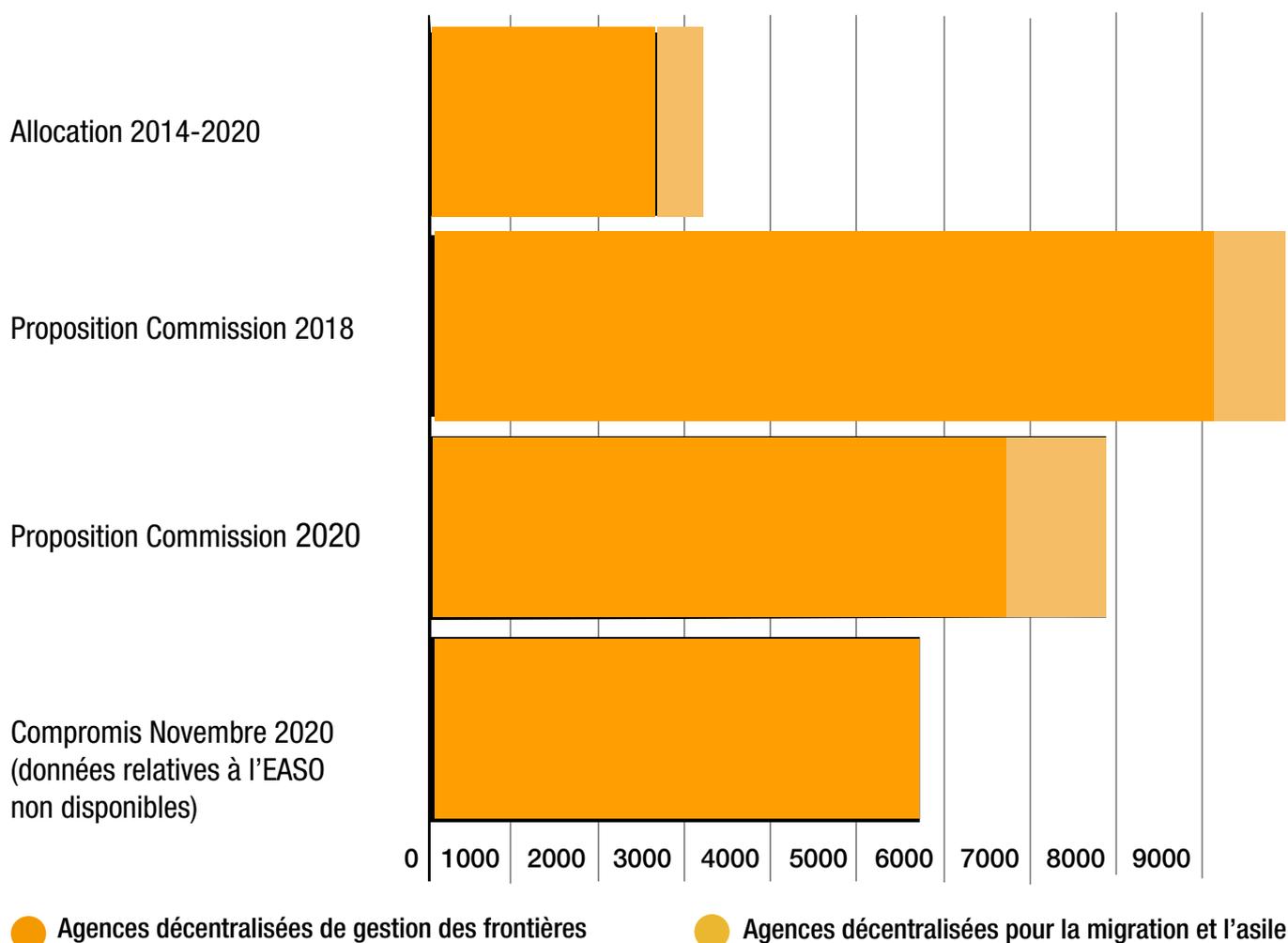
GRAPHIQUE 2 - DÉPENSES POUR LA MIGRATION ET GESTION DES FRONTIÈRES ALLOCATION 2014-2020 ET PROCHAIN BUDGET



*DONNÉES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE RÉÉLABORÉES PAR L'ARCI

¹⁷ - [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/646135/EPRS_BRI\(2020\)646135_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/646135/EPRS_BRI(2020)646135_EN.pdf)

GRAPHIQUE 3 - *AGENCES DÉCENTRALISÉES



DONNÉES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE RÉÉLABORÉES PAR L'ARCI

Le compromis prévoit qu'une part « significative » des instruments de la dimension interne - FGIF (Fonds pour la gestion intégrée des frontières), FAM (Fonds asile et migration) et FSI (Fonds sécurité intérieure, faisant partie de la Rubrique 5) - soit consacrée à la gestion externe de la migration. Le PE avait demandé un plafond maximum de 5% pour le FAM(I) et de 4% FGIF pour les dépenses dans les pays tiers, vu que l'absence d'un seuil maximal compromettrait de manière significative la possibilité d'investir les ressources, en premier lieu, pour renforcer le système d'asile et un système d'accueil équitable et uniforme. En outre, les actions extérieures devraient être clairement définies et répondre aux objectifs du fonds, sans financer les actions visant à bloquer les migrants dans les pays tiers, tout en prévoyant aussi des mécanismes de suivi pour que les droits de l'Homme soient respectés¹⁸.

On peut donc estimer actuellement que globalement 73% environ du budget migration et asile sera attribué aux rapatriements, à la gestion et au contrôle externe de la migration, et qu'il ne restera que 27% environ du budget pour les programmes d'intégration et d'asile¹⁹.

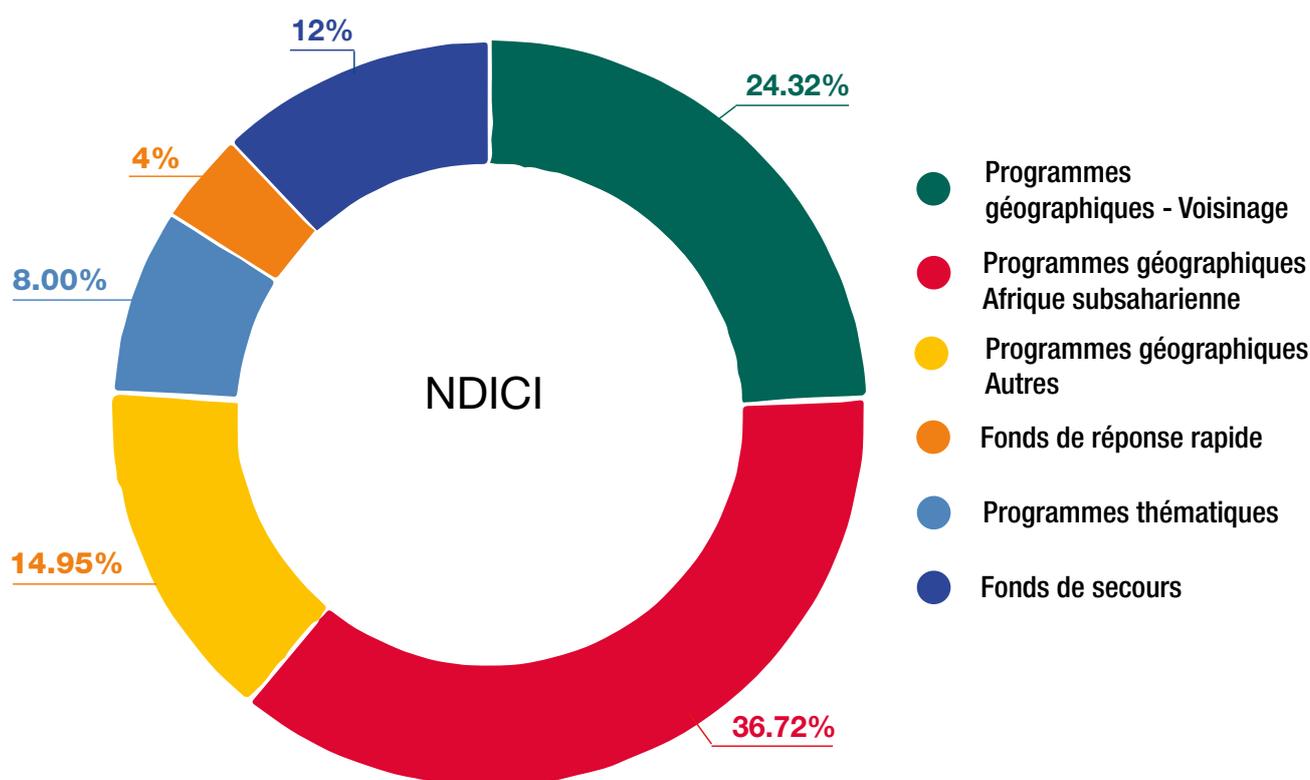
¹⁸ - <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2019/05/Policy-Note-18.pdf>

¹⁹ - Dans ce pourcentage, on calcule le pourcentage de dépenses pour la dimension externe proposé par le PE ; voir aussi: <https://euromedrights.org/publication/eu-migration-budget-more-border-management-less-respect-for-human-rights/>

Les objectifs des fonds pour les affaires intérieures sont définis en synergie avec les instruments pour l'action extérieure et, selon la Commission, leur but sera de soutenir la coopération avec les pays tiers en matière de gestion de la migration et de la sécurité, et de contribuer à la mise en place du cadre de partenariat commun pour la migration de 2016, en particulier pour mettre en œuvre la politique de rapatriement.

Le NDICI (Instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale) représente environ 72,5% des fonds alloués à la Rubrique 6, regroupant la plupart des programmes consacrés à l'action extérieure de l'actuel CFP (y compris le Fonds européen de développement), avec une hausse des ressources de plus de 10% en termes réels par rapport à celles qui sont octroyées actuellement pour l'action extérieure²⁰. La thématique migratoire est largement présente dans les différentes lignes du fonds, que ce soit au titre du pilier géographique, qu'au titre du pilier thématique. Selon la proposition de la Commission de 2020, un aspect financier et horizontal de 10% du budget sera consacré à la thématique migratoire, en particulier à la « lutte contre les causes profondes de l'immigration irrégulière et des migrations forcées et à soutenir la gestion de la migration, y compris la protection des migrants et des demandeurs d'asile ». Les priorités établies sont encore vagues mais la Commission se réfère à la protection internationale, au renforcement des frontières et au soutien de la politique de rapatriement, réadmission et réintégration. De plus, en cas de situations d'urgence, des ressources seraient octroyées grâce au « fonds de réponse rapide » et au « fonds de secours » (Voir graphique 4).

GRAPHIQUE 4* - LE NDICI



*DONNÉES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE RÉÉLABORÉES PAR L'ARCI

²⁰ - Voir Action Aid : https://www.actionaid.it/app/uploads/2019/10/ILP_AA_2019.pdf



Vu l'expérience du Fonds fiduciaire, le point crucial sera donc de savoir combien de ressources seront octroyées à la gestion de la migration en termes de développement et de mobilité régulière, et combien le seront à des objectifs sécuritaires pour la maîtrise des flux migratoires et à la politique de rapatriement. En ce qui concerne l'instrument de coopération au développement, il est en effet spécifié que 92% des actions financées grâce au NDICI doivent pouvoir être définies comme des aides au développement²¹. Mais il n'est pas dit clairement combien de dépenses dans le domaine de la migration pourront être définies comme aide au développement. Et surtout, le fait que la coopération avec les pays voisins puisse se fonder sur une approche de « conditionnalité positive » qui rendrait l'aide conditionnelle, entre autres critères, à la volonté et à la capacité des pays tiers à collaborer en matière de migration, c'est-à-dire, tout d'abord de rapatriements, de réadmissions et de renforcement des frontières, est un motif de préoccupation²². La proposition de faire en sorte que la migration fasse partie de l'approche conditionnelle aux financements est justement un élément-clé des négociations. En acceptant un instrument unique pour la dimension externe, le Parlement avait demandé que les objectifs qui pouvaient être financés soient définis de façon plus claire, et distincts les uns des autres en relation aux différentes politiques et actions. Plus encore, selon le PE, les ressources pour les droits de l'Homme et les objectifs démocratiques devraient être augmentées, et il faudrait prévoir la suspension des financements à la suite de violations des droits de l'Homme, en plus de l'introduction de seuils maximum de dépenses budgétaires en cas de situations d'urgence²³. En ce sens, la nécessité d'un budget flexible et qui puisse s'adapter et réponde aux critères d'efficacité et de rapidité, doit être absolument contrebalancée par une gouvernance capable d'assurer totalement le contrôle démocratique et la responsabilité, et de ne pas sacrifier la prévisibilité, l'efficacité des politiques de développement à long terme, ainsi que le respect des droits de l'Homme.

²¹ - Le Parlement propose au contraire 95%. Voir la position du PE relative à cet instrument <https://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20190321IPR32120/external-action-more-funds-for-human-rights-development-and-peace>

²² - Les assignations seraient décidées sur la base des progrès annuels en fonction de différents critères, dont le respect des droits de l'Homme, l'État de droit, la démocratie, la gouvernance économique et la « coopération en matière de migrations.

²³ - <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/api/stages/report/current/theme/budgets-budg/file/mff-ndici>

UN REGARD SUR LE PACTE ASILE ET MIGRATION ET LE BUDGET POUR LA DIMENSION EXTERNE : LE MÉCANISME DE SOLIDARITÉ



L'externalisation des frontières et le contrôle externe de la migration sont au cœur de la proposition du Pacte asile et migration.

La politique de gestion de la migration se fonde sur une idée de partenariat avec les pays tiers inégale et intenable à long terme, car son instrument principal est la conditionnalité. En effet, dans la nouvelle proposition de Règlement asile et migration²⁴, il est fait explicitement référence à la coopération avec les pays tiers pour faciliter les rapatriements et les réadmissions, et il est prévu que la Commission puisse adopter « toute mesure » pour faciliter cet objectif : ainsi, sa capacité d'influence irait donc au-delà du régime des visas.

C'est sur cela que s'appuie le nouveau système controversé de « solidarité et responsabilité partagées » proposé dans le règlement, grâce auquel l'UE tente de donner un nouveau cadre à sa stratégie d'externalisation. Comme on le sait, le système de solidarité permet de disposer de diverses actions alternatives que les États membres peuvent mettre en place afin de porter assistance à un autre État membre, volontairement, ainsi que dans des situations de pression migratoire ou de débarquement après des opérations SAR. Les formes de solidarité peuvent donc inclure la relocalisation des demandeurs d'asile ou des bénéficiaires de protection, le parrainage des rapatriements (à savoir paiement des frais et gestion de la procédure) ou d'autres formes de solidarité alternative. Le mécanisme de relocalisation

serait compatible avec les objectifs du Fonds asile et migration et pourrait être mis en place par le biais du pilier thématique, tandis que le système de plus en plus répandu de rapatriement serait évidemment surtout appliqué grâce au soutien du nouveau mandat de Frontex. Dans l'ensemble, il est prévu d'octroyer 1 113 500 millions d'euros au titre du pilier thématique

²⁴ - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1601291110635&uri=COM%3A2020%3A610%3AFIN>

Voir également les autres propositions législatives de la Commission, qui toutes démontrent la centralité de la dimension externe, du renforcement des frontières et de la maîtrise des flux migratoires dans les pays tiers. La proposition de règlement en cas de situations de crise et en cas de force majeure aurait une incidence sur les instruments pour l'asile et la migration et sur le mécanisme de flexibilité.

Le mécanisme de tri à l'entrée serait au contraire financé par le fonds FGIF à hauteur d'un total de 417 626 millions. La proposition de recommandation relative à un mécanisme européen de préparation et de gestion des crises liées à la migration, permettrait d'activer des ressources à partir de tous les instruments pertinents, concernant aussi bien la dimension externe qu'interne, y compris les composantes d'urgence..



du FAM pour mettre en œuvre la proposition de la Commission.

Au-delà des inquiétudes que provoque le peu de garanties pour le respect des droits de l'Homme dans ce mécanisme de rapatriements, c'est la possibilité pour les États membres de **financer des mesures de solidarité alternative, tant dans des pays frontaliers de l'UE que dans des pays tiers**, qui pose problème. Ces mesures pourraient prendre des formes diverses : du soutien aux capacités d'accueil des infrastructures du pays « frappé par l'urgence », au financement d'actions pour la gestion de l'asile et de la migration dans les pays situés hors de l'UE d'où provient le flux de migrants. Pour l'instant, on ne sait pas encore quelles actions pourront être mises en place. On peut cependant supposer que la **solidarité entre les États membres pourrait finir par financer les centres hotspot dans les États membres frontaliers, ou le renforcement des frontières et les refoulements dans les pays de transit, ou encore subventionner des mesures pour la gestion de l'asile dans des pays où les migrants et les demandeurs d'asile sont systématiquement discriminés, et où ils n'ont plus aucune possibilité d'accéder à une réelle protection**. Il est certain que la Commission encourage les États membres à agir sur la dimension de rapatriement, par exemple en **finançant « des infrastructures ou des centres nécessaires à mettre en œuvre les décisions de rapatriement »**, courant le risque de soutenir concrètement des déportations, des détentions arbitraires et d'autres mesures répressives dans des contextes déjà instables. Il faudra voir maintenant si les objectifs de ces actions seront fixés dans les pays tiers, et de quelle manière, et si des mécanismes de contrôle seront prévus, afin d'assurer l'emploi correct des ressources allouées et le respect des droits de l'Homme et des normes internationales.



2. LE DROIT INTERNATIONAL FAIT NAUFRAGE EN MÉDITERRANÉE CENTRALE

SARA PRESTIANNI - *responsable asile et immigration, EuroMed Rights*

De janvier 2020 jusqu'à présent, presque un migrant sur deux parti des côtes libyennes a été victime d'une procédure de « refoulement par procuration » effectuée par des « garde-côtes libyens » soutenus et financés par l'Italie et Malte grâce à des fonds nationaux et européens. Une violation systématique du principe de non refoulement établi par la Convention de Genève, qui semble caractériser l'Europe toute entière et ses frontières extérieures : de la route des Balkans à la frontière entre la Grèce et la Turquie (8 521 refoulés sur cette route de mars à novembre 2020), de Chypre à la Turquie et plus récemment vers le Liban, et de l'Algérie au Niger (6 747 du 20 septembre au début du mois de novembre), sans que de réelles sanctions ne soient infligées aux pays auteurs de ces refoulements.

Dans la Méditerranée Centrale, du 1^{er} janvier au 2 novembre 2020, 27 962 hommes, femmes et enfants ont débarqué en Italie, 16 300 en provenance des côtes libyennes et 11 620 des côtes tunisiennes²⁵. 10 000 ont été refoulés vers Tripoli, abandonnés à un destin de détention, de violences et d'exploitation. On compte plus de 500 victimes dans la Méditerranée en 2020, et beaucoup plus si l'on tient compte des naufrages fantômes, qui sont souvent le fruit de politiques d'omissions de secours et de la criminalisation de ceux et celles qui sauvent des vies humaines en mer. Rien que du 17 au 20 août, 4 naufrages ont eu lieu ; tragique bilan : plus de 100 personnes décédées.

La machine des refoulements, qui a permis depuis 2016 à la Libye de renvoyer au port de départ plus de 60 000 personnes, est le résultat d'une opération dont l'Italie est le principal partenaire, avec le soutien politique et économique des institutions européennes (principalement grâce au Fonds fiduciaire pour l'Afrique) et, plus récemment, Malte.

Trois ans après la signature du Mémorandum d'entente Italie-Libye de 2017, renouvelé au milieu de promesses de modification tombées depuis dans l'oubli, ce qu'il se passe dans la Méditerranée centrale est de plus en plus inquiétant.

Au cours de ces dernières années, à travers la logique d'externalisation du contrôle des frontières, associée à la politique de criminalisation de la solidarité, avec la création d'une zone SAR libyenne et « l'inertie » des bateaux de sauvetage nationaux, la Méditerranée a été laissée aux « garde-côtes libyens » pour qu'ils se chargent des refoulements, en augmentant ainsi tragiquement le nombre de naufrages. La criminalisation mise en œuvre contre les ONG, tristement répandue depuis 2017, a même frappé les navires marchands, poussés indirectement à dévier leur route face aux embarcations et aux bateaux pneumatiques en danger. Ils courent en effet le risque de rester bloqués pendant un mois sans que ne leur soit attribué un port sûr, comme cela est arrivé

²⁵ - https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2020-11/cruscotto_statistico_giornaliero_02-11-2020.pdf

au cargo Maersk. Le 5 août, les autorités maltaises ont demandé au pétrolier battant pavillon danois d'accueillir 27 migrants, dont des mineurs non accompagnés, qui étaient à la dérive à 70 milles marins de la côte libyenne. Malte a ensuite refusé au cargo d'aborder, au mépris du droit maritime : un message clair et dissuasif pour les autres navires marchands. Le pétrolier est resté bloqué en pleine mer, avec des pertes économiques conséquentes, et l'équipage et les migrants ont été obligés de survivre dans des conditions sanitaires et alimentaires désastreuses pendant 40 jours. À maintes reprises, des navires marchands, des bateaux pétroliers et des bateaux de pêche ont été sommés de ramener les migrants vers Tripoli²⁶.

Depuis 2016 jusqu'à présent, les « garde-côtes libyens » ont été formés, soutenus et équipés, dans de multiples contextes, pour devenir l'acteur principal qui intervient dans la Méditerranée centrale afin de bloquer les départs et refouler le petit nombre de personnes qui réussit à partir : dans le cadre des opérations coordonnées par EunavFor Med (Sophia et ensuite Irini), du projet IBM de l'EUTFA - Fonds fiduciaire pour l'Afrique de l'UE (coordonné par l'Italie) et, comme révélé récemment, à travers les activités de EUBAM - mission d'assistance à la frontière, et de Frontex.

En avril 2020, Malte devient explicitement un acteur central dans la collaboration avec Tripoli quand, dans une lettre adressée à Josep Borrell, Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, elle demande à l'UE d'apporter son soutien financier pour « renforcer les capacités d'intervention des garde-côtes libyens afin de consolider le contrôle de ses frontières et de garantir que la Libye puisse continuer à être un port sûr pour pouvoir y débarquer les migrants ». Quelques jours plus tard, le 22 avril 2020, lors d'une conférence de presse en marge d'une rencontre des Ministres des affaires étrangères européens, Borrell rassure Malte en soulignant que « [la Commission] a réajusté la quantité de ressources déjà affectée à la Libye (...) afin d'allouer également des ressources aux garde-côtes libyens pour qu'ils continuent à patrouiller les eaux territoriales de la Libye ».

Un mois après seulement, le 28 mai 2020, Malte signe un « Mémoire d'entente pour lutter contre l'immigration irrégulière » avec le gouvernement d'union nationale (GNA) représenté par Fayed Mustafa el-Sarraj. L'accord prévoit la création de deux centres de coordination, l'un à la Valette et l'autre à Tripoli, opérationnels à partir du mois de juillet, pour qu'ils « fournissent le support nécessaire à la lutte contre l'immigration illégale en Libye et dans la région méditerranéenne », et il précise qu'ils seront tous deux financés par Malte. Mais l'article 5 de ce même document tient à souligner que « la République de Malte propose à la Commission européenne et aux États membres de l'Union européenne d'augmenter le soutien financier pour aider le gouvernement d'union nationale à sécuriser les frontières méridionales de la Libye et à fournir les technologies nécessaires au contrôle et à la protection des frontières ». Elle propose également de financer d'autres équipements navals pour intercepter les migrants en mer. **Au cours de l'été, de nombreux témoignages se succèdent prouvant que les forces armées maltaises auraient tenté de refouler un bateau de migrants vers la Libye ou l'Italie voisine.**

Récemment, lors d'une visite à Malte de représentants du Bureau des Nations Unies pour les Droits de l'Homme²⁷, des situations dramatiques ont été révélées, même après le débarquement. Certains migrants ont dit qu'ils avaient été retenus pendant plusieurs mois, sans presque pouvoir voir la lumière du jour, ni avoir accès à l'eau potable et aux installations sanitaires. Ils ont fait état d'un surpeuplement extrême, de mauvaises conditions de vie et de contacts limités avec le

²⁶ - <https://forensic-architecture.org/investigation/nivin>

²⁷ - <https://timesofmalta.com/articles/view/un-slams-shocking-conditions-for-migrants-in-malta.821692>

monde extérieur, y compris avec les avocats et les organisations de la société civile. « Tu es en prison en Libye et maintenant tu viens en Europe et tu es à nouveau en prison », a témoigné un migrant.

En plus de la violation flagrante du principe de non-refoulement établi par la Convention de Genève, la détention arbitraire et les refoulements systématiques mettent aussi en évidence les violations des Conventions européennes et de la *Charte des Droits de l'Homme* de l'UE, et dans ce cas précis, du droit à la vie, de l'interdiction de traitements inhumains et dégradants, de l'interdiction d'expulsions collectives, du droit d'asile et du droit à un recours effectif. Tels sont les chefs d'accusation que 52 victimes de refoulement vers la Libye et deux membres de la famille de migrants décédés au cours de la même opération ont introduit dans un recours déposé auprès de la Cour Constitutionnelle de Malte le 4 novembre²⁸. Les faits ont eu lieu en avril dernier, quand AlarmPhone²⁹ a communiqué la présence d'une embarcation en détresse dans les eaux SAR maltaises. L'embarcation avait été interceptée par un avion de Frontex et 24 heures après par un navire maltais. Trois jours plus tard, un bateau de pêche l'a rejointe et les migrants ont été ramenés en Libye, dans la spirale de la détention.

Les récits des migrants refoulés vers la Libye se ressemblent dans leur horreur : rescapés des camps de torture de Beni Walid, détenus dans les camps officiels, puis, ayant réussi à embarquer, un sur deux est renvoyé dans les centres de détention ou bien disparaît dans d'autres camps informels. Ceux et celles qui vivent hors des centres sont aussi à la merci d'une situation explosive, car ils représentent de la monnaie courante pour les milices qui se font réciproquement la guerre.

En Libye, comme nombre d'entre eux le dénoncent, les réfugiés et les migrants sont pris au piège dans un cycle de graves violations et d'abus contre les droits de l'Homme, dont la détention arbitraire prolongée, et d'autres privations illégales de liberté, la torture, des assassinats, les viols, le travail forcé et l'exploitation, commis par des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, dans une situation d'impunité presque totale.

On dirait que les appels des députés européens membres de la commission LIBE³⁰ qui demandaient avec insistance d'interrompre la collaboration avec lesdits garde-côtes libyens restent lettre morte ; tout comme les dénonciations faites par des journalistes et des associations qui rapportent des intérêts de plus en plus opaques et des violences de plus en plus inouïes. Ce type de collaboration n'a pas l'air non plus d'être remis en question par la récente arrestation de Bija³¹, symbole de l'homme au double rôle : trafiquant et garde-côtes, invité en Italie en juin 2017, quelques jours avant que son nom n'apparaisse dans un rapport du Conseil de sécurité des Nations Unies. Les violences subies par les migrants sont également oubliées, comme ce qui s'est passé le 28 juillet dernier³², quand 3 migrants ont été tués et 4 ont été blessés par les « garde-côtes libyens » après une opération de refoulement en mer, parce qu'ils essayaient d'échapper au destin des centres de détention dont ils connaissaient la triste existence.

Au contraire, face à ces nombreuses accusations, l'Italie, Malte et l'alliance des pays méditer-

²⁸ - <https://timesofmalta.com/articles/view/migrants-demand-payment-of-damages-after-pushback-to-libya.829552>

²⁹ - <https://alarmphone.org/it/chi-siamo/>

³⁰ - <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20200427IPR77915/stop-a-la-cooperation-et-au-financement-des-garde-cotes-libyens>

³¹ - https://www.theguardian.com/global-development/2020/oct/16/senior-libyan-coastguard-commander-arrested-for-alleged-human-trafficking?fbclid=IwAR2NAzQKPdwm0d6ZUL3iu8_x6F6sStjOUJ1wgcVMQAYTXRXE08b2bQoyKmc

³² - https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/07/28/trois-migrants-soudanais-tues-par-balles-sur-la-cote-libyenne_6047529_3212.html



ranéens Med7, réunis le 11 septembre 2020 en Corse, ont réaffirmé la nécessité de collaborer avec les autorités libyennes pour « mieux contrôler les frontières maritimes et terrestres » (article 7 de leur déclaration commune).

Ceux et celles qui parviennent à réchapper des interceptions et des refoulements en Libye, sont souvent

destiné-e-s à d'autres limbes juridiques qui caractérisent la Méditerranée de 2020 : **les navires de quarantaine**. Nés sous prétexte de contenir l'épidémie du Covid19, la première expérience s'est faite sur le Captain Morgan maltais, un bateau de croisière qui a été transformé en juin 2020 en un « hotspot flottant » dans l'attente d'une éventuelle relocalisation dans d'autres pays européens. Jusqu'à 425 migrants ont été retenus à bord du bateau, pouvant accueillir 250 personnes, interceptés au cours de plusieurs opérations SAR dans les eaux maltaises. Finalement, ils ont été débarqués au port de la Valette au bout de plus de 5 semaines de détention injustifiée en mer.

Par la suite, avec le prétexte de la crise sanitaire, l'Italie crée un système de quarantaine à bord de navires pouvant accueillir 8 000 personnes. Le premier navire de quarantaine est mis en fonction le long du quai de Cala Pisana de Lampedusa, et utilisé principalement pour « alléger » le hotspot de l'île où plus de 1 000 personnes étaient enfermées.

Le 6 octobre, on apprend la mort tragique d'Abou, 15 ans, décédé au bout de 12 jours passés à bord d'un de ces navires de quarantaine. **L'histoire d'Abou raconte l'absurdité des politiques de confinement, là où des politiques d'accueil et de prise en charge mentale et physique seraient absolument nécessaires**. Abou avait été transféré sur le navire de quarantaine Allegra le 18 septembre. Le jeune ivoirien de quinze ans portait sur son corps des marques de tortures, comme cela arrive souvent aux personnes qui viennent de la Libye.

En octobre 2020, on apprend que des migrants testés positifs au coronavirus sont transférés des centres d'accueil aux navires de quarantaine, et qu'il sont ensuite bien souvent rendus à la rue, dès qu'ils sont testés négatifs³³. À bord de ces navires, des mineurs et des adultes se côtoient ; le système d'aération et de protection fait naître beaucoup de doutes, non seulement sur la capacité de contenir la pandémie sur ces navires de quarantaine, mais aussi sur le risque d'ultérieurs foyers d'infection, comme l'expliquent certains infectiologues³⁴. **Il s'agit en fait d'un système discriminatoire, car créé ad hoc uniquement pour les étrangers, et qui comporte de graves violations des droits, surtout dans le cas de mineurs et du transfert de migrants testés positifs au Covid**. Une pratique contre laquelle la société civile s'est battue, en dénonçant le recours à ces structures et en réussissant à obtenir la promesse que les mineurs n'y seraient plus détenus et que les transferts depuis les centres d'accueil seraient interrompus³⁵.

³³ - https://www.redattosociale.it/article/notiziario/navi_quarantena_lamorgese_trasferimenti_dai_centri_misura_eccellente_reperite_strutture

³⁴ - https://www.huffingtonpost.it/entry/massimo-galli-la-nave-quarantena-non-funziona-fara-la-fine-della-diamond-princess_it_5f2a8386c5b6e96a22abb4d1

³⁵ - https://www.redattosociale.it/article/notiziario/navi_quarantena_stop_ai_trasferimenti_dai_centri_il_viminale_rassicura_le_organizzazioni?fbclid=IwAR3aYagbqQTDdbCLLZ-a5WWEJHE8znP054poM59Nx_OEUZaMZ77r-AnNLp4

ITALIE-TUNISIE

Au cours de l'été 2020, nous avons revu les images déjà connues en 2011 et plus récemment en 2017 avec de petites embarcations parties des côtes tunisiennes pour rejoindre Lampedusa et la Sicile. Ce sont principalement les jeunes qui quittent la Tunisie, pour de multiples motifs qui trouvent leurs racines dans une situation socio-économique désastreuse, dans un futur de plus en plus incertain à cause de la crise sanitaire, ainsi que dans des histoires de persécutions personnelles. 11 600 tunisiens sont arrivés sur les côtes italiennes en 2020, débarquant souvent de manière autonome. La réponse italienne a pris aussitôt un ton péremptoire, à travers les paroles du Ministre des Affaires étrangères Di Maio, qui a menacé la Tunisie d'appliquer le principe de la conditionnalité négative, en réduisant les fonds de développement si elle ne s'engageait pas à bloquer les départs. La fermeture des frontières à cause de la crise sanitaire a marqué un temps d'arrêt, entre mars et juillet, dans la mise en œuvre de l'« accord de réadmission » signé en 2011, qui prévoit l'expulsion de 40 citoyens tunisiens par semaine. Au total, 717 expulsions ont été effectuées de janvier à fin septembre 2020, dont 536 après l'interruption liée à la crise sanitaire, à partir du mois de juillet selon un rythme de 20 personnes expulsées par vol, passées à 40 à partir du mois d'août, pour un total de 80 personnes par semaine. Le 21 septembre, l'Italie obtient le feu vert de la Tunisie pour doubler le chiffre hebdomadaire d'expulsions jusqu'à 500 tunisiens par mois. Selon le projet de Rome, des vols charter s'ajouteront aux vols déjà prévus deux fois par semaine. Les transferts dans les CPR sur tout le territoire italien depuis les navires de quarantaine ont ainsi commencé. Un mineur détenu à Ponte Galeria est sorti uniquement grâce à l'intervention opportune et rapide des associations. Il semble que l'Italie ne s'intéresse qu'au remplissage des vols, mais pas à ce qui arrive aux personnes, abandonnées à l'aéroport d'Infida les mains vides, et pour beaucoup d'entre eux, avec seulement le désir de repartir.

L'attentat de Nice, attribué à un jeune tunisien débarqué au mois de septembre à Lampedusa, accélère un nouveau plan de coopération avec la Tunisie qui engage l'Italie mais aussi la France, et qui ressemble davantage à une opération de blocage naval plus qu'à de l'antiterrorisme : renforcement des mesures d'interception par avion et présence de bateaux italiens et français pour bloquer les traversées jusqu'à l'arrivée des homologues tunisiens, chargés de reconduire les embarcations au port de départ. Un énième plan qui reprend un système de refoulements par procuration, plan régi encore une fois par des accords bilatéraux non ratifiés par les Chambres d'aucun des pays concernés.

LE « NOUVEAU » PACTE SUR LA MIGRATION ET L'ASILE AGGRAVERAIT LA SITUATION DÉJÀ TRAGIQUE DE LA MÉDITERRANÉE

Le Pacte présenté le 23 septembre dernier ferait empirer la situation dramatique de la Méditerranée centrale en termes de violations des droits de l'Homme, si le Conseil et le Parlement l'approuvaient. En répondant à une étrange logique de « solidarité », les pays européens pourraient ainsi apporter leur soutien opérationnel aux pays de première entrée dans le but de renforcer leur dimension externe en

alternative à l'accueil des migrants relocalisés après leur débarquement. Cela signifierait que l'Italie et Malte renforceraient ultérieurement la capacité des garde-côtes libyens et tunisiens à rendre les refoulements encore plus systématiques. La conséquence serait tout aussi désastreuse dans les États membres de première entrée : la proposition de pré-triage, qui crée des zones physiquement à l'intérieur du territoire européen, mais légalement en dehors, aurait pour seul résultat celui d'augmenter le risque de détention, tout en limitant la possibilité d'identifier des situations de vulnérabilité, et impliquerait l'expulsion directe ou, tout au plus, une analyse sommaire des procédures d'asile en condition de détention.



3. IMPACT DE LA POLITIQUE MIGRATOIRE EUROPÉENNE AU MALI

CLOTILDE WARIN - *Chercheuse*

Bloquer les migrants en route vers l'Europe, et le faire à des milliers de kilomètres du continent, dès le Sahara : c'est là l'un des principaux objectifs de la politique migratoire de l'Union européenne, qui a choisi de freiner à tout prix les flux migratoires et a délégué à des pays de transit et d'origine des migrants le soin d'effectuer ce travail, contre rémunération. **A travers le Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique, créé en 2015, des Etats partenaires sont encouragés à surveiller des frontières difficilement contrôlables, car situées en plein désert et souvent aux mains de groupes armés.** Pour des Etats en faillite, l'argent de l'UE est une aubaine et le marché peut difficilement être refusé. Le Niger est ainsi devenu le meilleur élève de l'UE : dès mai 2015, il a édicté une loi criminalisant les passeurs et leur faisant encourir une peine pouvant aller jusqu'à dix ans de prison³⁶, dont les résultats chiffrés sont éloquents et souvent mis en avant par l'UE. En l'espace de quelques années, le passage de migrants à la frontière Niger-Libye en plein Sahara a drastiquement chuté. Selon des chiffres cités par le président nigérien Mahamadou Issoufou, les flux de migrants passant par le Niger qui étaient de 100 à 150 000 par an avant 2016 (certaines estimations vont jusqu'à 400 000 lors d'années de pic), sont tombés en 2019 de 5 à 10 000³⁷.

Cette baisse traduit mal une réalité plus complexe. **Dans les faits, les candidats à l'exil n'ont pas cessé de prendre la route, mais beaucoup en ont emprunté d'autres, plus longues et plus dangereuses.** Alors qu'avant 2015, les pick-up de migrants quittaient Agadez une fois par semaine, sous escorte de l'armée nigérienne, pour atteindre sans encombre la frontière libyenne, désormais les migrants sont contraints de choisir des routes bien moins sûres et sont parfois abandonnés en plein désert par des chauffeurs craignant d'être appréhendés par l'armée. Selon des données de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), près de 20 000 migrants ont été secourus dans le désert nigérien entre 2016 et 2019, soit une moyenne de 1 200 par mois. Le nombre de morts dans le Sahara a aussi drastiquement augmenté depuis 2015, selon la comptabilité menée dans le cadre du projet Missing Migrants³⁸ de l'OIM³⁹.

Depuis le blocage de l'axe direct Agadez-Libye, des passeurs, touareg pour la plupart, ont choisi de quitter le Niger et de réemprunter d'anciennes routes abandonnées depuis la chute de Kadhafi au début des années 2010, notamment au nord du Mali. Des coxers et transporteurs

³⁶ - https://www.unodc.org/res/cld/document/ner/2015/loi_relative_au_trafic_illicite_de_migrants_html/Loi_N2015-36_relative_au_trafic_illicite_de_migrants.pdf. Cfr capitolo III, art.16. p. 4.

³⁷ - <https://www.jeuneafrique.com/706613/societe/le-niger-et-litalie-saluent-la-chute-du-flux-de-migrants-africains-vers-leurope/>

³⁸ - <https://missingmigrants.iom.int/downloads>

³⁹ - <https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-09/multilateral-damage.pdf> p. 26.

maliens qui, jusque là, opéraient sur l'axe Agadez-Assamaka-Inguezam entre Niger et Algérie, sont aussi retournés au nord du Mali. **En criminalisant le transport de migrants, l'Union européenne a involontairement rouvert des routes situées dans une zone instable : au nord du Mali, le transport des migrants n'est pas uniquement aux mains de civils et les migrants sont devenus la proie de groupes armés qui profitent de cette nouvelle manne.** Plusieurs groupes rebelles touareg, membres de la Coordination des mouvements de l'Azawad (CMA) qui regroupe plusieurs mouvements parmi lesquels le MNLA (Mouvement national de libération de l'Azawad), ou le Haut Conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA), une aile dissidente d'Ansar Dine, ainsi que le Mouvement arabe de l'Azawad (MAA) se sont mis à transporter des migrants, un commerce lucratif.

Le trafic est bien rodé. Le recrutement des migrants débute souvent dès la capitale, Bamako, dans laquelle les principaux passeurs de Gao disposent d'intermédiaires approchant les migrants à la station de bus et leur promettant un trajet direct jusqu'en Algérie. A leur arrivée à Gao, après un trajet en bus de plusieurs jours souvent allongé par les arrêts aux check-points au cours desquels les migrants sont régulièrement rançonnés, ils sont pris en charge par des coxers et des « chefs de ghetto », des hébergeurs. Les complicités sont nombreuses : à l'entrée de Gao, l'armée malienne taxe régulièrement les migrants, et ceux qui n'ont pas de quoi payer sont emmenés au poste de police, où les agents appellent parfois eux-mêmes les coxers pour leur remettre les migrants.

Piégés à Gao dans des maisons de coxers travaillant pour le compte d'importants passeurs touareg ou songhai, les migrants ne peuvent continuer leur trajet que s'il leur reste de l'argent ou en appelant leur famille. La durée du séjour des migrants à Gao peut s'étendre de quelques heures à des semaines ou des mois, le temps de rassembler la somme demandée. Le prix du trajet de Gao en Algérie était en 2018 de 85 000 francs CFA (130 euros) mais pouvait s'élever à 150 voire 200 000 francs CFA (de 230 à 300 euros).

Le départ vers le Nord s'effectue depuis une deuxième station de bus située à l'extérieur de Gao, une « gare artisanale » ou « gare-traffic », comme l'appellent les migrants, d'où partent des camions pour Tombouctou, Kidal ou l'Algérie. Entre une cinquantaine et une centaine de candidats à l'exil peuvent prendre place dans un camion. D'autres coxers embarquent les migrants sur des pick-up dans lesquels sont entassées près de 30 personnes. La route dans le désert est difficile et dure plusieurs jours, parfois plus d'une semaine d'autant que les véhicules sont stoppés par des hommes en armes entre cinq et huit fois avant l'arrivée à la frontière algérienne, parfois en plein désert, ou dans des villages comme Tessalit, Kidal ou Aguelhok. Aux check-points, les migrants sont systématiquement rançonnés (entre 1 500 et 2 500 francs CFA (2 à 4 euros) leur sont demandés à chaque barrage), menacés, battus ou soumis à des actes de torture. Ils sont déshabillés, dépouillés de leur téléphone, de leur argent et de leurs bijoux. Ceux qui n'ont pas d'argent peuvent être battus, mutilés ou exécutés. Des femmes migrantes ont aussi été victimes de viols collectifs, en plein désert ou dans les villages de Tessalit et d'Agelhoc, parfois en présence de leurs enfants. Les hommes armés qui arrêtent les véhicules portent le plus souvent des uniformes. La majorité des check-points arborent le drapeau de l'Azawad, symbole du territoire autonome touareg. Mais des migrants ont aussi été arrêtés par un groupe armé dont le chef était un Peul.

Dans cette région désertique, en proie à de multiples trafics, notamment de drogue, les groupes armés se livrent aussi à une concurrence féroce, notamment depuis que les contrôles effectués par les forces françaises de l'opération Barkhane sont devenus beaucoup plus systématiques sur les cargaisons de cigarettes de contrebande ou de drogue (cannabis, tramadol). **En revanche, selon les témoignages recueillis, ni les forces de Barkhane ni celles de la MINUSMA (Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la**

stabilisation au Mali) ne contrôlent les véhicules transportant des migrants.

L'une des routes les plus empruntées par les passeurs de migrants à destination de l'Algérie a pour destination la base d'un passeur touareg, Mahamadou Ag Rhissa, connu sous le surnom de Mohammed « Talhandak » par les migrants, nom de son village frontalier de l'Algérie, près de Timiaouine. Un grand nombre de migrants ont été trafiqués par des coxers travaillant pour cet important homme d'affaires qui fait partie du Haut Conseil pour l'unité de l'Azawad, et qui se trouve, depuis décembre 2018, sous le coup de sanctions du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Les faits qui lui sont reprochés sont nombreux : « production et commerce illicites de stupéfiants en provenance du Mali ou en transit dans le pays, traite des êtres humains, trafic de migrants, contrebande et trafic d'armes et trafic de biens culturels⁴⁰ ». Mohammed « Talhandak » a été brièvement arrêté, en octobre 2017, par les forces de l'opération Barkhane, dans le cadre de leur lutte contre les réseaux terroristes. Les migrants passés par la « base » de Talhandak ont pu décrire très précisément les lieux : trois cours entourées de miradors dans lesquelles jusqu'à 600 migrants pouvaient être rassemblés. A leur arrivée, les migrants doivent de nouveau appeler leur famille pour payer le passage de la frontière ou sont revendus à des coxers de différentes nationalités (Ivoiriens, Guinéens), qui leur font passer la frontière algérienne en voiture puis à pied. Mohammed « Talhandak » est en lien avec d'importants intermédiaires, notamment Baye Coulibaly⁴¹, affilié au Ganda Koy, une milice locale à prédominance songhai, qui sous couvert de son agence de voyages Tinariwene⁴², trafique des migrants pour le compte de Mohammed « Talhandak ».

Selon le rapport du Panel des experts du Conseil de sécurité des Nations unies sur le Mali publié en août 2019, Mohammed Ag Rhissa, que le Panel a rencontré, n'a pas nié l'existence de cette base mais a affirmé que « les migrants n'étaient pas maltraités dans son garage de Talhandak et qu'ils étaient logés à un prix raisonnable de 1 000 dinars algériens par semaine (soit 8,5 dollars)⁴³ ». Il dit aussi avoir arrêté le trafic de migrants.

Le 28 avril, les membres du Conseil européen ont exprimé de nouveau leurs vives préoccupations « face à la détérioration de la situation sécuritaire et humanitaire dans la région du Sahel⁴⁴ ». Alors que le secrétaire général de l'ONU, Antonio Guterres, qualifie la situation dans le nord du Mali de « complexe » et « préoccupante »⁴⁵, **le rapport du Secrétaire général rappelle que, malgré la présence des forces de Barkhane et de la MINUS-MA, « dans la région de Gao, une infiltration constante de groupes terroristes armés a été constatée, à tel point que certains interlocuteurs ont comparé la situation à celle de 2012⁴⁶ ».**

Or, c'est cette zone que la politique migratoire européenne conduit désormais les migrants à traverser. Contrairement à ce que l'Europe sous-entend souvent, les migrants sont au courant des risques : « lorsque tu prends la route, il faut avancer devant. C'est mieux que de se retourner. Il n'y a pas de retour possible », confie Suleiman, un jeune Guinéen passé par la base de Talhandak. Certains ne sont plus là pour en témoigner.

⁴⁰ - <https://www.un.org/securitycouncil/fr/content/mahamadou-ag-rhissa>

⁴¹ - <https://undocs.org/fr/S/2019/636> p. 36

⁴² - <https://undocs.org/fr/S/2019/137> P. 58

⁴³ - <https://undocs.org/fr/S/2019/636> p. 36

⁴⁴ - <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2020/04/28/joint-declaration-of-the-members-of-the-european-council-with-the-member-states-of-the-g5-sahel/>

⁴⁵ - <http://www.opex360.com/2020/01/12/un-rapport-des-nations-unies-decrit-une-situation-de-plus-en-plus-complexe-et-preoccupante-au-mali/>

⁴⁶ - https://minusma.unmissions.org/sites/default/files/s_2019_983_f.pdf



4. COMME SI DE RIEN N'ÉTAIT : La TRANSITION SOUDANAISE ET LA POLITIQUE MIGRATOIRE DE L'UE

CLOTILDE WARIN - *Chercheuse* et JÉRÔME TUBIANA - *Chercheur*

«L'Union européenne a suspendu ses projets contre la migration illégale au Soudan» : cette annonce⁴⁷ de juillet 2019 semblait une victoire pour nombre de Soudanais qui demandaient depuis des années à l'UE de mettre à fin à sa coopération avec la dictature au pouvoir depuis trente ans. Depuis décembre 2018, ces mêmes militants avaient entamé des manifestations qui aboutirent en avril à un coup d'Etat substituant un conseil militaire au dictateur Omar El-Béchir, suivi en juin d'une répression meurtrière à l'encontre des manifestants. Les raisons données par l'UE pour suspendre ses projets en juillet, alors que les négociations entre militaires et civils pour mettre en place un gouvernement de transition n'avaient pas encore abouti, se limitaient au fait que le soulèvement aurait engendré des risques pour la sécurité du personnel et 'un manque d'interlocuteurs' au niveau du gouvernement. **Or, c'est précisément la nature de ces interlocuteurs qui a valu à l'UE d'être accusée de soutenir la dictature soudanaise.**

Depuis la crise en Libye de 2011, la route du Soudan en Libye est devenue le principal axe emprunté par les migrants de la Corne de l'Afrique vers la Méditerranée. C'est ce qui permet à Khartoum de devenir la capitale de la politique migratoire de l'UE dans la région, avec le lancement du "Processus de Khartoum" en 2014⁴⁸. Créé en 2015, le Fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique alloue 160 millions d'€ à différents projets au Soudan, dont les deux projets régionaux qui auraient été suspendus en 2019, permettant notamment d'entraîner la police des frontières soudanaise⁴⁹ et de créer un centre régional d'échange de renseignements à Khartoum⁵⁰. En 2016, le partenariat est renforcé par un "Dialogue de haut-niveau sur la migration" entre l'UE et le Soudan.

Le partenariat avec l'UE permet non seulement au régime de faire oublier les guerres qu'il mène dans ses périphéries, elles-mêmes à l'origine de millions de déplacés, mais aussi d'utiliser la question migratoire pour faire pression sur l'UE. En outre, de l'aveu même d'un responsable de l'UE à Khartoum en 2018, même si les financements européens ne représentent pas grand chose "au regard des énormes dépenses de sécurité du Soudan, la situation économique est tellement mauvaise qu'ils en sont à 160 millions d'€ près".

⁴⁷ - Spécifiquement la Deutsche Welle, citant un porte-parole de l'UE. Voir <https://www.dw.com/en/eu-suspends-migration-control-projects-in-sudan-amid-repression-fears/a-49701408>

⁴⁸ - Voir <https://www.arci.it/documento/la-relation-dangereuse-entre-migration-developpement-et-securite-pour-externaliser-les-frontieres-en-afrique/>

⁴⁹ - Projet BMM (Better Migration Management). Voir https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/bmm-sudan-concept-note_en.pdf

⁵⁰ - Projet ROCK (Regional Operational Centre in Khartoum)

Voir https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/eueta/files/factsheet_eu_development_cooperation_with_sudan.pdf

Pour répondre aux demandes de l'UE, Khartoum choisit de déployer, le long de ses frontières avec la Libye et l'Égypte, plusieurs milliers d'hommes de ses Forces de soutien rapide (RSF). Créée en 2013, cette force paramilitaire rassemble, sous une étiquette officielle, les milices arabes janjawid armées par Khartoum pour mener la guerre au Darfour depuis 2003⁵¹. Des migrants ayant été arrêtés par les RSF lors de leur trajet vers la Libye rapportent avoir été victimes de violences aux mains des miliciens : les hommes sont systématiquement battus, les femmes violées, et certains ont été forcés de travailler, parfois pendant plusieurs mois. Certains de ces prisonniers ont été exhibés à la télévision soudanaise par des RSF prétendant jouer le rôle de garde-frontières pour le compte de l'Europe. Mais d'autres rapportent que ceux qui paient un bakchich aux miliciens sont libérés et peuvent continuer leur route⁵². Les convois des passeurs qui paient un bakchich aux RSF, ne sont pas inquiétés.

Le déploiement des RSF sur les routes vers la Libye leur permet non seulement de taxer passeurs et migrants, mais aussi de transporter ou d'escorter eux-mêmes des migrants. Depuis 2018, nous avons interviewé plusieurs dizaines de migrants de la Corne de l'Afrique en Libye et en Europe, qui racontent avoir été conduits en Libye soit sur les pick-ups militaires des RSF, soit sur des camions escortés par ces derniers⁵³.

«Normalement, nous avons l'ordre de stopper tous les migrants, explique un membre des RSF. Mais nous n'arrêtons que ceux qui n'ont pas d'argent, et nous les renvoyons à Khartoum pour montrer au gouvernement que nous luttons contre la migration. Les autres, nous les taxons avant de les laisser repartir. Certains RSF transportent également des migrants jusqu'en Libye, ils sont devenus des passeurs». Dès début 2016, alors que le premier contingent des RSF vient d'être déployé dans la zone, les miliciens transportent des migrants du Soudan en Libye. En 2017, ils semblent avoir établi un véritable monopole sur le transport des migrants entre les deux pays. Nombre de migrants voyagent désormais dans la benne de pick-ups (transportant de 10 à 35 passagers) des RSF, dans des convois pouvant compter jusqu'à 16 véhicules. Certains font le trajet à bord de camions (entre 60 et 140 par véhicule, souvent en convois comptant jusqu'à 5 camions), sous escorte de pick-ups des RSF, équipés de mitrailleuses. Les véhicules des passeurs civils qui refusent de s'associer avec les RSF sont arrêtés. «La route entre le Darfour et Koufra est presque exclusivement réservée aux RSF», explique un passeur. Beaucoup abandonnent les routes soudanaises et préfèrent passer par le Tchad, loin des RSF⁵⁴.

Les migrants peuvent embarquer dans les véhicules des RSF sans même payer, car les RSF les vendront ensuite à des trafiquants libyens, qui se chargeront de récolter le paiement des trajets passé et futur, souvent en les torturant jusqu'à ce qu'ils convainquent leurs proches de transférer l'argent⁵⁵.

Il semble que depuis la "révolution" de décembre 2018, les RSF aient été moins actifs sur les routes migratoires. Une grande partie d'entre eux ont été déployés à Khartoum pour protéger le régime. Cependant, leur chef, Mohamed Hamdan Daglo "Hemetti", a joué un rôle crucial dans la déposition du dictateur Omar El-Béchir, ce qui lui a valu de devenir le vice-président du Conseil souverain qui chapeaute la transition. Rival de l'armée, il a aujourd'hui besoin de ses troupes dans la capitale pour se maintenir au pouvoir. Mais il cherche aussi à obtenir le

⁵¹ - Voir <http://www.smallarmssurveysudan.org/fileadmin/docs/issue-briefs/HSBA-IB-27-Sudanese-paramilitary-forces.pdf>

⁵² - Voir Green, Skye. 2019. *The RSF Empire: An In-depth Analysis into the Rapid Support Forces of Sudan*. Rapport confidentiel.

⁵³ - Voir <https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-09/multilateral-damage.pdf>

⁵⁴ - Voir https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-12/caught-in-the-middle_0.pdf

⁵⁵ - Voir <https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-09/multilateral-damage.pdf>

soutien de l'Europe, ce qui explique qu'en juin 2019, Hemetti ait, de nouveau, déclaré "protéger les Européens de l'afflux de millions de migrants clandestins (...) Nous travaillons pour le compte des Européens, nous protégeons leur sécurité nationale"⁵⁶. En septembre 2019, les RSF ont annoncé avoir arrêté 18 véhicules transportant 138 migrants⁵⁷.

Depuis 2016, l'UE, embarrassée par le fait que les RSF se présentent comme ses supplétifs, répète que ses financements n'ont pas été alloués aux paramilitaires et que son partenariat avec le gouvernement soudanais se limite aux "forces de police". Cela n'est pas moins problématique : la police soudanaise, qui a aussi intégré dans ses rangs des *janjawid*, est connue pour sa brutalité.

Interviewé en 2018, un responsable de l'UE à Khartoum écartait d'emblée un certain nombre de critiques, arguant notamment que, les RSF, venant d'être transformés en force régulière par une modification de la Constitution, ne seraient plus aussi infréquentables que par le passé⁵⁸. Il soulignait aussi que les liens entre l'UE et le régime soudanais étaient limités par le fait que tous les financements "passent par des agences" d'Etats-membres de l'UE, dont l'Agence allemande de développement (GIZ) ou la société de sécurité Civipol, dépendant du ministère de l'Intérieur français. Bien que ce système de sous-traitance permette à l'UE de diluer sa responsabilité, le même officiel regrettait que l'UE ait longtemps manqué d'informations sur l'utilisation de certains de ses fonds⁵⁹.

L'annonce de la suspension des projets en juillet 2019 ne semble pourtant pas indiquer une prise de conscience. En réalité, selon plusieurs responsables de l'UE, l'annonce en question est erronée : les projets n'ont jamais été suspendus. Le projet du centre régional ROCK a simplement été relocalisé à Nairobi (Kenya) entre juin et septembre 2019⁶⁰. Les activités de "meilleure gestion de la migration"⁶¹ impliquant l'entraînement de forces soudanaises ont simplement été "retardées ou reportées" pendant "le pic de la crise humanitaire au Soudan (mai-juin 2019)", étrange euphémisme de l'UE pour qualifier une répression ayant occasionné quelque 200 morts.

Tout indique que la politique d'externalisation de l'UE au Soudan va continuer, bien que la transition en cours la rende plus incertaine. En Europe, certains craignent qu'un Soudan démocratique ne se révèle incapable de contrôler ses frontières, et pourraient être tentés de soutenir une reprise en main du pays par un pouvoir militaire. Mais la transition démocratique et la nomination de ministres civils permettent aussi à l'UE d'afficher des partenaires plus acceptables et de justifier ainsi son partenariat avec le Soudan sur la migration. Plusieurs Etats membres ont aussi procédé à des déportations en collaborant avec les services de renseignement soudanais, en violation du droit. La transition risque aussi de permettre davantage de rejets de demandes d'asile soudanaises et de justifier les déportations des déboutés.

⁵⁶ - Voir <https://www.middleeasteye.net/news/eu-accused-hiding-links-sudan-armed-groups-migration-funding>

⁵⁷ - Voir <https://suna-sd.net/en/single?id=412667>;

https://www.infomigrants.net/fr/post/19795/soudan-les-milices-janjawid-garde-frontieres-ou-passeurs?ref=tw_i

⁵⁸ - Le même responsable considérait alors que le "Soudan [était] loin d'être le pays qui respecte le moins les droits de l'homme". Il décrivait aussi comme inévitable le risque, souvent mis en avant, que de l'équipement civil (véhicule par exemple) puisse être utilisé à des fins de répression : "Même un stylo, s'il est enfoncé dans une oreille, peut devenir une arme !"

⁵⁹ - «Début 2017, on ne savait pas ce qui était fait de l'argent du programme BMM (*Better Migration Management*), mais depuis on a eu accès à l'information. On voulait avoir un œil sur la gestion des projets».

⁶⁰ - Les opérations du ROCK pourraient aussi être transférés à un projet similaire, continental, sous l'égide de l'Union Africaine, créant ainsi un niveau supplémentaire de sous-traitance.

⁶¹ - Projet BMM, dont la seconde phase a débuté en octobre 2019. D'autres retards sont attribués à la crise du COVID-19.



NÉGOCIATIONS CFP 2021-2027 | DÉPENSES POUR LA MIGRATION

Milliards d'euros, prix 2018, UE27	2014-2020 ¹	Commission européenne Mai 2018 ²	Résolution du Parlement européen du 10.10. 2019 ³	Negobox Présidence finlandaise 5.12.2019 ⁴	Proposition de compromis Présidence Michel 14.02.2020	Commission européenne Mai 2020 ⁵	Conseil européen 2020 + Compromis 10.11.2020 ⁶
TOTAL CFP	1 082,6 1,16% RNL UE-27 (1,03% RNL UE-28)	1 134,583 1,11% RNL UE-27	1 324,089 1,3% RNL UE-27	1 087,0 1,07% RNL UE-27	1 094,827 1,074% RNL UE 27	1 850,0 (1 100+750 NGEU)	1 824,3 (1 074,3 + 750 NGEU)
RUBRIQUE 4 Migration et gestion des frontières	10,1	30,8	32,2	23,4	21,9	31,1	22,7
Fonds Asile et Migration (FAM-I)	6,7	9,2	9,2	9,2	8,7	11	8,7
Fonds pour la Gestion Intégrée des Frontières (FGIF)	2,7	8,2	8,2	5,5	5,5	11	5,5 + 1
Agence pour la migration et l'asile (EASO)	0,435	0,768	1,1	n.d.	n.d.	1,1	n.d.
Agence pour la gestion des frontières (EBCG, EU-Lisa)	2,7	10,6 (EBCG 9,1)	11,6	n.d. (EBCG 6,1)	n.d. (EBCG 5,1)	6,7	n.d. (EBCG 5,1 + 0,5)
RUBRIQUE 5 Sécurité et Défense	1,9	24,3	24,6	14,7	14,3	29,1 (19,4 + 9,7 NGEU)	13,2
Fonds sécurité intérieure (FSI)	1,2	2,2	2,2	1,7	1,7	2,2	1,7
RUBRIQUE 6 Voisinage et reste du monde	66	108,9	113,4	103,2	101,9	118,2 (102,7 + 15,5 NGEU)	98,4
Instrument financier de voisinage, de développement et de coopération internationale (NDICI)	71,7	79,2	82,7	75,5	75,5	85,9 (75,5 + 10,4 NGEU)	70,8 + 1

¹- <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01155229.pdf>

²- https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-modern-budget-may2018_en.pdf;

³- https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0032_IT.html e https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0449_IT.html#title2

⁴- https://www.consilium.europa.eu/media/41632/mff-negotiating-box_presidency.pdf

⁵- https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/1_en_act_part1_v9.pdf

⁶- <https://www.consilium.europa.eu/media/45118/210720-euco-final-conclusions-it.pdf>; https://twitter.com/EP_Budgets/status/1326217994620588033/photo/1

Sara Prestianni est une spécialiste des migrations internationales et des politiques d'asile. Son travail d'investigation, de photographie et d'analyse géopolitique se concentre depuis 2003 sur la région de la Méditerranée et du Sahel avec des missions aux frontières intérieures et extérieures. Depuis mars 2020, elle est responsable du programme de migration et d'asile au sein du réseau *EuroMed Rights*.

Clotilde Warin travaille comme chercheuse et journaliste spécialisée dans les questions de migration pour l'Institut *Clingendael et Confrontations Europe* (un think tank parisien), où elle est également rédactrice en chef de la revue trimestrielle. Elle a publié divers articles dans les médias français et dans la *London Review of Books and Foreign Policy*.

Jérôme Tubiana est actuellement directeur du bureau *Afrique de la Fédération internationale des droits de l'homme* (FIDH). Auparavant, il a travaillé pendant vingt ans comme chercheur pour diverses organisations, se concentrant sur les conflits et les migrations, en particulier au Soudan, au Tchad, au Niger et en Libye.

Giorgia Jana Pintus collabore au projet *Externalisation Policies Watch III* d'ARCI depuis septembre 2019. Elle est spécialisée dans la protection internationale des droits de l'homme et la politique de l'UE en matière de migration. Auparavant, elle a fait des recherches et collaboré avec des ONG dans le domaine de l'asile en Italie et à l'étranger.

FINANCEMENT DES FRONTIÈRES:
fonds et stratégies pour arrêter l'immigration
Rapport édité par GIORGIA JANA PINTUS
Photos SARA PRESTIANNI
Traduction ANNA ZECCHINI
Projet graphique :
CLAUDIA RANZANI

Ce rapport a été rédigé dans le cadre du projet de monitoring des politiques européennes et italiennes d'externalisation du contrôle des migrations #externalisationpolicieswatch soutenu par Open Society Foundations

