

Les pactes migratoires:

Quand l'Europe-forteresse agrandit ses douves bien au-delà de la Méditerranée

Avez-vous déjà entendu parler des pactes migratoires ? Ce sont les nouveaux outils à travers lesquels l'Union européenne compte mettre en œuvre une externalisation de sa politique migratoire. Quelques explications de tous ces mots « techniques » dont le contenu est hautement « politique ».

L'externalisation, c'est quoi ?

Par politique d'externalisation, on entend le fait de déléguer la responsabilité de la gestion des questions migratoires comme l'accueil, l'asile ou encore le contrôle aux frontières à des pays « extérieurs » à l'Union européenne, souvent appelés « pays tiers ».

La politique d'externalisation des politiques migratoires n'est pas nouvelle. Elle débute en 1997 avec le Traité européen d'Amsterdam¹. Elle s'inscrit dans l'approche restrictive des migrations qui a démarré dès les années 1970 dans beaucoup d'Etats membres. Avec deux objectifs principaux : réduire en amont la mobilité des personnes migrantes vers l'UE et augmenter leurs retours du territoire européen vers les pays tiers.

Quels buts pour les pays européens ?

Malgré la fermeture presque totale des frontières par les Etats européens, les migrants continuent de prendre la route vers l'UE en quête d'une vie digne.

Dans ce contexte, externaliser est pour l'Europe un moyen de renforcer les murs de sa forteresse, avec le concours des Etats tiers transformés en « gendarme » des frontières externes de l'Europe. Peu importe le prix et les risques de violation des droits fondamentaux (violences, refoulement, droit à l'émigration).

Externaliser permet à l'UE et à ses Etats membres de ne pas assumer leurs engagements en termes d'accueil, comme la Convention de Genève relative au statut des réfugiés de 1951 ou des engagements plus récents (par exemple ceux qui concernent la relocalisation de réfugiés de Grèce et d'Italie).

Externaliser permet aussi à l'UE et à ses Etats membres de fuir leurs responsabilités en cas de violations de droits fondamentaux (violences et refoulement) pendant les opérations de contrôles aux frontières et ce loin d'une opinion publique européenne qui pourrait s'en offusquer.

Avec qui et comment ?

¹ Voir Claire Rodier [Les camps d'étrangers, dispositif clef de la politique d'immigration et d'asile de l'Union européenne](#) in dans « La mise à l'écart de l'étranger, centres fermés et expulsions », coordonné par P-A Perrouty, éd. Labor, 2004.

Plusieurs acteurs et moyens sont impliqués dans le processus d'externalisation.

Depuis son nouveau mandat (2016), l'agence européenne **Frontex** multiplie l'envoi d'agents de liaisons dans les pays du Sud afin d'y récolter des informations sur les routes migratoires dites à risque. Qui dit risque dit nécessité d'opération de renforcement des gardes-frontières, et qui dit opération dit besoin de financement. En 2016, le budget de Frontex a atteint 176 millions d'euros. Au fil des ans, ses moyens, mais aussi son autonomie d'action, ne cessent s'élargir.

Les **accords de réadmission** constituent un élément important de la boîte à outils de l'UE. Ils permettent de faciliter et donc d'augmenter les retours (expulsions) de personnes en situation irrégulière. Depuis une quarantaine d'années, les Etats européens cherchent à multiplier les signatures d'accords de réadmission. Ces accords bilatéraux (entre pays) ou régionaux (avec l'UE) visent à obliger un Etat tiers de réadmettre ses ressortissants contrôlés en situation irrégulière en Europe. Les personnes en situation irrégulière ayant transité par ce pays sont également concernées.

Plus généralement, l'Europe exerce des pressions intenses sur l'Afrique et le Moyen Orient pour qu'ils promulguent des lois réprimant « l'émigration illégale », obligeant de nombreux pays à enfermer leurs ressortissants à l'intérieur des frontières.

La politique migratoire européenne passe ainsi par la **politique de voisinage**, la **politique commerciale**, et la **coopération au développement**. Celles-ci sont détournées de leurs objectifs initiaux pour répondre à l'obsession migratoire européenne.

Quels intérêts pour les pays non européens ?

Pour inciter les pays non européens à réprimer l'émigration vers l'Europe, l'UE et ses membres monnaient leur aide au développement. En effet, en échange de la mise en œuvre de politiques migratoires restrictives, l'UE et ses membres donnent l'accès ou le refusent aux divers fonds d'aide publique au développement (APD).

Ils utilisent également ces fonds pour financer, directement dans ces pays, des projets de gestion restrictive des migrations (projets du [EU Emergency Trust Fund for Africa](#)²). On parle alors d'instrumentalisation de l'APD, car on détourne celle-ci de ses objectifs premiers qui sont l'éradication de la pauvreté et le développement durable.

D'autres facteurs incitants sont également mis sur la table : accès préférentiel au marché européen, ouverture de négociations autour de la levée des visas, adhésion comme nouvel Etat membre de l'UE (ex. : Turquie, pays des Balkans).

Cette pratique est décrite par Frans Timmermans, premier vice-président de la Commission européenne, comme « *un mélange d'avantages positifs et négatifs pour récompenser ces pays tiers qui acceptent de coopérer avec nous et sanctionner ceux qui ne veulent pas. Cela signifie utiliser les politiques commerciales et de développement en tant que levier* ».

² [Emergency Trust Fund for Africa](#) (Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique) : fin 2015, la Commission UE a annoncé la création d'un nouveau fonds destiné à favoriser la stabilité dans les pays du Sahel, de la Corne de l'Afrique et de l'Afrique du Nord (26 pays) et à lutter contre les causes profondes de la migration irrégulière. Aujourd'hui, plus de 90 % des moyens dont il dispose proviennent de budgets de coopération au développement existants et la liste des projets financés concernent la gestion restrictive de la migration : renforcement des contrôles aux frontières et programmes de dissuasion à la migration (début 2017: 106 projets pour 1.5 milliard €).

La Déclaration » UE-Turquie

L'Accord conclu entre l'UE et la Turquie le 18 mars 2016 prévoit que les personnes arrivées à partir du 20 mars 2016 depuis la Turquie sur les îles grecques et qui ne demandent pas l'asile, ou dont la demande est déclarée irrecevable en Grèce, sont renvoyées vers la Turquie, dès lors considérée comme un "pays sûr" (ce qu'elle n'est pas, comme le démontre notamment le rapport 2016 du réseau EUROMEDrights³). L'accord consacre aussi un principe "un pour un" : pour chaque Syrien renvoyé en Turquie, un Syrien de Turquie – qui n'aura pas tenté la traversée – pourra être réinstallé dans un pays de l'UE (avec un plafond de 72 000 personnes). Enfin, la Turquie s'engage à réadmettre sur son territoire toute personne en séjour irrégulier qui est passée à un moment donné par le sol turc. En échange, l'UE s'engage à verser à la Turquie 6 milliards d'euros (en deux tranches de 3 milliards), à libéraliser les visas pour les ressortissants turcs et à rouvrir les épineuses négociations concernant l'adhésion de la Turquie à l'UE.

L'accord pose question au niveau du contrôle démocratique, car il repose sur une simple déclaration du Conseil européen⁴ et n'est pas passé par la validation des parlements européen et turc. Au niveau juridique, il met en péril le droit d'asile, pourtant garanti par la Convention de Genève et le droit européen⁵. Il suscite également de nombreuses inquiétudes au niveau du respect des droits fondamentaux pour les personnes migrantes. En effet, selon les recherches du Programme alimentaire mondial de l'ONU, 93% des Syriens en Turquie vivent en dessous du seuil de pauvreté et ont un accès réduit au marché de l'emploi. Le Gouvernement turc a distribué seulement 2.000 permis de travail aux Syriens en Turquie. En conséquence, plusieurs milliers de réfugiés travaillent dans l'économie informelle où ils sont exploités. Le travail des enfants est monnaie courante.

Les pactes migratoires avec l'Afrique

Au Conseil européen du 20 octobre 2016, les 28 chefs d'État se sont mis d'accord sur le [lancement de négociations avec cinq pays africains](#) en vue de conclure des pactes migratoire (appelés en anglais Migration Compacts) : Sénégal, Mali, Niger, Ethiopie et Nigéria.

Tous les outils de la politique européenne (en particulier aide au développement et commerce) sont sollicités pour inciter les États africains à endiguer le flux des migrants vers les côtes européennes et à reprendre les personnes ayant transité par leurs pays ou leurs ressortissants. Ces pactes sont donc l'exemple même de l'instrumentalisation de l'aide au développement.

Huit milliards d'euros d'ici 2020 seront affectés aux « pactes » conclus avec les pays prioritaires⁶.

Ces pactes migratoires sont censés être reproduits avec d'autres pays africains, du Maghreb et Machrek ainsi qu'avec des pays asiatiques.

³ [Rapport 2016 sur la Turquie d'EUROMEDrights « Turquie: Les droits humains sous couvre-feu »](#)
<http://www.euromedrights.org/fr/rapport-pourquoi-la-turquie-nest-pas-un-pays-sur/>

⁴ <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

⁵ A noter que la CJUE considère que cet accord est le fait des États membres et pas de l'UE (ce qui lui permet de se déclarer incompétente) <http://www.europeanmigrationlaw.eu/fr/articles/actualites/cour-de-justice-declaration-ueturquie-incompetence>

⁶ Note 5 de Migreurop http://www.migreurop.org/IMG/pdf/note_5_fr_def.pdf

Le problème de la conditionnalité de l'aide et ses garde fous en termes de respect des droits humains et d'État de droit risquent de se poser avec plus d'acuité encore. C'est déjà le cas pour la Turquie, et cela le sera davantage pour l'Afghanistan, la Libye, le Soudan ou l'Érythrée, pays cités comme partenaires potentiels de « pactes migratoires ».

Le fait que l'UE pactise avec des régimes dictatoriaux pour limiter le départ de migrants vers l'UE contredit les « valeurs occidentales » dont l'UE se réclame. Cela contribue à légitimer des régimes répressifs. Le soutien de l'UE à la Libye est éloquent : il est en effet avéré que les personnes migrantes sont largement victimes de violations graves des droits de l'homme dans ce pays. Les personnes migrantes en Libye sont victimes d'assassinats, d'arrestations arbitraires, de torture, de viol, de violence sexuelle et de travail forcé. L'ambassadeur d'Allemagne⁷ basé dans la région a parlé de conditions pires que celles vécues dans les camps de concentration. Le garde-côte libyen qui a attaqué fin 2016 un bateau de migrants, faisant au moins quatre morts, a été financé et soutenu logistiquement par l'UE⁸.

En résumé

L'externalisation, dont un des outils sont les pactes migratoire, est problématique pour plusieurs raisons :

- **Instrumentalisation de l'APD** à des fins de gestion restrictive des migrations
- **Conditionnalité de l'aide** à des politiques migratoires restrictives qui entrent en contradiction avec les objectifs de développement durable.
- **Violation des droits fondamentaux:**
 - o Droit de demander l'asile et principe de non-refoulement
 - o Droit de quitter tout pays, y compris le sien (délict d'émigration et de solidarité)
 - o Interdiction de traitements inhumains et dégradants
 - o Droit à la protection des données à caractère personnel et principe de non-discrimination
- **Opacité des négociations et absence de contrôle démocratique** : rien n'est signé par les pays africains et l'UE (pas d'accords formels), aucune ratification n'est prévu par les parlements et il n'y a pas de consultation prévue de la société civile euro-africaine. L'information sur les pactes migratoires est accessible uniquement via les communications du [Conseil européen et les SOM](#) (réunions de hauts fonctionnaires euro-africains en charge du suivi du plan d'action de la Valette).
- **Entrave à la liberté de circulation** dans l'espace CEDEAO, qui garantit la liberté de circulation des citoyens de la sous-région.

Recommandations : NON aux pactes migratoires et OUI à la Justice migratoire !

- 4 axes politiques de la campagne justice migratoires :

⁷ <http://fr.timesofisrael.com/lallemagne-denonce-lexistence-de-prisons-pour-migrants-en-libye/>

⁸ <https://sea-watch.org/en/breaking-news-libyan-coast-guard-attack-on-sea-watch-rescue-operation-causes-multiple-dead/>

- Mobiliser l'APD et le commerce pour atteindre les objectifs de développement durable et éradiquer les inégalités mondiales, afin que chacun puisse vivre décemment là où il est né, et le cas échéant là où il le souhaite
 - Mettre en place des voies d'accès légales et sûres au territoire européen et mettre fin à la violence aux frontières
 - Instaurer l'égalité de droits pour toutes et tous et renforcer la cohésion sociale
 - Communiquer un discours juste et positif sur les migrations en luttant contre les préjugés et les amalgames
-