

MAROC, ALGÉRIE, MALI, SÉNÉGAL, MAURITANIE, PAYS D'ÉMIGRATION, DE TRANSIT ET DE BLOCAGE

ÉTAT DES LIEUX DE LA SITUATION DES MIGRANTS EN 2008

Introduction

Maroc

Algérie

Mali

Sénégal

Mauritanie

i PÔLE SOLIDARITÉS INTERNATIONALES

La Cimade, 64 rue Clisson, Paris 13eme

INTRODUCTION

Le durcissement des mesures d'entrée sur le territoire européen a peu à peu réduit à néant les possibilités, pour la plupart des jeunes africains, de rejoindre « légalement » le territoire européen. Pourtant, loin de stopper les migrations vers l'Europe, cela a contribué au développement de l'immigration dite « clandestine » par voie terrestre et maritime.

Les politiques migratoires actuelles menées par l'Union européenne (UE) et ses États membres sont principalement axées sur la lutte contre les migrations irrégulières. Peu à peu, les mesures destinées à empêcher les migrants d'entrer sur le territoire européen se sont transformées en mesures destinées à les empêcher de quitter le sol africain.

L'UE et ses États membres ont ainsi initié des partenariats avec les pays de départ et de transit pour contrôler en amont les flux migratoires vers l'Europe. Or, les dispositifs de surveillance des frontières et les accords discutés et conclus ont des incidences directes sur les parcours des migrants et sur leurs droits. Le bouclage des frontières du nord du Maroc suite aux événements de Ceuta et Melilla en 2005¹ a conduit, non pas à stopper les migrations, mais à ouvrir de nouvelles voies de passages, plus au sud, et plus dangereuses. Lorsqu'une « porte » se ferme, les migrants sont contraints de trouver d'autres voies.

Le Maroc, l'Algérie, le Mali, le Sénégal, le Niger et la Mauritanie, des pays traditionnellement de départ, sont devenus des pays de transit, puis des pays d'accueil par défaut, pour de nombreux migrants.

Les pressions européennes essentiellement tournées vers l'Afrique du Nord jusqu'en 2006 touchent également à présent les pays d'Afrique de l'Ouest. L'angle régional est souvent mis en avant, comme le montrent les conférences interministérielles euro-africaines de Rabat et de Tripoli en 2006 et de Paris en 2008 sur les migrations et le développement. Cependant la majorité des accords sont conclus bilatéralement, faisant souvent ressortir un déséquilibre certain des

¹ Au moins onze personnes avaient trouvé la mort et des dizaines d'autres avaient été blessées sous les balles des forces de l'ordre marocaines et espagnoles lors de deux tentatives de passages massifs vers les enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla.

négociations entre des pays au contexte économique et politique encore fragile et un ensemble de pays économiquement forts et dotés d'institutions communes comme l'Union européenne.

Les pressions sur les pays du Sud pour les contraindre à lutter contre les migrations dites « clandestines » ont des conséquences sur les migrants qui font souvent l'objet d'arrestations et de refoulements collectifs, généralement en-dehors de tout cadre juridique et administratif.

Des milliers de personnes, ayant parfois quitté leur pays depuis des années, se retrouvent ainsi bloquées dans ces régions au sein desquelles elles se déplacent au gré des refoulements qui se multiplient : du Maroc vers l'Algérie et la Mauritanie, de l'Algérie vers le Mali et le Niger, de la Mauritanie vers le Sénégal et le Mali ou encore de la Libye vers le Niger et le Mali. Les routes migratoires deviennent de plus en plus longues, coûteuses et dangereuses.

Les modifications législatives engagées par ces pays sous l'impulsion de l'UE, comme leurs pratiques, montrent une criminalisation grandissante de l'émigration dite « clandestine », au mépris de l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme consacrant le droit de quitter tout pays, y compris le sien.

L'arsenal de mesures engagées pour lutter contre les migrations et tentant d'imposer un modèle européen répressif de gestion des migrations risque d'avoir de graves conséquences sur la stabilité de l'ensemble de la région mais aussi sur les traditions d'accueil fondamentales pour ces pays, aussi bien d'un point de vue culturel, économique, que du point de vue de la sécurité des populations africaines, dans une région où des conflits ne sont toujours pas réglés.

Maroc

I. Contexte général

Le Maroc est l'un des principaux pays d'émigration au monde avec 2,7 millions de ressortissants à l'étranger². Leurs transferts de fonds constituent l'une des plus importantes ressources du pays avec le tourisme et les phosphates. Ils ont atteint 5 milliards d'euros³ en 2007, plaçant le Maroc au 15^{ème} rang mondial des pays receveurs de fonds des émigrants et au 2^{ème} rang, après l'Egypte, des pays de la zone Afrique/Moyen-Orient⁴.

La frontière entre l'Espagne et le Maroc est l'une des plus inégalitaires au monde, le PIB par habitant en Espagne étant 15 fois supérieur à celui du Maroc⁵.

Une partie des émigrants tentent de rejoindre l'Europe en traversant la mer Méditerranée, ceux que l'on appelle *les « harraga »* (les brûleurs).

Le Maroc est également un pays de transit du fait de sa proximité géographique avec l'Europe et, dans une moindre mesure, un pays d'immigration. Ces migrations ne sont pas nouvelles mais elles ont pris une importance considérable ces dernières années, principalement en raison :

- > de l'accroissement des mouvements migratoires en Afrique subsaharienne et plus particulièrement en Afrique de l'Ouest, engendré par les conflits en Sierra Leone, au Libéria et en Côte d'Ivoire. Outre le déplacement forcé de centaines de milliers de personnes, ces conflits ont également rendu inaccessible la zone de développement économique, réceptrice des migrations sud-sud de travail, que constituait la Côte d'Ivoire.

- > du durcissement des mesures d'entrée sur le territoire européen, qui a peu à peu réduit à néant les possibilités, pour la plupart des jeunes africains, de rejoindre « légalement » le territoire européen. Loin de stopper les migrations vers l'Europe, cela a contribué au développement de l'immigration dite « clandestine » par voie terrestre et maritime.

Quelques chiffres

Indice de développement humain *: **126^{ème} rang mondial** (sur 177 pays)
 Population : **29,9 millions** (recensement 2004), **33 millions** (estimation 2007)
 Population à l'étranger **: **2,7 millions** (2005), **8,6%** de sa population
 Transfert des résidents à l'étranger ***: **5 milliards d'euros** (55,126 milliards de dirhams) (2007)
 PIB *: 51,6 milliards de dollars US, soient **33,6 milliards d'euros**
 Population vivant en dessous du seuil de pauvreté (moins de 2\$/jour) *: **14,3%**
 Espérance de vie *: **70,4 ans**

Sources :

* Rapport sur le développement humain, 2007/2008.
 ** World Bank, *Top emigration countries*. Les estimations varient de 2 à 3,3 millions selon les sources.
 *** Office des changes, Balance des paiements 2007, données préliminaires

² 14^{ème} rang des pays d'émigration après le Mexique, la Russie, l'Inde, la Chine, l'Ukraine, le Bangladesh, la Turquie, le Royaume-Uni, l'Allemagne, le Kazakhstan, les Philippines, l'Italie et le Pakistan. Development prospect group, World bank, *Top emigration countries 2005*.

³ *Aujourd'hui le Maroc*, « Les MRE ont transféré 55,126 milliards de dirhams au pays », 8/04/2008.

⁴ Development prospect group, World bank, *Top remittance-receiving countries 2007*.

⁵ *Le Monde*, « La frontière la plus inégalitaire au monde », 20/10/2005, Íñigo Moré.

II. D'un pays de transit à un pays de « blocage »

Peu à peu, les mesures destinées à empêcher les migrants d'entrer sur le territoire européen se sont transformées en mesures destinées à les empêcher de quitter le sol africain et donc le Maroc. L'objectif affiché est d'amener les pays de transit frontaliers de l'Union européenne (UE) à contrôler les frontières extérieures de l'Union.

Depuis la fin des années 90, cette politique de sous-traitance de la surveillance des frontières s'est traduite de différentes manières : militarisations des frontières, modifications législatives, etc.

La militarisation des frontières

L'UE a progressivement développé un ensemble de dispositifs destinés à contrôler ses frontières. Loin de stopper les migrations, ces dispositifs ont conduit à la modification des routes migratoires, vers des parcours de plus en plus dangereux :

> **Le système SIVE** (Système Intégré de Vigilance Extérieure) : depuis sa création, en 1998, par la Direction générale de la Garde civile espagnole pour le contrôle de la frontière sud de l'Espagne, il s'est largement étendu aussi bien géographiquement (des côtes andalouses aux Iles Canaries) que techniquement, passant d'un système de contrôle semi-mobile à un quadrillage des frontières via des unités d'intervention aériennes et maritimes⁶. Initié par l'Espagne, puis financé par l'UE, ce système s'appuie aujourd'hui sur une technologie perfectionnée (radars, caméras thermiques et infrarouge, capteurs sensoriels). Au début des années 2000, la traversée vers l'Europe s'effectuait surtout par le détroit de Gibraltar où seulement 14km, au point le plus proche, séparent les deux côtes. Les départs se sont déplacés plus au sud, vers les Iles Canaries, entraînant une traversée environ sept fois plus longue.

> **Frontex** : cette agence européenne, créée en 2004, est entrée en fonction en mai 2005. Son budget atteignait 34 millions d'euros en 2007. Elle est chargée de la « coopération des États membres en matière de contrôles extérieurs » et s'occupe aussi de la formation des gardes-frontières, de l'analyse du « risque migratoire », de porter assistance aux États membres confrontés à une « forte affluence de migrants » ainsi que de la mise en œuvre d'opérations d'éloignement conjointes. L'agence « coopère » avec les États tiers et organise des patrouilles conjointes de surveillance. Elle dispose de bateaux, hélicoptères, avions, radars, etc.

> **La sous-traitance des contrôles** : ces dispositifs se sont accompagnés de pressions et de moyens financiers européens afin d'encourager le Maroc à contrôler les frontières européennes. Les programmes MEDA I (1996-2001) et II (2001-2006) ont largement contribué au financement de la lutte contre « l'immigration clandestine » et notamment de la « stratégie marocaine de lutte contre l'immigration clandestine »⁷.

⁶ Migreurop, « SIVE : blindage électronique des frontières espagnoles », sept 2004.

⁷ Europa, press release, « La commission renforce par un appui budgétaire au Maroc la nouvelle stratégie marocaine de lutte contre les migrations clandestines », Réf. IP/06/1121, 23/08/2006.

Cette surveillance s'est traduite, en particulier depuis 2004, par une véritable chasse aux migrants entraînant des violations graves des droits humains⁸. Les événements de Ceuta et Melilla en octobre 2005 en sont un dramatique exemple. Révélateurs pour la communauté internationale de la situation des migrants en transit au Maroc qui n'était pourtant pas nouvelle⁹, ils ont montré que des hommes pouvaient être abattus pour avoir tenté de franchir une frontière. Au moins onze morts par balle et des dizaines de blessés, des centaines de personnes refoulées collectivement dans le désert entre le Maroc et l'Algérie, des reconduites à la frontière par avion de certaines d'autres et le quadrillage des forêts du nord du Maroc n'ont pourtant pas réussi à stopper les migrants¹⁰. Quelques semaines plus tard, les premiers départs en pirogue vers les Iles Canaries depuis la Mauritanie sont signalés.

Des modifications législatives et institutionnelles

Les pressions de l'UE ont entraîné au niveau national différentes mesures portant, selon le ministre de l'Intérieur¹¹ « sur les plans législatif, institutionnel, sécuritaire, la coopération internationale et la communication ».

> **Une nouvelle législation sur l'immigration et l'émigration**¹² : le Maroc a adopté, en novembre 2003 une loi (02-03) relative à l'entrée et au séjour des étrangers, à l'immigration et l'émigration clandestines. Si l'abrogation de l'ancienne législation s'avérait nécessaire¹³, la loi 02-03 est contestée tant en raison des conditions dans laquelle elle est survenue que de son contenu. Présentée dans un contexte de négociation avec l'UE sur les questions migratoires, elle a été adoptée en même temps qu'une loi sur le terrorisme, quelques mois après les attentats de Casablanca, circonstance peu favorable au débat.

Son contenu dévoile un texte inspiré du modèle français, souvent inadapté aux besoins, contexte et moyens du pays. L'absence de décret d'application cinq ans après son adoption et la non application de la majeure partie de ses dispositions, notamment les plus protectrices, accentuent le sentiment d'une loi adoptée en réponse aux pressions européennes.

La loi 02-03 criminalise l'immigration et l'émigration irrégulières par des peines de prison et de fortes amendes pour toute personne tentant de quitter le territoire de manière irrégulière, y compris les nationaux qui sont ainsi parfois condamnés lorsqu'ils reviennent au Maroc suite à une expulsion.

> **Une nouvelle direction de l'immigration clandestine** : Dans le même temps, est annoncée la création au sein du ministère de l'Intérieur d'une direction de la migration et de la surveillance des frontières et d'un observatoire des migrations venant compléter la réforme législative¹⁴. Effectif depuis 2005¹⁵, ils sont destinés à mettre en œuvre la politique de gestion des flux et notamment à

⁸ GADEM, *La chasse aux migrants aux frontières sud de l'Europe. Conséquences des politiques migratoires européennes. Les refoulements de décembre 2006 au Maroc*. Rapport juin 2007.

⁹ Cimade, *La situation alarmante des migrants en transit au Maroc et les conséquences des politiques européennes*, octobre 2004.

¹⁰ Migreurop, *Guerre aux migrants, le livre noir de Ceuta et Melilla*, Ed. Syllepse.

¹¹ MAP, « 5 500 tentatives d'immigration clandestine au cours des quatre premiers mois de l'année 2006 », 30/05/2006.

¹² *Le Maroc non africain gendarme de l'Europe ? Alerte au projet de loi n°02-03*, Abdelkrim Belguendouz, mars 2003.

¹³ L'ancienne législation datait des années sous protectorat et comportait des dispositions portant atteinte à la dignité humaine.

¹⁴ *Le Matin du Sahara*, « SM le Roi préside une réunion consacrée à la migration et à la surveillance des frontières », 11/11/2003 et 86^{ème} session du Conseil de l'OIM, « Déclaration de M. Omar Hilale, Ambassadeur représentant permanent du Royaume du Maroc auprès de l'office des Nations unies des autres organisations internationales à Genève », Genève, 18-21 novembre 2003.

¹⁵ *Aujourd'hui le Maroc*, « Nouvelles nominations à l'administration centrale » 22/06/2005.

« optimiser le déploiement des unités opérationnelles de surveillance, de contrôle et de sécurisation des points d'infiltration empruntés par les clandestins migrants le long des frontières du Royaume. »¹⁶.

> Externalisation du droit d'asile : Après des négociations parfois difficiles, le Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) a signé en juillet 2007 un accord de siège avec les autorités marocaines. Cette reconnaissance devrait s'accompagner d'une réforme législative visant à terme le transfert des compétences relatives à la détermination et à la protection des réfugiés aux autorités nationales¹⁷. L'activité du HCR, présent au Maroc depuis plus de 30 ans à travers une simple représentation, a réellement démarré début 2005, soulevant des interrogations quant aux objectifs de ce regain d'activité surgissant en pleine négociation UE-Maroc sur la gestion des flux migratoires. Aujourd'hui, les réfugiés ne bénéficient toujours pas d'une protection contre le refoulement et sont dans l'impossibilité de faire valoir leur droit au séjour, constat qui suscite encore des interrogations quant aux objectifs et à l'aspect prématuré des négociations sur un transfert des compétences relatives à l'asile aux autorités nationales.

Réadmission et expulsion

L'UE cherche depuis 2000 à convaincre le Maroc de signer un accord de réadmission prévoyant, outre le renvoi des Marocains, celui de tout migrant « irrégulier » sur le territoire européen ayant transité par le Maroc. Cet accord, qui n'est toujours pas signé et remis régulièrement sur la table des négociations.

L'absence d'accord n'empêche toutefois pas l'expulsion des Marocains. En France, ils figurent même parmi les nationalités les plus interpellées et placées en centre de rétention en attendant leur expulsion (2^{ème} nationalité en 2007). D'après les statistiques partielles établies par La Cimade en fonction de ses observations dans les centres de rétention administrative, en 2007, 3742 Marocains ont été retenus et 1757 présentés à l'embarquement¹⁸ en vue de leur expulsion vers le Maroc.

Année	Personnes marocaines retenues	Personnes marocaines présentées à l'embarquement	Rang des nationalités retenues
2004	2352	1119	2 ^{ème}
2005	3125	1938	3 ^{ème}
2006	2572	1394	3 ^{ème}
2007	3742	1757	2 ^{ème}

¹⁶ *Le Matin du Sahara*, « 7 000 hommes pour lutter contre l'émigration clandestine », 15/06/2005.

¹⁷ *Communiqué du ministère des Affaires étrangères marocain*, « Adoption de la Commission des Affaires Etrangères, des Frontières, des Zones Occupées et de la Défense Nationale de trois projets de loi à la Chambre des Conseillers », 17/01/2008.

¹⁸ Les personnes « retenues » sont celles placées dans les centres de rétention, les personnes « présentées à l'embarquement » sont celles pour qui un laissez-passer a été délivré par leurs autorités consulaires et qui ont été menées jusqu'à l'avion pour un départ forcé vers le Maroc ; certaines d'entre elles peuvent refuser d'embarquer mais La Cimade ne dispose pas toujours de l'information. Ces chiffres ne tiennent compte que des Marocains rencontrés dans les centres de rétention. A ce chiffre, il faut ajouter les Marocains reconduits directement à partir des locaux de rétention, des maisons d'arrêt, des préfectures. *Centres et locaux de rétention administrative*, rapports 2004 à 2007, La Cimade.

Les émigrés marocains font également les frais des politiques restrictives d'entrée sur le territoire européen et de criminalisation des migrants. Face à la réduction drastique des possibilités d'entrée légale en Europe (visas), ces derniers sont plus nombreux à choisir la voie illégale entraînant des drames dans les eaux méditerranéennes.

La nouvelle loi marocaine criminalisant l'émigration « clandestine », les jeunes *harraga* risquent d'être arrêtés et condamnés lors des tentatives de départ qui ont échoué mais encourent aussi, lorsqu'ils sont expulsés, jusqu'à 6 mois de prison pour avoir quitté le territoire « d'une façon clandestine »¹⁹.

Par ailleurs, ces expulsions ne sont pas sans conséquences humaines. Les personnes expulsées sont fragilisées par la brutalité de leur expulsion qui souvent entraîne des séparations familiales, la non récupération de leurs biens, salaires et comptes en banque, mais aussi parfois l'incompréhension et le rejet de la part des proches au pays. Dans certains cas, ces personnes n'ont plus ou peu d'attaches au Maroc. Récemment plusieurs expulsions de jeunes majeurs scolarisés en France où vivent la plupart des membres de leurs familles ont conduit à des situations humaines et sociales extrêmement difficiles²⁰.

Des négociations déséquilibrées

Pour contraindre le Maroc à accepter ce rôle de pays « tampon », l'UE s'est employée à trouver les arguments politiques et financiers nécessaires. Les pressions exercées sont parfois très directes, notamment lorsqu'elle finance directement l'équipement et la formation des forces de l'ordre affectées au contrôle des frontières.

Ces pressions sont parfois plus indirectes et liées au déséquilibre politique et économique des négociations entre d'un côté un pays au 126^{ème} rang mondial de l'indice de développement humain, et de l'autre l'UE, un ensemble d'États économiquement forts, dotés d'institutions et de politiques communes. On prend la mesure des pressions européennes que l'UE peut exercer sur le Maroc lorsqu'on sait que ce pays est le premier bénéficiaire des fonds de la Politique Européenne de Voisinage (PEV) et que l'UE est le premier investisseur du pays.

L'émigration marocaine pèse aussi dans la balance des négociations via la promesse de visas et de contrats saisonniers. Des programmes bilatéraux avec l'Espagne sont ainsi mis en place avec un « tri » des candidats en fonction du « risque migratoire » qu'ils représentent plutôt que de leurs compétences. 12 000 mères de familles, représentant une main d'œuvre plus docile et surtout moins « risquée » ont ainsi été « choisies » pour la cueillette des fraises en Andalousie.²¹ Des programmes similaires devraient être mis en œuvre avec d'autres pays, notamment la France.

Effets pervers de la présence des questions migratoires dans toutes négociations, les migrants deviennent un enjeu et en subissent les conséquences. Les visites d'officiels européens au Maroc entraînent régulièrement des arrestations et refoulements collectifs de migrants, permettant à la fois de justifier et de montrer la nécessité d'augmenter les fonds européens destinés à la lutte contre l'immigration « clandestine ».

¹⁹ Article 49 de la loi 02-03 : « Est punie d'une amende de 3000 à 10000 dirhams et d'un emprisonnement de 1 à 6 mois (...) toute personne qui quitte le territoire marocain d'une façon clandestine (...). »

²⁰ Cf. Réseau éducation sans frontière Maroc, communiqué du 18 février 2008.

²¹ *Tel quel*, n°330, « Immigration. L'inquiétant Pacte », août 2008.

Les chiffres et les images des arrestations sont régulièrement rapportés par la presse, renforçant l'ampleur d'un phénomène qui reste pourtant très relatif : au Maroc, les migrants subsahariens sont estimés à seulement 10 000 personnes²².

Les migrants et « réfugiés » sacrifiés

Alors que les questions migratoires sont au cœur des négociations nord-sud, celles des droits des personnes semblent secondaires. Dans le cadre de la lutte contre l'immigration engagée par l'UE, le Maroc montre beaucoup de zèle. Des rafles sont menées près des zones frontalières ou dans les quartiers populaires où vivent les migrants. Interpellés, ils sont refoulés collectivement, souvent sans procédure administrative ni judiciaire, aux frontières de l'Algérie.

Malgré une récente et fragile amélioration, les femmes enceintes, les enfants et les réfugiés, protégés par la loi 02-03, ne sont pas toujours épargnés. Les interpellations se font généralement au faciès et les réfugiés n'échappent au refoulement que si le HCR peut intervenir. A la frontière, les migrants risquent une interpellation par les forces de l'ordre algériennes qui elles-mêmes les refoulent vers le Mali.

Les droits économiques et sociaux des migrants ne sont pas respectés, y compris ceux des personnes ayant obtenu le statut de réfugiés reconnus qui ne peuvent faire valoir leur droit au séjour et qui sont bloqués au Maroc, ne pouvant rentrer dans leur pays et ne disposant pas de document de voyage leur permettant de quitter le Maroc.

Alors que l'UE encourage le processus démocratique engagé par le Maroc, notamment financièrement²³, à aucun moment, y compris lors des événements de Ceuta et Melilla, elle n'a réagi aux violations graves des droits humains commises au nom de la protection de ses frontières.

III. Cadre institutionnel et législatif

Cadre institutionnel national

> **Ministère, rattaché au Premier ministre, chargé de la communauté marocaine à l'étranger (CME)**²⁴ : il est chargé « d'élaborer et de mettre en œuvre la politique gouvernementale concernant la CME, notamment : la promotion de l'action économique, sociale, culturelle et éducative en sa faveur, la sauvegarde des ses intérêts matériels et moraux dans les pays d'accueil et au Maroc, le suivi des mouvements migratoires des Marocains, la participation à la négociation des accords bilatéraux et internationaux ayant trait à la CME.

> **Centre des droits des migrants** : rattaché au ministère, il a pour objectif « d'assister les efforts déployés au niveau national pour la promotion des droits des migrants (...), le renforcement des capacités des ONG (...), la création et le développement des liens de coopération avec les institutions nationales, régionales, internationales ».

²² AMERM, Etude sur le « Profil des migrants subsahariens au Maroc, 2007 ».

²³ A titre d'exemple, le lancement en avril 2008 du « Plan d'action en matière de démocratie et des droits de l'homme » comportant une enveloppe de 2 millions d'euros. Cf. AFP, « L'UE soutien un 'plan d'action' marocain des droits de l'homme », 27/04/2008.

²⁴ Décrets n°2-91-98 du 18 hija 1413 (9/6/1993) relatif aux attributions et à l'organisation du ministère des Affaires de la CME et n°2-07-1320 du 15 hija 1428 (26/12/2007) portant délégation d'attributions et de pouvoir au ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de la CME (BO 5592 du 3/01/2008).

> **Conseil de la communauté marocaine à l'étranger (CCME)** : créé le 21 décembre 2007²⁵, le CCME est « une institution à caractère consultatif », chargée de donner au roi des avis sur les affaires de l'émigration et notamment sur les questions concernant les Marocains résident à l'étranger (MRE).

> **Direction de la migration et de la surveillance des frontières** : annoncée en 2003, sa mise en oeuvre, en 2005, entre dans le cadre de la stratégie nationale de « lutte contre la migration clandestine ». Rattachée au ministère de l'Intérieur, elle a pour mission principale « la mise en œuvre opérationnelle de la stratégie nationale en matière de lutte contre les réseaux de trafic des humains et la surveillance des frontières ».

> **Observatoire de la migration** : il a pour mission l'élaboration de la stratégie nationale dans le domaine de la migration. Il est chargé de la centralisation des informations et de la mise à jour d'une base de données statistiques au niveau national, de proposer aux pouvoirs publics des mesures concrètes, de réaliser des études et mener des projets de recherche portant sur les tendances des flux migratoire et assurer la diffusion de rapports périodiques.

Cadre législatif international

- > Convention de Genève relative au statut des réfugiés (*ratifiée en 1956*) et protocole de 1967
- > Convention sur les droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (*ratifiée en 1993*)
- > Convention de l'OUA régissant les aspects propres des réfugiés en Afrique (*ratifiée en 1974*)²⁶

Cadre législatif national

- > Décret n°2-57-1956 du 2 safar 1377 (29 août 1957) fixant les modalités d'application de la Convention relative au statut des réfugiés signée à Genève le 28 juillet 1951
- > Loi 02-03 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Royaume du Maroc, à l'émigration et l'immigration irrégulière promulguée par le dahir 1-03-196, 16 ramadan 1424 (11 novembre 2003)

Coopération avec l'Union européenne

- > **27 avril 1976** : accord de coopération Maroc-CEE. Cet accord comprenait un volet sur la main d'œuvre des travailleurs marocains dans la communauté européenne.
- > **1990** : Instauration du « dialogue 5+5 » en vue d'engager un processus de coopération régionale en Méditerranée entre dix pays²⁷ dont le Maroc. Il ne commencera réellement que dix ans plus tard.
- > **28 novembre 1995** : Déclaration de Barcelone ouvrant le processus de partenariat euro-méditerranéen. Elle prévoit une coopération renforcée dans le domaine de l'immigration clandestine (notamment réadmission).
- > **26 février 1996** : Accord d'association UE-Maroc. Sur les migrations, il instaure un « dialogue » portant notamment sur « les conditions de retour des personnes en situation irrégulière ». Il définit un caractère prioritaire à certaines actions dont « la réduction de la pression migratoire ».
- > **1998** : Mise en place de groupes de haut niveau asile et migration sur six pays dont le Maroc²⁸. L'objectif est de rechercher les causes de la migration. Les conclusions portent sur la mise en œuvre de mesures répressives.
- > **2000** : Entrée en vigueur de l'accord d'association euro-méditerranéen signé en 1996.
- > **2002** : Ouverture officielle des négociations sur l'accord de réadmission UE-Maroc. Annonce du déblocage de 70 millions d'euros d'aide au développement. Cet accord n'est toujours pas conclu.
- > **Décembre 2003** : 1^{er} Sommet du « dialogue 5+5 ». L'immigration figure parmi les thèmes d'intérêt commun.
- > **2004** : Lancement de la politique européenne de voisinage (PEV) qui offre des perspectives d'intégration dans le marché intérieur. Adoption d'un Plan d'action Maroc (avril) qui contient un volet « migrations » : développement de la législation dans le domaine de l'asile, gestion des flux migratoires, lutte contre la migration illégale, coopération concernant la réadmission des Marocains et des non-nationaux, dialogue sur les visas,

²⁵ Dahir n° 1.07.208 du 21 décembre 2007.

²⁶ Le Maroc a quitté l'Organisation de l'unité africaine en 1984 mais n'a jamais dénoncé la Convention de 1969.

²⁷ Espagne, France, Italie, Portugal, Malte ainsi que Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie et Tunisie.

²⁸ Les cinq autres pays sont l'Afghanistan, l'Irak, la Somalie, le Sri Lanka et l'Albanie.

gestion des frontières, coopération dans la lutte contre la criminalité organisée dont le trafic des migrants et la traite des êtres humains.

> **Octobre 2004** : Annonce du déblocage d'un million d'euros, financés à 80% par la Commission européenne, pour cinq projets pilotes menés par le HCR en Afrique du Nord pour développer des systèmes d'asile nationaux²⁹.

> **Décembre 2004** : programme Maroc-UE de « gestion des contrôles frontaliers » : appui institutionnel (direction de la migration), formation, sensibilisation, et équipement (radars, caméras infrarouges, senseurs électromagnétiques, sismiques ou acoustiques, 4x4 etc.³⁰). 40 millions d'euros sont prévus³¹.

> **2005** : 10^{ème} anniversaire du processus de Barcelone. Création de l'instrument européen de voisinage et partenariat³² (IEVP). Le Maroc en est le 1^{er} bénéficiaire (654 millions d'euros)³³. Il couvre notamment la « gestion frontalière efficace et sûre » et la justice et affaires intérieures (dont asile, migration et réadmission).

> **Juillet 2006** : Conférence euro-africaine sur les migrations et le développement réunissant les ministres africains et européens à Rabat. La déclaration finale consacre le partenariat entre les pays d'origine, de transit et de destination sur la « question centrale de la maîtrise des flux migratoires ». Le développement est évoqué pour diminuer la pression migratoire et « équilibrer » les mesures de contrôle demandées au pays tiers.

> **Août 2006** : L'UE accorde 67,5 millions au Maroc pour lutter contre l'immigration clandestine³⁴. Il s'agit en fait des 40 millions d'euros promis en 2004 auxquels sont ajoutés 30 millions d'euros³⁵.

> **Juillet 2007** : 6^{ème} session du Conseil d'association UE-Maroc. L'UE « salue les efforts du Maroc pour faire face à l'immigration illégale, (...) les marques claires et la traduction concrète d'une volonté d'aborder en commun cette thématique » ainsi que la progression des négociations sur l'accord de réadmission³⁶.

> **Novembre 2007** : L'UE accorde au Maroc une enveloppe de 28 millions d'euros supplémentaires aux fonds déjà perçus dans le cadre de l'IEVP³⁷.

> **Juin 2008** : Evaluation des projets de jumelage mis en œuvre fin 2005 dans le cadre de l'accord d'association. Parmi les quatre premiers projets figure « la coopération en matière de migration, au bénéfice du ministère de l'Intérieur et des Forces auxiliaires, accompagné par le ministère français de l'Intérieur ».

> **Octobre 2008** : 7^{ème} Conseil d'association UE-Maroc³⁸ : l'UE, à nouveau, « salue les efforts du Maroc » et « son rôle moteur dans le processus initié à Rabat en 2006 ». Elle « regrette » la non-conclusion de l'accord de réadmission et « réaffirme l'importance qu'elle attache à la conclusion prochaine de cet accord qui ouvrira de nouvelles possibilités de développement de la coopération UE-Maroc ». Enfin elle « se félicite de la coopération » avec le HCR et se dit « disponible à assister le Maroc » pour « la mise en place prochaine d'un système national de prise en charge des demandeurs d'asile ».

En dehors des relations UE-Maroc, un certain nombre d'accords et de négociations bilatérales, en particulier avec l'Espagne, existent.

²⁹ AFP, « L'UE engage un débat confus sur la réponse aux naufragés de la Méditerranée » et *Le Monde*, « Débat confus sur la politique d'asile européenne », 01/01/2004.

³⁰ *Le Matin*, « Signature d'une convention maroco-communautaire, programme de gestion des contrôles frontaliers », 21/12/2004.

³¹ Financé dans le cadre du programme MEDA.

³² En remplacement des fonds dédiés au programme MEDA (1995-2004).

³³ Période de 2007 à 2010.

³⁴ *Le Matin*, « L'UE accorde 700 millions de dirhams au Maroc pour lutter contre l'immigration clandestine », 23/08/2006 et *Libération* (Maroc), « Emigration : 67,5 millions d'euros pour Rabat », 14/07/2006.

³⁵ *Europa*, press release, « La commission renforce par un appui budgétaire au Maroc la nouvelle stratégie marocaine de lutte contre les migrations clandestines », Réf. IP/06/1121, 23/08/2006.

³⁶ Sixième session du Conseil d'association UE-Maroc. *Déclaration de l'Union européenne*, 23/07/2007, 12062/07 (Presse 178).

³⁷ *Magharebia.com*, « L'Union européenne accorde au Maroc une enveloppe supplémentaire de 28 millions d'euros », 9/11/2007.

³⁸ Septième session du Conseil d'association UE-Maroc, *Déclaration de l'Union européenne*, Luxembourg, 13 octobre 2008.

ALGERIE

I. Contexte général

L'Algérie, avec 1,78 millions de nationaux à l'étranger est un important pays d'émigration notamment vers les pays européens et en particulier la France³⁹. Les transferts de fonds des migrants algériens représentent une ressource considérable pour le pays (2,9 milliards de dollars en 2007). Une partie de ces émigrants, ceux que l'on appelle *les « harraga »* (les brûleurs), tentent de traverser la Méditerranée au péril de leur vie, face aux difficultés de plus en plus grande d'accéder à des voies d'immigration « légale ».

Comme les autres pays d'Afrique du Nord, l'Algérie est un pays de transit, du fait notamment de sa proximité géographique avec l'Europe et de la mobilité séculaire des peuples Touaregs entre le Mali, le Niger et l'Algérie⁴⁰. Le besoin de main d'œuvre en fait également un pays de destination.

Ces migrations ne sont pas nouvelles mais elles ont pris une importance considérable depuis 2000, principalement en raison :

- > de l'accroissement des mouvements migratoires en Afrique et plus particulièrement en Afrique de l'Ouest, engendré par les conflits au Sierra Leone, au Libéria et en Côte d'Ivoire. Ces derniers ont provoqué le déplacement forcé de centaines de milliers de personnes mais ont aussi rendu inaccessible la zone de développement économique, réceptrice des migrations sud-sud de travail, que constituait la Côte d'Ivoire.

- > du durcissement des mesures d'entrée sur le territoire européen, qui a peu à peu réduit à néant les possibilités, pour la plupart des jeunes africains, de rejoindre « légalement » le territoire européen. Loin de stopper les migrations vers l'Europe, cela a contribué au développement de l'immigration dite « clandestine » par voie terrestre et maritime.

Quelques chiffres

Indice de développement humain *: **104^{ème} rang mondial** (sur 177 pays)
 Population : **34,8 millions** (recensement 2008)
 Population à l'étranger **: **1,78 millions** (2005), **5,4%** de la population
 Transfert des résidents à l'étranger **: **2,9 milliards de dollars** (estimation 2007)
 soit **1,9 milliards d'euros**
 PIB *: **102,3 milliards de dollars US** soient **66,6 milliards d'euros**
 Population vivant en dessous du seuil de pauvreté (moins de 2\$/jour) *: **15,1%**
 Espérance de vie *: **71,7 ans**

Sources :

* Rapport sur le développement humain, 2007/2008.

** World Bank, *Top emigration countries*. Les estimations varient de 2 à 3,3 millions selon les sources.

³⁹ Les dix premiers pays de destination des émigrants algériens sont : France, Espagne, Israël, Italie, Allemagne, Canada, Tunisie, États-Unis, Royaume-Uni, Belgique. Banque mondiale, *Recueil de statistiques 2008 sur les migrations et les envois de fonds*.

⁴⁰ Cf. notamment Ali Bensaâd, « De L'espace Euro-Maghrébin à l'espace Eurafricain : le Sahara comme nouvelle jonction intercontinentale », in *L'Année du Maghreb 2004*, vol.1, Editions du CNRS, 2006.

II. Les effets désastreux des politiques nationales et européennes pour les migrants en transit

Le durcissement de la répression à l'encontre des migrants transitant ou installés sur le territoire algérien s'est traduit par une augmentation des violations des droits fondamentaux des personnes.

Un parcours migratoire dangereux

Les dangers proviennent à la fois de la rudesse de l'environnement (zones désertiques ou montagneuses, températures extrêmes, longues distances sans présence humaine, réseaux de passeurs qui se renforcent parallèlement au développement des contrôles aux frontières) et des mesures répressives relatives à la « maîtrise » des flux migratoires. Les routes migratoires passant par l'Algérie sont réputées être très risquées, même s'il est impossible de comptabiliser le nombre exact des victimes en chemin.

Des droits fondamentaux bafoués

D'après les témoignages recueillis⁴¹, les migrants interpellés en Algérie sont détenus dans des conditions portant atteinte à la dignité humaine, victimes d'humiliations et de mauvais traitements, et refoulés dans des conditions éprouvantes à la frontière avec le Mali ou le Niger, en plein désert⁴². Les arrestations et refoulements sont collectifs et généralement effectués sans aucune procédure administrative ni judiciaire.

Les chiffres avancés par la presse, concernent les arrestations et les refoulements de migrants sur le territoire algérien. Ils se basent généralement sur des sources officielles et sont très variables⁴³, mais plusieurs milliers de migrants seraient, chaque année, interpellés et refoulés vers les zones frontalières du Mali et du Niger.

Malgré un accès aux soins et aux moyens de transport relativement plus aisé que dans d'autres pays du Maghreb, les migrants sont dans l'impossibilité de faire valoir leurs droits civils, économiques, sociaux et culturels. Les réfugiés, y compris ceux sous protection du Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), ne sont pas reconnus par les autorités. Ils risquent à tout moment une arrestation et un refoulement⁴⁴. Seule l'action du HCR menée auprès des populations sahraouies⁴⁵ est reconnue par l'Algérie. Dans les zones urbaines, les réfugiés d'origine d'Afrique subsaharienne⁴⁶ et les droits découlant de leur statut restent pour le moment ignorés.

Un fort besoin en main d'œuvre dans certains secteurs d'activités fait que l'Algérie est aussi un pays de destination, y compris pour des nationalités plus « nouvelles » tels que les Chinois, ou tout du moins, un pays où les migrants peuvent passer un peu de temps pour gagner leur vie. Cette force de

⁴¹ Notamment au Maroc et au Mali.

⁴² Fortress Europe et Aracem, *Rapport Algérie*, 2007.

⁴³ 2007 : 8000 arrestations pour les 6 premiers mois selon *Le Maghreb* (15/08/2007), 6000 pour les 10 premiers mois selon *El Watan* (03/12/2007). 2006 : 1300 arrestations selon *Le Maghreb* (15/08/2007), 6178 selon *l'Expression* (09/06/2007). 2000 à 2007 : 40 000 migrants arrêtés et 27 500 reconduits aux frontières selon *Liberté* (25/10/2007), 2001-2006 : 20000 refoulés selon *l'Expression* (09/06/2007), 2002-2008 : 40000 refoulés selon *RFI* (04/05/2008), 2005-2008 : 6000 expulsions selon *AP* (09/04/2008).

⁴⁴ Amnesty International, *Rapport 2008, Algérie*, (en août 2007, refoulement de 28 réfugiés reconnus par le HCR dans une zone de conflit armé au Nord du Mali où ils sont restés bloqués plusieurs jours).

⁴⁵ 90 000 personnes sous protection du HCR (UNCHR, *Appel global pour l'Afrique du Nord*, 2006).

⁴⁶ 400 réfugiés de la RDC, Congo, Rwanda, Somalie, Tchad et Burundi (UNHCR, *Appel global pour l'Afrique du Nord*, 2007).

travail bon marché, souvent stigmatisée et généralement en situation irrégulière, est exploitée de la même manière en Europe : emplois pénibles et mal payés dans le BTP, l'agriculture, la restauration-hôtellerie, la sphère domestique, etc.

Le risque constant d'arrestation et de refoulement, l'impossibilité de faire valoir leurs droits, ainsi qu'une xénophobie grandissante, entraînent une stigmatisation et une vulnérabilité considérable des migrants.

La répression comme solution aux « *harraga* »

Les émigrés algériens subissent aussi les conséquences des politiques répressives européennes et nationales à l'encontre des migrants.

Malgré l'ancienneté des migrations algériennes vers la France, les Algériens constituent la première nationalité des personnes interpellées et placées en centre de rétention en attendant leur expulsion. D'après les statistiques partielles établies par La Cimade, en 2007, 4297 Algériens ont été retenus et 2130 présentés à l'embarquement⁴⁷ en vue de leur expulsion vers l'Algérie.

Année	Personnes algériennes retenues	Personnes algériennes présentées à l'embarquement	Rang des nationalités retenues
2004	4135	2237	1 ^{ère}
2005	4528	2933	1 ^{ère}
2006	3340	1687	2 ^{ème}
2007	4297	2130	1 ^{ère}

Ces expulsions ne sont pas sans conséquences humaines. Les personnes expulsées sont fragilisées par la brutalité de leur expulsion qui souvent entraîne des séparations familiales, la non récupération de leurs biens, salaires et comptes en banque, mais aussi parfois l'incompréhension et le rejet de la part des proches au pays.

Les émigrés algériens font également les frais des politiques restrictives d'entrée sur le territoire européen et de criminalisation des migrants. Face à la réduction drastique des possibilités d'entrée légalement en Europe (visas), ces derniers sont plus nombreux à emprunter des routes de plus en plus dangereuses pour tenter de traverser la Méditerranée. Les naufrages et les disparus en mer interpellent l'opinion publique.

Les chiffres des arrestations des *harraga* sont constamment rapportés par la presse mais demeurent, malgré leur augmentation, relativement faibles par rapport à leur médiatisation⁴⁸. Les deux problématiques sont liées et comme l'indique le chercheur Ali Ben Saâd⁴⁹, « c'est parce que les pays maghrébins ont durci la 'chasse aux migrants' que les Algériens ne peuvent plus utiliser les passages

⁴⁷ Les personnes « retenues » sont celles placées dans les centres de rétention, les personnes « présentées à l'embarquement » sont celles pour qui un laissez-passer a été délivré par leurs autorités consulaires et qui ont été menées jusqu'à l'avion pour un départ forcé vers l'Algérie ; certaines d'entre elles peuvent refuser d'embarquer mais La Cimade ne dispose pas toujours de l'information. Ces chiffres ne tiennent compte que des Algériens rencontrés dans les centres de rétention. A ce chiffre, il faut ajouter les Algériens reconduits directement à partir des locaux de rétention, des maisons d'arrêt, des préfectures. *Centres et locaux de rétention administrative*, rapports 2004 à 2007, La Cimade.

⁴⁸ *El Watan*, « Des fonctionnaires parmi les immigrés clandestins », 29/09/2007. L'article reprend les propos de M. Ould Abbès, ministre de la solidarité internationale, évoquant 2340 arrestations d'*harraga* en mer ou sur les côtes entre 2005 et 2007.

⁴⁹ Ali Ben Saâd, maître de conférence à l'Université de Provence et chercheur à l'IREMAM, *El Watan*, « Harraga/Hagarra : le binôme du désastre », 12/03/2008.

fonctionnels et moins dangereux dans les pays voisins et qu'ils ont donc été amenés à prendre plus de risques en partant de l'Algérie, avec des itinéraires plus dangereux ».

Les *harraga* risquent d'être criminalisés. Un projet de loi portant amendement du code pénal, et approuvé en Conseil des ministres, pourrait être adopté prochainement. Il prévoit la pénalisation de la sortie du territoire de façon « irrégulière » par des peines de prisons allant jusqu'à 6 mois⁵⁰. Il est à craindre que cette disposition, soit également appliquée aux Algériens expulsés d'Europe s'ils avaient quitté clandestinement le territoire.

Une « coopération » compliquée avec l'UE sur les questions migratoires

Malgré la signature d'un accord d'association en 2002, entré en vigueur en 2005, qui comprend notamment un accord de réadmission des nationaux et la possibilité de négociation d'accords ultérieurs sur la réadmission des ressortissants des États tiers, l'Algérie s'est montrée jusqu'à présent réticente à la Politique européenne de voisinage (PEV). Elle est un des rares pays pour lesquels un « plan d'action pays » n'a toujours pas été adopté.

Alors que l'Algérie est considérée comme un « partenaire stratégique »⁵¹ de l'UE, des points de blocage subsistent : l'énergie (l'Algérie est le troisième fournisseur de l'UE en gaz naturel)⁵² et les questions relatives aux visas pour les Algériens, estimées primordiales par Alger et jugées « indissociablement liées à la question de la réadmission » par l'UE⁵³.

Ce positionnement s'est traduit par des fonds européens beaucoup moins importants que pour d'autres pays. L'Algérie a été un « bénéficiaire marginal » des fonds de MEDA 1⁵⁴, « recevant seulement 6,5% des fonds engagés contre 16% pour les autres pays », et « le taux de paiement [pour MEDA 2] reste bas comparé à la moyenne régionale »⁵⁵. Dans le cadre de l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IPEV), l'Algérie bénéficie pour la période 2007-2013 de 220 millions d'euros (à titre d'exemple, le Maroc en reçoit 654 millions).

L'Algérie a souvent médiatisé son opposition à la PEV. En 2006, elle boycotte la Conférence ministérielle euro-africaine sur les migrations et le développement organisée à Rabat à l'initiative de la France, de l'Espagne et du Maroc⁵⁶. Des raisons politiques entre l'Algérie et le Maroc sont probablement également à l'origine de cette décision. En 2007, lors d'une réunion à Bruxelles des ministres des Affaires étrangères sur le renforcement de la PEV, l'Algérie délègue son ambassadeur et indique son refus d'entrer dans la PEV⁵⁷.

Toutefois, la position algérienne semble en pleine évolution depuis le printemps 2008. Selon les déclarations du porte-parole de la Commission européenne, après le dernier Conseil d'association UE-Algérie, l'élaboration d'un « accord de principe pour mettre en place un accord sur le plan d'action » serait même en cours⁵⁸.

⁵⁰ AFP, « Algérie : un projet de loi pénalise l'émigration clandestine » 01/09/2008, *Liberté*, « Un cadre juridique en attendant la prise en charge sociale, la *harraga* criminalisée », 02/09/2008.

⁵¹ Communiqué, *Présidence slovène de l'UE*, « Dimitrij Rupel à la tête du Conseil d'association UE-Algérie », 10/03/2008.

⁵² *El Watan*, « Conseil d'association UE-Algérie, Evolution lente du dossier des visas », 12/03/2008.

⁵³ *Le Quotidien d'Oran*, Interview de Benita Ferrero-Waldner, « Commissaire européen chargée des relations extérieures et de la politique européenne de voisinage au quotidien d'Oran », 9/03/2008.

⁵⁴ MEDA constitue le principal instrument de la coopération économique et financière du partenariat euro-méditerranéen. Depuis 2006, le principal instrument financier est l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IPEV).

⁵⁵ IPEV, *Algérie, document de stratégie 2007-2013 et programme indicatif national 2007-2010*.

⁵⁶ *Liberté*, « Après le refus algérien de participer à la conférence au Maroc sur l'immigration, Paris et Madrid font pression sur Alger », 24/06/2006, *Algerie-dz.com*, « L'Algérie n'ira pas au Maroc », 24/06/2006.

⁵⁷ *El Watan*, « Politique européenne de voisinage, Alger exprime son refus », 4/09/2007.

⁵⁸ *L'Expression*, « Politique européenne de voisinage, Alger aurait revu sa position », 20/04/2008.

Une réforme législative

Alors que l'Algérie n'avait jusqu'à présent engagé aucune réforme législative relative aux migrations contrairement au Maroc (2003) et à la Tunisie (2004), un projet de loi relatif⁵⁹ aux conditions d'entrée, de séjour et de circulation des étrangers a été présenté au Parlement en avril 2008 et adoptée en juin⁶⁰. Cette nouvelle loi, à l'image de celle des pays voisins, prévoit la possibilité de détention des étrangers irréguliers, et criminalise l'immigration « clandestine » comme l'aide aux étrangers, mais avec des peines de prison bien plus lourdes :

> **Criminalisation du franchissement des frontières et du séjour irrégulier** par des peines de prison de 6 mois à 2 ans et jusqu'à 5 ans en cas de soustraction à la reconduite à la frontière ou récidive (article 42 et 44).

> **Création du « délit de solidarité »**, avec l'instauration de peines de prison qui pourraient aller de 2 à 5 ans pour les personnes qui, « directement ou indirectement, facilitent ou tentent de faciliter l'entrée, la circulation, le séjour ou la sortie de façon irrégulière d'un étranger en Algérie ». En cas de « circonstances particulières » (pouvant aller du simple fait d'utiliser un moyen de transport à celui de mettre en péril la vie des étrangers en question), les peines pourraient aller jusqu'à 10 ou 20 ans. Toute personne hébergeant un étranger doit en faire la déclaration sous 24h sous peine d'une amende de 5000 à 2000 dinars.

> **Création de « centres d'attente »** pour les étrangers en situation irrégulière susceptibles d'être reconduits à la frontière. Aucun recours contre cette détention ne semble prévu. La durée serait de 30 jours renouvelable.

> **Peu de garanties** : les garanties procédurales et l'intervention du judiciaire sont marginales. La loi définit « l'expulsion » (articles 30 à 33), la procédure et les voies de recours y afférant mais ne précise rien concernant la « reconduite frontière » (article 36), ou l'enfermement dans les centres d'attente (article 37) qui peuvent être prononcés par le Wali territorialement compétent. Ces deux derniers articles laissent craindre que cette loi institutionnalise, sans garantie procédurale, des pratiques existantes telle que l'enfermement et les refoulements.

Cette nouvelle loi devrait être complétée prochainement par une réforme du code pénal qui prévoit la pénalisation de l'émigration clandestine. Les ressortissants nationaux quittant le territoire algérien de manière « irrégulière » seraient ainsi condamnés à des peines de prison allant jusqu'à 6 mois⁶¹.

⁵⁹ RFI « Durcissement des lois contre les clandestins », 4/4/2008. *Le soir d'Algérie*, « Les conditions de séjour en Algérie modifiées », 4/4/2008, *Liberté* « La criminalisation de l'immigration clandestine est une nécessité », 13/03/2008.

⁶⁰ Loi n°08-11 du 21 Joumada Ethania 1429 (25 juin 2008) relative aux conditions d'entrée, de séjour et de circulation des étrangers en Algérie. Publiée au JORA n°36 du 2 juillet 2008.

⁶¹ AFP, « Algérie : un projet de loi pénalise l'émigration clandestine », 01/09/2008 ; *Liberté*, « Un cadre juridique en attendant la prise en charge sociale, la harraga criminalisée », 02/09/2008.

III. Cadre institutionnel et législatif

Cadre institutionnel

Ministère de la Solidarité nationale, de la famille et de la communauté nationale à l'étranger

Cadre législatif international

- > Convention de Genève relative au statut des réfugiés (*ratifiée en 1963*) et protocole de 1967 (*ratifié en 1967*)
- > Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux réfugiés en Afrique (*ratifiée en 1974*)
- > Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (*ratifiée en 2005*)
- > Convention de l'OIT n°97 sur les travailleurs migrants (révisée) de 1949 (*ratifiée en 1962*)

Cadre législatif national

- > Ordonnance n°66-211 du 21 juillet 1966 relative à la situation des étrangers en Algérie.
- > Loi n°08-11 du 21 Joumada Ethania 1429 (25 juin 2008) relative aux conditions d'entrée, de séjour et de circulation des étrangers en Algérie. Publiée au JORA n°36 du 2 juillet 2008.
- > Décret n°1963-274 du 25 juillet 1963 fixant les modalités d'application de la Convention de Genève.

Coopération avec l'Union européenne

- > **Avril 1976** : Accord de coopération CEE- Algérie (entré en vigueur en janvier 1978)
- > **1990** : Instauration du « dialogue 5+5 » en vue d'engager un processus de coopération régionale en Méditerranée entre dix pays⁶² dont l'Algérie. Il ne commencera réellement que dix ans plus tard.
- > **Novembre 1995** : Déclaration de Barcelone ouvrant le partenariat euro-méditerranéen. Elle prévoit une coopération renforcée dans le domaine de l'immigration clandestine (notamment réadmission).
- > **Avril 2002** : Accord d'association UE-Algérie (entré en vigueur en 2005). L'article 84 prévoit la « coopération dans le domaine de la prévention et du contrôle de l'immigration illégale » comportant notamment la réadmission des nationaux irréguliers, l'ouverture de négociations en vue de conclure des accords bilatéraux de lutte contre l'immigration illégale ainsi que de réadmission des ressortissants de pays tiers. Il prévoit aussi (art.72) l'instauration d'un dialogue dans le domaine social notamment sur les « problèmes relatifs aux migrations, à l'immigration clandestine et aux conditions de retour des personnes en situation irrégulière ».
- > **5-6 décembre 2003** : 1er Sommet du « dialogue 5+5 », l'immigration est un des thèmes d'intérêt commun.
- > **2004** : Lancement de la politique européenne de voisinage (PEV), initiée un an plus tôt, qui propose notamment des perspectives d'intégration dans le marché intérieur. L'Algérie reste en marge du processus.
- > **Octobre 2004** : Annonce du déblocage d'un million d'euros, financés à 80% par la Commission européenne, pour cinq projets pilotes menés par le HCR en Afrique du Nord pour développer des systèmes d'asile nationaux⁶³.
- > **2005** : 10ème anniversaire du processus de Barcelone. Création d'un instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP), 220 millions d'euros sont prévus pour l'Algérie⁶⁴. Réticences à intégrer la PEV⁶⁵.
- > **Septembre 2005** : entrée en vigueur de l'accord d'association.
- > **Juillet 2006** : Conférence euro-africaine sur les migrations et le développement réunissant les ministres africains et européens à Rabat. L'Algérie refuse d'y prendre part.

⁶² Espagne, France, Italie, Portugal, Malte ainsi que Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie et Tunisie.

⁶³ AFP, « L'UE engage un débat confus sur la réponse aux naufragés de la Méditerranée » et *Le Monde*, « Débat confus sur la politique d'asile européenne », 01/01/2004.

⁶⁴ Période 2007 à 2010.

⁶⁵ Instrument européen de voisinage et de partenariat (IPEV), Algérie, *document de stratégie*, 2007-2013.

- > **Septembre 2007** : Réunion à Bruxelles sur le renforcement de la politique de voisinage, l'Algérie exprime son refus d'intégrer la PEV⁶⁶.
- > **Décembre 2007** : 2^{ème} Conseil d'association UE-Algérie. Mise en place de sous-comités chargés de la mise en œuvre de l'accord. Le sous-comité Justice et affaires intérieures intègre les questions de circulation des personnes, comme « l'examen des possibilités de facilitation des procédures de délivrance des visas », et la « coopération dans le domaine de la prévention du contrôle de l'immigration illégale et de la réadmission »⁶⁷.
- > **Mars 2008** : 3^{ème} Conseil d'association UE-Algérie. La possibilité de l'élaboration d'un Plan d'action Algérie est évoquée⁶⁸

Coopération bilatérale avec des États membres sur les questions de migrations

L'Algérie a conclu de nombreux accords bilatéraux, notamment avec la France :

- > **27 décembre 1968** : Accord franco-algérien relatif à la circulation, à l'emploi et au séjour des ressortissants algériens et de leur famille (modifié par un troisième avenant en juillet 2001).
- > **Mars 2003** : Déclaration d'Alger. Déclaration commune des chefs d'États algérien et français consacrant les relations bilatérales dans divers domaines. Les deux États s'engagent notamment « à favoriser la circulation des ressortissants algériens en France et des ressortissants français à l'étranger ».
- > **18 avril 2008** : Publication d'un accord franco-algérien signé en octobre 2003, relatif à la coopération en matière de sécurité et de lutte contre la criminalité organisée⁶⁹. Il prévoit une « coopération opérationnelle et technique » notamment dans « la lutte contre l'immigration irrégulière et la fraude documentaire ».

⁶⁶ *El Watan*, « Politique européenne de voisinage, Alger exprime son refus », 4/09/2007.

⁶⁷ Décision n°3/2007 du conseil d'association UE-Algérie du 29 novembre 2007, 15/12/2007.

⁶⁸ *L'expression*, « Politique européenne de voisinage, Alger aurait revu sa position », 20/04/2008.

⁶⁹ Décret n°2008-373.

Mali

I. Contexte général

Comme la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest, le Mali est un pays de forte tradition migratoire. Les Maliens migrent essentiellement vers les pays de la sous-région - Côte d'Ivoire, Sénégal, Niger, Ghana, Mauritanie, Burkina Faso, Gambie - et dans une bien moindre mesure vers l'Europe.

Une forte mobilité intra-régionale

Les migrations subsahariennes sont pour 69% des migrations « sud-sud »⁷⁰ et jouent un rôle primordial pour les populations ouest - africaines qui, pour des raisons climatiques et économiques, se rendent dans des pays voisins afin d'occuper des emplois temporaires. De plus, le Mali appartient à la Communauté économique des États d'Afrique de l'ouest -CEDEAO⁷¹-, espace géographique et économique, qui consacre la liberté de circulation et d'installation pour les ressortissants des pays membres.

Quelques chiffres

Indice de développement humain *: **173^{ème} rang mondial** (sur 177 pays)
 Population : 11,6 millions (recensement 2005), **13,5 millions** (estimation 2008)
 Population à l'étranger **: **4 millions** (estimation 2003)
 Transfert des résidents à l'étranger ***: **180 millions d'euros**, (120 milliards de francs CFA) (2004)
 PIB *: 5,3 milliards de dollars US, soit **3,5 milliards d'euros**
 Population vivant en dessous du seuil de pauvreté (moins de 2 USD/jour) *: **72,1%**
 Espérance de vie *: **53,1 ans**

Sources :

* Rapport sur le développement humain, 2007/2008, pp. 232, 240 et 280.
 ** Ministère des Maliens de l'Extérieur, 2003.
 *** Rapport Fédération Nationale des Caisses d'Épargne, 2004.

Sur 4 millions de Maliens vivant à l'étranger, près de 3,5 millions résideraient en Afrique⁷². L'Europe ne représente un continent d'accueil que pour 3% des Maliens de l'extérieur, dont la majorité vit en France (60 à 120 000)⁷³.

⁷⁰ World Bank, working paper n°102, *South-south migration and remittances*, 2007.

⁷¹ La CEDEAO regroupe actuellement 15 États : Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée Conakry, Guinée Bissau, Libéria, Mali, Niger, Nigeria, Sierra Léone, Sénégal, Togo.

⁷² Dont 2 millions en Côte d'Ivoire, 1 million dans les autres pays de la CEDEAO et 500 000 dans le reste de l'Afrique. Cependant, depuis 2002 le conflit en Côte d'Ivoire, a entraîné de nombreux déplacements de population vers les pays voisins notamment vers le Mali. Selon le HCR (UNHCR, 2005), il y avait, en 2004, 2704 réfugiés ivoiriens reconnus et 1200 demandeurs d'asile ivoiriens au Mali. Merabet O., Gendreau F., *Les questions migratoires au Mali : valeurs, sens et contresens*. Rapport pour la Délégation de l'UE et le ministère des Maliens de l'extérieur, janvier 2007, p. 17.

⁷³ Tasca C., Pelletier J., Barraux B., *Rapport d'information du Sénat, sur le co-développement et les relations entre politique de développement et politique de gestion des flux migratoires*, N°417, session extraordinaire de 2006-2007, p. 25.

II. Le Mali, pays d'émigration et de transit

Le durcissement des mesures d'entrée sur le territoire européen (visa, officiers de liaisons, sanctions transporteurs etc.) a peu à peu réduit à néant les possibilités, pour la plupart des jeunes africains, de rejoindre « légalement » le territoire européen et, loin de stopper les migrations vers l'Europe, a contribué au développement de l'immigration dite « clandestine ».

Le Mali est à la fois un pays de forte émigration et un pays de transit pour les migrants désirant se rendre au Maghreb ou en Europe. Les routes empruntées passent essentiellement par le nord du pays, mais également par l'est, en direction de la Mauritanie, notamment depuis la fermeture progressive des frontières du nord du Maroc et l'augmentation de la répression en Algérie.

Refoulements vers le Mali

Avec le renforcement de la répression à l'encontre des migrants en Afrique du Nord, du fait notamment des pressions européennes et en particulier, depuis les événements de Ceuta et Melilla d'octobre 2005, le Mali est devenu un lieu de refoulements massifs par voie terrestre depuis l'Algérie (avec parfois des refoulements antérieurs depuis le Maroc vers l'Algérie), la Libye et la Mauritanie.

Les chiffres rapportés par la presse algérienne sur le nombre de personnes arrêtées et refoulées vers le Mali, qui se basent généralement sur des sources « officielles », sont très variables mais concerneraient plusieurs milliers de personnes chaque année⁷⁴.

Au Mali, les migrants ne semblent pas subir de violations graves de leurs droits fondamentaux. Ils ne sont généralement ni arrêtés, ni refoulés. Ils rencontrent toutefois de réelles difficultés, notamment en raison des conditions de vie difficiles dans ce pays qui offre des possibilités de travail et de revenus limitées. Beaucoup ont été victimes de violations de droits fondamentaux et d'atteintes à leur dignité lors de leurs parcours, notamment lorsqu'ils ont été refoulés d'Algérie vers le nord du Mali, une région où la situation de conflit accentue les risques pour les migrants et réfugiés refoulés⁷⁵.

Les migrants rencontrés au Mali témoignent d'emprisonnements dans des conditions difficiles en Algérie et d'abandons dans le désert du Sahara. Certains font état de mauvais traitements. Les migrants sont souvent, à l'occasion de ces arrestations et refoulements, dépouillés de leurs biens et se retrouvent ainsi dans une situation psychologique, physique et financière préoccupante. Des situations similaires existent également à l'est du Mali (Niéro du Sahel) en raison de refoulements perpétrés par les autorités mauritaniennes⁷⁶.

Des refoulements collectifs par avion vers l'aéroport de Bamako existent également. Cela a été le cas depuis le Maroc (en particulier en 2005), la Libye⁷⁷ mais aussi depuis les Iles Canaries. Ces

⁷⁴ 2000-2007 : 27 500 reconduits aux frontières selon *Liberté* (25/10/2007), 2001-2006 : 20 000 refoulés selon *l'Expression* (09/06/2007), 2002-2008 : 40 000 refoulés selon *RFI* (04/05/2008), 2005-2008 : 6000 expulsés selon *AP* (09/04/2008).

⁷⁵ Amnesty International, *Rapport annuel 2008, Algérie* (refoulement de réfugiés reconnus par le HCR en Algérie dans la zone désertique de Tinzaouaten où ces derniers sont restés bloqués plusieurs jours dans une zone de conflit armé).

⁷⁶ Témoignages recueillis par l'Association malienne des expulsés (AME).

⁷⁷ Déclaration de l'AME concernant les expulsions massives de Maliens de Libye, novembre 2007 ; *AFP*, « Libye : 110 Maliens expulsés », 7/04/2008.

refoulements collectifs risquent d'entraîner des tensions croissantes du point de vue des relations diplomatiques entre les États de la région.

Expulsions de France et d'Espagne

En France, les Maliens constituent une des principales nationalités interpellées et placées en centre de rétention en vue de leur expulsion (7^{ème} en 2007). D'après les statistiques partielles, établies par La Cimade, en 2007, 1271 Maliens ont été retenus et 212 présentés à l'embarquement⁷⁸.

Année	Personnes maliennes retenues	Personnes maliennes présentées à l'embarquement
2002	621	76
2003	616	495
2004	704	272
2005	1240	461
2006	1041	181
2007	1271	212

Selon les statistiques de l'Association malienne des expulsés (AME), 576 personnes ont été expulsées depuis la France en 2007⁷⁹. Pour la même année, depuis Espagne, 778 personnes ont été expulsées collectivement au moyen de vols charters affrétés pour ce motif (entre 30 et 60 personnes par vol⁸⁰)⁸¹.

Ces expulsions ne sont pas sans conséquences humaines. L'AME fait état de cas de violences à l'embarquement. Les personnes expulsées sont fragilisées par la brutalité de l'expulsion qui souvent entraîne des séparations familiales, la non récupération de leurs biens, salaires et comptes en banque et parfois l'incompréhension et le rejet de la part des proches au Mali.

Des droits fondamentaux à préserver

De part sa tradition d'accueil, une culture de la mobilité, et son appartenance à la CEDEAO, le Mali applique pour le moment une législation conforme à sa vision. La dernière loi malienne (du 25 novembre 2004) relative aux conditions d'entrée, de séjour et d'établissement des étrangers en

⁷⁸ Les personnes « retenues » sont celles placées dans les centres de rétention, les personnes « présentées à l'embarquement » sont celles pour qui un laissez-passer a été délivré par leur autorités consulaires et qui ont été menées jusqu'à l'avion pour un départ forcé vers Bamako ; certaines d'entre elles peuvent refuser d'embarquer mais La Cimade ne dispose pas toujours de l'information. Ces chiffres ne tiennent compte que des Maliens rencontrés dans les centres de rétention. A ce chiffre, il faut ajouter les personnes maliennes reconduites directement à partir des locaux de rétention, des maisons d'arrêt, des préfectures. *Centres et locaux de rétention administrative*, rapports 2002 à 2007, La Cimade.

⁷⁹ Soit 479 personnes maliennes expulsées via Air France, 97 via Air Mali, Air Sénégal et Royal Air Maroc. La France expulse en moyenne 1 à 14 personnes par jour au moyen de vols commerciaux réguliers. Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (APDHA), *Derechos humanos en la frontera Sur*, Rapport 2007, p. 45.

⁸⁰ 64 jeunes Maliens ont été expulsés d'Espagne le 5 juin 2008 à bord d'un avion de la compagnie Air Europa et 50 au mois de juillet 2008. En janvier 2007, 103 Maliens ont été expulsés en une fois. Source : Diarra B. S., « Axe Bamako-Madrid : les dessous d'une coopération « au beau fixe » », le 10 juillet 2008.

⁸¹ Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (APDHA), *Derechos humanos en la frontera Sur*, Rapport 2007, pp. 45-48.

République du Mali consacre la liberté de circulation pour les étrangers sur le territoire, ne criminalise pas l'émigration, ni le séjour irrégulier.

Toutefois les pressions de l'Union européenne (UE) et de ses États membres qui voient avant tout le Mali comme un pays d'émigration et de transit, risquent d'avoir des conséquences sur cette conception de l'accueil contraire à la vision restrictive de l'UE, mais aussi sur les droits fondamentaux des migrants.

Depuis quelques années en effet, les mesures européennes destinées à renforcer les contrôles aux frontières et à pousser le Mali à lutter contre les migrations dites « clandestines » se sont multipliées.

Depuis 2005, le Consulat de France a mis en place, à titre expérimental, l'introduction de **visas biométriques**. Ce dispositif s'inscrit dans le cadre plus large d'une politique restrictive de délivrance de visas et de fichage. La généralisation de ces dispositifs de sécurisation des visas, qui, en rendant presque impossible les entrées par voie aérienne, ne laisse aux candidats à l'émigration plus d'autres choix que la voie terrestre, puis maritime, pour tenter de rejoindre le territoire européen. Cette route est plus longue, plus coûteuse et surtout plus dangereuse.

De plus, la France finance à hauteur de 3 millions d'euros le **projet d' « appui à la consolidation et à la modernisation de l'état civil au Mali »**. Cette mesure, destinée à la lutte contre la fraude documentaire comprend l'instauration de passeports « non falsifiables » pour les ressortissants maliens. Elle visait notamment à empêcher l'utilisation par les migrants en transit de passeports maliens leur permettant de se rendre en Algérie, en Tunisie et au Maroc. En effet, dans le cadre d'accords bilatéraux avec le Mali, ces pays autorisent la libre circulation des ressortissants maliens pour une période de trois mois.

Dans le cadre du **Comité Franco-malien sur les migrations**, la France finance depuis 2006 la formation des policiers et gendarmes maliens à l'aéroport de Bamako, notamment en matière de « détection de faux documents » par des « officiers de liaison immigration » français réunis au sein d'un **Service de coopération technique internationale de police français (STIP)**⁸². Ces officiers devraient également participer à la mise en place de dix postes frontières financés par l'UE⁸³. Plusieurs de ces postes seraient installés dans le nord du Mali, zone de « passage » des migrants.

Depuis 2006, l'UE a également intégré la lutte contre les migrations dans l'ensemble des négociations avec le Mali. Jusqu'alors, la coopération UE-Mali, dont le principal instrument financier est le FED (fond européen pour le développement) n'évoquait pas les questions migratoires.

Le CIGEM (centre d'information et de gestion des migrations), projet pilote de l'UE annoncé en 2007 et ouvert en octobre 2008, est destiné à soutenir le Mali dans l'élaboration d'une politique nationale migratoire et orienter les candidats à l'émigration ou les migrants de retour. Ce centre a été financé à hauteur de 10 millions d'euros, dont 4 pour les frais de structures, sur les reliquats du 9^{ème} FED (pour la période 2003-2007) qui pourtant n'évoquait à aucun moment les questions migratoires dans son document stratégique. Ce centre, outre son objectif d'améliorer la connaissance des phénomènes migratoires, vise surtout à décourager la migration irrégulière. Cette structure a vocation à s'étendre dans la région de la CEDEAO.

Dans la continuité, le document de stratégie pour la période 2008 à 2012, financé par le 10^{ème} FED accorde une place considérable aux questions migrations et il semblerait que celles-ci ne soient pas apparues à la demande du Mali.

Les besoins du Mali, comme ceux des autres pays de la région, ainsi que les conséquences de la sous-traitance des contrôles aux frontières ne semblent pas prises en compte. Pourtant, les pressions

⁸² Outre la « lutte contre l'immigration clandestine », le STIP intervient dans les domaines du « terrorisme » et du « trafic de stupéfiants ».

⁸³ Sur le programme AENEAS. Ce « programme d'assistance financière et technique aux pays tiers dans les secteurs de l'immigration et de l'asile » créé en 2004 par l'UE, est un programme pluriannuel qui matérialise l'assistance de l'UE aux pays tiers en matière de « gestion des flux migratoires » et notamment de « lutte contre l'immigration clandestine ».

européennes pour amener le Mali à contrôler et contenir les migrants vont totalement à l'encontre de la tradition d'accueil et du mode de gestion des migrations de ce pays. Les conséquences d'une politique migratoire calquée sur le modèle européen sur la libre-circulation à l'intérieur de la CEDEAO, ni même les conséquences sur les relations entre les États membres et sur le développement de cette région, ne sont à aucun moment évoquées.

II. Cadre institutionnel et législatif

Cadre institutionnel

> **Ministère des Maliens de l'Extérieur et de l'Intégration Africaine** (création en 2000)

La Délégation des Maliens de l'extérieur a pour mission « *d'élaborer les éléments de la politique nationale en matière d'administration, d'assistance, de protection et de promotion des Maliens de l'extérieur et d'assurer la coordination des missions diplomatiques et consulaires qui concourent à la mise en œuvre de cette politique* »

> **Haut Conseil des Maliens de l'Extérieur -HCME-** (création en 1991 puis refonte en 2004)

Il s'agit d'un « *organe consultatif à caractère associatif, apolitique, laïc, non discriminatoire et à but non lucratif* »⁸⁴ présent dans 62 pays et dont le siège est situé à Bamako. Il a pour principales missions de promouvoir l'image du pays, porter assistance aux Maliens résidant à l'étranger, inciter les migrants à orienter leurs envois financiers vers des investissements, développer des programmes d'information pour les candidats à l'émigration, etc.

> **Politique de Population** (1991 et révisée en 2004)

Le « programme prioritaire d'investissement en matière de population 2004-2008 » comporte : le recensement des Maliens résidant à l'étranger, l'élaboration et mise en place d'un programme d'assistance à la population migrante, l'organisation de campagnes de sensibilisation sur la migration internationale, la facilitation de la réinsertion des migrants de retour, et le renforcement du mécanisme facilitant le transfert de fonds des émigrés vers le pays.

Cadre législatif international

- > Convention de Genève relative au statut des réfugiés et protocole de 1967 (*ratifiés en 1973*).
- > Convention sur les droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (*ratifiée en 2003*).
- > Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux réfugiés en Afrique (*ratifiée en 1973*).
- > Textes de la CEDEAO relatifs à la liberté de circulation des personnes (visa d'entrée supprimé dans tous les pays), au droit de résidence et d'établissement au 30 juin 2004 (*ratifiés*).

Cadre législatif national

Sur les réfugiés :

- > Loi n°1998-40 du 20 juillet 1998 portant sur le statut des réfugiés.

Sur les étrangers :

- > La loi n°04-058/AN/RM du 25 novembre 2004 relative aux conditions d'entrée, de séjour et d'établissement des étrangers en République du Mali.
- > Le code du travail malien (article L1) consacre l'absence de distinction entre nationaux et étrangers⁸⁵.

⁸⁴ Article 1 des statuts.

⁸⁵ Article L1 : « *est considéré comme travailleur quel que soit son sexe, sa nationalité, toute personne qui s'est engagée à mettre son activité professionnelle moyennant une rémunération sous la direction d'une autre personne, physique ou morale, publique ou privée, laïque ou religieuse appelée employeur* ».

Coopération avec l'Union européenne

Cadre général⁸⁶ : La coopération entre le Mali et l'Union européenne s'inscrit dans le cadre de la Stratégie de Coopération UE-Mali et du Programme Indicatif National (PIN). L'instrument financier principal est le Fond européen de développement (FED).

> **23 juin 2000** : Accord de Cotonou, accord de coopération signé entre les États membres de l'UE et 70 pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique). Il prévoit notamment la réadmission par ces États de leurs nationaux en situation irrégulière et la négociation de futurs accords de réadmission bilatéraux pour les non-nationaux (article 13)⁸⁷.

> **18 mars 2003** : Adoption du document de stratégie Mali - Communauté européenne pour la période 2003-2007 et du 9^{ème} FED. Les principales orientations stratégiques⁸⁸ portaient sur les transports, la décentralisation et l'appui aux structures publiques. L'enveloppe principale de 294 millions d'euros, était complétée par une enveloppe B de 81 millions d'euros. Le Mali est au 2^{ème} rang des bénéficiaires du 9^{ème} FED. Bien que les questions migratoires n'apparaissent pas dans le document stratégique, une partie du reliquat de ces fonds (10 millions d'euros) a été consacrés au CIGEM (centre d'information et de gestion des migrations).

> **10-11 juillet 2006** : Conférence euro-africaine sur les migrations et le développement, Rabat
La déclaration finale, des ministres africains et européens prévoit la mise en œuvre d'un « partenariat entre les pays d'origine, de transit et de destination visant à apporter des réponses concrètes et appropriées à la question centrale de la maîtrise des flux migratoires ». Les questions de développement sont évoquées dans le but de diminuer la pression migratoire et d'« équilibrer » les mesures de contrôles demandées aux pays tiers. La seconde réunion ministérielle euro-africaine sur les migrations et le développement aura lieu à Paris le 25 novembre 2008.

> **26 septembre 2006** : 1ère session de consultation UE- Mali sur les migrations dans le cadre de l'accord de Cotonou (art.13). Plusieurs thèmes sont abordés : « politiques d'immigrations (causes, insertion et réinsertion), information, sensibilisation et orientation des candidats à l'émigration, co-développement, flux financiers des migrants, filières mafieuses et trafic des personnes, intégration en Europe et procédures de régularisation des sans-papiers ».⁸⁹

> **8 février 2007** : Réunion de Haut niveau Mali - CEDEAO - UE sur les migrations et le développement⁹⁰, dans le cadre du dialogue euro-africain sur les migrations et de l'accord de Cotonou (art.13). A l'ordre du jour : « renforcement des capacités du Mali en matière de gestion des flux migratoires et des Maliens de l'extérieur, accompagnement de la migration légale, formation et réinsertion des migrants de retour, valorisation du capital humain, financier et technique des Maliens de l'extérieur, co-développement et lutte contre la migration clandestine ». « La déclaration de Bamako », issue de la réunion et signée par le Mali, la CEDEAO, la CE, la France et l'Espagne fixe le cadre de coopération et annonce la création du CIGEM (centre d'information et de gestion des migrations).⁹¹

> **octobre 2007** : Centre d'information et de gestion des migrations - CIGEM

⁸⁶ Commission européenne, *Rapport annuel 2006 de la coopération entre la Commission européenne et le Mali*.

⁸⁷ « Chacun des États ACP accepte le retour et réadmet ses propres ressortissants illégalement présents sur le territoire d'un État membre de l'Union européenne, à la demande de ce dernier et sans autres formalités ».

« ii) à la demande d'une partie, des négociations sont initiées avec les États ACP en vue de conclure [...] des accords bilatéraux [...] Ces accords prévoient également, (...) des dispositions pour la réadmission de ressortissants de pays tiers et d'apatrides ».

⁸⁸ Mali-Communauté européenne, *Stratégie de coopération et programme indicatif national. 2003-2007*, 18/03/2003.

⁸⁹ *Ministère des Maliens de l'extérieur, cellule communication*, « Migration et développement, le Mali et l'UE se concertent ! », 29/09/2006.

⁹⁰ *Europa Press release*, « Réunion de Haut niveau Union européenne-Mali sur les migrations et le développement », 09/02/2007.

⁹¹ *Réunion de Haut Niveau Union européenne-Mali sur les migrations et le développement, Déclaration Conjointe*, 8/02/2007.

Annoncé début 2007, ce projet pilote de l'UE financé sur le reliquat du 9^{ème} FED (10 millions d'euros) a été conclu en octobre 2007⁹². L'idée de « centres sur les migrations » dans les pays africains avait été présentée lors du Conseil Justice et Affaires intérieures de l'UE en décembre 2006⁹³.

Institution malienne, le CIGEM sera co-géré par le ministère des Maliens de l'extérieur, l'OIM (qui a réalisé l'étude de faisabilité du centre) et la Commission européenne. La France et l'Espagne sont parties prenantes au projet. Ses principales missions sont :

- l'amélioration de la connaissance des phénomènes migratoires ;
- l'accueil, l'information et l'orientation des migrants potentiels et des migrants de retour ;
- l'information sur les conditions juridiques de la migration et la sensibilisation sur la « migration clandestine » ;
- la valorisation du capital humain, financier et technique des Maliens de l'extérieur.

Les missions du CIGEM seront assurées par trois services à savoir :

- accueil, orientation et accompagnement (information sur la migration légale, prévention de la migration clandestine, accueil, orientation et accompagnement des migrants potentiels et des migrants de retour) ;
- recherche, réflexion, analyse et appui à la communication (chargé notamment « d'appuyer le gouvernement malien dans la connaissance du phénomène migratoire » pour la production d'une politique nationale) ;
- appuis opérationnels (valorisation du capital humain, technique et financier de la diaspora).

> **décembre 2007** : Adoption du document de stratégie pays et du programme indicatif national pour la période 2008-2012 (10^{ème} FED)⁹⁴. L'appui budgétaire général est de 559,3 millions d'euros. La coopération se concentre sur trois domaines: la gouvernance, le développement économique des régions du nord et du delta du Niger. L'« appui à la définition et à la mise en œuvre de la politique migratoire malienne » est un des deux axes du domaine 1 « gouvernance ». L'essentiel des objectifs de cet axe entre dans le cadre du CIGEM, mais une partie des ressources pourrait être utilisée pour des actions de codéveloppement. D'autres interventions « pourront être envisagées sur la base de l'évaluation du projet CIGEM ». Le domaine 2, « appui au développement économique des régions du Nord et du Delta du Niger » prévoit également des projets de développement ayant vocation à réduire les migrations.

> **6 octobre 2008** : Ouverture du CIGEM en présence du Président malien Amadou Toumani Touré, du Commissaire européen au développement Louis Michel et du ministre français de l'Immigration Brice Hortefeux. L'objectif annoncé est de contribuer à la définition et à la mise en œuvre d'une politique migratoire du Mali adaptée aux dynamiques nationales, régionales et internationales, mettant un accent particulier sur le lien entre migrations et développement⁹⁵.

Coopération bilatérale avec des États membres

Depuis 2006, divers accords bilatéraux ont été conclus entre le Mali et certains États membres, notamment la France et l'Espagne.

France-Mali :

> Protocole du 11 février **1977** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Mali relatif à l'emploi et au séjour des travailleurs salariés et de leurs familles.

> Décret n°96-1088 du 9 décembre **1996** portant publication de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Mali sur la circulation et le séjour des personnes, signée à Bamako le 26 septembre 1994⁹⁶.

⁹² Ministère des Maliens de l'extérieur, cellule communication, « CIGEM, ça démarre », 29/10/2007.

⁹³ Délégation de la commission européenne au Mali, Fiche d'informations, Préparation du « Centre d'Information et de Gestion des Migrations » (CIGEM) à Bamako, Mali.

⁹⁴ Mali-CE, « Document de stratégie pays et programme indicatif national pour la période 2008-2013 », 9/12/2007.

⁹⁵ <http://www.cigem.org/>

⁹⁶ JORF n°291 du 14 décembre 1996.

> Décret no 98-824 du 9 septembre **1998** portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Mali dans le domaine des migrations, signé à Bamako le 29 mai 1998⁹⁷. Ce décret prévoit notamment la création du **Comité franco-malien sur les migrations**.

> Décret n° 2007-54 du 11 janvier **2007** portant publication de la Convention de co-développement entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Mali, signée à Paris le 21 décembre 2000⁹⁸.

> **Accord de gestion concertée sur les flux migratoires et le développement solidaire** portant sur l'immigration légale, l'immigration irrégulière et le codéveloppement. Cet accord est toujours en cours de négociations entre les autorités françaises et maliennes. Il comporte des clauses de réadmission des nationaux en situation irrégulière en France et des personnes ayant transité par le Mali. Lors de la 7^e session du Comité mixte annuel franco-malien (décembre 2006), les autorités maliennes ont refusé de signer les clauses portant sur la réadmission. Elles ont réitéré ce refus, lors de la visite de Patrick Stéfanini, Conseiller au ministère français de l'Immigration, à Bamako les 17 et 18 juin 2008, puis en octobre 2008 à Paris. L'échec de cette nouvelle négociation a porté une nouvelle fois sur les accords de réadmission.

Espagne - Mali :

Dans le cadre de la mise en œuvre de son « **Plan Afrique** », l'Espagne a conclu des accords de coopération en matière de sécurité, comprenant la lutte contre l'immigration clandestine, et de coopération au développement. L'Espagne a ouvert six nouvelles ambassades en Afrique de l'Ouest, dont une au Mali en 2007, et a largement augmenté le budget dédié à la coopération⁹⁹.

L'aide au développement et la promesse de délivrance de visas font partie des arguments pour convaincre le Mali d'accepter les réadmissions et les mesures de lutte contre l'immigration. L'acte de la première commission mixte de coopération entre l'Espagne et le Mali, signé en janvier 2008, comprend une série d'aides notamment financières (10 millions d'euros) et l'embauche de 300 travailleurs saisonniers agricoles en Catalogne. L'Espagne octroie une aide pour financer la police malienne des frontières et finance l'extension et la réhabilitation de l'École nationale de police¹⁰⁰.

L'Espagne a également annoncé la création à Bamako d'un Centre de formation de coopération pour l'Afrique sub-saharienne qui pourrait être en lien avec le CIGEM.

⁹⁷ JORF n°214 du 16 septembre 1998.

⁹⁸ JORF n°11 du 13 janvier 2007.

⁹⁹ Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (APDHA), *Derechos humanos en la frontera Sur*, Rapport 2007.

¹⁰⁰ « Axe Bamako-Madrid : les dessous d'une coopération « au beau fixe » », BS Diarra, 10 juillet 2008.

SÉNÉGAL

I. Contexte général

Au Sénégal, comme dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest, l'émigration est culturellement et historiquement importante. Le Sénégal a connu d'importants mouvements de population ces vingt dernières années, d'une part de ses ressortissants, avec notamment le déplacement de 60 à 80 000 personnes à l'intérieur et à l'extérieur du pays en raison du conflit en Casamance, d'autre part avec l'accueil de 60 000 réfugiés mauritaniens chassés de leur pays lors de la crise de 1989. Le retour de 24 000 d'entre eux encore présents au Sénégal est en cours, sous les auspices du HCR¹⁰¹.

Les transferts de fonds des Sénégalais de l'extérieur sont une source très importante de revenus pour le pays. Ils sont estimés en 2007 à 459,1 milliards de francs CFA¹⁰² (699,8 millions d'euros) et dépassent ainsi largement les sommes reçues au titre de l'aide publique au développement¹⁰³ et trois fois celles des investissements étrangers au Sénégal¹⁰⁴.

Quelques chiffres

Indice de développement humain *: **156^{ème} rang mondial** (sur 177 pays)
 Population : 11 987 121 (recensement 2002), **12.853.259** (estimation 2008)
 Population à l'étranger **: **463 403** personnes dont 39000 en France****
 Transfert des résidents à l'étranger ***: 459,1 milliards de FCFA, **699 millions d'euros** (2007)
 PIB *: 8,2 milliards de dollars US, soit **5,3 milliards d'euros**
 Population vivant en dessous du seuil de pauvreté (moins de 2\$/jour) *: **56,2%**
 Espérance de vie *: **62,3 ans**

Sources :

* PNUD, Rapport sur le développement humain, 2007/2008.

** World Bank, 2005.

*** Direction de la prévision et des études économiques (ministère de l'économie et des finances).

**** OCDE, 2005.

II. Des départs fortement médiatisés

Les migrations sénégalaises ont pris une dimension médiatique et politique depuis 2006 avec les départs de pirogues vers les Iles Canaries. Malgré la surprise qu'ils ont provoquée, ces départs sont la conséquence logique des mesures répressives des contrôles aux frontières européennes et d'un contexte économique national difficile.

¹⁰¹ UNHCR Briefing notes, *Senegal: voluntary repatriation of Mauritanian refugees*, 14/03/2008.

¹⁰² Direction de la prévision des études économiques (ministère de l'économie et des finances), *Impact des transferts de migrants sur la pauvreté au Sénégal*, mai 2008.

¹⁰³ 689,3 millions de dollars (environ 300 milliards de FCFA) selon le rapport sur le développement humain 2007/2008.

¹⁰⁴ Selon l'étude mentionnée ci-dessus de la DPEE.

Une frontière qui recule

Les tragiques événements de Ceuta et Melilla au nord du Maroc en octobre 2005 ont été très médiatisés¹⁰⁵. Après les renvois collectifs de plusieurs centaines de Sénégalais par les autorités marocaines et algériennes, le quadrillage des forêts du nord du Maroc où se réfugiaient les migrants dans l'attente d'une opportunité de passage, a fini de « fermer » une des « portes » de l'Europe qui constituait une des rares voies « irrégulières » ne nécessitant pas le recours à des « passeurs ».

Quelques semaines plus tard, les premiers départs massifs de migrants en pirogue vers les Iles Canaries depuis la Mauritanie et le Sénégal sont signalés. La fermeture d'une voie de passage n'a fait qu'entraîner l'ouverture d'une autre, malgré un coût et des risques beaucoup plus importants. La frontière européenne ne se ferme pas mais elle recule. Et elle tue. D'après les observations des ONG¹⁰⁶, 1035 personnes en 2006 et 745 en 2007 ont trouvé la mort entre les côtes ouest-africaines et canariennes.

Un contexte national propice à l'ouverture de cette nouvelle « route » vers l'Europe

Ces départs trouvent aussi une explication dans un contexte national économique propice à leur déclenchement :

> **L'essor de la pêche** : depuis une vingtaine d'années, l'essor de la pêche industrielle a été largement favorisé par des subventions du gouvernement, puis des accords de pêche avec l'Union européenne (UE) et enfin, par l'adoption de toute une série de mesures nationales visant à promouvoir la pêche industrielle. Ces mesures ont entraîné une forte augmentation des exportations et une réelle prospérité de la pêche. Les besoins en main d'œuvre dans ce secteur et la baisse des revenus agricoles ont conduit de nombreux Sénégalais et ressortissants des pays voisins, à se rapprocher des côtes pour travailler. Le déclin de la pêche a ensuite conduit à ce que cette migration de travail au Sénégal devienne aussi une migration de transit vers l'Europe.

> **L'effondrement des revenus de la pêche artisanale** : cette explosion de la pêche industrielle a entraîné une dramatique surexploitation des stocks de poissons, engendrant de graves conséquences environnementales, l'effondrement des ressources halieutiques et, par conséquent, de la pêche artisanale. Pour survivre, les pêcheurs traditionnels tentent de vendre leur poisson au secteur industriel en vue de l'exportation, bien plus rentable que le secteur local. Ceci a entraîné une réduction de l'offre locale et de sa qualité ainsi qu'une hausse considérable des prix allant, selon certaines études,¹⁰⁷ jusqu'à mettre en péril la sécurité alimentaire. Parallèlement, la pêche illégale a pris une ampleur considérable¹⁰⁸, provoquant un manque à gagner pour les pays africains estimé à 1 milliard de dollars¹⁰⁹, les principales victimes étant les populations ouest-africaines.

¹⁰⁵ Au moins onze personnes avaient trouvé la mort et des dizaines d'autres avaient été blessées sous les balles des forces de l'ordre marocaines et espagnoles lors de deux tentatives de passages massifs vers les enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla.

¹⁰⁶ Cf. Fortress europ, www.no-fortress-europe.org et APDHA, *Droits de l'homme à la frontière sud 2007*, décembre 2007.

¹⁰⁷ Cf. notamment: Greenpeace, *Trading away our ocean. Why trade liberalization of fisheries must be abandoned*, janvier 2007.

¹⁰⁸ Greenpeace, *Témoins du pillage 2006, comment la pêche illégale sur les côtes ouest africaines prend les routes des marchés européens*, mars 2007.

¹⁰⁹ Selon les experts du MRAG (*marine resources assesment group*) cités dans le rapport susmentionné.

Les familles sont de plus en plus nombreuses à ne plus pouvoir vivre de la pêche tandis que des pêcheurs professionnels, ayant toutes les compétences pour naviguer en haute mer se retrouvent sans activité. Ces facteurs ont contribué aux départs collectifs.

Une réaction espagnole rapide

Dès les premières arrivées importantes sur les côtes canariennes, l'Espagne, et l'UE derrière elle, se sont empressées de trouver des solutions afin de contenir les migrants en Afrique et de renvoyer ceux qui seraient parvenus jusqu'aux îles.

La plupart de ces opérations sont menées dans le cadre de l'agence Frontex. Créée en 2004 et entrée en fonction en 2005, Frontex est chargé de la « coopération des États membres en matière de contrôles extérieurs » mais s'occupe aussi de la « formation des gardes-frontières », de « l'analyse du risque migratoire », et d'assister les États membres confrontés à une « forte affluence de migrants ». Son budget atteignait 34 millions d'euros en 2007.

> **Surveillance des frontières** : Frontex dispose de moyens matériels importants et notamment de bateaux, avions, hélicoptères etc. Des patrouilles conjointes avec les autorités sénégalaises ont pour objectif d'intercepter les embarcations et, lorsque c'est possible, de les « détourner » vers les côtes ouest-africaines.

> **Réadmission** : Frontex dispose « d'experts » et bénéficie de la collaboration des autorités sénégalaises pour identifier les migrants en vue de leur retour. D'après les témoignages de migrants refoulés, des méthodes particulièrement sournoises ont parfois été employées par les autorités espagnoles et sénégalaises dans l'identification ou lors des rapatriements collectifs¹¹⁰.

Selon les déclarations des autorités sénégalaises lors d'une mission européenne à Dakar en septembre 2007, les opérations menées par le Sénégal pour stopper les tentatives d'émigration auraient conduit, depuis 2006, à l'interpellation de 3262 « candidats au voyage clandestin », la saisie de 18555 litres de carburants, l'interception de 67 embarcations en partance pour l'Espagne ainsi qu'à la reconduite vers le Sénégal de 18009 personnes¹¹¹.

L'aide au développement et l'octroi de certains visas comme moyens de pression

Cette collaboration du Sénégal, bien que l'opinion publique soit largement opposée à la réadmission des migrants expulsés car les transferts de fonds permettent à de nombreuses familles de survivre¹¹², a sans aucun doute été facilitée par un certain chantage à l'aide au développement et aux visas.

¹¹⁰ Recueillis par La Cimade lors de deux missions au Sénégal en mars 2007 et juin 2008. De nombreux témoignages recueillis indiquent qu'afin de convaincre les migrants de collaborer aux opérations d'identification, les autorités leurs ont indiqué que les renseignements demandés avaient pour but de vérifier leur casier judiciaire et ainsi permettre le transfert sur la péninsule ibérique des personnes dont le casier judiciaire serait vierge et renvoyer au Sénégal les autres.

¹¹¹ AFP, « Quelques 18000 clandestins reconduits au Sénégal depuis 2006 », 27/09/2007.

¹¹² Selon la DPEE (susmentionnée), 31% des ménages sénégalais sont sortis de la pauvreté grâce aux transferts de fonds des migrants. *Le quotidien* (Sénégal), « Effets des transferts d'argent sur l'économie : 31% des ménages sortis de la pauvreté », 31/05/2008.

> **Aide au développement contre réadmissions** : entre septembre et octobre 2006, un pont aérien a été mis en place entre les Iles Canaries et Saint-Louis du Sénégal, à un rythme de trois vols par jour, trois fois par semaine durant un mois, permettant ainsi le renvoi de 4000 migrants. Le Sénégal s'était opposé dans un premier temps à ces réadmissions¹¹³, puis a finalement donné son accord suite à l'annonce par l'Espagne du versement de 20 millions d'euros pour des programmes d'aide au développement et notamment le plan REVA du gouvernement sénégalais¹¹⁴. La France a également usé de ce moyen de pression en promettant le versement de 2,5 millions d'euros pour le financement de microprojets afin de convaincre le Sénégal de signer un accord sur la gestion « concertée » des flux migratoires en septembre 2006¹¹⁵.

> **Visas contre réadmissions** : les renvois collectifs pratiqués par l'Espagne et en particulier ceux massifs de septembre et octobre 2006 ont provoqué une mobilisation importante de la société civile et des refoulés eux-mêmes, quelques mois seulement avant les élections présidentielles de février 2007. Afin de convaincre les autorités sénégalaises de continuer à collaborer et pour « calmer » l'opinion publique, la délivrance de visas et de permis de travail est annoncée en novembre 2006. Ainsi, alors qu'entre septembre et octobre 2006, 4000 migrants étaient renvoyés vers le Sénégal après avoir gagné les Iles Canaries au péril de leur vie, un mois plus tard l'Espagne annonce la délivrance de 4000 permis de travail pour des ressortissants sénégalais. D'après les observations des ONG et des collectifs de rapatriés, de nombreuses difficultés et une grande opacité entoure la délivrance de ces visas qui ne seraient toujours pas entièrement attribués.

Des Sénégalais refoulés d'autres pays

Les autorités marocaines, en lien avec les autorités sénégalaises, organisent également des retours (essentiellement depuis Laayoune et Dakhla) de Sénégalais arrêtés dans la région ou interceptés en mer. Ces retours sont censés être volontaires, toutefois les migrants ainsi interpellés n'ont pas d'autres choix. Détenus, la seule alternative à ce rapatriement vers le Sénégal est le refoulement par voie terrestre vers les frontières algériennes.

Le Sénégal doit également faire face aux refoulements collectifs de migrants depuis la Mauritanie à Rosso du Sénégal. Plusieurs milliers de personnes, de diverses nationalités, dont des femmes, des enfants et des réfugiés reconnus ont ainsi été refoulés depuis la fin de l'année 2006. Ils arrivent généralement à Rosso dans des conditions physiques et psychologiques extrêmement dégradées, privés de leurs biens et sans argent. Ces refoulements font généralement suite à plusieurs jours de détention au centre de rétention à Nouadhibou et à des interceptions maritimes au large des côtes mauritaniennes, parfois après une longue et éprouvante navigation.

Instrumentalisation de l'immigration « clandestine » par voie maritime en provenance d'Afrique

Les images des migrants subsahariens entassés dans les pirogues et débarquant sur les côtes canariennes ont largement été instrumentalisées par l'Espagne, grâce à certains médias, pour

¹¹³ AP, « Le Sénégal bloque les expulsions par l'Espagne de clandestins en provenance des Canaries », 13/09/2007.

¹¹⁴ BBC, « Retour au bercail pour les clandestins sénégalais », 14/09/2006 et *Le soleil du Sénégal*, « Immigration : accord conjoint entre Paris et Dakar : 1 milliard et demi de francs CFA contre l'expulsion des irréguliers », 25/09/2006.

¹¹⁵ *Libération*, « Au Sénégal, Sarkozy s'affiche 'gagnant-gagnant' », 25/09/2006.

alimenter la crainte de l'invasion et justifier les mesures de contrôle des frontières, les refoulements, les pressions sur les pays africains ainsi qu'une politique d'immigration choisie. Pourtant cet « invasion » est très relatif : 2006 a marqué le « pic » des arrivées aux Canaries avec 31 000 personnes. Ce chiffre représente à peine 5% des arrivées totales des migrants en Espagne dont le solde migratoire pour la même année est de 636 000 personnes¹¹⁶. Face à la mobilisation des collectifs de rapatriés pour dénoncer le marchandage de l'Espagne et réclamer une alternative à leur rapatriement (visa ou aide de l'État à la réinsertion), les associations de dissuasion à la migration clandestine, soutenues par le gouvernement et l'OIM, se sont multipliées et contribuent à stigmatiser les jeunes qui cherchent un « mieux vivre » ailleurs.

Conséquences

> Sur les droits des migrants et réfugiés au Sénégal

Le Sénégal procède, dans le cadre de sa collaboration avec l'Espagne et l'UE, à des arrestations de migrants. Bien que les refoulements par voie terrestre (contrairement à la Mauritanie et au Maroc) ne semblent pas avoir lieu, les pressions européennes sur les autorités sénégalaises pourraient conduire à une répression beaucoup plus importante, à l'image des pays voisins.

> Sur la stabilité de la région

Les conséquences sur les pays du Sud de la sous-traitance des contrôles aux frontières ne semblent jamais prises en compte. Pourtant, les pressions européennes pour amener le Sénégal à contrôler et contenir les migrants vont totalement à l'encontre du mode de gestion des migrations du Sénégal et des autres pays de la région et de leurs besoins.

Le Sénégal appartient à la CEDEAO -Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest-, espace géographique et économique, qui consacre la liberté de circulation et d'installation pour les ressortissants des pays membres.

Les migrations sud-sud jouent un rôle primordial pour les populations ouest-africaines lesquelles, pour des raisons climatiques et économiques, se rendent dans les pays voisins pour occuper des emplois temporaires. A aucun moment ne sont envisagées dans les « négociations » de l'UE, les conséquences d'une politique migratoire calquée sur le modèle européen sur la libre-circulation à l'intérieur de la CEDEAO, ni même les conséquences sur les relations entre les États membres et sur le développement de cette région.

L'Afrique de l'Ouest a connu ces vingt dernières années d'importants mouvements de population dans un contexte politique encore instable : plus de 20 000 réfugiés mauritaniens sont encore présents au Sénégal, dont le processus de retour pose des difficultés. Près de 8000 réfugiés sénégalais sont en Guinée Bissau et en Gambie après avoir fui le conflit en Casamance toujours incertain malgré un cessez le feu. Et de nombreux réfugiés ivoiriens ont été accueillis dans divers pays de la région.

Comment serait-il possible de régler d'un côté le retour des réfugiés mauritaniens alors que de l'autre la Mauritanie refoule vers le Sénégal ? Quelles sont les conséquences sur les populations d'un blocage des frontières alors que dans certaines régions d'Afrique des conflits ne sont toujours pas terminés ? Autant d'interrogations qui ne semblent jamais être posées face à la volonté de contrôler à tout prix les frontières sud de l'Europe.

¹¹⁶ Cf. Eurostat, *Premières estimations démographiques pour 2006*, 41/2007 et *Latinreporters.com*, « Espagne n°1 de l'immigration : 636 000 immigrés de plus en 2006 selon Eurostat », 10/04/ 2007, et *El Pais*, 4/01/2007.

III. Cadre institutionnel et législatif

Dispositif institutionnel

Ministère des Sénégalais de l'extérieur et du tourisme : créée en 2003¹¹⁷, il a pour mission l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi de la politique de protection, de gestion et de promotion des Sénégalais de l'extérieur. A ce titre, il est chargé de les assister en encourageant et coordonnant les initiatives de leurs regroupements, de leur porter assistance, et de favoriser leur réinsertion économique, sociale et culturelle lors de le retour.

Cadre législatif international

- > Convention de Genève relative au statut des réfugiés (*ratifiée en 1963*) et son protocole de 1967
- > Convention sur les droits de tous les travailleurs migrants et membres de leur famille (*ratifiée en 1999*)
- > Convention de l'OUA régissant les aspects propres des réfugiés en Afrique (*ratifiée en 1971*)

Cadre législatif national

Sur les réfugiés :

- > Loi n°68-27 du 24 juillet 1968 modifiée portant statut des réfugiés
 - > Plusieurs décrets d'application concernant le fonctionnement de la commission des réfugiés :
 - N°71-860 du 28 juillet 1971 relatif aux conditions d'admission, de séjour et d'établissement des étrangers
 - N°78-484 du 5 juin 1978 modifié relatif à la Commission des réfugiés
 - N°76-014 du 9 janvier 1976 modifié relatif à la commission prévue à l'article 3 de la loi n°1968-27
 - N°89-1582 du 30 décembre 1989 modifiant le décret n°78-484 du 5 juin 1978.
- Malgré ces nombreux textes et l'existence d'une Commission nationale d'éligibilité, les documents ne sont pas reconnus par l'administration sénégalaise, posant ainsi le problème de l'accès au marché du travail.

Sur les étrangers :

- > Loi n°71-860 du 28 juillet 1971 relative aux conditions d'admission, séjour et établissement des étrangers
- > Loi du 29 juillet 2005 relative à la lutte contre la traite des personnes et pratiques assimilées et à la protection des victimes. Le chapitre II « *du trafic des migrants* » contient diverses dispositions relatives à l'immigration et en particulier à la criminalisation de la « *migration clandestine* » (articles 4 et 7).

Coopération avec l'Union européenne

Cadre général : la coopération entre l'UE et le Sénégal s'inscrit dans le cadre de la Stratégie de coopération et du Programme indicatif national (PIN). L'instrument financier principal est le Fond européen de développement (FED).

- > **2000 : Accord de Cotonou**, accord de coopération entre l'UE et 70 pays ACP (dont le Sénégal). Il prévoit notamment la réadmission pour ces États de leurs nationaux en situation irrégulière et la négociation de futurs accords de réadmission bilatéraux pour la réadmission des non-nationaux (art.13).
- > A partir de **2006 : Frontex - Opération HERA** (I, II, III, 2007, 2008)¹¹⁸ : Ces opérations couvrent notamment le recueil d'information sur les voies de passage et l'identification des migrants en vue du retour

¹¹⁷ Décret n°2003-666- du 27 août 2003.

¹¹⁸ Cf. Frontex, *Background note, information on the activities of Frontex during the years 2006 and 2007*; Frontex, *rapport annuel 2006* et Frontex, *Press kit, Sea border operation 2007*.

(déploiement d'experts), la surveillance des côtes (interceptions maritimes, détournements des pirogues et avortements de tentatives) et le retour.

HERA I (juillet à octobre 2006, 105 jours) : déploiement de 29 experts sur les Iles Canaries (identifications)

HERA II : (août à décembre 2006, 127 jours) : surveillance conjointe. 3 bateaux, 1 hélicoptère, 2 avions, 10 experts. 3,5 millions d'euros. 3887 migrants interceptés et détournés.

HERA III (février à avril 2007, 60 jours) : experts (recueil d'informations et identification) et patrouilles conjointes en lien avec le Sénégal. 3 bateaux, 1 hélicoptère, 3 avions et 17 experts. 2,7 millions d'euros. 2020 migrants interceptés, 1559 détournés, 31 « incidents ».

HERA 2007. 6880 migrants interceptés, 3127 détournés, 174 « incidents ». 5,4 millions d'euros.

1^{ère} phase (avril-juin 2007, 54 jours) : 3 bateaux, 4 patrouilleurs rapides, 1 hélicoptère, 1 avion, 16 experts

2^{ème} phase (juillet-septembre 2007, prolongé jusqu'à fin décembre) : 5 bateaux, 4 patrouilleurs rapides, 2 hélicoptères, 3 avions, 18 experts

HERA 2008 (34 semaines) : prévu pour fonctionner toute l'année.

RABIT (Rapid Border Intervention Teams): créées en juillet 2007¹¹⁹, ces équipes d'intervention rapide ont pour mission le contrôle et la surveillance des frontières extérieures sous responsabilité de l'État hôte et en coordination avec Frontex.

> **Juin 2006** : adoption d'un **Plan d'action contre l'immigration clandestine** à Dakar, comprenant des campagnes de dissuasion à l'émigration, le renforcement des capacités de contrôle des frontières, la formation des services de contrôle, l'équipement (bases de données numériques, système d'alerte) et mise en place d'un observatoire euro-africain sur les migrations¹²⁰.

> **Juillet 2006** : **conférence euro-africaine sur les migrations et le développement**, réunissant, à Rabat, les ministres africains et européens. La déclaration finale prévoit la mise en œuvre d'un « partenariat entre les pays d'origine, de transit et de destination visant à apporter des réponses concrètes et appropriées à la question centrale de la maîtrise des flux migratoires ». Les questions de développement sont évoquées dans le but de diminuer la pression migratoire et d'« équilibrer » les mesures de contrôles demandées aux pays tiers.

> **Décembre 2007** : adoption du **document de stratégie UE-Sénégal** et du **programme indicatif national** dans le cadre du **10^{ème} FED (2008-2013)**. L'enveloppe principale (A) de 288 millions d'euros, est complétée par une enveloppe B de 9,8 millions. La « problématique migratoire », absente des précédents FED, apparaît comme une thématique « transversale » au même titre que la gouvernance, les questions d'environnement et de genre. 8 millions d'euros sont prévus pour des « mesures ciblées et prioritaires destinées à une meilleure gestion des flux migratoires et du problème de l'émigration clandestine (communication, recherche, appuis institutionnels, réinsertion etc.) »¹²¹.

> **Mai 2008** : Instauration d'un **dialogue UE-Sénégal sur les migrations cohérentes et légales**¹²². Première réunion d'un groupe de travail chargé de l'évaluation nationale en matière de migration de travail.

Coopération bilatérale avec des États membres

Depuis 2006, divers accords bilatéraux ont été conclus entre le Sénégal et certains États membres :

> **France** : 25 septembre 2006, signature d'un **accord sur l'immigration concertée**. Il comprend trois volets : immigration régulière (facilités de délivrance de visas pour certaines catégories particulières), immigration irrégulière (accord de réadmission), et co-développement (versement de 2,5 millions d'euros pour

¹¹⁹ Cf. Règlement (CE) n°863/2007 du Parlement et du Conseil du 11 juillet 2007 instituant un mécanisme de création d'équipes d'intervention rapide aux frontières et modifiant le règlement (CE) n°2007/2004 du Conseil.

¹²⁰ *AFP*, « Adoption à Dakar d'un projet pour juguler l'immigration », 06/06/06.

¹²¹ République du Sénégal-Communauté européenne, *Document de stratégie pays et programme indicatif national pour la période 2008-2013*, Lisbonne, 09/12/2007.

¹²² *OIM, Délégation de l'UE au Sénégal*, Communiqué de presse, « Migrations cohérentes et légales. Le Sénégal dialogue avec l'UE », 05/05/2008.

financer des microprojets notamment dans l'agriculture)¹²³. Signature d'un avenant le 25 février 2008 qui prévoit l'élargissement de la liste des bénéficiaires de visas de circulation et un axe sur le **retour des personnes en situation irrégulière**.

> **Espagne** : tout au long de l'année **2006**, l'Espagne a redoublé d'efforts pour entamer des négociations et conclure des accords avec le Sénégal et d'autres pays d'Afrique de l'ouest, en particulier sur la réadmission de leurs ressortissants. En **mai 2006**, elle annonce la mise en œuvre de son « **Plan Afrique** », plan diplomatique visant à multiplier les accords avec les pays d'Afrique de l'ouest sur la réadmission et les mesures destinées à empêcher l'immigration « clandestine ». En **septembre**, elle annonce le versement de 20 millions d'euros en faveur de projets de développement, déblocage qui permettra d'obtenir l'accord et la collaboration des autorités sénégalaises pour procéder au rapatriement collectif de 4 000 personnes au Sénégal en moins d'un mois¹²⁴. En **novembre**, elle annonce un accord sur la délivrance de 4 000 visas de travail pour les Sénégalais¹²⁵ qui ne serait toujours pas entièrement mis en œuvre. En **2007**, l'Espagne a ouvert six nouvelles ambassades en Afrique de l'ouest et a largement augmenté le budget dédié à la coopération en vue de renforcer les relations diplomatiques avec ces pays pour notamment parvenir à la signature d'accords de réadmission¹²⁶.

¹²³ AP, « Nicolas Sarkozy promet 2,5 millions d'euros pour aider le Sénégal à endiguer l'émigration illégale », 23/09/2006.

¹²⁴ AP, « Le Sénégal bloque les expulsions par l'Espagne de clandestins en provenance des Canaries », 13/09/2006, BBC, « Retour au bercail pour les clandestins sénégalais », 14/09/2006.

¹²⁵ AFP, 9 novembre 2006, « Immigration : 4000 sénégalais autorisés à travailler en Espagne ».

¹²⁶ APDHA, *Droits de l'homme aux frontières sud*, décembre 2007.

MAURITANIE

I. Contexte général

De par sa position géographique et sa culture, la Mauritanie a toujours été une zone charnière entre l'Afrique subsaharienne et le Maghreb.

Bien qu'elle se soit retirée de la CEDEAO (Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest) en 1999, les ressortissants de ces quinze pays continuent d'entrer plus ou moins librement en Mauritanie. Avec une population de 3 millions d'habitants, la Mauritanie compterait, selon les évaluations, entre 130 000 et 300 000¹²⁷ étrangers sur son territoire.

La Mauritanie se trouve confrontée aujourd'hui à des défis d'une ampleur et d'une complexité nouvelles concernant les questions de migrations.

La réintégration de ses propres réfugiés

Le pays doit tout d'abord assumer les conséquences du conflit qui l'a opposé au Sénégal dans les années 1989-1991 et qui a conduit, entre autres, à l'expulsion de quelques 60 000 négro-mauritaniens hors du territoire national. Un processus de retour des déportés au Sénégal et au Mali est en cours, sous les auspices du HCR depuis 2007.

Cette politique du retour des « compatriotes noirs » rencontre

encore des obstacles et nécessite des investissements importants, en termes de dédommagement, de restitution de terres et de réinstallation de ceux qui ont tout perdu. Dans un contexte de lutte contre les « migrations clandestines » où la Mauritanie est poussée à refouler les migrants (notamment Sénégalais et Maliens) en transit sur son territoire, elle pose également la question de l'accueil des étrangers dans le pays.

Une migration de travail importante

Au cours de la dernière décennie, les mouvements migratoires ont pris de l'ampleur dans l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest¹²⁸. Le climat d'insécurité dans de nombreux pays subsahariens (conflits en

Quelques chiffres

Indice de développement humain *: **153^{ème} rang mondial** (sur 177 pays)

Population*** : **3.075 000** habitants (2007)

Population à l'étranger** : 130.000 à **250.000** personnes (évaluations)

Transfert des résidents à l'étranger ***: **1,5 millions d'euros**

PIB ****: 2,7 milliards de dollars, soit **1,75 milliards d'euros**

Population vivant en dessous du seuil de pauvreté : **46%**

Espérance de vie**** : **51 ans**

Sources :

* PNUD, Rapport sur le développement humain, 2007/2008.

** HCR, Plan d'action 2007, Sidna Ndah Mohamed Sale, Eléments de migration en Mauritanie et CARIM « notes d'analyse et de synthèse, 2008 - Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

*** Office des changes, Balance des paiements 2007, données préliminaires.

**** Banque Mondiale (2003-2007).

¹²⁷ HCR, *Mauritanie, Plan d'action 2007* : évaluation de l'accroissement, sur la base d'une étude menée en 2005 par le HCR et une ONG ayant arrêté la population étrangère en Mauritanie entre 80 000 et 100 000 personnes (plan d'action 2006)- et *les statistiques sur la migration de main d'œuvre en Mauritanie*, Mohamed Laghdaf Ould Cheikh Malainine, mars 2005.

¹²⁸ UNHCR, *Mauritanie, Plan d'action 2007* : « Depuis le déclenchement de guerres civiles à la fin des années 1990 en Sierra Leone et au Liberia puis en Côte d'Ivoire en 2002, le phénomène migratoire en Afrique de l'ouest a pris une nouvelle ampleur et une nouvelle configuration. En effet, la disparition des pôles d'immigration que constituaient auparavant ces pays du fait de leurs activités économiques et de leurs besoins de main d'œuvre a contribué à l'accroissement de la population migrante.

Sierra Leone, au Libéria et en Côte d'Ivoire par exemple), mais aussi la précarité économique croissante obligent de nombreux ressortissants de cette région à chercher une protection ou du travail ailleurs. La Mauritanie, du fait de son manque de main d'œuvre locale, attire depuis son indépendance de nombreux migrants qui viennent y travailler.

Les pressions de plus en plus fortes de l'Union européenne (UE) sur les pays du pourtour méditerranéen, et notamment le Maroc, pour qu'ils contrôlent leurs frontières extérieures et jouent le rôle de « pays-tampons » entre l'Afrique et l'Europe ont contribué à transformer la Mauritanie en une nouvelle zone de transit entre le continent africain et les terres espagnoles des Iles Canaries.

II. Un pays de transit vers l'Europe sous haute surveillance

Une frontière qui recule

Depuis la fin de l'année 2005, la Mauritanie est devenue un point de départ privilégié pour atteindre les Iles Canaries. Le durcissement des contrôles sur les routes migratoires du sud algérien, les mesures de surveillance accrues dans le détroit de Gibraltar, le renforcement des dispositifs sécuritaires autour des enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla depuis la répression d'octobre 2005, tout comme le développement des infrastructures routières (notamment l'axe Dakar-Nouadhibou-Tanger) ont conduit les migrants à adapter leur parcours migratoire et à choisir le passage par la Mauritanie et son port de Nouadhibou, situé à quelques 700 km des Iles Canaries.

C'est vers la zone de Nouadhibou, que des migrants s'embarquent sur des bateaux de pêche (pirogues) pour des voyages à hauts risques qui peuvent durer jusqu'à sept jours. La presse internationale s'est faite l'écho des tragédies vécues par ces migrants disparus, des récits de naufrages et de morts par noyade, venant augmenter la liste des *sans nom et sans nombre*¹²⁹. Selon les estimations des associations le nombre de morts au large des Iles Canaries, s'élèverait à 1035 en 2006 et 745 en 2007¹³⁰.

Une réaction éclair de l'Union européenne et ses États membres

Dès les premiers départs importants depuis les côtes mauritaniennes et en quelques mois, les mesures de l'Espagne et de l'UE destinées à « aider » la Mauritanie à « gérer ses frontières maritimes et terrestres et à rapatrier les migrants vers leur pays d'origine »¹³¹ se succèdent à un rythme accéléré.

L'insécurité générée par la déstabilisation d'un certain nombre de pays de l'Afrique de l'Ouest s'ajoute à ce facteur et a également favorisé l'augmentation des mouvements de population (...). », UNHCR, *The state of the World's refugees*, 2006.

¹²⁹ Migreurop, *Guerre aux migrants, le livre noir de Ceuta et Melilla*, ed. Syllepse, 2007.

¹³⁰ Cf.: Fortress europe www.no-fortress-europe.org et Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía, « *Droits de l'Homme à la Frontière Sud 2007* ».

¹³¹ Délégation de la Commission Européenne en Mauritanie- Responsable Presse et Information-10 Juillet 2006.

Très vite, le gouvernement espagnol a indiqué sa volonté de procéder aux rapatriements des migrants parvenus, au péril de leur vie, sur les Iles Canaries et de signer des accords de rapatriement avec le Mali, le Sénégal, le Ghana, le Cap Vert et le Cameroun.

Dès **mars 2006**, un centre de détention de migrants est créé à Nouadhibou, avec le concours de l'armée espagnole. Ce centre, géré par la Croix-Rouge mauritanienne en partenariat avec la Croix-Rouge espagnole, « accueille » les migrants interceptés en mer ou sur terre dans l'attente de leur refoulement vers la frontière du Sénégal ou du Mali. Il est également destiné à recevoir les migrants refoulés par l'Espagne qui procède à des rapatriements collectifs¹³². La détention des migrants ne repose sur aucune base légale¹³³. Lors de ces arrestations et pendant la détention, certains sont victimes d'humiliations et de violences et sont parfois dépouillés de tous leurs biens¹³⁴.

Plusieurs milliers de personnes, de diverses nationalités, dont des femmes, des enfants et des réfugiés reconnus ont ainsi été refoulés par les autorités mauritaniennes depuis la fin de l'année 2006 vers Rosso (Sénégal) et Nioro du Sahel (Mali)¹³⁵.

Le même mois, l'UE annonce le déblocage de 2 millions d'euros pour « aider la Mauritanie à lutter contre l'immigration »¹³⁶. Les mesures ne seront réellement mises en place qu'en juillet.

Un mois plus tard, en **mai 2006**, l'UE annonce son « soutien » avec la participation de huit pays européens, par la mise à disposition de navires d'intervention rapide et la mise en place de patrouilles navales et aériennes conjointes dans le cadre de l'agence FRONTEX pour la surveillance des frontières¹³⁷.

Entrée en fonction en 2005, l'agence Frontex est chargée de la « coopération des États membres en matière de contrôles extérieurs » mais s'occupe aussi de la « formation des gardes-frontières », de « l'analyse du risque migratoire », et d'assister les États membres confrontés à une « forte affluence de migrants ».

Des patrouilles conjointes avec les autorités mauritaniennes ont pour objectif d'intercepter les embarcations et, lorsque c'est possible, de les « détourner » vers les côtes ouest-africaines. Frontex dispose également « d'experts » afin d'identifier les migrants en vue de leur retour.

Parallèlement à ces mesures de contrôle, l'Espagne annonce le lancement d'un « Plan Afrique » visant à favoriser la conclusion d'accords de réadmission et le renforcement de la coopération notamment en matière de collaboration et de formation des forces de police.

En **juin 2006**, les représentants africains et européens adoptent à Dakar les grandes lignes d'un plan d'action « contre l'immigration clandestine » comprenant des campagnes de dissuasion à l'émigration, le renforcement des capacités de contrôle des frontières dans les pays de transit et de départ, l'amélioration de la formation des services de contrôle, l'équipement des États africains de bases de données numériques et de systèmes d'alerte et la mise en place d'un Observatoire euro-africain de la migration. La question des causes fondamentales de ces départs n'est quasiment pas évoquée, il est seulement indiqué que des mesures seront prises pour améliorer la coopération économique et le développement du commerce dans les pays d'origine¹³⁸.

¹³² *Jeune Afrique*, « 170 immigrants subsahariens refoulés depuis dimanche des Iles Canaries », 29/03/2006.

¹³³ Amnesty International : *Mauritanie*: « Personne ne veut de nous », AI Index : AFR 38/001/2008, juillet 2008.

¹³⁴ Amnesty International, Rapport sus-mentionné.

¹³⁵ *Le Républicain* (Mali), « Drame des migrants africains en Mauritanie : plus de 200 Maliens refoulés vers Nioro du Sahel », 13/04/2006.

¹³⁶ *Agence Europe*, « EU offers €2 million in aid to tackle migration from Mauritania », 26/03/2006.

¹³⁷ *Le monde*, « Les 25 promettent leur aide à l'Espagne face à l'afflux de clandestins », 24/05/2006.

¹³⁸ *AFP*, « Adoption à Dakar d'un projet pour juguler l'immigration », 06/06/06.

En **juillet 2006**, la Commission européenne annonce la mise en oeuvre, dans le cadre du « mécanisme de réaction rapide » des mesures évoquées en mars. Ces mesures, d'un montant de 2,45 millions d'euros sont destinées à améliorer la gestion de ses frontières maritimes et terrestres (frais de fonctionnement de quatre navires de patrouilles, équipement et formation) et pour le rapatriement vers les pays d'origine (ressources octroyées pour la détention des migrants et leur rapatriement), la révision de la législation actuelle en matière maritime et de migration, la sensibilisation et le soutien institutionnel (service de l'immigration mauritanien récemment institué)¹³⁹.

En **août 2006**, le plan d'action de Frontex est mis en oeuvre effectivement. Le centre de contrôle pour les Canaries a pour rôle de coordonner les moyens apportés par l'Espagne et par trois pays africains (la Mauritanie, le Sénégal et le Cap Vert). Il dispose de 64 fonctionnaires, 14 avions et 2 hélicoptères.

Conséquences sur les droits des migrants et sur les pays de départ et de transit

Le cas du Marine I est éloquent aussi bien du point de vue des violations des droits de l'Homme que de celui de l'ingérence dont font preuve les États européens, et en l'occurrence l'Espagne, au nom de la lutte contre l'immigration. En janvier 2006, le navire Marine 1, avec à son bord 369 personnes, est intercepté par les forces de l'ordre espagnoles au large des Iles Canaries et transporté près des côtes mauritaniennes. Les passagers, restés à bord près de 15 jours, sont finalement débarqués en Mauritanie après une bataille diplomatique avec l'Espagne. Les 369 migrants sont alors détenus dans un hangar à poissons sous le contrôle des forces de l'ordre espagnoles. Vingt cinq personnes dont des demandeurs d'asile sont transférées sur les Iles Canaries puis finalement, leur demande ayant été jugées irrecevables, renvoyées dans leur pays d'origine. D'autres sont transférées au Cap Vert, puis en Guinée. La plupart des autres migrants sont finalement renvoyés dans leur pays après plusieurs semaines de détention. Vingt trois personnes sont restées détenues durant trois mois avant d'être renvoyées vers leurs pays quelques semaines plus tard, à l'exception de six d'entre-elles, transférées à Melilla du fait de leur état psychologique lié à la détention¹⁴⁰.

Les mesures répressives à l'encontre des migrants ont favorisé la stigmatisation des populations étrangères en Mauritanie et engendré de nombreux abus (dénonciations, arrestations arbitraires). Alors que la Mauritanie a toujours été un pays d'accueil avec un fort besoin de main d'œuvre étrangère, les autorités mauritaniennes ont multiplié les mesures d'interpellation des migrants en situation irrégulière sur leur territoire, leur placement dans le centre de détention de Nouadhibou et leur reconduite à la frontière, sans fondement légal.

Selon le ministère mauritanien de l'Intérieur, il y eu 11 600 reconduites à la frontière en 2006 et 7 100 en 2007¹⁴¹. Les Maliens sont refoulés à la frontière malienne au niveau de Nioro du Sahel, et les autres nationalités à la frontière du Sénégal au niveau de Rosso. Les autorités sénégalaises refusant de réadmettre sur leur territoire des ressortissants non sénégalais, les autorités mauritaniennes effectuent les refoulements de nuit, sur des pirogues de fortune.

¹³⁹ « Mauritanie : nouvelles mesures pour lutter contre l'émigration clandestine vers l'UE », *Bruxelles*, IP/06/967, 10/06/2006.

¹⁴⁰ Cf. Amnesty International, rapport sus-mentionné, APDHA, *Rapport sur les frontières sud*, 2007.

¹⁴¹ Amnesty international, *Mauritanie- « Personne ne veut de nous »*, AI Index: AFR 38/001/2008, juillet 2008.

De nombreuses questions se posent sur les risques que comporte cette politique de contention des migrants en Afrique, engagée par l'Union européenne en faisant pression sur des pays africains transformés en gardiens de frontières de l'Europe. Et ce, à plusieurs niveaux :

- > sur le plan du respect des droits humains fondamentaux : arrestations massives, violences, conditions de détention indignes et sans base légale, refoulements ;
- > sur le plan du respect des conventions internationales : en particulier la protection internationale des réfugiés qui n'est à aucun moment évoquée et le respect de la Convention internationale sur les droits des travailleurs migrants et leur famille ;
- > sur le plan de la stabilité interne d'un pays encore très fragile aussi bien d'un point de vue économique que politique ;
- > sur l'équilibre de toute la sous-région qui a davantage besoin de moyens pour assurer sa survie alimentaire et économique que d'équipements sophistiqués et de forces de police pour bloquer la route des migrants et demandeurs d'asile.

Les conséquences sur les pays du Sud de la sous-traitance des contrôles aux frontières ne semblent jamais prises en compte. Pourtant, les pressions européennes pour amener la Mauritanie à contrôler et fixer les populations migrantes vont totalement à l'encontre du mode de gestion des migrations de ce pays, qui accueille depuis toujours de nombreux migrants.

Les migrations sud-sud ont un rôle primordial dans le développement des populations Ouest-africaines qui, pour des raisons climatiques et économiques, ont besoin de se rendre dans les pays voisins pour rechercher des emplois temporaires. A aucun moment ne sont envisagées dans les « négociations » avec l'UE, les conséquences sur les relations entre les États du Sud et sur le développement de cette région d'une politique migratoire calquée sur le modèle européen

La région a connu ces vingt dernières années d'importants mouvements de population dans un contexte politique encore instable aujourd'hui: plus de 20 000 réfugiés mauritaniens sont encore présents au Sénégal et ce processus de retour pose des difficultés. Près de 8000 réfugiés sénégalais sont en Guinée Bissau et en Gambie après avoir fui le conflit en Casamance toujours incertain malgré un cessez-le-feu. Et de très nombreux réfugiés ivoiriens ont été accueillis dans divers pays de la région.

Comment d'un côté régler le retour des réfugiés mauritaniens alors que de l'autre la Mauritanie refoule vers le Sénégal ? Quelles sont les conséquences sur les populations d'un blocage des frontières alors que dans certaines régions d'Afrique des conflits ne sont toujours pas réglés ? Autant d'interrogations qui ne semblent jamais posées face à la volonté de contrôler à tout prix les frontières sud de l'Europe.

III. Cadre institutionnel et législatif

Cadre législatif international

- > Convention de Genève relative au statut des réfugiés et Protocole de 1967 (*ratifiés en 1987*)
- > Convention de l'OUA régissant les aspects propres des réfugiés en Afrique de 1969 (*ratifiée en 1972*)
- > Convention sur les droits de tous les travailleurs migrants et membres de leur famille (*ratifiée en 2007*)
- > Convention n°97 sur les travailleurs migrants (OIT, révisée 1949) (*ratifiée en 1969*)

Cadre législatif national

Sur les réfugiés

- > Décret n°2005-022 du 3 mars 2005 fixant les conditions d'application des conventions internationales relatives aux réfugiés. Le décret porte création d'une Commission nationale consultative sur les réfugiés (CNCR).
 - > Circulaire n°007 du 2 mai 2006 relative aux modalités d'enregistrement des demandes.
- Le HCR appuie le gouvernement mauritanien dans la mise en œuvre d'une législation relative à l'asile afin de mettre en place une procédure nationale d'éligibilité au statut de réfugié qui n'est toujours pas effective¹⁴².

Sur les migrants¹⁴³

- > Décret n°64-169 du 15 décembre 1964 portant régime de l'immigration en Mauritanie¹⁴⁴
- > Décret n°65-110 du 8 juillet 1965 portant modification de l'article 3 du décret de 1964¹⁴⁵
- > Loi n°65-046 du 23 février 1965 portant dispositions pénales relatives au régime de l'immigration¹⁴⁶. Elle prévoit des sanctions pénales (de 2 à 6 mois de prison) pour les étrangers n'ayant pas rempli les conditions administratives relatives à leur séjour (fiches de renseignements, enregistrement). Les mêmes peines sont prévues pour les employeurs et les logeurs n'ayant pas effectué les déclarations prévues par la loi.
- > Loi n°025-2003 du 17 juillet 2003 portant répression de la traite des personnes

Coopération avec l'Union européenne et les États membres de l'UE

Cadre général : La coopération entre l'UE et la Mauritanie date de 1958. Elle s'inscrit dans le cadre de la Stratégie de coopération UE-Mauritanie et du Programme indicatif national (PIN) et par la mise en œuvre des accords de pêche. L'instrument financier principal est le Fond européen de développement (FED).

- > **23 juin 2000 : Accord de Cotonou**, accord de coopération entre l'UE et 70 pays ACP (dont la Mauritanie). Il prévoit notamment la réadmission par ces États de leurs nationaux et la négociation de futurs accords bilatéraux pour la réadmission des étrangers qui auraient transité sur le sol avant d'être interpellés en Europe (art.13). A l'occasion du dialogue entre l'UE et les États africains dans le cadre de l'article 13, plusieurs missions et délégations européennes se sont rendues à Nouakchott depuis 2006.
- > **25 avril 2002 : Document de stratégie UE-Mauritanie et programme indicatif national pour la période 2001-2007** dans le cadre du 9^{ème} FED. La première enveloppe, fixée à 104 M€, a été réévaluée à 115,5 M€. Le secteur des infrastructures absorbe 85% du budget total. Une deuxième enveloppe s'élève à 84 M€.
- > **Octobre 2004 :** lors du Conseil européen des ministres de l'Intérieur, un million d'euros, cofinancés à 80% par la Commission et 20% par les Pays Bas sont débloqués pour des « projets pilotes » en partenariat avec le HCR afin d'aider la Mauritanie, le Maroc, l'Algérie, la Tunisie et la Libye à développer un système d'asile national.
- > **Mai 2006 :** Ouverture d'un dialogue avec la Commission européenne au titre de l'art.13 de l'accord de Cotonou.
- > **Juin 2006 :** Signature d'un accord de pêche UE-Mauritanie. C'est le plus important en terme financier et de possibilité de pêche que l'UE ait signé avec un pays tiers.
- > **Juin 2006 :** Adoption d'un **Plan d'action contre l'immigration clandestine** à Dakar, comprenant des campagnes de dissuasion à l'émigration, le renforcement des capacités de contrôle des frontières, la formation des services de contrôle, l'équipement et la mise en place d'un observatoire euro-africain sur les migrations
- > **Juillet 2006 :** Annonce par la Commission européenne de la mise en œuvre d'un ensemble de mesures d'un montant de 2,45 millions d'euro pour aider la Mauritanie à améliorer la gestion de ses frontières maritimes et terrestres et le rapatriement vers les pays d'origine, la révision de la législation actuelle et le soutien institutionnel¹⁴⁷

¹⁴² cf. UNHCR, Plan des opérations par pays, Mauritanie, 2006 et 2007.

¹⁴³ Haimoud Ramdan, *La législation de la migration et des travailleurs migrants en Mauritanie*, juin 2005.

¹⁴⁴ JORIM du 20 janvier 1965.

¹⁴⁵ JORIM du 18 août 1965.

¹⁴⁶ JORIM du 19. mai 1965.

¹⁴⁷ « Mauritanie : nouvelles mesures pour lutter contre l'émigration clandestine vers l'UE », *Bruxelles*, 10/06/2006, IP/06/967.

> **A partir de juillet 2006 : mise en œuvre des opérations de Frontex- Opération HERA (I, II, III, 2007, 2008)**¹⁴⁸: Ces opérations couvrent notamment le recueil d'informations sur les voies de passage et l'identification des migrants en vue du retour (déploiement d'experts), la surveillance des côtes (interceptions maritimes, détournements des pirogues et avortements de tentatives) et le retour.

HERA I (juillet à octobre 2006, 105 jours) : déploiement de 29 experts sur les Iles Canaries (identifications)

HERA II : (août à décembre 2006, 127 jours) : surveillance conjointe. 3 bateaux, 1 hélicoptère, 2 avions, 10 experts. 3,5 millions d'euros. 3887 migrants interceptés et détournés.

HERA III (février à avril 2007, 60 jours) : experts (recueil d'informations et identification) et patrouilles conjointes en lien avec le Sénégal. 3 bateaux, 1 hélicoptère, 3 avions et 17 experts. 2,7 millions d'euros. 2020 migrants interceptés, 1559 détournés, 31 « incidents ».

HERRA 2007. 6880 migrants interceptés, 3127 détournés, 174 « incidents ». 5,4 millions d'euros.

1^{ère} phase (avril-juin 2007, 54 jours) : 3 bateaux, 4 patrouilleurs rapides, 1 hélicoptère, 1 avion, 16 experts

2^{ème} phase (juillet-septembre 2007, prolongé jusqu'à fin décembre) : 5 bateaux, 4 patrouilleurs rapides, 2 hélicoptères, 3 avions, 18 experts

HERA 2008 (34 semaines) : prévu pour fonctionner toute l'année.

RABIT (Rapid Border Intervention Teams): Créées en juillet 2007¹⁴⁹, ces équipes d'intervention rapide ont pour mission le contrôle et la surveillance aux frontières extérieures sous responsabilité de l'État hôte et en coordination avec Frontex.

> **Juillet 2006 : conférence euro-africaine sur les migrations et le développement**, réunissant, à Rabat, les ministres africains et européens. La déclaration finale prévoit la mise en œuvre d'un « partenariat entre les pays d'origine, de transit et de destination visant à apporter des réponses concrètes et appropriées à la question centrale de la maîtrise des flux migratoires ». Les questions de développement sont évoquées dans le but de diminuer la pression migratoire et « équilibrer » les mesures de contrôles demandées aux pays tiers.

> **Juin 2007 : rencontre UE-Mauritanie** à Nouakchott. A l'ordre du jour le renforcement de la coopération et des moyens de contrôles ainsi que la formation des services compétents. Cette coopération pourrait être soutenue par l'utilisation des ressources du 10^{ème} FED notamment. La Mauritanie annonce l'existence d'un **Groupe d'étude sur la gestion des flux migratoires (GEFM)** regroupant l'administration, la société civile, la commission européenne, les États membres de l'UE, des partenaires techniques et financiers et les Ambassades des pays voisins¹⁵⁰.

> **2008** : adoption du **Document Stratégique et du programme indicatif national pour le 10^{ème} FED**. L'enveloppe principale (A) s'élève à 156 millions d'euros, complétée par une enveloppe B de 2,6 millions. 8 millions d'euros sont prévus pour « appuyer et renforcer les capacités de gestion, de suivi et de planification des flux migratoires » à travers diverses activités : l'amélioration qualitative du travail effectué aux postes frontières, l'appui (financier et institutionnel) aux services chargés de la surveillance du territoire, la formation des services chargés de la gestion des migrations, l'information et la sensibilisation aux risques de l'immigration irrégulière, révision du cadre juridique et du dispositif pénal, réflexion sur la régularisation des migrants, développement d'un partenariat régional pour la gestion positive des flux¹⁵¹.

Coopération bilatérale

Depuis 2006, la coopération **entre l'Espagne et la Mauritanie** s'est considérablement renforcée, notamment ¹⁵² :

¹⁴⁸ Cf. Frontex, *Background note, information on the activities of Frontex during the years 2006 and 2007*; Frontex, *rapport annuel 2006* et Frontex, *Press kit, Sea border operation 2007*.

¹⁴⁹ Cf. Règlement (CE) n°863/2007 du Parlement et du Conseil du 11 juillet 2007 instituant un mécanisme de création d'équipes d'intervention rapide aux frontières et modifiant le règlement (CE) n°2007/2004 du Conseil pour ce qui a trait à ce mécanisme et définissant les tâches et compétences des agents invités.

¹⁵⁰ République islamique de Mauritanie-Union européenne, *Déclaration conjointe*, 28 juin 2007.

¹⁵¹ Mauritanie-Communauté européenne, *Document de stratégie pays et programme indicatif national pour la période 2008-2013*.

¹⁵² Cf. notamment APDHA, *Rapport sur les frontières sud*, 2006 et 2007.

- > **mars 2006** : construction à Nouhadibou d'un centre de détention de migrants avec le concours de l'armée espagnol¹⁵³.
- > **mai 2006** : plan Afrique espagnol visant la conclusion d'accords de réadmission et le renforcement de la coopération.
- > **avril 2006** : mise en place de patrouilles conjointes hispano-mauritaniennes pour la surveillance des côtes.
- > **juillet 2007** : signature d'un accord Mauritanie-Espagne « concernant la régulation et la gestion des flux migratoires de main d'œuvre entre les deux États¹⁵⁴. Cet accord vise à mettre en place un instrument de gestion conjointe de la migration légale et de prévenir les migrations irrégulières et l'exploitation des travailleurs, dans le contexte des engagements relatifs au contrôle des flux migratoires pris par chacun.

¹⁵³ *AFP*, « L'Espagne prépare un camp d'accueil pour les clandestins à Nouadhibou », 24/03/2006.

¹⁵⁴ Acuerdo entre el Reino de España y la Republica islámica de Mauritania relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios laborales entre ambos estados, BOE n°260, Martes 30 octubre 2007.