



***ORGANISATIONS INTERNATIONALES/ NON  
GOUVERNAMENTALES ET FORCES ARMEES  
DANS LA LUTTE CONTRE  
L'IMMIGRATION CLANDESTINE:  
un' interaction possible ?***

**Mémoire de géopolitique  
du Chef d'Escadron Sergio SANTANDREA  
dans le cadre du séminaire « Méditerranée »**

**Directeur: CA (2s) Jean - François COUSTILLIERE**

**Mars 2007**

## FICHE DOCUMENTAIRE

1. Organisations Internationales/Non Gouvernementales et forces armées dans la lutte contre l'immigration clandestine: un'interaction possible ?
2. CEN SANTANDREA IMM\_MED FA et OI\_ONG
3. Chef d'Escadron, armée de terre, SANTANDREA Sergio, Italie
4. 10 Mars 2007
5. Division D – Groupe D3
6. Mémoire de géopolitique
7. La Méditerranée présente une richesse de valeurs communes qui constituent des cultures pourtant différentes et « profondément en mouvement ». Point d'articulation entre des pays riches, où la culture est considérée par les politiques, et des pays pauvres, où elle est loin d'être une priorité, les échanges de cultures et de « *gens* » - bien connus sous le nom de immigration - prennent d'autant plus leur sens, leur nécessaire existence et résultent inévitables même en forme clandestine. La pluralité des acteurs qui travaillent au secteur humanitaire dans ce milieu géographique, mais surtout leurs divers approches et - parfois - opposées méthodes de travail et points de vue, montrent la nécessité de coordonner tous les efforts, qui restent ciblés au même but, c'est-à-dire la lutte à l'immigration clandestine et le profond respect des droits humains. C'est le cas des Organisations Internationales/Non Gouvernementales et des forces armées, protagonistes du même film qui souvent évitent de se rencontrer autour d'une table et de dialoguer même s'ils travaillent pour un fin commune.
8. Méditerranée, immigration, forces armées, organisations internationales, interaction.

**ORGANISATIONS INTERNATIONALES/NON GOUVERNAMENTALES ET FORCES  
ARMEES DANS LA LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION CLANDESTINE:  
un' interaction possible ?**

**SOMMAIRE**

***INTRODUCTION***

***PREMIÈRE PARTIE :***

**LA SITUATION MIGRATOIRE DE L'ESPACE MEDITERRANEEN**

Qu'est-ce que la Méditerranée ?

L'« espace méditerranéen » et ses dynamiques.

L'« anthropologie du mouvement » e la vision classique des « migrations internationales » comme facteur sociale: l'intégration est-elle facile ?

***DEUXIÈME PARTIE :***

**ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET NON GOUVERNAMENTALES, UN  
UNIVERSE A DECOUVRIR**

Pourquoi les OI/ONG ?

Les ONG acteurs essentiels du développement de la société civile et de démocratisation en Europe du Sud et dans l'espace méditerranéen.

L'action l'humanitaire des ONG : composante de la mise en scène internationale de l'Union Européenne ou aide concret même dans l'espace méditerranéen?

Essor et formalisation de la collaboration Commission UE/ONG dans le domaine humanitaire de la méditerrané: le programme ECHO.

Le point de vue de l'UNHCR dans la méditerranée.

Le but : combattre le trafic illicite et la traite des êtres humains.

***TROISIÈME PARTIE :***

**L'ENGAGEMENT DES FORCES ARMEES : PEUVENT-ELLES COOPERER  
AVEC LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES / NON  
GOUVERNAMENTALES ET VICEVERSA ?**

Les « boat peoples » et la coopération dans l'espace maritime des dernières années.

L'environnement et l'expérience.

Le renforcement de la gestion de la frontière extérieure maritime méridionale : FRONTEX, un'espérance pour tout l'espace méditerranéen.

Pourquoi renforcer la gestion de la frontière maritime méditerranéenne en coopérant avec les OI/ONG ? L'action de FRONTEX.

Dans quels domaines mettre en place cette coopération ?

Les camps d'étrangers : nouvel outil de la politique migratoire de l'Europe dans la méditerranée ?

***CONCLUSION***

## REMERCIEMENTS

*Je voudrais dédier ce travail à tous les Militaires Italiens qui ont donnée leur propre vie pour la paix : leur suprême sacrifice est ma première raison d'être Officier .*

*A l'Etat Major de l'Armée de Terre Italienne par m'avoir désigné pour représenter dignement ma bien aimée Nation au Collège Interarmées de Défense, même si a constitué pour moi un grand compromis personnel et institutionnel.*

*Je remercie mon épouse Irene et ma fille Silvia, par leur patience et appui ; leur compréhension a été pour moi un soutien constant tout au long de ma scolarité en France.*

*Ma gratitude à la direction du C.I.D., aux cadres professeurs et à tous mes collègues français et étrangers de la « Glorieuse 14<sup>ème</sup> Promotion », pour leur expérience, leur profonde compétence et leur amitié pendant toute nôtre scolarisation au Collège Interarmées de Défense.*

*Enfin, mes remerciements s'adressent tout particulièrement au Contre Amiral (2s) Jean - François COUSTILLIERE, directeur du séminaire de géopolitique « Méditerranée », par l'aide constant, le soutien inconditionnel et les conseils appréciés qui m'ont permis de finir avec succès la rédaction de ce mémoire.*

## **Introduction**

Le mémoire qui va suivre est une empreinte. L'empreinte d'une étape de travail à un moment donné. Il est donc incomplet et c'est tant mieux, cela signifie qu'il peut être enrichi. J'espère qu'il le sera, par le dialogue et par l'appropriation par d'autres des informations qu'il contient.

Le séminaire a été le prétexte idéal pour m'intéresser de plus près à une réalité beaucoup plus proche à nous que ce que nous pouvons écouter ou voir au journal télévisé. Il m'a permis de provoquer une rencontre « virtuelle » avec les peuples qui viennent de l'autre côté de la mer Méditerranée et pas seulement.

La Méditerranée est - paradoxalement - un *terrain* d'observation extrêmement riche dans le sens où l'on retrouve en filigrane, dans les pays du pourtour méditerranéen, des valeurs communes qui constituent des cultures pourtant différentes et « profondément en mouvement ». Point d'articulation entre des pays riches, où la culture est considérée par les politiques, et des pays pauvres, où elle est loin d'être une priorité, les échanges de cultures et de « *gens* » - bien connus sous le nom de immigration - prennent d'autant plus leur sens, leur nécessaire existence et résultent inévitables même en forme clandestine. La pluralité des acteurs qui travaillent au secteur humanitaire dans ce milieu géographique, mais surtout leurs diverses approches et - parfois - opposées méthodes de travail et points de vue montrent la nécessité de coordonner tous les efforts, qui restent ciblés au même but, c'est-à-dire la lutte à l'immigration clandestine et le profond respect des droits de l'homme. C'est le cas des Organisations Internationales/Non Gouvernementales et des forces armées, protagonistes du même film qui souvent évitent de se rencontrer autour d'une table et de dialoguer même s'ils travaillent pour un fin commune.

C'est pourquoi, dans une première partie, je tenterai de faire le point sur les « dynamiques » entre les deux rives de la Méditerranée pour donner une idée du contexte dans lequel évolue le problème de l'immigration qui est l'objet de cette étude.

Après avoir défini un contexte social et anthropologique de l'espace méditerranéen, je vous proposerai une analyse transverse à partir des informations que j'ai recueillies sur l'activité des OI/ONG et, enfin, je vous offrirai mon point de vue sur l'envisageable coopération en matière de lutte contre l'immigration clandestine entre les forces armées et de police des pays méditerranéens/européens et les OI/ONG impliquées.

***PREMIÈRE PARTIE :***

**LA SITUATION MIGRATOIRE DE L'ESPACE MEDITERRANEEN**

## 1.1. Qu'est-ce que la Méditerranée ?

Voilà une question qui au premier abord paraît absurde, tant on se demande si elle est fondée. Et pourtant. A vouloir y apporter une réponse, on s'aperçoit de la difficulté l'évidence n'en n'est pas une. Tout comme Edgar Morin<sup>1</sup> qui préparait un cours sur la Méditerranée, je me suis mise en quête d'une carte pour illustrer ce mémoire. Je ne l'ai pas trouvée ! Ce fut un réel étonnement et le surgissement de cette surprenante question : qu'est-ce que la Méditerranée ?

Page 1513 de mon *Petit Larousse illustré 2000*, je trouve un premier indice : « La Méditerranée est une mer bordière de l'Atlantique entre l'Europe méridionale, l'Afrique du nord et l'Asie occidentale.

(...) C'est une mer chaude, à forte salinité et à faibles marées.

(...) Cette mer a été le centre vital de l'Antiquité. Elle perdit de son importance à la suite des grandes découvertes des XVI<sup>ème</sup> et XVII<sup>ème</sup> siècles ; mais elle redevint l'une des principales routes mondiales de navigation grâce au percement du Canal de Suez (1869). » Elle existe donc bel et bien, je ne l'ai pas rêvée. Cependant, la définition est à mon goût quelque peu éducatrice. Je me tourne alors vers *l'Encyclopédie universalis*. Stupeur ! Il y a là une manière développée ce que raconte le *Larousse* en quelques lignes. Oui, la mer au milieu des terres est un ensemble naturel géologique mais elle est plus que cela, même si c'est difficile à définir. En fait « la Méditerranée est un mythe, la méditerranée est une image. Elle n'est pas une géographie », nous dit Predrag Matvejevitich<sup>2</sup>. On ne voit pas, dit encore Matvejevitich, « comment déterminer les limites ni en fonction de quoi. Elles ne sont ni historiques, ni ethniques, ni nationales, ni étatiques. C'est un cercle de craie qui sans cesse se trace et s'efface, que vagues et vents, oeuvres et inspirations élargissent ou restreignent<sup>3</sup>. » Dans son livre, *La Méditerranée, une géographie de la fracture*, Bernard Kayser reprend à son compte les phrases de Predrag Matvejevitich mais aussi celles de Camus, Verlaine, ... pour montrer combien ce type de discours sur la Méditerranée et les nombreuses citations que l'on aurait du mal à énumérer sont bien la preuve de l'enracinement du mythe. Quant à lui, il défend l'idée que ce n'est « pas plus un ensemble géographique qu'une aire culturelle ». Pour justifier ce raisonnement, pendant une centaine de pages, Bernard Kayser va décliner les fractures, les différences, les oppositions physiques, géographiques, économiques, démographiques qui existent en Méditerranée. Mais au regard des relations complexes entre les rives nord, sud, est et ouest, on a du mal à être d'accord avec Bernard Kayser. Il y a une manière d'être méditerranéen, une « méditerranéité ». Il y a quelque chose de commun entre les rives européenne, africaine et asiatique.

Autour de la Méditerranée les peuples partagent des mêmes choses pourtant différentes : le soleil, l'olive, la figue, le blé, cette manière d'être si fortement attaché à sa terre tout en regardant vers la mer.

---

<sup>1</sup> *Penser la Méditerranée, méditerranéiser la pensée*, <http://www.ifrance.com/Confluences/Textes/28morin.htm>.

<sup>2</sup> Cité par KAYSER B., *La Méditerranée, une géographie de la fracture*, Encyclopédie de la Méditerranée, Edisud pour la France, 1996, p.7.

<sup>3</sup> MATVEJEVITCH P., *Bréviaire méditerranéen*, 1987, 1992 version française Librairie Fayard, 1995 éditions Payot, p.17.

« Pour concevoir la Méditerranée il faut concevoir à la fois l'unité, la diversité et les oppositions; il faut une pensée qui ne soit pas linéaire, qui saisisse à la fois complémentarités et antagonismes. Oui, la Méditerranée est la mer de la communication et du conflit, la mer des polythéismes et des monothéismes, la mer du fanatisme et de la tolérance ». Accepter le mythe méditerranéen, c'est se battre contre la conception d'une mer comme frontière, c'est faire front à une opposition trop simpliste du Nord contre le Sud, c'est comprendre la Méditerranée comme étant à la fois une et multiple, comme une « unité plurielle » dit Franco Cassano. Certes, comme le souligne Yves Lacoste en introduction du numéro 9<sup>4</sup> de la revue *Hérodote*<sup>5</sup>, les discours sur la Méditerranée sont surtout tenus par les pays de la façade septentrionale, occidentale en particulier. C'est indéniable. Nous (les européens occidentaux) avons de la Méditerranée une image positive parce qu'elle est associée à des moments forts de notre histoire, de notre identité. Pour les habitants de la rive sud de la Méditerranée, la représentation ne peut en être que négative puisque le malheur est venu par la mer. Ce n'est pas pour autant que nous devons taire tous les discours sur la Méditerranée. Au contraire, nous devons arriver à convaincre que de la mer peuvent venir de bonnes choses. Il faut lutter pour que la *Pensée méridienne* de Franco Cassano<sup>6</sup> existe face à une pensée de plus en plus linéaire, quantitative, spécialisée, de moins en moins complexe, dirait Edgar Morin. Il faut : « retrouver l'essence profane de la Méditerranée qui est dans l'ouverture, la communication, la tolérance, la rationalité, et sacraliser cette essence profane. Nous devons nous reméditerranéiser comme citoyens de la communication et citoyens de la complexité. Nous devons ressentir en nous la religion de ce qui nous relie. Et, pour re-sacraliser la Méditerranée, nous devons en retrouver la substance maternelle, nous devons l'adorer en fils. Sans maternité, il n'y a pas de fraternité. »<sup>7</sup> Au-delà des états, d'une analyse économique ou politique ou bien encore géopolitique, la Méditerranée se définit par ce qui la compose : trois communautés culturelles, trois civilisations. C'est une mosaïque dont l'histoire, pour Fernand Braudel, est une accumulation « en couches aussi épaisses que l'histoire de la Chine lointaine<sup>8</sup>. » Cette mosaïque est constituée par l'Occident (après réflexion Braudel propose la Romanité), l'Islam et l'univers orthodoxe.

A la question initiale « qu'est-ce que la Méditerranée ? » je prends le parti de répondre que la Méditerranée ne se définit pas de manière concrète. Elle n'a pas le même sens selon le lieu d'où on en parle et on la perçoit forcément de manière différente selon l'époque. Comme Franco Cassano, je suis convaincue d'une nécessité de la Méditerranée. Ce grand penseur de l'esprit méditerranéen défend la particularité de l'identité méditerranéenne en ce sens qu'elle est différente des autres parce que c'est une identité qui se pose le problème du rapport entre les différentes identités, de la communication entre elles et de leur coexistence. Elle sait que la langue universelle, c'est celle de la traduction. La Méditerranée est nécessaire parce qu'elle est contre tous les intégrismes : celui des continents, celui des religions, celui des états-nations. Si l'on veut

---

<sup>4</sup> MORIN E., *op. cit.*

<sup>5</sup> *Hérodote*, Europe du Sud, Afrique du Nord, 3ème trimestre 1999, n° 94, éditions de la Découverte.

<sup>6</sup> CASSANO F., *La pensée méridienne*, éditions de l'Aube, 1998.

<sup>7</sup> MORIN E., *op. cit.*

<sup>8</sup> BRAUDEL F., *La Méditerranée, l'espace et l'histoire*, chap. 5, éd. Arts et Métiers Graphiques, 1977

saisir la Méditerranée, on doit la penser comme une mosaïque de trois grandes cultures, divisées elles-mêmes en d'innombrables variantes. Mais surtout, si l'on veut saisir la Méditerranée, il faut être persuadé de ce que disait Fernand Braudel : la Méditerranée est ce qu'en font les hommes.

## **1.2. L'« espace méditerranéen » et ses dynamiques.**

Les images de migrants irréguliers sauvés ou décédés sont devenus des faits divers régulièrement relayés par les médias à travers l'Europe et - en particulier - les pays de la Méditerranée. Ceci, combiné aux pressions sociales provoquées par la présence de nombreux migrants irréguliers, en Afrique du Nord, au Proche Orient ainsi que dans les pays européens de destination, a contraint les classes politiques des deux côtés de la route migratoire à appeler à la mise en place d'actions variées. Ces actions varient d'un soutien aux développements économiques, sociaux et démocratiques dans les pays d'origine, en passant par la mise en place de grands camps de réception, un contrôle renforcé des frontières maritimes méditerranéennes, jusqu'à des discussions avancées sur les liens entre politiques de migration et de développement. Bien que le processus de Barcelone, ainsi que le Dialogue 5+5, initié par 10 pays de Méditerranée occidentale, s'attaque à certains de ces problèmes, il n'y avait pas avant le 2001 de dialogue informel entre un plus grand groupe de pays de la région méditerranéenne affecté par les flux migratoires de transit de pays Sub-Sahariens et d'autres pays d'origines.

Dans un monde dans lequel l'Etat prétend au statut d'acteur exclusif et souverain sur la scène internationale, le processus migratoire dérange. Il contribue couramment à défaire les allégeances citoyennes, à défier les politiques publiques, à créer des espaces échappant au politique et à ériger les individus et les collectifs en micro-acteurs souverains du jeu international. C'est le cas de l'espace méditerranéen. Les migrations sont la part la plus rebelle<sup>9</sup> des flux transnationaux parce que moins réductibles aux choix collectifs et plus sujettes à l'imprévisibilité. Elles échappent à l'ordre des choses et entretiennent la « turbulence » du monde contemporain. Le migrant, lui, est un être de mobilité qui remet sans cesse en question les certitudes indigènes dans sa capacité à perpétuer un rapport nomadisme-sédentarité qui déstabilise les étroits voisinages des populations autochtones. Il est capable de créer des territoires circulatoires<sup>10</sup> en socialisant des espaces qui offrent les ressources symboliques du territoire et fédèrent des communautés qui « *donnent sens à des territoires différents sur les mêmes emplacements* »<sup>11</sup> Mais cette mobilité qui est créatrice de communautés basées sur le sentiment d'appartenance et productrice de diversité et d'altérité est à concevoir au sein d'une nouvelle réalité.

Cette mobilité des migrants en lien les uns avec les autres doit se concevoir au sein de nouveaux 'Nouveaux Mondes' qui se constituent aux dépens des territoires historiques, géographiques et symboliques. Elle est constitutive et structurelle d'un monde qui est entré dans ce que G.Balandier

---

<sup>9</sup> BADIE B., WIHTOL de WENDEN C., *Le défi migratoire : questions de relations internationales*, Presse de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1995.

<sup>10</sup> TARRIUS A., *La mondialisation par le bas : Les nouveaux nomades de l'économie souterraine*, Paris, Balland, 2002.

<sup>11</sup> HALBWACHS M., *La topographie légendaire des évangiles en terre sainte*, Puf, 1941.

appelle *la surmodernité mondialisante*<sup>12</sup>, dans ce mouvement accéléré d'une modernité bouleversée par la mondialisation des réseaux de communication et des nouvelles technologies. Cette mondialisation qui contribue largement à la diffusion de la libre circulation de l'information rapide et généralisée favorise d'une manière - encore inconcevable il y a quelques années - la mise à disposition de la connaissance des nouveaux pôles d'attraction économique, des conditions d'accès au travail à l'échelle planétaire et des possibilités de déplacements.

Cette mondialisation qui s'est accélérée au cours de la dernière décennie a contribué à une intensification significative des mouvements humains au cours de laquelle 61 millions de personnes ont fait le choix de quitter leur pays pour aller vivre dans un autre et particulièrement dans les pays européens en traversant la méditerranée comme espace de transit. Au cours de cette décennie, l'Europe est devenue le premier continent d'immigration au monde devant les EU et le Canada. L'Europe est devenue terre d'accueil pour plusieurs millions de réfugiés fuyant les conflits sanglants des Balkans, d'Afghanistan et d'Afrique noire. Entre 2000 et 2004, la population communautaire a augmenté au rythme de un million par an et la population d'étrangers (communautaires et extracommunautaires confondus) résidant légalement dans l'Union Européenne est passée à 19 millions ce qui représente 5,1 % de la population totale.

L'OIM estime qu'entre un tiers et la moitié des nouveaux entrants dans les pays industrialisés le font de manière irrégulière, illégale, car ils sont sans-papiers ou munis de faux documents. En 2005, Europol estime à environ 8 millions le nombre de personnes en situation irrégulière dans l'Union Européenne - qui arrivent à un rythme de 500 000 par an en traversant la méditerranée. Mais ces migrants qui échappent au contrôle des Etats et qui défient le principe même de souveraineté des Etats-Nations imposent leur présence contre la volonté de ceux-ci. Ces migrants ne sont pas citoyens des Etats dans lesquels ils imposent leur présence (de moins en moins silencieuse) et cependant ils contraignent ces Etats - ainsi que la puissance supranationale qu'est l'Union Européenne - à tenir compte de leur présence et à repenser leur réputation de terre d'asile. En s'imposant comme des individus qui se réclament des valeurs républicaines de liberté, d'égalité et de fraternité, ces migrants mettent à l'épreuve ces valeurs sur lesquelles sont bâties nos démocraties modernes. Leur présence dérangeante questionne chaque citoyen européen sur sa propre conception de l'altérité et de la citoyenneté.

En 2000, la région du Maghreb était déjà devenue (depuis l'instauration successive de visas dans les pays de l'Europe du sud) la nouvelle porte d'entrée des personnes originaires de l'Afrique subsaharienne en route vers l'Europe. Elle était en train de devenir un espace de pre-transit d'importance bien qu'encore ignoré des pouvoirs publics. L'enquête sur le terrain, bien que factuelle et de courte durée, a permis de tracer les itinéraires géographiques de cette migration

---

<sup>12</sup> BALANDIER G., *Le grand système*, Fayard, 2003.

transnationale qui se faisait par voie de terre et dans la semi-clandestinité avec ses étapes obligées et ses lieux d'attente<sup>13</sup>.

### **1.3. L' « anthropologie du mouvement » e la vision classique des « migrations internationales » comme facteur sociale : l'intégration est-elle facile ?**

Comment nommer cet *oiseau de passage*<sup>14</sup>, qui ne se définit jamais lui-même comme un « migrant » mais comme un *être humain*, quelqu'un qui est parti « *chercher la vie* » ? Comment définir ce chercheur en vie meilleure, cet aventurier soumis au hasard certes mais qui se perçoit comme un pionnier, en homme ambitieux, rempli de foi en l'avenir ? Pour notre part, nous ne pourrions échapper à la règle du « Ils », globalisant tout en étant consciente du pouvoir discriminatif de l'assignation catégorielle lorsque celle-ci est affublée d'un adjectif réducteur ou péjoratif. Nous adopterons le terme de « transmigrant-e » et ceci pour les raisons suivantes : ce terme n'est pas attaché à un contexte spatio-temporel spécifique. Il se situe dans une autre temporalité, dans cet entre-deux qui fait de lui un hôte temporaire qui traverse, transite, passe et s'attarde et qui se doit de générer des ressources pour continuer à avancer.

L'emploi du préfixe « trans » englobe tout à la fois les notions de traversée, de trans-gression de frontières géographiques, politiques et sociales, de trans-lation de codes et de langages, de transactions symboliques et monétaires, de trans-versalité cosmopolite et enfin de trans-ition et de trans-formation d'états de conscience successifs. Nous donnons ici notre définition du transmigrant :

***toute personne- homme, femme ou enfant - qui quitte son pays - de manière volontaire ou contrainte - avec l'intention de se rendre dans le pays de son choix, pays dont il/elle se voit refuser l'accès du fait des législations restrictives édictées par le pays de destination.***

Ces personnes qui trans-migraient semblaient bien partager une réelle communalité malgré leur diversité ethnique, socioculturelle, religieuse et linguistique. Pouvait-on parler ici de *communauté*, cette forme sociale qui caractérise classiquement les sociétés traditionnelles villageoises dites chaudes, et les membres d'une famille liés par les liens du « sang »<sup>15</sup>? Pouvait-on parler ici de *communauté de voisinage* dont les membres en entretenant des relations fraternelles par éthique économique – agissaient de manière bénévole en espérant un retour en cas de besoin ? Pouvait-on parler ici de *communauté ethnique* au sens wébérien du terme qui y voit une communalité de croyances, de sentiments, de sang et d'origine ? Se trouvait-on là en présence d'une communauté qui se définissait par et grâce à son opposition consciente à un tiers<sup>16</sup> en l'occurrence l'Union Européenne et ses agents ? Ne se trouvait-on pas là plutôt en présence de « *réseaux sociaux* » dont la structure flexible avait l'avantage de faire ressortir la nature des liens conviviaux qui unissaient ses membres et permettait d'échapper à la vision d'une communauté fermée, guidée et autarcique

---

<sup>13</sup> TARRIUS A., « Perspectives phénoménologiques dans l'étude de la mobilité » in Questions de méthode, Paradigme, coll. Transports et communications, 1989.

<sup>14</sup> MOROKVASIC M., « Birds of passage are also women », *International Migration Review*, vol. 28, n° 4, 1998.

<sup>15</sup> TONNIES F., *Communauté et société*, Puf, 1977.

<sup>16</sup> WEBER M, *Economie et société /1 Les catégories de la sociologie*, Plon, 1995.

empêchant tout lien avec l'extérieur ? Se trouvait-on en présence de *réseaux locaux et transnationaux*, constitués de personnes d'origines et de statuts divers et dont les dispositifs informels étaient basés sur l'engagement oral<sup>17</sup> ? Si l'on considérait les réseaux sociaux, ne devait-on pas aussi parler des « actants »<sup>18</sup> ces êtres non- humains (objets ou organisations) qui organisent ou désorganisent l'ordre social et affectent les interactions entre les humains ?

Au-delà de ce premier questionnement, se profilait un autre de type psychosocial : les migrant-e-s se lançaient dans une entreprise dangereuse, risquée, incertaine, clandestine et rencontraient au-delà de leurs *frères* migrants des in-connus non seulement dans l'anonymat propre aux grandes villes mais aussi dans l'improbabilité de lieux d'attente, de subordination ou d'exploitation. Ces individus en migration avaient connu la socialisation primaire qu'offre la cellule familiale nucléaire ou élargie puis secondaire offerte par l'apprentissage, l'enseignement secondaire ou universitaire. Au cours du voyage ils rencontraient d'autres individus avec lesquels ils n'avaient a priori rien en commun si ce n'est le même objectif de passage ou l'un ou l'autre marqueur identitaire commun (langue, religion, phénotype).

Les transmigrants étaient-ils tous « frères » parce qu'unis par le même objectif ? De quelle type de fraternisation et de solidarité parlait-on ? De plus, ils croisaient d'autres cercles sociaux dont ils ne soupçonnaient pas *a priori* l'existence (milieu caritatif, diplomatique, mafieux), y pénétraient, y demeuraient, en sortaient ou refusaient de rentrer dans certains cercles sociaux éloignés de leurs cercles de socialisation connus, habituels et référencés. Ces entrées et sorties dans ces cercles sociaux aux univers de normes étrangers et parfois aux déviances ignorées étaient-elles le fait de sujets assignés à « communautarisme » par les chercheurs africanistes ou d'hommes modernes, libres de leur choix ? Dans quelle mesure pouvait-on parler d'un périple qui humaniserait à la fois la personne nomade et les personnes des sociétés sédentaires traversées ? Pouvait-on alors parler de processus d'individuation en migration, de construction de soi qui favoriserait la production d'identités nouvelles ? La co-présence dans un environnement étranger, voire hostile, d'individus en mouvement laissait-elle à penser que de nouvelles formes de communalisation étaient à l'oeuvre ? Pouvait-on parler dans ces conditions de clandestinité de l'existence de communautés d'un type nouveau qui se constitueraient en cours de route et qui auraient leurs propres caractéristiques et leurs propres normes ?

Il me semble nécessaire ici de rappeler brièvement le débat qui entoure la notion de « communauté » dans les sciences sociales. Pour Durkheim l'intégration de l'individu à la société est la préoccupation majeure dans un contexte socio-politique obsédé par la question de l'unité nationale et la recherche de solutions pacifiques aux conflits sociaux. Il ne peut concevoir l'individu moderne qu'au sein d'une société à la solidarité organique et dans laquelle « *la division du travail favorise l'individualité de tous qui augmente en même temps que ses parties* »<sup>19</sup>. Par opposition il

---

<sup>17</sup> TARRIUS A., « Perspectives phénoménologiques dans l'étude de la mobilité » in Questions de méthode, Paradigme, coll. Transports et communications, 1989.

<sup>18</sup> LATOUR B., Nous n'avons jamais été modernes, La Découverte, 1991.

<sup>19</sup> DURKHEIM E., « Communauté et société selon Tonnies », *Revue philosophique*, 27, 1889.

conçoit le lien qui unit l'individu à sa communauté *comme « analogue à celui qui rattache la chose à la personne »*. Cet individu est muni d'une conscience qu'il voit comme *« une simple dépendance du type collectif et en suit tous les mouvements, comme l'objet possédé suit celui que lui imprime son propriétaire »*.

Dans ce cadre purement « philosophique », l'actuelle accélération des mouvements migratoires est en étroite relation avec l'ordre économique et politique promu par un processus de globalisation caractérisé par l'inégalité économique croissante des différentes régions économiques de la planète<sup>20</sup>, et par l'abandon progressif du respect des droits humains (les intérêts économiques et stratégiques prédominent ouvertement sur la réforme politique démocratique). À ceci s'ajoute le fait que l'extension des conflits, entraîné par les bouleversements de l'ordre mondial, est en train de générer beaucoup de migrations forcées de populations qui fuient la situation tragique de leurs pays (épurations ethniques, persécutions, bombardements, embargos et sanctions internationales...). Par conséquent, la question des émigrants ne se réduit pas seulement à cette réalité qui apparaît une fois qu'ils approchent ou entrent dans nos pays, mais est aussi liée à ces stratégies politiques et économiques globales commandées par les plus puissants. Tant que ceci ne sera pas modifié, la solution aux flux migratoires non désirés ne sera pas obtenue en se limitant aux contrôles des frontières.

Il ne faut pas non plus oublier que l'offre réelle de travail qui existe dans les pays européens se dirige assez facilement vers l'emploi irrégulier, et par conséquent les politiques officielles contre les "illégaux" sont en réalité quelque peu hypocrites. Quelque chose de semblable se passe avec la tendance récurrente des responsables gouvernementaux à présenter l'immigration comme un thème crucial de sécurité, liant immigration et délinquance. Les chiffres servent parfois à faire des lectures biaisées qui permettent de culpabiliser l'étranger et d'exonérer les échecs des politiques nationales. La confusion entre deux catégories, les étrangers et les immigrés dans les statistiques de la délinquance est une tromperie de l'opinion publique. Beaucoup d'étrangers détenus ne sont pas des migrants mais des mafieux qui arrivent dans notre pays pour commettre des délits, ce qui est particulièrement général dans les grands pays touristiques, comme l'Espagne et l'Italie. De même, beaucoup de détenus ne le sont pas pour délits mais simplement pour ne pas avoir de papiers en règle. Enfin, il faut prendre en compte le fait que les situations d'exclusion sociale et d'exploitation que subissent beaucoup d'émigrants dans les différentes régions espagnoles sont un ferment du recours au vol comme moyen de subsistance. Bien entendu, s'ajoutent à tout ceci les immigrants ayant des intentions délictueuses étrangères à ces circonstances ; mais en aucun cas ils ne sont les acteurs et la cause principale de l'augmentation des indices d'insécurité urbaine, comme le présente souvent le discours officiel. Qui plus est, si nous considérons les pourcentages d'augmentation de la délinquance par région autonome entre 2001 et 2002, on observe qu'elle n'a pas augmenté, voire même dans certains cas s'est réduite, dans nombre des régions de grande concentration d'émigrants (Catalogne, Andalousie, Murcie, Canaries, Ceuta, Melilla pour

---

<sup>20</sup> MIGRANCE 21, ESPAGNE, PAYS DE MIGRATIONS, deuxième trimestre 2002.

l'Espagne et Sicile, Apulie et Calabre pour l'Italie), tandis qu'elle a augmenté de 49,6 % aux Baléares, par exemple, une entre les régions touristiques par excellence.

En réalité, le climat hostile qui s'est créé en vers l'immigration contredit les besoins démographiques et économiques de l'Espagne. Les peurs sociales dont tendent à profiter aujourd'hui les mouvements d'extrême droite n'ont pas surgi spontanément, mais ont été alimentées pendant des années par la présentation à notre société de l'immigration en tant que problème. Se lever aujourd'hui contre l'émigration rapporte des voix parce qu'on a préparé nos sociétés pour qu'elles la perçoivent comme une menace à sa sécurité et à son identité nationale.

Ce second aspect a lui aussi eu une importance clé : au lieu de sensibiliser les populations autochtones à la compréhension du fait que le besoin de main-d'oeuvre s'accompagne de l'arrivée de personnes qui ont des droits sociaux et culturels, et que tout ceci exige un effort mutuel d'adaptation, on les a présentées comme une menace à notre prétendue homogénéité culturelle. Dans le processus migratoire, de nombreux facteurs entrent en compte et nous ne pouvons pas considérer uniquement la partie qui nous intéresse, l'économique, et ignorer les autres dimensions qui composent l'être humain sous prétexte que celles-ci nous demandent un effort d'accommodation, de modification de notre paysage habituel et même parfois de discrimination positive.

Non seulement nous acceptons une main d'oeuvre mais nous devons aussi assumer la responsabilité des autres facteurs qui modifient notre réalité. Ceci est particulièrement important puisque l'on voit que le phénomène migratoire actuel se caractérise en grande partie par l'installation permanente sur notre sol des populations immigrées.

En raison du manque de perspectives dans leur pays d'origine, où les crises socioéconomiques et politiques ne se sont pas seulement intensifiées mais où rien ne fait penser qu'elles puissent se redresser à moyen terme, l'idée du "retour" ne fait plus partie aujourd'hui de l'univers mental de l'immense majorité des immigrants comme cela arrivait autrefois.

En conséquence, cette situation exige de notre société qu'elle assume le fait qu'il ne s'agit pas d'une main-d'oeuvre temporaire qui pratique une culture de la discrétion, propre à ceux qui se voyaient dans une situation provisoire et de transit en pays étranger, mais bien d'individus qui vont faire partie intégrante de notre société comme nouveaux citoyens. Mais ceci a fait émerger dans la société d'accueil de grandes contradictions entre les exigences sociales et économiques, les principes éthiques et la pratique politique.

À toutes ces altérations s'ajoute un facteur à forte connotation idéologique, la diversité culturelle, qui monopolise dans l'espace méditerranéen l'attention sur "l'intégration", si bien que l'intégration juridico-légale, de travail, scolaire, sanitaire... sont aussi des facteurs déterminants de celle-ci. Le concept d'intégration complexe et pas toujours utilisé en fonction d'une réflexion et de fondements clairs, n'a pas été compris, et par conséquent n'a pas été transmis à notre société comme un "processus d'adaptation réciproque entre les immigrants et la majorité". Il existe une tendance manifeste à croire que l'effort d'intégration est unilatéral, seulement de la part de l'immigrant, confondant de fait celle-ci avec l'assimilation, quand il s'agit en réalité d'un

processus d'adéquation mutuelle dans laquelle la majorité ou la population autochtone doit aussi mener à bien certains changements (en termes normatifs, institutionnels et idéologiques). C'est un processus dynamique et bilatéral.

Les principaux flux de l'immigration vers l'Italie et l'Espagne (les deux pays plus concernés) viennent d'Afrique du Nord (pays musulmans), d'Amérique Latine et d'Europe de l'Est. Mais la question de leur intégration est essentiellement focalisée sur les premiers. Les Latino-Américains et les Européens de l'Est sont considérés comme culturellement plus proches (pour religion et langue et les Européens de l'Est partagent le même espace européen). Par conséquent, le discours s'est articulé autour de la conception que "les musulmans ne sont pas capables de s'intégrer" et qu'ils représentent donc un conflit potentiel pour notre société, ses valeurs et son identité. Sans doute, les événements du 11 septembre ont renforcé cette considération et le sentiment de rejet envers les immigrants musulmans. Depuis, on observe une dynamique sociale et institutionnelle plus en faveur de l'immigration latino-américaine et de l'Europe de l'Est au détriment de l'immigration nord-africaine.

*DEUXIÈME PARTIE :*

**ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET NON GOUVERNAMENTALES :  
POUR LA PLUPART, UN UNIVERSE A DECOUVRIR**

## **2.1. Pourquoi les ONG ?**

Pendant longtemps, la raison du départ des migrants était d'aider les familles restées sur place à subvenir à leurs besoins et au financement d'infrastructures qui faisaient défaut : mosquée mais aussi dispensaires, forages...

Les processus de décentralisation, le renforcement des associations locales de développement, la constitution de systèmes financiers décentralisés, et aussi les motivations des jeunes qui migrent aujourd'hui sans volonté de retour..., modifient profondément les relations des migrants avec les villageois.

Dans le contexte actuel, les migrants ne représentent plus désormais qu'un acteur parmi la grande diversité de ceux qui interviennent au niveau local : OI/ONG, collectivités locales, prestataires techniques... Acteurs parmi d'autres, il leur faut aujourd'hui dépasser le strict réseau de la parenté et "l'économie affective" pour articuler leurs actions avec celles qui sont soutenues par les autres opérateurs<sup>21</sup>.

## **2.2 Les ONG acteurs essentiels du développement de la société civile et de démocratisation en Europe du Sud et en l'espace méditerranéen.**

Aujourd'hui le sort de la démocratie ne se joue pas seulement dans la politique institutionnalisée et "réalisée" dont l'Etat est le siège, mais aussi dans le mouvement social et les groupements issus de la société, dans la politique "délibérée".

Le développement associatif exprime la transformation des réseaux de relations et des statuts sociaux. Les associations désormais sont invitées à pallier la crise des médiations traditionnelles entre le pouvoir politique et les citoyens. Les ONG ont un rôle fondamental à jouer dans la mise en place d'un cadre propre à la coopération en Europe du Sud-Est. Elles sont en mesure de rallier le soutien du public autour des valeurs qui sont le ciment d'une Europe unie. Les ONG s'emploient à établir des passerelles entre différents groupes ethniques, sociaux et religieux à l'intérieur et à l'extérieur des frontières. Assurer un développement durable de démocratie en Europe du Sud-est dépend beaucoup de vigueur de la société civile à tous les niveaux. Une société active encourage les partis et groupements politiques à assumer la responsabilité de la communauté, renforçant de ce fait l'Etat de droit. Les régimes autoritaires, même s'ils se donnent l'apparence de la démocratie, sont responsables du retard et de la misère de leur peuple. Une société civile active et développée est capable d'identifier les besoins et les faiblesses de la communauté et de provoquer le changement et le développement tout en les canalisant.

C'est la société civile tout entière qu'il revient d'ancrer les valeurs et les principes démocratiques dans l'esprit et le comportement des gens. Les ONG nationales et internationales, les médias et les intellectuels sont en mesure de sensibiliser le public et de renforcer l'engagement démocratique tout en évitant une polarisation politique extrême. On peut également s'attendre à ce que la consolidation de la société civile dépende de l'amélioration globale des conditions économiques, vu que la croissance de l'économie s'accompagnera de la montée en puissance d'une classe

---

<sup>21</sup> RESACOOP, HUSSON B., CIEDEL, LETTRE N° 32 – mars 2003.

moyenne susceptible de promouvoir la démocratie et la stabilité dans l'ensemble de la région méditerranéenne<sup>22</sup>.

### **2.3. L'action humanitaire des ONG composante de la mise en scène de la « société civile » : l'exemple des Forums Civils Euro-méditerranéens<sup>23</sup>.**

A partir du printemps 2002 et tout au long de l'année 2003, au cours de multiples réunions – à Valence, Bruxelles, Paris, Naples, ..., mais aussi Alger, Beyrouth, Le Caire, Rabat, ... – ou encore et surtout à travers de nombreuses communications téléphoniques et électroniques s'amorce un processus de création d'une « Plate forme des Organisations Non Gouvernementales pour le Forum Civil EuroMed » qui, selon ses propres initiateurs, vise à la « mise en place d'une interface entre les acteurs de la société civile euro-méditerranéenne et les pouvoirs publics »<sup>24</sup>. En nous penchant sur la genèse de cette institution – encore en devenir – c'est l'existence même de cette « société civile euro-méditerranéenne », ainsi affirmée, que nous souhaiterions interroger ici. Les quelques travaux et publications existants sur cet objet<sup>25</sup> ne questionnent guère la notion, elle-même. A des degrés divers, ils s'éloignent assez peu d'une approche normative mêlant tour à tour dénonciation et incantation, déplorant une « une société civile façonnée » par les pouvoirs publics dans un cas, encensant son émergence pour ses prétendues vertus démocratiques dans l'autre. A travers le cas euroméditerranéen, c'est plus largement l'objet « société civile » que nous souhaiterions ici étudier en l'abordant avec les outils de la sociologie. La « Plate forme des Organisations Non Gouvernementales pour le Forum Civil EuroMed » (plus loin nommée « la Plate forme ») sera ainsi analysée sous l'angle d'un groupe d'intérêt. Pour reprendre les termes de Hélène MICHEL dans ses travaux sur la catégorie « propriété », notre hypothèse de départ est donc que cette « société civile » « n'existe que pour autant qu'elle est constituée en un intérêt, c'est-à-dire qu'elle est l'objet d'investissements de la part d'agents sociaux divers, et est objectivée en des formes sociales telles que le droit, la statistique, des mesures administratives, des associations, des représentants, etc. »<sup>26</sup>. L'analyse de la genèse de cette Plate forme sera ici replacée dans un contexte plus large : celui du champ dans lequel elle intervient, à savoir le

---

<sup>22</sup> Rapport final OTAN 2001 – 2003, pagg. 20-22

<sup>23</sup> CHEYNIS E., *Fabrique et mise en scène de la « société civile*. Ce texte a servi de support à une communication au colloque « *Société civile organisée et gouvernance européenne*, organisé par le GSPE, Strasbourg 21-23 juin 2004.

<sup>24</sup> Communiqué du « Groupe de suivi de la Plate-forme des Organisations Non-Gouvernementales pour le Forum Civil EuroMed », 06/06/2003.

<sup>25</sup> On renverra surtout aux travaux de C. VISIER :

- « L'Union Européenne et la Méditerranée : la référence incantatoire à une société civile méditerranéenne », *La revue méditerranéenne des études politiques*, n°3, septembre 1996, pp. 23-37.

- « A la recherche de la « société civile internationale » : le cas de la coopération non gouvernementale en méditerranée », *Politiques et management public*, volume 21, n° 2, juin 2003, pp. 165-185.

- *L'Etat et la coopération. La fin d'un monopôle. L'action culturelle française au Maghreb*, Paris, L'Harmattan, 2003, 338 p. Peut également être signalé : SCHMID Dorothee, « La société civile dans le Partenariat euro-méditerranéen : Une dynamique autonome », *EurOrient*, n°8, 2001, pp. 3-26.

<sup>26</sup> MICHEL H., *Propriétés, propriétaires. Politiques publiques et groupes d'intérêt dans le secteur public en France*, Thèse pour le doctorat de science politique, Paris, EHESS, janvier 2000, p. 21.

Partenariat Euro-Méditerranéen (PEM)<sup>27</sup>. En mobilisant principalement la sociologie des groupes d'intérêt<sup>28</sup>, il s'agit donc de reconstituer l'espace des différents agents, l'état des positions et prises de positions dont les initiateurs de la Plate forme sont à la fois le produit et les producteurs. En d'autres termes, « *construire le champ dans lequel l'organisation « agit » mais construire aussi le champ propre de l'organisation* ». En nous inspirant de travaux sociologiques récents sur la mondialisation<sup>29</sup> qui font usage du concept de champ dans un contexte international, nous entendons aborder l'émergence de cette « société civile euromed » comme la construction d'un nouvel espace de pouvoir. A partir du cas du Partenariat Euro-Méditerranéen, ce travail vise donc « *une sociologie de la genèse d'un champ des pratiques internationales [en partant] du postulat d'un espace qui se construit dans la confrontation entre des champs nationaux* »<sup>30</sup>. Nous rejoignons ainsi un certain nombre de travaux sur l'Europe<sup>31</sup> qui, depuis un temps déjà, esquissent un nouvel agenda de recherches. En s'éloignant des outils intellectuels et des méthodes spécifiques dans lesquels les recherches dans ce domaine se sont enfermées ou ont trop longtemps été cantonnées, il s'agit aussi de faire de l'Europe un véritable objet de sociologie politique. Aborder notre objet « société civile euromed » comme un champ c'est alors, pour reprendre les termes d'Adrian FAVELL, comprendre « *les relations, les conflits et les rapports de pouvoir entre acteurs et organisations politiques à l'intérieur d'un domaine d'action publique particulier qui par la même se constitue.*<sup>32</sup> ». L'objectif n'est pas ici une réflexion théorique sur l'usage du champ hors d'un cadre étatique et l'on se gardera donc de trop « durcir » le concept bourdieusien. On abordera notre objet avant tout comme un champ aux frontières floues, dont la structure, loin d'être figée, est en perpétuelle évolution. On pourra alors s'inspirer des travaux de Christian TOPALOV sur la nébuleuse réformatrice qu'il met au jour au tournant des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles<sup>33</sup>, pour tenter de décrire « *un système autonome de positions, d'acteurs et d'institutions organisés par des enjeux et des rapports internes spécifiques* »<sup>34</sup>. S'interroger sur la fabrique et la mise en scène de la « société civile euromed », c'est donc se pencher sur un groupe d'acteurs qui se constitue et se donne à voir, et dans le même temps, un langage – une définition de la catégorie – qui s'unifie et des représentations qui se diffusent. Avant tout chose sans doute est-il nécessaire de nous pencher brièvement sur le PEM que nous proposons ici d'aborder comme un champ. L'objectif

<sup>27</sup> Le 28 novembre 1995, les ministres des affaires étrangères des quinze pays de l'Union européenne et de douze partenaires méditerranéens (Algérie, Chypre, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Malte, Maroc, Syrie, Tunisie, Turquie, Autorité Palestinienne) ont adopté la Déclaration de Barcelone, initiant ainsi le Partenariat Euro-Méditerranéen.

<sup>28</sup> OFFERLE M., *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Monchrestien, 1998 (2ème édition), 158 p.

<sup>29</sup> *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n° 151-152, Mars 2004.

<sup>30</sup> DEZALAY Y., « Les courtiers de l'international. Héritiers cosmopolites, mercenaires de l'impérialisme et missionnaires de l'universel », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n° 151-152, p. 6.

<sup>31</sup> On pense en particulier à la revue *Cultures et conflits*, n° 38-39, été-automne 2000. Et notamment, GUIRAUDON V., « L'espace socio-politique européen, un champ encore en friche ? » pp. 7-37 et FAVELL A., « L'eupéanisation ou l'émergence d'un nouveau « champ politique » : le cas de la politique d'immigration », pp. 153-185. On se référera également aux travaux de Julien WEISBEIN sur les mouvements fédéralistes européens.

<sup>32</sup> FAVELL A., *art. cit.*, p. 157.

<sup>33</sup> TOPALOV C. (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Editions de l'EHESS, coll. « Civilisations et sociétés », Paris, 1999, 574 p.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 461.

n'est pas de nous lancer dans une genèse exhaustive de cette politique de l'Union européenne vis-à-vis des pays tiers de la Méditerranée. Nous essayerons simplement de montrer en quoi cette politique a suscité l'émergence d'un champ d'acteurs qui se sont mobilisés au nom d'une « société civile euromed ». En d'autres termes, voir comment la politique de l'Union européenne a participé du processus de fabrication de la « société civile euromed », en premier lieu par l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité et la fourniture d'un cadre à la mobilisation. C'est sur la genèse de la « société civile » comme catégorie des politiques de coopération au développement qu'il faudrait ici se pencher. Au tournant des années 1990, la volonté de l'Union européenne de réformer sa politique de coopération au développement a consisté, entre autre, à diversifier la gamme des acteurs intervenant dans ce domaine bien au-delà des administrations nationales. En 1989, la convention de Lomé IV qui régit les accords de coopération entre l'Union européenne et les pays de la zone Afrique Caraïbe Pacifique (ACP) permet ainsi à des acteurs non étatiques de présenter un projet de développement et de recevoir un appui financier européen. Quelques années plus tard, cette expérience de programmes européens dits de « coopération décentralisée » est étendue à la Méditerranée à travers la mise en place, entre 1992 et 1995, des « Programmes Med »<sup>35</sup>. La multiplication rapide de ces programmes et des acteurs chargés ainsi de mettre en place des fragments de politiques publiques a placé la Commission européenne devant son incapacité à assurer un contrôle et une gestion de l'ensemble de ces actions. A l'automne 1995, à la veille de la Conférence de Barcelone, l'ensemble de ces programmes est stoppé. La Déclaration finale de la Conférence précise néanmoins que « *les actions peuvent s'adresser aux Etats, à leurs entités locales et régionales, et aux acteurs de la société civile*<sup>36</sup> ». Par ailleurs, dès 1995, parallèlement aux Conférences des Ministres des Affaires Etrangères de suivi du Processus de Barcelone, a été encouragée par les pouvoirs publics l'organisation de Forums Civils censés représenter la « société civile » ; ces initiatives ne manquant pas alors de susciter luttes et concurrence afin de s'en assurer le contrôle.

### **2.3.1. Essor et formalisation de la collaboration Commission/ONG dans le domaine humanitaire de la méditerranée: le programme ECHO.**

Le financement communautaire d'actions humanitaires internationales est une des dimensions nouvelles de l'évolution de l'action internationale de l'UE dans les années 90. De fait, alors que moins de 3% de l'aide communautaire était dévolue à l'action humanitaire en 1987, le financement d'actions humanitaires a connu depuis une croissance spectaculaire, puisqu'il a été jusqu'à absorber 15% de l'aide communautaire en 1995, au lendemain du génocide au Rwanda et de la guerre en Bosnie. Pour gérer cette implication croissante de la Communauté dans l'aide humanitaire, la Commission a créé en avril 1992 le programme ECHO (European Community Humanitarian Office) service placé sous la responsabilité du Commissaire en charge de la DG

---

<sup>35</sup> On renverra à ce sujet à SCHMID D., « Les programmes Med : une expérience européenne de coopération décentralisée en Méditerranée », *Monde arabe Maghreb Machrek*, N° 153, juillet- septembre 1996, pp. 61-68.

<sup>36</sup> Déclaration de Barcelone, Programme de travail, p. 9, cité dans SCHMID D., « La société civile dans le partenariat euro-méditerranéen... », *art. cit.*, p. 13.

Développement. Un règlement communautaire de 1996 est venu ensuite préciser les modalités du financement communautaire d'actions humanitaires<sup>7</sup>. Depuis 1993, environ 40% de l'aide humanitaire communautaire a été financée sur le budget d'ECHO (chapitre B7-21), le reste provenant essentiellement du Fonds européen de développement (instrument destiné au financement de l'aide communautaire en faveur des pays ACP) mais étant de toute manière gérée au plan opérationnel par ECHO. Le budget global d'ECHO varie de manière relativement importante d'une année à l'autre selon l'ampleur et le nombre des « crises humanitaires » (500 millions d'euros en 1998 mais quelque 800 millions en 1999 suite à l'intervention de l'OTAN au Kosovo). Au total, entre 1992 et 1999, ECHO a financé des interventions humanitaires pour un montant supérieur à 4 milliards d'euros. Le champ géographique des interventions financées par ECHO est assez large (67 pays entre 1996 et 1998), ce qui permet à ECHO, malgré sa création récente, de se présenter comme un bailleur de fonds véritablement multilatéral et un acteur humanitaire de poids sur la scène internationale. Sans surprise toutefois, en 1996-98 l'aide d'ECHO s'est trouvée concentrée aux deux tiers en Afrique d'une part (Rwanda, Burundi, Congo, Soudan, Angola, Sierra Leone notamment) et en ex-Yougoslavie d'autre part. Doté d'un personnel propre mais réduit en nombre (une centaine de personnes à la Commission et 70 correspondants dans le monde), ECHO fonctionne en coordination étroite avec les grandes organisations internationales et les ONG agissant dans les situations d'urgence. L'action d'ECHO consiste en effet essentiellement à financer des opérations humanitaires dont la réalisation est confiée aux organisations qui ont signé un « contrat cadre de partenariat » (élaboré en 1993, révisé en 1999), l'adhésion de chaque organisation à cette relation contractuelle étant soumise à une procédure d'évaluation préalable de la part des services d'ECHO. Plus de 180 organisations humanitaires avaient signé cet accord-cadre avec ECHO à la fin 1998, ce qui permet ensuite à ECHO de signer avec elles des accords individuels pour la réalisation de chaque opération humanitaire (1366 contrats signés en 1998).

Les ONG étaient bénéficiaires de 56% des dépenses d'ECHO sur la période 1996-98, les agences de l'ONU (notamment le Haut commissariat aux réfugiés et le Programme alimentaire mondial) en ayant reçu 25%, les autres organisations internationales (notamment le Comité international et la Fédération internationale de la Croix Rouge) 11%, les 8% restants ayant été attribués à des institutions gouvernementales ou à des consultants, ou ayant été dépensés directement par ECHO. Pour la seule année 1998, c'est 66% des financements d'ECHO que les ONG humanitaires ont capté. Les financements d'ECHO représentent donc des ressources considérables pour les ONG européennes. Parmi elles, les ONG françaises sont de loin les premières bénéficiaires des financements d'ECHO avec près d'un cinquième du total des financements accordés par ECHO en 1998. Certaines ONG sont ainsi devenues étroitement dépendantes des financements de l'Union européenne : c'est particulièrement le cas d'Action contre la Faim, dont les apports de l'Union européenne (via ECHO et d'autres DG de la Commission, notamment la DG Développement) représentaient 46% du total des ressources en 1999 et plus de la moitié des dons publics (60% en 2000)<sup>9</sup>.

La coopération entre ECHO et les ONG se trouve donc au coeur des interventions humanitaires financées par l'Union européenne. Elle pose toutefois une question fondamentale. S'agit-il d'interventions décidées, gérées et menées par des ONG trouvant auprès d'ECHO les ressources financières nécessaires, auquel cas l'Union européenne n'est qu'un simple bailleur de fonds et l'on se trouve renvoyé au cas de figure classique d'ONG humanitaires bénéficiant de dons publics ? Ou est-on plutôt en présence d'une « politique humanitaire » de l'Union européenne s'appuyant sur les ONG comme simples « opérateurs », cas de figure pour le coup très différent du précédent puisqu'il conduit à intégrer l'action des ONG dans l'action publique européenne ?

Au total, l'analyse de la coopération entre ECHO et les ONG dans la mise en oeuvre de l'action humanitaire montre que si ECHO est certainement un peu plus qu'un simple bailleur de fonds, il n'est pas pour autant un acteur autonome de l'action humanitaire internationale. ECHO établit certes des choix sur les zones d'interventions, sélectionne les ONG qu'il finance (non sans une focalisation abusive sur les critères comptables) mais sa doctrine humanitaire reste floue, sa participation aux grands questionnements collectifs sur l'humanitaire limitée, et surtout la gestion opérationnelle des interventions humanitaires, depuis leur montage logistique jusque leur conduite sur le terrain est entièrement déléguée aux organisations humanitaires (ONG et Organisations Internationales). ECHO se trouve donc dans une situation de dépendance fonctionnelle vis-à-vis de celles-ci pour l'accomplissement de son mandat. Cette situation questionne fortement l'idée qu'il existe une « politique humanitaire de la Communauté européenne » plutôt qu'une *politique communautaire de soutien aux organisations humanitaires*<sup>37</sup>.

#### **2.4. Le point de vue de l'UNHCR dans la méditerranée.**

Les migrations irrégulières sont, à la fois, une préoccupation pour les pays d'origine et pour les pays d'accueil. Le traitement efficace de ce phénomène devrait donc impliquer une action appropriée aux deux bouts dans un esprit de partenariat et avec l'aide des organisations internationales concernées – en particulier l'Organisation Internationale du Travail, l'Organisation Internationale pour les Migrations et l'UNHCR (United Nations High Commission for Refugees) . Le défi pour l'UNHCR est d'accorder, avec le concours des Etats, une véritable protection aux réfugiés au sein de la catégorie des migrants irréguliers. L'Organisation Internationale pour les Migrations a pour mandat de fournir aux personnes des services adaptés en termes de migration que ce soit pour un retour dans leur pays d'origine ou pour une admission dans un autre pays. Combattre les migrations irrégulières ne se résume pas à l'introduction de mesures législatives et politiques plus rigoureuses visant à renforcer les contrôles aux frontières. Il faudrait reconnaître que l'existence de mouvements irréguliers peut être le résultat de certains échecs ou faiblesses dans d'autres secteurs. Par conséquent, les migrations irrégulières devraient être perçues comme une partie seulement d'un problème global plus général de gestion migratoire.

Le problème des migrations irrégulières ne signifie pas simplement un problème de contrôle aux frontières. Cette optique ne tient pas compte des conditions déplorables que supportent les

---

<sup>37</sup> [http://ec.europa.eu/echo/finances/budget\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/finances/budget_en.htm)

migrants lors de leur voyage ou de leur séjour irrégulier dans leurs pays de destination. La situation de non-droit dans laquelle les migrants irréguliers vivent en Europe est passée sous silence. Tandis que certains d'entre eux vivent cachés, beaucoup vivent et travaillent de manière ordinaire au milieu des sociétés d'accueil, le gouvernement fermant les yeux sur la main d'oeuvre illicite et bon marché qu'ils fournissent pour remplir les tâches moins prestigieuses dont ne veulent pas les nationaux. On estime actuellement qu'il y a 3 à 5 millions de migrants irréguliers dans les Etats membres de l'Union européenne qui se penche sur la méditerranée. Ne bénéficiant pas de la protection de base en matière de droit pénal et civil, ils sont vulnérables à l'exploitation, aux abus et aux tromperies. Du point de vue des Etats, accorder les droits et la protection de base à ces migrants séjournant de manière illégale sur leur territoire serait en contradiction avec l'objectif de prévenir ou de réduire le phénomène des migrations irrégulières. Il devrait être possible de trouver un équilibre convenable entre le traitement humain dont un migrant irrégulier a besoin et a droit en tant qu'être humain et les préoccupations légitimes des Etats quant à la création d'un « pôle d'attraction » pour davantage d'intrus. Aujourd'hui la question des migrations irrégulières est également mêlée avec celle de l'asile. D'une part, les demandeurs d'asile sont très souvent traités comme des migrants irréguliers jusqu'à ce qu'ils assument la charge de la preuve de plus en plus exigeante quant au bien-fondé de leurs besoins de protection. D'autre part, il est établi qu'un nombre croissant de personnes qui autrement seraient reconnues comme réfugiées ou auraient bénéficié d'autres formes de protection internationale si les politiques d'asile n'étaient pas aussi restrictives sont contraintes à la vie de migrant irrégulier.

L'approche la plus efficace pour aborder le problème des migrations irrégulières est donc l'élaboration et la mise en oeuvre d'une politique globale de gestion migratoire. Comme élément de cette politique, l'UE pourrait adopter un certain nombre de mesures qui – bien qu'elles ne conduiront pas à un arrêt complet des migrations irrégulières – peuvent au moins réduire le problème à des niveaux plus gérables. Ces mesures pourraient inclure: la création de voies légales par lesquelles les candidats migrants pourraient avoir accès au territoire de l'UE; des efforts visant à prévenir et à combattre la traite des êtres humains et le trafic illicite des migrants; des programmes adaptés de régularisation (amnisties) pour les migrants irréguliers résidant sans statut dans l'UE et des mesures pour traiter de manière humaine et efficace le retour des migrants irréguliers et des demandeurs d'asile déboutés<sup>38</sup>.

#### **2.4.1. Le but : combattre le trafic illicite et la traite des êtres humains**

Le trafic illicite et la traite des êtres humains, de même que les mesures de plus en plus restrictives – y compris l'interdiction – que les Etats ont introduites pour enrayer ces phénomènes croissants font désormais partie du paysage des migrations. Il s'agit d'une question problématique. D'une part, il est évident que de nombreuses personnes - y compris pouvant légitimement prétendre au statut de réfugié – ont recours aux trafiquants parce qu'elles n'ont pas d'autre manière d'atteindre

---

<sup>38</sup> UNHCR, Observations du HCR sur la Communication de la Commission européenne relative à la politique communautaire en matière d'immigration (COM (2005) 757 final).

leur destination. En conséquence, les mesures destinées à combattre le trafic illicite conduisent inévitablement à limiter l'accès aux procédures d'asile.

D'autre part, il est tout aussi évident que, bien que certains trafiquants puissent être des altruistes humanitaires, plusieurs personnes malveillantes sont associées au trafic illicite et à la traite des êtres humains. Le vol et la falsification de documents de voyage, de permis de travail et de séjour sont devenus une industrie importante. Pour traverser la frontière, il est souvent nécessaire de soudoyer la police, les officiers de l'immigration et les fonctionnaires de l'administration locale. Ces migrants qui parviennent à rejoindre leur destination, en général après avoir été exploités et éprouvés physiquement, peuvent se trouver dans une situation où ils doivent vivre cachés et se tourner vers des réseaux criminels pour rembourser leurs dettes. De nombreuses victimes du trafic illicite et de la traite des êtres humains n'arrivent jamais à destination et doivent avoir recours à nouveau à des déplacements irréguliers afin de quitter le pays où ils ont été bloqués. L'UNHCR estime que la distinction entre trafic illicite et traite des êtres humains telle qu'établie dans les deux Protocoles à la Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée est sans conteste un point de départ utile pour élaborer la réponse appropriée à ce problème. En outre, on ne soulignera jamais combien il est nécessaire que les mesures de lutte contre le trafic illicite et la traite réservent un traitement spécial aux réfugiés et aux demandeurs d'asile. Une coopération active entre les pays d'origine, de transit et d'accueil revêt également une importance particulière de même le besoin pour les Etats de trouver les solutions appropriées pour les victimes du trafic illicite ou de la traite. Pour sa part, l'UNHCR a un rôle à jouer dans l'amélioration des normes de protection dans les pays de premier asile. Si certains réfugiés et demandeurs d'asile dans les pays en voie de développement s'embarquent dans de longs périple à travers les continents par des moyens irréguliers, force est de constater que la norme de protection et l'assistance accordée dans ces pays est tout à fait inadéquate. Pour s'atteler à cette dimension de la connexion entre migration et asile, le HCR invite les Etats les mieux nantis du monde à fournir, dans un véritable esprit de solidarité internationale et de partage du fardeau, un soutien conséquent aux pays à faibles revenus qui accueillent de nombreux réfugiés et demandeurs d'asile. Cela représente la manière la plus efficace de combattre les réseaux criminels du trafic illicite et de la traite des êtres humains qui agissent à partir de ces pays.

L'UNHCR, dans ce cadre, s'est élevé contre le pont aérien pour un retour forcé des clandestins mis en place par l'Italie il y a quelque temps pendant le gouvernement Berlusconi, estimant que tous ceux qui demandent l'asile devraient bénéficier d'une procédure destinée à vérifier la réalité de leur besoin de protection. En expulsant collectivement et sans délais les arrivants, l'Italie contreviendrait à la convention sur les réfugiés de 1951, dont la Libye n'est d'ailleurs pas signataire.

Sur la même ligne, l'OIM a proposé la création de centres de transit en dehors des frontières de l'Union européenne pour accueillir les immigrants avant qu'ils ne risquent une entrée illégale. Les demandes d'asile pourraient y être traitées et les candidats à l'exil recevraient une information sur leurs possibilités d'intégration en Europe. L'Espagne et l'Italie sont plutôt favorables à cette

solution, mais la France s'y oppose. En effet la France a connu l'expérience peu convaincante du centre de Sangatte, dans le nord du pays, où, de 1999 à 2002, des milliers de candidats à l'immigration en Grande-Bretagne se sont entassés, point de convergence de l'immigration illégale et terrain de choix pour les organisations mafieuses. Or, 10% seulement des demandeurs d'asile en Europe sont reconnus comme réfugiés, les autres sont des immigrants économiques qui ne bénéficient pas des mêmes protections<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Entretien téléphonique avec M. Gary LITTLECHILD, Officier de Liaison avec OTAN et UE de l'UNOCHA (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs).

*TROISIÈME PARTIE :*

**L'ENGAGEMENT DES FORCES ARMEES : PEUVENT-ELLES COOPERER  
AVEC LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET NON  
GOUVERNAMENTALES OU VICEVERSA ?**

### **3.1 Les « boat peoples » et la coopération maritime des dernières années.**

L'environnement maritime est une sphère convenant particulièrement bien au volet sécuritaire de la coopération européenne sur les questions humanitaires et en matière d'immigration: les institutions maritimes, navales et autres représentent une partie importante des mécanismes de contrôle s'adressant aux migrants et aux réfugiés. Depuis toujours, les marines mettent en oeuvre les moyens dont elles disposent pour assurer la sécurité en mer, ce qui constitue la base d'une coopération fonctionnelle. La mer est, du reste, l'environnement dans lequel les membres de l'UE ont déjà acquis une grande expérience opérationnelle de coopération.

#### **3.1.1. L'environnement et l'expérience**

L'idée bien établie que les océans sont un domaine public de circulation, d'échanges et de ressources continue d'être défendue par le droit international – malgré certaines volontés de le « territorialiser » et en dépit des zones juridictionnelles définies par la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (UNCLOS). En fait, la nécessité de parvenir à un équilibre entre les intérêts des Etats riverains et ceux des autres Etats, alors même que se multiplient les exigences vis-à-vis de l'environnement maritime, a globalement permis de gérer pacifiquement les océans.

D'une manière générale, la politique maritime est ouverte à la coopération. Les différends survenant en mer dégénèrent la plupart du temps beaucoup moins vite que les conflits terrestres, sauf lorsqu'ils sont liés à des questions de souveraineté insulaire. La quasi-absence de population dans le domaine maritime et le faible impact politique des intérêts en jeu ne suscite guère d'attention de la part des gouvernements pour cet environnement. La plupart du temps, les revendications se règlent à l'amiable et, même lorsque ce n'est pas le cas, les tribunaux restent très souples à l'égard des pratiques étatiques<sup>40</sup>. Si, toutefois, les choses se gâtent, il est d'usage de recourir aux moyens diplomatiques et juridiques ou, comme pour l'affaire qui oppose la Grèce et la Turquie dans la mer Egée, à des politiques d'abstention<sup>41</sup>.

Comme le soulignent les études sur la coercition, le maintien de l'ordre et la diplomatie en mer, notamment celles de James Cable et Ken Booth, les forces maritimes possèdent des atouts importants que n'ont pas les forces terrestres dans la mesure où elles sont moins limitées par les questions de souveraineté territoriale. Elles permettent, en outre, grâce notamment aux avions de patrouille, une mobilité, une flexibilité et une accessibilité particulièrement utiles pour les zones côtières désertes<sup>42</sup>. Ce qui nous intéresse ici est moins le potentiel des bâtiments de guerre pour des opérations de grande intensité que les possibilités moins reconnues qu'ils offrent sur le plan

---

<sup>40</sup> EVANS M. D., *Relevant Circumstances and Maritime Delimitation*, Clarendon, Oxford, 1989, p. 241.

<sup>41</sup> La Grèce et la Turquie respectent la règle des 6 miles et s'abstiennent d'exercer leur droit sur des îles situées à moins de 24 miles du continent dans une limite de 12 miles. Faraj Abdullah Ahnish, *The International Law of Maritime Boundaries and the Practice of States in the Mediterranean Sea*, Oxford University Press, Oxford, 1993, pp. 269-270.

<sup>42</sup> Un incident qui s'est produit autrefois dans l'Adriatique mais conserve une valeur d'exemple aujourd'hui est analysé par SCHMIDL E. A., « The International Operation in Albania, 1913-14 », *International Peacekeeping*, vol. 6, n. 3, automne 1999, pp. 1-11. Voir également les textes classiques : CABLE J., *Gunboat Diplomacy, 1919-1991: Political Applications of Limited Naval Force*, 3ème édition, Macmillan, Basingstoke, 1994 ; Ken Booth, *Law, Force and Diplomacy at Sea*, Allen & Unwin, Londres, 1985.

humanitaire, ainsi que dans le domaine de la coopération et de la coordination multinationales. Les réponses multilatérales n'en sont pas pour autant plus utiles ou d'un meilleur rapport coût/efficacité que les actions unilatérales, mais elles présentent un certain nombre d'avantages : d'une part, la valeur ajoutée des économies réalisées par la division du travail et, d'autre part, tous les bénéfices propres à la coopération – développement des initiatives communes, camoufflage des intérêts personnels derrière une façade de légitimité, échange de bons procédés garantissant pour l'avenir un soutien mutuel des partenaires<sup>43</sup>. L'adaptation des marines nationales aux besoins de l'humanitaire ne devrait pas nécessiter un grand ajustement culturel. Elles sont d'ores et déjà impliquées dans de nombreuses missions AMAC<sup>44</sup>. En outre, le personnel est tenu de s'occuper des urgences à bord et de la sécurité en mer. L'Institut de formation navale de Devonport au Royaume-Uni a dispensé à plusieurs marines européennes un entraînement sur les normes communes à appliquer dans les opérations de sauvetage. Les nombreuses critiques formulées dans la presse turque à l'égard de la prestation de l'armée nationale, lors du tremblement de terre d'août 1999 en Anatolie, ont démontré que si une institution militaire se révèle incapable, ne serait-ce qu'une seule fois, de s'adapter à une situation de type AMAC, c'est toute son image qui en pâtit. Il est donc important d'associer le concept AMAC à la coordination structurelle entre civils et militaires, et ce, pour deux raisons. Premièrement, cette combinaison institutionnalise le respect de la valeur intrinsèque de chacun des deux secteurs, tout en reconnaissant les atouts des forces armées et les droits des civils ; deuxièmement, l'engagement des forces navales dans un domaine aussi neutre que la lutte contre la pollution peut être interprété à l'étranger comme ayant une forte connotation politique. Les bâtiments officiels peuvent être soupçonnés de se livrer à des activités d'espionnage ou à des exercices clandestins ; sans une éthique humanitaire clairement affichée, le recours aux forces militaires peut donner l'impression que la souveraineté nationale est menacée. Les nations maritimes ont non seulement combiné leurs forces pour faire face à des périls communs, mais aussi coopéré pour développer le régime maritime et favoriser la bonne conduite en mer. Sur le plan militaire, par exemple, elles ont conclu des Accords sur les incidents en mer (INCEAs), tandis qu'au niveau non militaire, elles institutionnalisèrent une coopération maritime bilatérale ou trilatérale dans des domaines tels que les douanes, la lutte contre la pollution, l'interdiction des drogues et les opérations de recherche et sauvetage (SAR). Ainsi l'accord RAMOGE de 1976 (sigle tiré des noms de Saint-Raphaël, Monaco et Gênes) promeut la coopération transnationale sur la protection maritime entre la France, Monaco et l'Italie. Les

---

<sup>43</sup> Voir DE SPIEGELEIRE S., « De la « débiliteation » mutuelle assurée à la réponse flexible : de nouvelles options à la carte pour la gestion des crises européennes », dans LENZI G. (dir.), *L'UEO à cinquante ans*, Institut d'Etudes de Sécurité de l'UEO, Paris, 1998, pp. 22-24.

<sup>44</sup> Les unités navales sont habituellement engagées dans la protection des ressources, les activités de contrôle et le maintien de l'ordre. Dans certains Etats, comme l'Irlande, la Nouvelle-Zélande et l'Uruguay, les marines sont, en temps de paix, essentiellement destinées aux missions AMAC. Dans d'autres, notamment l'Argentine, le Canada, l'Inde, le Japon, la Russie, Taiwan et les Etats-Unis, des organisations séparées ont été créées. L'organisation civile la plus sophistiquée d'Europe est probablement celle des garde-côtes suédois. Elle dispose d'engins aériens de surveillance, utilisant un équipement de télédétection, plus de 100 navires (dont le tiers est spécifiquement destiné à la lutte contre la pollution). Au Danemark, en revanche, c'est la marine qui assure le respect de la juridiction concernant la pêche dans les eaux territoriales danoises.

autorités françaises et espagnoles ont par ailleurs négocié des mesures de sécurité maritime conjointes (*Plan Lion* en Méditerranée et *Plan Biscaye* pour l'Atlantique)<sup>45</sup>. Des accords bilatéraux similaires ont été conclus sur la question des immigrés et des réfugiés maritimes. L'accord signé par l'Italie et les autorités albanaises vise à contrôler les ports et les côtes et à décourager l'immigration clandestine par voie maritime. Un échange de notes diplomatiques daté du 25 mars 1997, suivi d'un protocole en date du 2 avril, a autorisé les navires de la marine italienne, la *Guardia di Finanza* et la *Capitanerie di Porto* à patrouiller dans les eaux internationales et territoriales avec deux officiels albanais à leur bord. Cet accord permet : « d'arraisonner dans les eaux territoriales et de dévier vers les ports albanais les bateaux battant pavillon albanais ou « liés » d'une quelconque manière avec l'Etat albanais, et d'arraisonner dans les eaux territoriales albanaises les navires, quel que soit leur pavillon, transportant des citoyens albanais ayant échappé aux contrôles officiels sur le territoire albanais »<sup>46</sup>.

Un accord italo-tunisien, moins spécifique, permet à l'Italie de venir financièrement en aide aux forces navales tunisiennes dans le cadre d'un « package » de mesures commerciales et humanitaires. L'Italie a jugé ce système satisfaisant car il a contribué à réduire le nombre des immigrés illégaux en provenance d'Algérie, d'Égypte et des pays d'Afrique subsaharienne, utilisant la Tunisie comme lieu de transit.

Naturellement, ces accords bi- et trilatéraux n'ont pas donné lieu à un contrôle conjoint des forces armées, mais plutôt à une coordination des politiques et des réponses nationales. Pour parvenir à un rapprochement entre les autorités maritimes, des défis de taille doivent être relevés : instauration d'une structure cohérente de commandement et de contrôle, élaboration de doctrines communes et de règles d'engagement compatibles, mise en place de systèmes de transmission interopérables, collecte et échange de renseignements, etc. On peut, dans une certaine mesure, résoudre ces questions techniques en développant des normes et des procédures communes – telles que les *Instructions de l'OTAN pour les manoeuvres des forces navales* –, des accès communs aux systèmes de transmission et des programmes conjoints d'entraînement. Dans l'ensemble de ces secteurs, la bonne entente politique est un préalable essentiel pour réduire les difficultés techniques, avant même d'entreprendre des missions concertées. Comme nous le verrons plus loin, cette approche s'est limitée jusqu'ici au contexte de l'intégration européenne.

Dans une certaine mesure, le fait que les navires soient des unités autonomes soumises à un contrôle stratégique national facilite leur participation aux opérations multilatérales. Leur indépendance leur permet de s'intégrer à une mission, ou de s'en retirer relativement facilement. De plus, il est souvent possible de programmer un engagement national en fonction du risque encouru : l'Espagne et l'Allemagne ont ainsi été chargées de contrôler le respect de l'embargo

---

<sup>45</sup> Information fournie par la Préfecture maritime de la Méditerranée, Toulon, sur la situation jusqu'en juin 1999.

<sup>46</sup> Ministère de l'Intérieur, *Divisione Assistenza ai Profughi, Direzione Generale dei Servizi Civili*, « Richiedenti asilo dal 1990 al 1998 », Rome, 11 mars 1999.

dans l'Adriatique entre 1992 et 1996<sup>47</sup>. Des dysfonctionnements apparaissent néanmoins dès lors que la division du travail doit prendre en compte trop d'intérêts divergents, que le comportement des participants devient imprévisible ou que les normes opérationnelles et les règles d'engagement (RoE) s'avèrent incompatibles.

Quoi qu'il en soit, l'expérience acquise par les forces maritimes d'Europe occidentale dans les missions de police et de soutien à la paix qui ont impliqué l'UE est significative, même si elle n'a pas encore été véritablement institutionnalisée<sup>48</sup>.

En avril 1991, l'ancien UEO s'est engagée pour la première fois dans les opérations humanitaires en coordonnant la Force amphibie anglonéerlandaise ainsi que d'autres missions européennes de soutien aux Kurdes dans le nord de l'Irak, lors de l'Opération SAFE HAVEN<sup>49</sup>.

Les Européens ne sont pas parvenus au consensus pour évacuer les civils de Dubrovnik en 1991. Toutefois, probablement enhardie par sa réussite (limitée mais inattendue) dans le Golfe arabo-persique, l'UEO a décidé de relever un nouveau défi en assurant, dès juillet 1992, le contrôle de l'application des sanctions décrétées par les Nations unies dans l'Adriatique à l'encontre des pays de l'ex-Yougoslavie dans le cadre de l'Opération SHARP VIGILANCE. Cette fois là, l'UEO a fonctionné à l'aide de ROE conjointes, quoique dérivées de celles du Commandement suprême allié en Europe (SACEUR) ; les frégates belges, françaises, portugaises et espagnoles, dirigées par un vaisseau amiral italien, utilisaient un ravitailleur commun. Toutefois, étant donné la présence des forces navales permanentes de l'OTAN et d'un commandement distinct de l'UEO qui, en faisant double emploi avec celui de l'OTAN, compliquait la coordination, les forces furent regroupées le 15 juin 1993 sous la houlette du SACEUR et dirigées depuis Naples par le Commandant des forces navales alliées Sud (COMNAVVSOUTH). L'UEO a ainsi été très dépendante de l'infrastructure de commandement de l'OTAN. Dès le 17 avril 1993, date à laquelle le Conseil de sécurité des Nations unies a décidé une extension du mandat afin d'interdire à tous les navires marchands l'entrée dans les eaux territoriales de la Serbie-Montenegro (sauf en cas d'urgence), les forces navales de l'UEO et de l'OTAN furent chargées de nombreuses missions de sommation, d'arraisonnement et d'inspection. La différenciation des rôles s'accrut néanmoins – frôlant, là encore, l'incohérence – lorsque certains contingents nationaux se cantonnèrent à la simple surveillance de la marine marchande, les Américains soutenant quant à eux la fourniture d'armes aux parties non serbes. La coordination européenne des navires espagnols, français, grecs, italiens et turcs n'en fut pas moins une belle réussite.

---

<sup>47</sup> GROVE E., « Maritime Monitoring: a Contribution to UN Peacekeeping and Enforcement », dans POOLE J. B. et GUTHRIE R. (dir.), *Verification 1995: Arms Control, Peacekeeping and the Environment*, Westview/VERTIC, Boulder, CO et Oxford, 1996, pp. 297-302.

<sup>48</sup> Des membres de l'ancienne UEO ont opéré, à titre individuel, dans des missions de Petersberg *ad hoc*, hors du cadre de l'OTAN, à plusieurs occasions : Force multilatérale de navires de guerre britanniques, français et italiens au large de Beyrouth en 1982-84, et assistance à l'Égypte par l'envoi de navires de déminage dans le Golfe de Suez en 1984. Voir Michael Pugh (dir.), *Maritime Security and Peacekeeping*, Manchester University Press, Manchester, 1994, pp. 258-267.

<sup>49</sup> WILSON G., « Capacité opérationnelle de l'UEO – illusion ou réalité ? », *op. cit.*, pp. 53-55.

Cette attention suscitée par le secteur maritime a incité l'UEO à développer une capacité opérationnelle comprenant une Cellule de planification, un Centre de situation, un Centre d'interprétation des données satellitaires et des programmes d'entraînement. En vertu de la déclaration de Petersberg de juin 1992, l'UEO doit être en mesure d'entreprendre des missions sortant du cadre des opérations de combat et de dissuasion relevant de l'article V du Traité de Bruxelles modifié. L'Organisation a donc établi la liste des situations génériques justifiant un déploiement de l'UEO, entre autres, celles faisant appel à la coopération maritime : missions humanitaires ou d'évacuation de ressortissants, maintien de la paix et gestion des crises, y compris rétablissement de la paix. La déclaration de Petersberg prévoyait également la mise à *la disposition* de l'UEO et de l'OTAN de forces multinationales. Nous examinons ci-après l'une de ces composantes navales, la Force maritime européenne (EUROMARFOR). Il semble néanmoins essentiel de souligner ici que les compétences de l'UEO ont englobé aussi bien les mesures de maintien de l'ordre que les missions navales. L'UEO et ses associés partenaires d'Europe centrale et orientale ont participé aux patrouilles douanières sur le Danube dans le cadre du régime de sanctions. Elle a également répondu à la demande de l'Union européenne concernant la réforme des forces de police dans la ville de Mostar, en Bosnie-Herzégovine, suite aux accords de Dayton, et a maintenu son Elément multinational de conseil en matière de police (EMCP) en Albanie après l'Opération ALBA (d'avril à août 1997)<sup>50</sup>. Les précédentes missions de maintien de l'ordre, organisées sous l'égide du Conseil de l'UEO, étaient très différentes des déploiements effectués en Adriatique; ce qui ne veut pas dire qu'il serait facile d'associer ces deux types d'opérations pour des missions de police maritime et d'assistance.

Si le potentiel opérationnel de l'Europe met du temps pour être constitué, une approche fonctionnelle progressive en Europe (et, bien entendu, en Méditerranée) n'en sera que plus importante. D'où la nécessité d'examiner avec attention les formulations politiques et militaires présentées sous le titre générique de flexibilité ou de « géométrie variable ». Il peut s'avérer nécessaire d'envisager, à cet égard, la formation de coalitions ad hoc, la désignation au cas par cas d'Etats pilotes (c'est-à-dire assurant la direction politique et fournissant un mécanisme décisionnel ou une infrastructure opérationnelle) et le recours à l'abstention constructive (les Etats acceptent qu'une décision engage l'institution, même s'ils n'y participent pas)<sup>51</sup>. Avec des réponses qui ne sont pas « taillées sur mesure, le prix à payer est évident : fragmentation des politiques, imprévisibilité de la réponse, temps perdu à former une coalition, irrégularité de la fourniture de ressources et risque de marginalisation accrue de l'institution cadre. L'approche à géométrie variable comporte cependant des avantages : elle peut renforcer les aspects pratiques de la coopération entre les partenaires locaux et démontrer, par exemple, la progression de l'identité

---

<sup>50</sup> Voir SILVESTRI S., « The Albanian Test Case », *The International Spectator*, vol XXXII, n. 3/4, juillet-décembre 1997, pp. 87-98 ; KOSTAKOS G. et D. BOURANTONIS, « Innovations in Peacekeeping: The Case of Albania », *Security Dialogue*, vol. 29, n. 1, mars 1998, pp. 49-58.

<sup>51</sup> Sur ces questions, voir MISSIROLI A., « Coopération renforcée et flexibilité dans le deuxième pilier : un parcours d'obstacles ? » et CLEMENT S., « L'UEO et le sud-est de l'Europe », dans LENZI, *op. cit.*, respectivement pp. 37-53 et 108-119.

européenne en matière de sécurité. C'est dans ce contexte que nous allons examiner la coopération maritime que concrétise l'EUROMARFOR, ainsi que son rôle au regard des questions humanitaires.

### **3.2. Le renforcement de la gestion de la frontière extérieure maritime méridionale : FRONTEX, un' espérance pour tout l'espace méditerranéen.**

Le renforcement de la gestion de la frontière extérieure maritime méridionale est le préalable indispensable à l'élaboration d'un modèle européen de gestion intégrée des frontières, fondé sur les principes de solidarité, de confiance mutuelle et de coresponsabilité entre les États membres, dans le plein respect des droits de l'homme.

Ces deux dernières années, la pression de l'immigration clandestine sur les États membres de l'Union situés dans la région méditerranéenne a atteint un niveau sans précédent, requérant une action immédiate tant au niveau national qu'europpéen, afin de préserver le système Schengen et de prévenir des tragédies comme celles dont sont victimes nombre d'immigrants clandestins alors qu'ils tentent d'atteindre les côtes de l'Union européenne.

Statistiques des arrivées en Espagne (Îles Canaries), en Italie et à Malte en 2006 par rapport à 2005. Ces chiffres, qui sont les plus récents disponibles, ont été obtenus à l'occasion des opérations HERA II et NAUTILUS. Les statistiques de la Grèce et de Chypre ne sont pas disponibles.

*Clandestins arrivé par la mer*

*(Source : Agence FRONTEX)*

<b>Clandestins arrivés par la mer</b>		
<b>ITALIE Sicile et Lampedusa</b>		
Jan- Aug 06	14,567	totale 2005 22,939
<b>ESPAGNE- et Canaries</b>		
Jan- Jul 06	17,058	totale 2005 4,715
<b>MALTA</b>		
Jan- Aou 06	1,502	totale 2005 1,822

Il y a une nécessité manifeste de coopérer avec les pays de transit de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient pour trouver des solutions au problème de l'immigration clandestine mais, de toute évidence, la coopération opérationnelle et politique avec ces pays n'atteindra le niveau requis qu'à long terme. L'Union européenne se doit donc d'adopter une approche en deux temps: tout d'abord, définir une série de mesures complémentaires pouvant être appliquées immédiatement, notamment des mesures opérationnelles et politiques pour lutter contre l'immigration clandestine, protéger les réfugiés et renforcer le contrôle et la surveillance de la frontière maritime extérieure; ensuite, inscrire la lutte contre l'immigration clandestine dans un cadre politique durable, à élaborer en accord avec les pays d'origine et de transit du continent africain, en prenant en compte aussi l'action des ONG.

La communication est axée sur le premier volet de cette approche et expose les principales recommandations formulées par la Commission pour améliorer la gestion de la frontière extérieure maritime méridionale<sup>52</sup>.

### **3.3. Pourquoi renforcer la gestion de la frontière maritime méditerranéenne en coopérant avec les OI/ONG ? L'action de FRONTEX.**

L'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (FRONTEX) a un rôle central à jouer en soutenant et coordonnant le renforcement de la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures, étant toutefois entendu que la responsabilité du contrôle et de la surveillance à ces frontières demeure du ressort des États membres.

Avec ces derniers, FRONTEX devrait prendre les dispositions nécessaires pour mettre en vigueur les textes autorisant la mise en commun d'équipements techniques via FRONTEX.

L'agence évaluera les opérations qu'elle a déjà coordonnées et gérées, dont HERA II et NAUTILUS, en vue d'accroître l'efficacité des futures activités opérationnelles de ce type grâce aux enseignements qu'elle en tirera.

L'analyse des risques est au cœur même de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures et constitue l'une des tâches majeures de FRONTEX. Pour l'exécuter correctement, l'agence doit avoir accès à toutes les sources d'information utiles. La Commission propose donc de lui accorder l'accès aux informations rassemblées de manière systématique par le réseau d'officiers de liaison «Immigration».

En ce qui concerne les opérations conjointes, FRONTEX examine la possibilité d'opérations de contrôle et de surveillance permanentes à la frontière extérieure maritime méridionale, en particulier pendant la période s'étendant du printemps à la fin de l'automne 2007, c'est-à-dire la saison pendant laquelle la plupart des immigrants clandestins tentent de gagner par bateau les côtes de l'Union européennes à partir de l'Afrique. Outre le fait qu'elles permettront d'intercepter davantage de bateaux chargés d'immigrants clandestins et de sauver des vies en mer, ces opérations permanentes auront un effet dissuasif, ce qui atténuera la pression sur cette partie de la frontière extérieure et évitera que les situations d'urgence potentielles atteignent les niveaux enregistrés cette année. Il est également nécessaire de renforcer les contrôles et la surveillance sur d'autres tronçons des frontières extérieures de l'Union. L'expérience montre en effet que la pression constante qu'exerce l'immigration clandestine conduit à déplacer le phénomène le long de la frontière extérieure: dès qu'un point de passage clandestin a été fermé, les réseaux de passeurs tentent d'en ouvrir de nouveaux ou de trouver d'autres méthodes et moyens pour forcer le passage.

La communication énumère plusieurs outils novateurs pour la nouvelle génération de mesures visant à la gestion intégrée des frontières.

L'étude de faisabilité intitulée «MEDSEA», présentée par FRONTEX le 14 juillet 2006, souligne la nécessité de créer un réseau de patrouilles côtières permanentes à la frontière extérieure maritime

---

<sup>52</sup> <http://www.frontex.europa.eu/> - Communication.

méridionale. La Commission est convaincue que ce réseau apporterait une réelle valeur ajoutée en permettant aux États membres de coordonner les horaires de leurs patrouilles, de mettre en commun leur moyens et d'échanger des informations stratégiques et tactiques en temps réel. Le réseau devrait être créé dès que possible et géré par FRONTEX et les États membres de la région. On pourrait également y voir le précurseur d'un véritable corps européen de garde-côtes; la possibilité d'instaurer un tel service est actuellement examinée par la Commission dans un contexte plus large (le livre vert sur la future politique maritime, qu'elle a adopté le 6 juin 2006).

Afin d'améliorer encore la surveillance de la frontière extérieure maritime méridionale de la méditerranée, il conviendrait de créer un système européen de surveillance des frontières (EUROSUR). Dans un premier temps, l'EUROSUR pourrait se concentrer sur les synergies générées en reliant entre eux les systèmes de surveillance nationaux actuellement utilisés à la frontière extérieure maritime méridionale. Dans un second temps, il devrait toutefois remplacer progressivement les systèmes de surveillance nationaux aux frontières terrestres et maritimes, offrant ainsi une solution économiquement rationnelle, avec, par exemple, une surveillance à la fois radar et satellite au niveau européen.

L'immigration clandestine qui arrive par la frontière extérieure maritime méridionale de l'Union est un flux mixte: il s'agit à la fois d'immigrants clandestins n'ayant pas besoin de protection particulière et de réfugiés devant bénéficier d'une protection internationale. La réponse de l'Union doit donc être ciblée en conséquence. L'asile doit en constituer un pan important et être une possibilité réelle pour les personnes ayant besoin d'une protection internationale. Pour ce faire, il est indispensable que les États membres exécutent de manière cohérente et efficace leurs obligations en matière de protection lorsqu'ils prennent des mesures d'interception et de sauvetage en mer des personnes susceptibles d'avoir besoin d'une protection internationale, et qu'ils puissent procéder à l'identification rapide de ces personnes dans les centres d'accueil.

Pour ce qui concerne l'application concrète du droit international de la mer, plusieurs questions appellent un approfondissement et des éclaircissements: a) l'étendue des obligations en matière de protection incombant aux États en vertu du principe de non-refoulement, dans la multiplicité de cas où des navires nationaux appliquent des mesures d'interception, de recherche ou de sauvetage; b) la détermination du port le plus approprié pour le débarquement à la suite d'un sauvetage en mer ou d'une interception, ainsi que la question connexe du partage, entre les États participant à des opérations d'interception, de recherche et de sauvetage, des responsabilités en matière de protection des personnes interceptées ou sauvées qui demandent une protection internationale; c) une définition plus précise du bon modus operandi de l'interception des navires qui transportent, ou que l'on soupçonne de transporter, des immigrants clandestins à destination de l'Union européenne.

Une utilisation judicieuse et rapide du nouveau Fonds pour les frontières extérieures sera essentielle à la mise en œuvre des mesures proposées. Ce fonds prévoit, sous réserve de la décision finale de l'autorité budgétaire, un montant total de 1,82 milliard d'euros pour la période 2007-2013, dont 170 millions seront déjà disponibles en 2007 (à confirmer lors de l'adoption définitive du budget 2007). La dotation totale de FRONTEX pour 2007, après amendements du Parlement

européen, s'élèvera à 33,98 millions d'euros (montant à confirmer lors de l'adoption définitive du budget 2007).

Dans le cadre de l'avant-projet de budget 2007, le Parlement européen s'est prononcé en faveur d'une action préparatoire en 2007 pour le volet «Solidarité et gestion des flux migratoires» destinée à aider les États membres à faire face à l'afflux d'immigrants clandestins arrivant par la mer. Le budget alloué à cette action ainsi qu'aux projets de retour et à l'information sur les conditions d'immigration dans l'UE est de 15 millions d'euros (montant à confirmer lors de l'adoption définitive du budget 2007).

Par ailleurs, ça comportera un dispositif permettant aux États membres confrontés à des situations critiques d'obtenir rapidement et facilement du fonds une aide financière d'urgence. Les actions du type de celles que les équipes de spécialistes des questions d'asile seront appelées à réaliser relèvent des mesures pouvant bénéficier de ce concours financier<sup>53</sup>.

### **3.4. Dans quels domaines mettre en place cette coopération ?**

Nous avons d'une coté des activités de contrôle des espaces maritimes (qui engagent forces armées et polices des pays méditerranéens) et, de l'autre, des actions humanitaires en soutien des flux migratoires menées par une nombreuse variété de ONG. Le problème est l'individuation des domaines dans lesquels mettre en place et coordonner les différents acteurs civils et militaires. Quelques propositions de domaines de coopération ONG-FA et FA-Autorités étatiques/transétatiques méditerranéens et européennes:

#### *Lutte contre la traite des êtres humains*

Le plan de l'UE concernant les meilleures pratiques, normes et procédures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains, adopté par le Conseil le 1er décembre 2005 sur proposition de la Commission ([IP/05/1298](#)), établit le programme d'action à moyen terme dans ce domaine. Il couvre une série de questions telles que: les mesures visant à améliorer la compréhension du phénomène de la criminalité et de ses différents aspects, à prévenir la traite des êtres humains et à réduire la demande; une plus grande efficacité des enquêtes et des poursuites pénales; la protection et l'accompagnement des victimes; le retour et la réintégration en toute sécurité, et des questions liées à la lutte contre la traite dans les pays tiers. C'est là où les OI/ONG peuvent apporter un soutien remarquable par leur action d'information et même de sensibilisation de l'opinion publique.

#### *Répression de l'emploi illégal*

La possibilité qu'ont les immigrés en séjour irrégulier de trouver un emploi dans l'UE, essentiellement dans les secteurs de la construction, de la restauration et du textile, en y étant le plus souvent exploités, demeure un facteur majeur de départ favorisant l'immigration clandestine. C'est pourquoi il est proposé de s'attaquer à cette question en particulier. Les États membres se doivent d'introduire des sanctions contre ces employeurs dénués de scrupules. Une initiative

---

<sup>53</sup> Entretien avec l'Officier italien attaché au sein de l'"European Union Military Staff (EUMS) Civil - Military Cell / Strategic Planning Branch" - Bruxelles.

communautaire visant à harmoniser ces sanctions constituerait un moyen supplémentaire de prévenir l'immigration clandestine. Un réseau d'OI/ONG aptes à la création de postes de travail « licites » pour immigrés et à leur insertion dans la société serait la meilleure solution .

#### *Régularisation des immigrés en situation irrégulière*

Des mesures doivent être prises à l'égard des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier dans l'UE dont le retour dans le pays d'origine est, pour une raison ou une autre, improbable. Du fait de leur statut de migrants clandestins, ces personnes ne sont en effet pas visées par les mesures d'intégration. Parce qu'ils pouvaient difficilement tolérer la présence prolongée sur leur territoire d'un grand nombre de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, plusieurs États membres ont lancé des programmes de régularisation à grande échelle au cours des dernières années. Ces mesures nationales ont suscité autant d'inquiétude que d'intérêt dans les autres États membres, principalement en raison des répercussions qu'elles pourraient avoir dans un espace dont les frontières intérieures ont disparu.

Dans ce contexte, il y a lieu de mentionner que la proposition de décision du Conseil établissant une procédure d'information réciproque sur les mesures nationales en matière d'asile et d'immigration, présentée par la Commission en octobre 2005 ([IP/05/1251](#)), est au stade final des délibérations au Conseil et au Parlement européen. Son adoption formelle est attendue pour l'automne prochain et la procédure d'information réciproque («dispositif d'alerte précoce») deviendrait être applicable à partir de l'année courante.

Étant donné le peu d'informations disponibles sur les pratiques et les effets des mesures de régularisation, une étude sera réalisée pour constituer la base de futures discussions sur le sujet, en cherchant notamment à déterminer s'il y a lieu d'établir un cadre juridique commun pour les régularisations à l'échelon de l'UE. Il s'agit d'un exemple de coopération transétatique.

#### *Politique de retour*

Le retour reste une pierre angulaire de la politique de l'UE en matière de migrations. Une politique de retour efficace est en effet essentielle pour que l'opinion publique apporte son soutien à des mesures dans des domaines tels que l'immigration légale et l'asile. Parmi les priorités suggérées dans la communication figurent la conclusion de nouveaux accords de réadmission, l'avancée de la proposition de directive sur le retour actuellement en cours d'examen au Parlement et au Conseil, le recours accru par les États membres aux vols de retour communs, une simplification de l'obtention des documents en vue du retour des ressortissants de pays tiers dépourvus de documents de voyage, et la définition de normes communes pour la formation des agents participant aux retours.

#### *Amélioration des échanges d'informations*

La coopération opérationnelle entre les États membres ne peut se révéler fructueuse que s'ils sont en mesure de partager rapidement et sans difficulté des informations de nature technique et stratégique. La communication appelle donc à exploiter davantage les instruments existants, tels que l'ICONet (réseau connecté à l'internet pour l'échange entre les États membres d'informations

stratégiques, tactiques et opérationnelles sur les flux d'immigration clandestine - IP/06/57), les réseaux d'officiers de liaison «immigration» des États membres postés dans les pays d'origine, et l'aide EUROPOL.

### *Évaluation des politiques*

La mise en oeuvre des mesures déjà convenues fait partie intégrante du combat que l'UE continue de mener contre l'immigration clandestine. Il est donc proposé d'évaluer la législation sur les obligations des transporteurs commerciaux en matière de prévention de l'immigration clandestine et les mesures réprimant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers (passage de clandestins), afin d'en identifier les insuffisances et les lacunes. Cet examen sera réalisé en étroite collaboration avec les États membres et les acteurs concernés <sup>54</sup>.

### **3.5. Les camps d'étrangers : nouvel outil de la politique migratoire de l'Europe dans la méditerranée ?**

La durée de la rétention administrative des étrangers reste très différente parmi les pays européens. Voici quelques exemples de ce qu'il passe :

Été 2003 : un cortège d'élus de l'île de Leros (Grèce), maire adjoint en tête, s'oppose au débarquement d'un groupe de trente migrants illégaux, encadré de policiers, qui ont récemment été sauvés en mer alors que l'embarcation sur laquelle ils voyageaient en provenance de Turquie avait fait naufrage. Les raisons de leur colère ? C'est la cinquième fois en dix-neuf mois que la police amène des illégaux pour les enfermer à Leros, et cette fois la coupe est pleine. Il est vrai que 130 personnes ont ainsi été placées – et le sont toujours – dans un bâtiment désaffecté du port. Les conditions de détention y sont déplorables. Mais le principal souci des manifestants est ailleurs : d'une part, comme le bâtiment est relativement central, les clandestins sont très visibles et nuisent à l'image de l'île, particulièrement « exposée » du fait de sa situation géographique (dans l'archipel du Dodécannèse, à proximité de la Turquie). D'autre part, les factures liées à leur entretien sont transmises au département, mais jusqu'ici rien n'a été payé. Pourtant, se plaignent les édiles, il y a des fonds européens pour ça...

Des centres de rétention comme celui de Leros, il en existe plus de vingt en Grèce, installés principalement dans les îles, dont la Crète. Il s'agit de centres fermés gérés par la police, improvisés dans des bâtiments de fortune, des stades, des entrepôts de matériel etc., pour abriter les étrangers qui tentent par voie maritime de rejoindre des côtes plus hospitalières que la terre qu'ils ont fuie. Les maintenus n'y ont aucun contact extérieur, sauf avec des représentants du Conseil grec pour les réfugiés et du Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR). À peu près le même régime que celui imposé aux étrangers internés à Malte, futur membre de l'UE, dans des camps où plusieurs évasions, en juin et juillet 2003, ont défrayé la chronique et contraint les autorités à s'exprimer publiquement à propos d'une situation qui perdure depuis plus de deux ans. On a ainsi appris que quelque 400 personnes, désignées indifféremment comme des

---

<sup>54</sup> Entretien avec l'Officier italien attaché au sein de "European Union Military Staff (EUMS) Civil - Military Cell / Strategic Planning Branch" - Bruxelles.

« réfugiés » ou des « migrants clandestins », la plupart arrivées accidentellement par bateau sur Malte alors qu'elles étaient en route pour l'Europe, étaient hébergées, avec interdiction d'en sortir, dans des locaux inadaptés et placés sous contrôle policier. Dans l'ensemble, il s'agit de demandeurs d'asile – Malte a ratifié la Convention de Genève de 1951 sur les réfugiés. Une association, *Jesuit refugee service*, s'est inquiétée<sup>55</sup> des conditions d'internement qui leur sont réservées, qu'elle juge contraires à la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme, autre traité international qui engage le pays. Mais en réponse à ces craintes, le ministre de l'Intérieur maltais, Tonio Borg, s'est contenté d'expliquer que le choix d'enfermer les « migrants illégaux » s'imposait, car s'ils étaient laissés à la rue ils risqueraient de « créer plus de problèmes, non seulement pour Malte, mais aussi pour les pays voisins<sup>56</sup> ». Et, juste après avoir reçu la visite de son homologue italien (l'Italie venant de s'installer, début juillet 2003, à la présidence tournante de l'UE), il a annoncé que son gouvernement avait l'intention de continuer dans la même voie, en inaugurant bientôt un nouveau centre fermé. C'est donc avec la bénédiction et au nom de la protection de l'Union européenne qu'on maintient à ses abords des femmes, des hommes et des enfants sous un régime carcéral, sans qu'ils aient été condamnés ni même jugés, sans non plus que soient définies légalement les raisons de leur enfermement.

Aux (rares) voix qui protestent en France contre l'allongement – de douze à trente-six jours – de la durée de la rétention administrative des étrangers prévue par la réforme de la loi sur l'immigration dont l'adoption était prévue avant la fin 2003, le ministre de l'Intérieur a beau jeu de rétorquer que la France reste, dans ce domaine, très en-deçà des normes moyennes en vigueur chez ses voisins européens. Autour de nous – on le constate pour la Grèce, mais c'est vrai aussi en Belgique, au Royaume-Uni, en Allemagne – c'est en effet en mois, voire en années plutôt qu'en jours, qu'il faut calculer les délais pendant lesquels on prive de liberté, en attendant de les expulser, des étrangers au seul motif qu'ils ont franchi illégalement une frontière ou qu'ils sont sans papiers. Cet enfermement des étrangers « en attendant », pour des périodes parfois très longues, voire de façon illimitée, tend en effet à se généraliser dans l'Union européenne et à ses portes. Au point que cette mise à l'écart des parias que sont redevenus, au début de XXI<sup>e</sup> siècle, les migrants et les réfugiés, est en train de prendre une place décisive dans la politique d'immigration et d'asile de l'UE, aux côtés de deux instruments qui la complètent : la « responsabilisation » des pays d'origine ou de transit pour les inciter à coopérer dans la lutte contre l'immigration clandestine, et la rationalisation des modalités d'expulsion.

À tenter de prendre la mesure du phénomène<sup>57</sup>, on s'aperçoit que, comme à Malte et dans les îles grecques, ce sont, un peu partout, des centaines de milliers de personnes qui paient de leur liberté d'aller et venir le prix de la construction d'une Europe sécuritaire. La palette des camps pour étrangers produite par les sociétés développées est large. Il peut s'agir de centres ouverts ou

<sup>55</sup> JRS Malta, report Detention of asylum seekers : a human rights perspective, juillet 2003.

<sup>56</sup> The Malta Independent online, 29 juillet 2003.

<sup>57</sup> C'est l'un des objectifs que poursuit le réseau MIGREUROP, constitué de représentants d'ONG, d'universitaires et de militants de plusieurs pays de l'UE. Fondé en novembre 2002 lors du Forum social européen de Florence, il a organisé les 25 et 26 juin 2003 au Parlement européen à Bruxelles un colloque sur le thème : « Camps d'étrangers en Europe : la démocratie en danger ».

fermés, publics ou privés, légaux ou informels, conçus pour accueillir des demandeurs d'asile, des sans-papiers et des étrangers en passe d'expulsion ou de refoulement, ou en attente de la décision qui les autorisera ou non à franchir une frontière. Le régime en vigueur dans ces lieux, la durée moyenne de maintien, le statut des étrangers qui y sont placés, les dispositifs spécifiques éventuellement prévus (pour les mineurs, pour les familles) sont variables. Ils diffèrent selon qu'on parle des camps-frontières situés à proximité des aéroports et des ports comme les *zones d'attente* françaises ou certains CPT (*Centri di permanenza temporanea e assistenza*) italiens, des *Detention centers* britanniques ou des CIE (*Centros internamento extranjeros*) espagnols, véritables prisons pour étrangers, des *Ausreisenzentrum* allemands où les indésirables sont « incités » à partir volontairement, des *centres fermés* que la Belgique envisage de multiplier pour placer les déboutés de l'asile en attente d'éloignement, à l'image des *centres et locaux de rétention* français. Encore ne s'agit-il ici que des camps situés dans l'UE. Le spectre peut encore être enrichi si on prend en compte les zones-entonnoirs où sont retenus, sur la route de l'exil, ceux que l'Europe aspire ou qui aspirent à l'Europe : ainsi en Ukraine, en Hongrie, ou encore à Ceuta et Melilla, ces deux villes espagnoles enclavées en territoire marocain...

Sous la diversité des formats, des caractéristiques communes interrogent la légitimité de ces camps. La première tient à leurs occupants : exclusivement étrangers (hors UE), ils ne sont coupables d'aucun autre délit que d'avoir enfreint ou tenté d'enfreindre les règles que les États ont posé pour le franchissement de leurs frontières. Et si, souvent, la création d'un camp correspond à la volonté de cacher une réalité dont la visibilité devient gênante – on pense à celui de Sangatte, ouvert en 1999 pour abriter des réfugiés jugés envahissants par une partie de la population calaisienne –, la donne est parfois plus complexe. Au-delà du souci de rationalité qui conduit à grouper les étrangers dans un même lieu, le message lancé aux opinions ne doit pas être négligé. Opinions européennes d'une part, parce qu'en évoquant la prison, le camp d'étrangers illégaux alimente dans les esprits l'association étrangers/délinquants, qui à son tour sert à justifier les mesures prises par les autorités en matière de lutte contre l'immigration clandestine et plus généralement de durcissement des lois relatives aux étrangers. Opinions des pays d'origine des migrants d'autre part, par le « signal fort », supposé dissuasif, envoyé par ce biais aux candidats à l'émigration. Autre trait commun : il paraît impossible d'assurer, dans ces lieux de mise à l'écart, le respect des droits fondamentaux. C'est bien sûr le cas dans les camps fermés où la liberté de se mouvoir est entravée. Mais plus généralement, toutes les situations identifiées révèlent des violations, plus ou moins systématiques, plus ou moins inévitables lorsqu'elles ne sont pas volontaires du droit d'asile, du droit au respect de la vie privée et familiale, du droit de ne pas subir des traitements inhumains ou dégradants, ou encore du droit des enfants<sup>58</sup>.

---

<sup>58</sup> Sur cette question, voir par exemple MERMAZ L., *Les geôles de la République*, Stock, 2001. On peut aussi consulter les rapports du Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du Conseil de l'Europe, qui procède régulièrement à des évaluations de la situation dans les États membres du Conseil de l'Europe au regard du traitement des étrangers, disponibles en ligne sur son site : <http://www.cpt.coe.int/fr/default.htm>

La disparition de l'individu au profit du groupe constitue une troisième caractéristique du camp. De même qu'on nie la particularité des parcours personnels en parlant des « flux migratoires », de même utilise-t-on, pour désigner la population du camp, des termes globalisants comme « clandestins », « migrants illégaux », ou encore « réfugiés », selon qu'on se situe dans le registre péjoratif ou compassionnel. Le camp ne connaît pas les personnes, au mieux il les catégorise pour les besoins de la cause administrative : célibataires, femmes, mineurs isolés, déboutés, etc.

Ainsi, parce qu'il n'y a pas vraiment faute et parce que les individus, dissous dans des groupes, sont privés du « droit d'avoir des droits » selon la formule célèbre, la mise à l'écart des étrangers relève moins d'une volonté de sanctionner une personne coupable d'un délit que d'un pacte tacite passé entre l'État et la société, à laquelle elle est présentée comme une garantie de sa sécurité. Là pourrait résider l'explication de cette réinvention des camps comme instruments d'une politique, ici pour le contrôle des déplacements des migrants, dans le prolongement des camps qu'en d'autres temps on a conçu pour écarter, à titre de mesure préventive, des personnes estimées dangereuses pour la sûreté de l'État. Aujourd'hui comme alors, cette politique fait appel à des postulats loin d'être vérifiés, mais destinés à convaincre, pour justifier les moyens mobilisés au service de sa mise en œuvre.

Le premier de ces postulats s'appuie sur l'évolution de la notion de frontière, dont le modèle traditionnel a été bousculé, au cours du XX<sup>e</sup> siècle, par une série de facteurs tels que les nouvelles technologies de communication, l'émergence de nouveaux acteurs internationaux, la mondialisation des échanges économiques. Parce que ce contexte bouleversé a entraîné une plus grande perméabilité et une recomposition des frontières « classiques », la compensation de ce phénomène, par un renforcement et une sophistication des moyens d'empêcher les personnes de les franchir, est présentée comme une nécessité. Le contrôle des frontières, avec la lutte contre l'immigration clandestine, est donc depuis la fin des années 1990 le pivot de la politique commune mise en place par l'UE depuis le traité d'Amsterdam (1999) dans les domaines de l'asile et de l'immigration. Le processus s'est accéléré depuis le 11 septembre 2001, date charnière après laquelle le combat contre le terrorisme a été désigné comme objectif prioritaire de l'Union. Car si la question de l'immigration illégale était déjà couramment traitée, dans le discours officiels et dans les esprits, sur le même plan que la grande criminalité et le trafic de stupéfiants, elle est désormais étroitement associée à la menace terroriste. Dans certains pays comme l'Italie, les immigrés, notamment de confession musulmane, en ont directement subi les conséquences<sup>59</sup>. Pour autant, le lien entre les deux n'a jamais été démontré en pratique, et il est plus que probable que si une telle menace pèse sur l'Europe, ses auteurs n'empruntent pas les mêmes canaux que les migrants. Qu'importe ! Un climat de méfiance règne désormais, qui favorise le passage à l'étape suivante. Car à péril grave il convient d'opposer riposte à la hauteur : c'est ainsi par exemple qu'en Méditerranée, ce sont des moyens militaires – patrouilles flottantes mixtes, forces navales et

---

<sup>59</sup> PALIDDA S., « “Clandestini”, ecco il business », *Il Manifesto*, 28 juin 2003.

aériennes de l'OTAN<sup>60</sup> – qui sont déployés pour arraisonner les embarcations de clandestins supposés et terroristes potentiels qui tentent la traversée depuis les côtes africaines. Après la mort par noyade, en juin 2003, de plusieurs dizaines de personnes naufragées entre la Tunisie et l'île de Lampedusa, Umberto Bossi, numéro trois du gouvernement italien, n'a-t-il pas déclaré qu'il entendait « faire sonner le canon » pour empêcher les bateaux acheminant des clandestins d'approcher les rives italiennes<sup>61</sup> ? Dans ce climat de guerre soigneusement entretenu, l'internement des « ennemis » que s'invente l'Europe en la personne des migrants apparaît comme une réponse logique. À cet égard, le silence gardé par la communauté internationale face au traitement des prisonniers de Guantanamo n'est sans doute pas indifférent à la banalisation des camps d'étrangers sur le territoire de l'UE.

Le traitement de la question de l'asile fournit deux autres postulats complémentaires, qui sont assésés comme des évidences à toute occasion : la pression de la demande d'asile en Europe serait devenue insupportable, et l'essentiel de cette demande émanerait de « faux » réfugiés qui cherchent à détourner les règles en matière d'immigration. Tenu d'abord par quelques uns puis par tous les États membres<sup>62</sup> de l'UE, ce discours en deux temps, désormais repris à son compte par le UNHCR lui-même<sup>63</sup>, a accompagné le processus d'élaboration de la politique commune en matière d'accueil des réfugiés initié au sommet européen de Tampere de 1999. Il en résulte une série de normes – déjà adoptées ou en passe de l'être – dont la vocation semble être de filtrer, par tous les moyens, les demandes d'asile pour en écarter le plus grand nombre. La réalité ne vient pourtant pas valider l'analyse de départ : d'une part, l'Europe n'accueille qu'une part infime – autour de 5 % – du nombre de réfugiés en quête de protection sur la planète. D'autre part, nombre d'entre eux venant de pays en guerre ou très déstabilisés, rien ne permet de décider *a priori* qu'ils sont fraudeurs. Mais là encore, le discours prend le pas sur les faits, et sert à faire accepter par les opinions occidentales le traitement aujourd'hui réservé aux demandeurs d'asile. Dans bien des cas, ceux-ci sont en effet contraints, dans les pays où ils sont parvenus à déposer leur requête, de survivre sans toit fixe, sans droit de travailler, avec une assistance matérielle réduite au minimum en attendant qu'on statue sur leur sort. Mais il ne se trouve plus guère de voix pour s'émouvoir de ce régime. On ne s'étonnera pas, dans ces conditions, qu'ait pu naître et prospérer ça et là l'idée d'assigner à résidence dans un centre *ad hoc*<sup>64</sup> ceux qu'on a transformés en indésirables afin,

---

<sup>60</sup> ISNARD J., « L'OTAN veut renforcer sa flotte en Méditerranée et au large d'Aden. L'Alliance veut intensifier la lutte contre le terrorisme, la piraterie et l'immigration clandestine », *Le Monde*, 26 juin 2003.

<sup>61</sup> *Le Monde*, 29 juin 2003.

<sup>62</sup> Pour la France par exemple, cette thèse est notamment développée dans une note rédigée par le directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France au ministère des Affaires étrangères, sous le titre « Les dérives du droit d'asile en France », et rendue publique par l'hebdomadaire *l'Express* au mois de janvier 2002.

<sup>63</sup> Dans une intervention, le 28 mars 2003, devant les représentants des Quinze lors d'un conseil des ministres chargés de l'immigration, LUBBERS R., Haut Commissaire, déplorait que la pression de la demande d'asile n'ait diminué en Europe que de 3 % en un an, et soulignait les gros problèmes auxquels sont confrontés les États membres à cause des procédures d'asile abusives.

<sup>64</sup> C'est le cas en Allemagne où les demandeurs d'asile doivent, pour que leur dossier soit traité, accepter l'hébergement dans un centre qui leur est imposé. Jusqu'à présent la France, d'ailleurs insuffisamment équipée en CADA (Centres d'accueil pour demandeurs d'asile), laisse aux demandeurs le libre choix de leur

d'une part, de faciliter la gestion de leurs déplacements – et le moment venu de leur éloignement – mais aussi de soustraire leur présence gênante à la vue du public. Le camp, rappelons-le, a aussi cette fonction.

De la victime, qu'il était encore jusqu'au début des années 1980, le candidat réfugié est ainsi progressivement devenu l'agresseur que les États ont pour mission d'éliminer. Telle est la tonalité qui se dégage des déclarations officielles et des programmes mis en œuvre pour la réalisation de la politique européenne d'asile. Un plan d'inspiration britannique visant à l'« externalisation » des procédures d'asile symbolise cette nouvelle approche. Présenté au sommet de Thessalonique qui a réuni les chefs d'État et de gouvernement des Quinze au mois de juin 2003, il prévoit d'installer, hors des frontières européennes (on avait alors parlé de l'Albanie, de la Croatie, du Maroc, ou encore du Nigeria...), des camps *off-shore* pour y enfermer les demandeurs d'asile en attendant le traitement de leur requête<sup>65</sup>. Seuls ceux d'entre eux qui se verraient reconnaître le statut de réfugié pourraient revenir dans le territoire de l'Union européenne, les autres étant renvoyés dans leur pays d'origine. L'intérêt, pour l'UE, est évident : en « délocalisant » l'asile, elle peut, sans renoncer formellement à ses engagements internationaux en matière de protection des réfugiés, se débarrasser de toutes leurs implications contraignantes, notamment la prise en charge des demandeurs. Si le projet n'est pas assez abouti pour être opérationnel au niveau de l'UE – soulevant des problèmes d'ordre technique, financier et diplomatique non négligeables, il a été écarté à Thessalonique –, il n'a pourtant pas été totalement désavoué, puisque des programmes pilotes pour la mise en place de ces TPC (pour *Transit Processing Centers*) pourraient être lancés à titre expérimental par quelques États membres, avec la collaboration du HCR. Celui-ci, dont on aurait pu attendre les plus vives critiques contre un projet qui, en contradiction avec sa doctrine, érige la détention des demandeurs d'asile en règle, s'est en effet montré plutôt favorable à l'initiative britannique.

Au moment où, en s'élargissant à vingt-cinq, l'Europe fait entrer presque cent millions d'élus dans le club de ceux qu'elle reconnaît comme les siens, les cartographes chargés d'illustrer les études sur la place de l'immigration dans le continent devront bientôt, à côté des traditionnelles flèches représentant les flux migratoires, faire figurer des taches de plus en plus nombreuses, correspondant aux camps en tout genre dans lesquels elle enferme ceux qu'elle ne veut pas voir. Le droit de circuler librement dans un « espace de sécurité, de liberté et de justice », solennellement réaffirmé pour les citoyens européens par la future constitution de l'Union, a toujours eu pour corollaire les restrictions mises à l'exercice de cette liberté par les étrangers. Ainsi, c'est pour compenser le « déficit de sécurité » induit par la suppression des contrôles aux frontières intérieures de l'Union européenne que la convention de Schengen est venue, dans les

---

domicile. Mais ce principe pourrait être remis en question dans le cadre de la réforme de la loi sur l'asile engagée en 2003.

<sup>65</sup> DELOVIN P., « Europe : vers une externalisation des procédures d'asile ? », *Hommes et Migrations*, n° 1243, mai-juin 2003 ; RODIER C., « Dans des camps hors d'Europe : exilons les réfugiés », *Vacarme* n° 24, été 2003.

années 1990, encadrer la mobilité des ressortissants des pays tiers et renforcer la protection des frontières extérieures. La systématisation de la mise en détention des migrants et des demandeurs d'asile vers laquelle semblent tendre les politiques menées depuis quelques années s'inscrit dans cette logique, comme si la sécurité des européens se nourrissait de la mise à l'écart de ceux qui en réclame une petite part. Certains nouveaux arrivants sont à la rigueur tolérés comme main-d'œuvre lorsque le besoin s'en fait ressentir – mais seulement à cette condition et dans les limites fixées de fait par les employeurs, comme le suggère la proposition, discutée au mois de septembre 2003 par les Quinze, de faire appel à l'immigration de travail sur la base de quotas<sup>66</sup>. Mais des autres, désignés à l'opinion comme des délinquants, des trafiquants, des terroristes ou des fraudeurs, il faut se protéger : les camps répondent à cette préoccupation. Ceux qui sont situés à l'intérieur de l'espace européen canalisent, voire neutralisent la mobilité de ces nuisibles avant qu'on ne les expulse : ils facilitent en particulier les « retours groupés » – les renvois par charter chers à Nicolas Sarkozy – dont la présidence italienne de l'Union a proposé une rationalisation de l'organisation à l'échelle européenne<sup>67</sup>. Au-delà des limites extérieures de l'UE, installées dans des zones tampons – on pense à l'est de l'Europe ou au sud du Maghreb – où certains pays ont accepté de jouer le rôle de garde-frontières en échange d'une aide à la coopération et au développement, les camps font obstacle aux trajectoires migratoires et les rendent plus longues et plus sinueuses. Sans toutefois les bloquer totalement. Car de même qu'on ne contrôle pas les mouvements tectoniques, de même on ne peut endiguer complètement les déplacements humains qui répercutent sur les rivages occidentaux les séismes enregistrés à l'autre bout du monde. Mais au même titre que les visas, instruments de domination des pays riches sur le reste de la planète<sup>68</sup>, les camps d'étrangers pourraient bien avoir aussi pour fonction symbolique de rappeler à ceux du sud qu'ils ne sont admis au nord qu'à la place qu'on leur assigne.

---

<sup>66</sup> La présidence italienne de l'UE avait soumis, au sommet informel des ministres de l'Intérieur qui s'est tenu à Rome le 12 septembre 2003, une proposition visant à fixer des quotas annuels d'immigration au niveau européen. La Commission européenne a été chargée de préparer une étude sur cette question.

<sup>67</sup> Deux propositions présentées le 3 juillet 2003 par le gouvernement italien à ses partenaires européens visent à l'adoption d'une décision du Conseil « relative à l'organisation conjointe de vols communs pour l'éloignement collectif de ressortissants de pays tiers séjournant illégalement sur le territoire de deux États membres ou plus », et à l'élaboration d'un « manuel relatif à l'organisation conjointe de vols communs pour l'éloignement collectif de ressortissants de pays tiers séjournant illégalement sur le territoire de deux États membres ou plus ».

<sup>68</sup> BIGO D. et GUILD E., « La mise à l'écart des étrangers : la logique des visas Schengen », *Cultures et Conflits*, n° 49, printemps 2003.

## CONCLUSION

Le succès d'une politique efficace en matière de lutte contre l'immigration illégale (et, donc, de retour des personnes en séjour irrégulier) est subordonné à l'existence d'une coopération fructueuse avec les pays d'origine ou de transit concernés. Il faut développer la compréhension mutuelle et la coopération entre toutes les autorités et les acteurs responsables concernées. Cette coopération est cruciale à tous les stades et à tous les niveaux de la procédure de retour. C'est ainsi que l'assistance est nécessaire au niveau administratif pour obtenir les documents de voyage indispensables au retour des personnes en séjour irrégulier qui ne sont pas munies de documents de voyage en cours de validité. En outre, à l'arrivée dans le pays de renvoi, la procédure de réadmission aux points d'entrée dans le pays, souvent aux aéroports, doit être soutenue. En fait, un grand nombre de pays coopèrent d'une façon très ouverte et pragmatique et facilitent les retours. Ces secteurs là que je viens de citer sont des domaines dans les quels les OI/ONG peuvent et doivent donner leur aide concret à la lutte contre l'immigration clandestine et à la gestion du phénomène, en étroite coordination avec l'action à la mer des forces armées/de police.

Il faut même ajouter que quelques pays, en revanche, manifestent encore plus de réticence à réadmettre les rapatriés et imposent souvent des procédures administratives plus longues pour déterminer la nationalité ou l'identité des intéressés. Dans de tels cas, il pourrait être extrêmement utile de négocier au niveau politique un accord de réadmission qui fixe les procédures à suivre et les modes de transport en matière de retour et de réadmission.

Il ne faut pas oublier, cependant, que le retour des personnes en séjour irrégulier a d'importantes répercussions sur les pays d'origine et de transit. Il faudrait étudier de près la possibilité d'élaborer une politique en matière de retour qui évite les effets néfastes sur la situation de ces pays. Des mouvements de retour à grande échelle pourraient avoir un impact considérable sur le développement d'un pays et sur l'empressement des autorités à coopérer au contrôle des flux migratoires. Même s'il sera difficile parler d'« actions civilo-militaire » *stricto sensu* et d'une *architecture* de liaison entre les OI/ONG et militaires/policiers dans le cadre de la lutte contre l'immigration clandestine, la volonté de coopération sera renforcée s'il est dans l'intérêt des pays concernés de réadmettre leurs ressortissants qui étaient en séjour irrégulier dans l'Union. L'Union européenne devrait donc envisager aussi des formes d'aide appropriées pour que les retours soient durables, en recherchant même le soutien des OI/ONG, mais surtout en coordonnant tous les efforts avec une autorité *super-partes* capable d'établir responsabilités distinctes et d'empêcher toute interférence.

En particulier, l'empressement des candidats au retour à rentrer volontairement dans leur pays d'origine sera renforcé si des possibilités leur sont offertes là-bas. Certains projets de retour volontaire ont apparemment moins bien marché que prévu en raison d'un manque de préparation des pays vers lesquels les personnes étaient rapatriées. Il faut en même temps reconnaître que les candidats au retour doivent recevoir des garanties qu'ils disposeront des ressources de base pour pouvoir s'installer. À cet égard, l'établissement d'un système d'aide financière pourrait être

envisagé afin de permettre à ces personnes de passer le cap des premiers mois qui suivent leur retour.

Déjà le Conseil européen de Tampere d'octobre 1999 avait souligné qu'il était indispensable d'adopter une approche globale des migrations qui aborde les aspects politiques, les droits de l'homme et les questions de développement dans les pays et régions d'origine et de transit. Le partenariat avec les pays tiers concernés était considéré comme un élément déterminant du succès de la politique extérieure en matière de migrations, qui devait aussi porter sur la question du retour. En outre, le Conseil européen de Laeken de décembre 2001 a insisté sur la nécessité d'intégrer la politique des flux migratoires, en particulier en matière de réadmission, dans la politique extérieure de l'Union européenne. Le retour et la réadmission ne sont donc qu'un aspect parmi d'autres d'une politique globale de l'Union en matière de migrations jusqu'aujourd'hui presque inexistante à l'égard des pays tiers et un équilibre doit être trouvé entre l'admission et la réadmission.

## **ANNEXES**

## ANNEXE A: Sigles et définitions

**AMAC** Assistance militaire aux autorités civiles

**CECMED** Commandant en chef, Méditerranée

**COLREG** Règles internationales de 1972 pour prévenir les abordages en mer

**CIR** Consiglio Italiano Refugiati [Conseil italien pour les réfugiés]

**ECHO** Office humanitaire de la Communauté européenne

**EMCP** Élément multinational de conseil en matière de police de l'UE

**EUROMARFOR** Force maritime européenne

**EuroMeSCo** Commission d'étude euro-méditerranéenne [réseau d'instituts de politique étrangère]

**FRUEO** Forces relevant de l'UEO

**GFIM** Groupe de forces interarmées multinationales

**HCR** Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés

**INCSEA** Accord sur les incidents en mer

**JAI** Justice et affaires intérieures [UE]

**OCDE** Organisation de coopération et de développement économiques

**OIM** Organisation internationale pour les migrations

**OMI** Organisation maritime internationale

**ONG** Organisation non gouvernementale

**OSCE** Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe

**OSP** Opération de soutien à la paix

**PEM** Partenariat euro-méditerranéen [processus de Barcelone]

**PESC** Politique étrangère et de Sécurité commune

**Plan Sur** Plan espagnol concernant un système intégré de surveillance extérieure de l'immigration illégale

**PpP** Partenariat pour la Paix

**PréMar** Préfet maritime [France]

**RoE** Règles d'engagement

**SAR** Recherche et sauvetage

**SASEMAR** La Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Maritima [Agence espagnole de sécurité et de sauvetage en mer]

**SOLAS** Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer et seq.

**SOPEMI** Système d'observation permanente des migrations [OCDE]

**STANAVFORMED** Force navale permanente de la Méditerranée [OTAN]

**UE** Union européenne

**UNCLOS** Convention des Nations unies sur le droit de la mer, 1982

**USCG** Garde-côtes américains

**boat people** expression familière pour désigner les personnes - réfugiés ou migrants - qui voyagent en mer sans respecter les réglementations maritimes concernant, par exemple, la navigabilité d'une embarcation ou la sécurité personnelle

**carrette del mare** terme italien désignant une embarcation de fortune utilisée par les boat people, littéralement « charrette de mer »

**clandestini** terme italien désignant les personnes qui cherchent à entrer dans un pays en évitant les procédures de réglementation et de contrôle aux frontières, ou à rester dans un pays contrairement aux lois régissant l'immigration

**immigrés économiques** personnes cherchant à résider et/ou à travailler dans un autre pays que celui dont elles sont ressortissantes et dont les motifs réels ou supposés sont plus économiques que politiques ; expression utilisée pour les distinguer des réfugiés

**introduction clandestine** fait d'assurer, dans le but d'en tirer un profit ou un avantage, l'entrée illégale et/ou le séjour illégal dans un Etat d'une personne qui n'en est pas ressortissante

**immigrés illégaux** personnes cherchant, pour des raisons économiques, à immigrer illégalement dans un pays, souvent de manière clandestine ou à rester dans un pays en dépit de la réglementation appliquée à leur entrée légale

**immigrés légaux** personnes ayant entrepris les démarches administratives aboutissant à l'octroi d'un permis les autorisant à entrer dans le pays de destination, normalement avant d'entreprendre le voyage ; il arrive que les migrants soient régularisés de manière rétroactive

**demandeurs d'asile** personnes présentant une demande d'asile en vertu de la Convention de Genève à travers les lois nationales sur le droit d'asile, dans un Etat hôte, à la frontière d'un Etat, un port d'entrée ou dans les locaux diplomatiques d'un pays étranger

**pateras** terme espagnol désignant les embarcations habituellement utilisées par les migrants en provenance du Maghreb, d'environ 12 mètres de long et très peu profondes

**personnes déplacées** personnes qui se voient contraintes, parfois en raison d'un conflit, de rejoindre une autre partie de leur pays ou se retrouvent dans une nouvelle entité politique formée à l'extérieur de leur pays

**rapatriés** personnes ayant regagné leur lieu d'origine et placées sous la surveillance du HCR pendant une période de deux ans maximum

**réfugiés** personnes à la recherche de sécurité et d'une protection contre des persécutions ou un conflit, selon la définition de la Convention de Genève de 1951, de la Convention de l'OUA ou du statut du HCR, ou bénéficiant d'une protection humanitaire ou temporaire

**sans papiers** immigrants n'ayant pas de statut légal

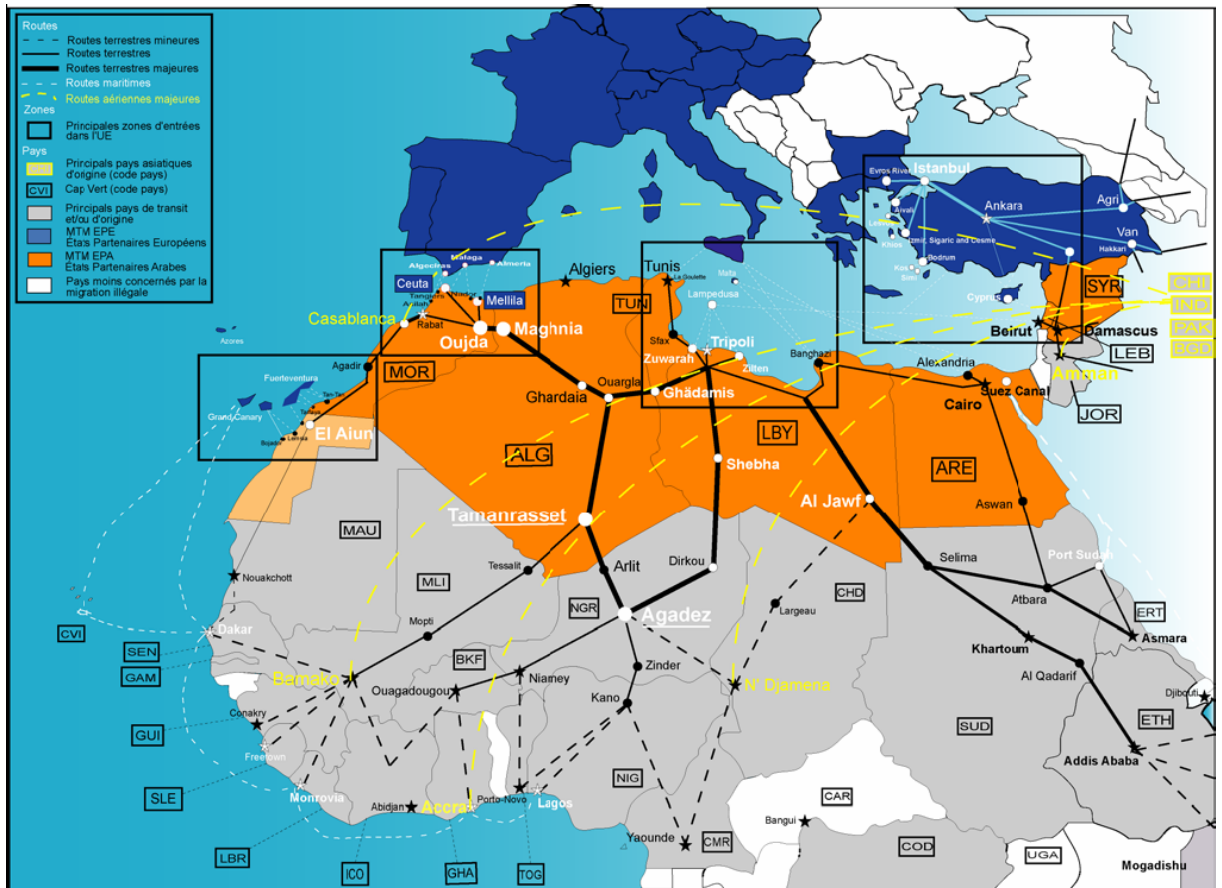
**scafisti** terme italien désignant les maîtres et les opérateurs de services de navigation clandestine ou des réseaux d'immigration exploitant les réfugiés et les migrants en vue d'être rémunérés, en espèces ou en services ; de scafo, qui signifie « coque »

**STP** statut temporaire de protection : protection offerte pour des raisons humanitaires à des ressortissants étrangers, tels que les réfugiés fuyant un conflit, dans le but de les rapatrier ultérieurement vers leur lieu ou leur région d'origine

**trafic de personnes** recrutement, transport ou accueil de personnes par la coercition ou la malhonnêteté, en vue de les livrer au travail forcé ou à l'exploitation sexuelle.

## ANNEXE B : Les routes migratoires

Cet annexe n'a pas pour but d'établir une description exhaustive de toutes les routes migratoires aériennes, terrestres et maritimes dans la région méditerranéenne, ni de décrire précisément tous les réseaux de passage et contrebande. L'objectif est plutôt de donner une vue d'ensemble de la situation actuelle.



### Routes migratoires maritimes

Les principales zones d'arrivées des routes migratoires maritimes sont les îles Canaries, le détroit de Gibraltar, les îles italiennes au sud de la Sicile, Malte, Chypre et la mer Égée. La plupart des bateaux partent des pays avoisinant. Néanmoins certains bateaux partent de lieux se situant beaucoup plus loin tel que le Golf de Guinée ou même le Sri Lanka via le Canal de Suez.

### Routes migratoires aériennes

Selon les autorités espagnoles, les migrants, utilisant la voie la plus sûre mais aussi la plus onéreuse pour entrer en Europe, sont principalement originaires de Chine, Inde, Pakistan, et Bangladesh et utilisent particulièrement les aéroports d'Amman (Jordanie), Bamako (Mali), Casablanca (Maroc), Accra (Ghana), N'Djamena (Tchad) et Istanbul (Turquie) comme principaux aéroports de transit vers l'Europe.

### Route ouest africaine

Les migrants originaires d’Afrique sub-Saharienne traversant le Sahara principalement via les villes d’**Agadès** (Niger) et **Tamanrasset** (Algérie), continuent leur route vers le nord et la ville de **Maghnia** (Algérie) près d’**Oujda** au Maroc. Une fois qu’ils sont entrés illégalement sur le territoire marocain, les migrants peuvent utiliser les services de réseaux de passeurs opérant au sud ou nord de **Casablanca**.



### La voie sud:

Les migrants sont transférés en petit groupe vers le sud Maroc et plus au sud vers le Sahara occidental. Les côtes au sud et nord d’**El Aiun** représentent les principales zones de départ des “pateras” (nom espagnole donné aux petites embarcations utilisées par les migrants pour rejoindre les côtes espagnoles).

Les principales aires d’arrivée sont les îles de **Fuerteventura et Grand Canaria**. En 2001, 50% des interceptions de migrants irréguliers sub-sahariens par les autorités espagnoles se déroulèrent au large des côtes des îles Canaries. En 2004, ce pourcentage a atteint un record de 90%.

### La voie nord-est:

De Oujda, les passeurs organisent le passage dans l’enclave espagnole de **Melilla** ou la traversée vers la péninsule ibérique. Les principales aires de départ de la voie nord-est sont situées sur une large zone côtière entourant la ville de **Nador** dans le nord-est marocain. Les habituelles zones d’arrivée sont situées entre **Malaga et Almeria**.



### **La voie nord-ouest:**

La voie nord-ouest représente la plus courte distance vers l'Espagne. Les "pateras" quittent le territoire marocain entre **Tanger** et **Tetouan**. Les contrôles sont spécialement renforcés dans cette zone. Les services espagnols de contrôle aux frontières ont à leur disposition des équipements de contrôle sophistiqués tel que le SIVE (Sistema Integrado de Vigilancia Exterior - système intégré de vigilance extérieure). Une option plus courte est de tenter une entrée illégale dans l'enclave espagnole de **Ceuta**. *Contrôles:* Selon les autorités espagnoles, depuis la mise en place du SIVE, tous les migrants tentant de débarquer illégalement sur le territoire espagnol sont interceptés. En plus des contrôles plus efficaces, le renforcement des législations espagnoles et marocaines en ce qui concerne la lutte contre le passage facilité a forcé les passeurs à prendre moins de risques. Il est maintenant certain que les passeurs ne tentent plus la traversée, laissant les migrants face à leur sort.

### **Routes nord et est africaines**

Les routes migratoires nord et est africaines conduisent à la Libye, principal pays de transit et destination en Afrique du Nord. Les villes sahariennes de **Shebha**, pour les migrants sub-sahariens, et **Al Jawf**, pour les migrants originaires de la Corne de l'Afrique, sont les principales villes de transit en direction des côtes nord. La Tunisie, en tant que pays du Maghreb et pays méditerranéen, était d'une importance cruciale pour les réseaux de migration clandestine vers l'Europe. Cependant, ces deux dernières années, les activités de passage facilité se sont considérablement réduites. Les autorités italiennes et maltaises considèrent aujourd'hui que la plupart des migrants irréguliers partent de Libye. Les principales zones de départ en Libye se situent entre **Zuwarah**, **Tripoli** et **Zilten**. La principale zone d'arrivée est de loin l'île de **Lampedusa** ainsi que les îles de Pantelleria, Linosa, Sicile et Malte. Ces deux dernières années, la plupart des bateaux viennent de Libye et d'Égypte. Plusieurs arrivées de bateaux venant de pays de l'est méditerranéen, tel que la Turquie, et même de pays tel que le Sri Lanka par le Canal de Suez.



### Route de Méditerranée orientale

La Méditerranée orientale est aussi une majeure région de transit pour les migrants se dirigeant vers l'Europe. D'importants flux d'asiatiques, de migrants du Moyen-Orient et d'Asie Centrale, mais aussi d'africains, transitent à travers l'Égypte, Jordanie, **Liban**, **Syrie** et Turquie. Certains rapports maintiennent l'Égypte et le Canal de Suez comme principale route de transit pour les Sri Lankais se dirigeant principalement vers l'Italie. La traversée vers **Chypre** passe généralement par la ligne de démarcation avec le nord de l'île. Dernièrement, aucun rapport n'indique de mouvements majeurs significatifs au départ du Liban et de la Syrie.

Les côtes de **Turquie** sont longues de 7,200 kilomètres et sont entourées de 3,000 îles grecques. De plus, la **Grèce** a près de 14,000 kilomètres de côtes. Dans son ensemble, la mer Égée est difficile à contrôler. **Istanbul** est une croisée de chemins importante pour les migrants irréguliers en provenance du Moyen Orient, d'Asie et d'Afrique.

La route nord pointe vers la **rivière Evros** qui marque la frontière entre la Turquie et la Grèce. La route sud part de nombreuses zones côtières de l'ouest de la Turquie et se dirigent vers les îles grecques les plus proches, certaines n'étant pas éloignée de plus de quelques kilomètres.



## **Flux migratoires et effets de barrières en Méditerranée**

Des naufrages d'embarcations au large des côtes espagnoles, italiennes ou grecques, des populations africaines subsahariennes, armées d'échelles artisanales pour pénétrer dans les enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla : ces événements font la une des médias de la planète posant, souvent dramatiquement, le problème des flux migratoires clandestins de part et d'autre de la Méditerranée. La plupart des pays du sud de l'Europe font partie d'un espace commun de libre circulation des hommes, dit "espace Schengen" (cf. carte ci-dessous), du nom de la convention qui le régit. Leur gestion des flux migratoires sont parfois différentes. On en verra des aspects à travers des exemples espagnol et italien.

### **L'immigration clandestine vers l'Espagne**

Les filières d'immigration illégale par l'Espagne sont très empruntées : par Gibraltar surtout (utilisant les *pateras*), par les îles Canaries ou par le biais des enclaves de Ceuta et Melilla. L'efficacité croissante de la dissuasion (amélioration des dispositifs de surveillance et de contrôle des autorités espagnoles et italiennes respectivement sur le détroit de Gibraltar et sur le canal de Sicile) a déplacé les flux vers des passages plus risqués : canal des Canaries et golfe de Syrte. Les filières empruntent aussi les voies aériennes ou continentales : en 2002, seulement 15% des migrants entrant illégalement en Espagne l'ont fait par le détroit.

L'Espagne, en entrant dans la Communauté européenne (1986), est devenue un territoire passerelle vers les autres pays du continent. La *Guardia Civil* espagnole a alors reçu mission de surveiller les côtes et les frontières maritimes avec l'Afrique, la pression migratoire ne pouvant que s'accroître. En 1991, l'Espagne a adhéré à la convention Schengen, ses frontières devenant des frontières extérieures communes. Le rapide rattrapage économique du pays, l'emploi d'une main d'œuvre parfois clandestine, ont rendu l'Espagne attractive, à l'égal de pays comme la France, l'Allemagne, la Grande-Bretagne : le pays a créé 4,5 millions d'emplois depuis 1996 et, depuis 1997, la croissance moyenne annuelle a atteint 4%. Mais des dispositifs ont sensiblement réduit les chances des clandestins empruntant la voie maritime pour accéder à l'Europe par l'Espagne. Le gouvernement espagnol a engagé l'installation d'un système de contrôle électronique au sud de la péninsule, puis aux îles Canaries. Ce "Système intégré de surveillance extérieure" (SIVE) a commencé à fonctionner en 2002 sur la zone du détroit de Gibraltar et il devrait être complètement opérationnel en 2006. On considère, en 2005, qu'il intercepte plus de 90% des tentatives d'accès au territoire espagnol par la mer. Dès 1992, un accord de rapatriement de clandestins entre l'Espagne et le Maroc avait été signé mais n'avait presque jamais été appliqué jusqu'en 2004 - 2005. Les deux pays ont entamé, en 2004, la surveillance conjointe de leurs espaces maritimes méditerranéens, en Atlantique et en Méditerranée, multipliant des patrouilles mixtes.

## ANNEXE C : Le dispositif italien<sup>69</sup>

Du fait de sa position géographique et de l'importance de son littoral, l'Italie est particulièrement exposée au phénomène de l'immigration irrégulière par la voie maritime, ce qui n'exclue pas une immigration irrégulière par voie terrestre, également préoccupante, venant essentiellement de Slovénie.

Compte tenu de l'importance du phénomène, l'Italie a été amenée à prendre depuis une dizaine d'années un ensemble de dispositions qui intéressent à la fois la dimension sécurité intérieure mais aussi l'organisation des rapports avec les pays «émissaires», soit directement, soit en qualité de lieu de transit. Le dispositif de réaction italien a donc dû être constamment adapté et est remarquable par sa flexibilité.

### **1 - Présentation du dispositif italien**

La responsabilité de la sécurité au niveau central, et donc de la lutte contre le phénomène de l'immigration clandestine, appartient au ministre de l'Intérieur. C'est donc ce ministère qui a mis en place les outils de coordination entre l'ensemble des acteurs «administratifs».

Interviennent en haute mer :

- la marine italienne qui dispose en permanence de deux frégates en surveillance (20% du temps de présence de la marine en mer est consacré à la lutte contre l'immigration clandestine...) et organise des surveillances régulières par voie aérienne, de jour comme de nuit, en coopération avec les autres «armes» ;
- la garde des finances qui a l'arsenal le plus complet tant en moyens aériens que maritimes et qui intervient aussi bien en haute mer que sur la côte ou à terre.

Interviennent à proximité des côtes:

- les carabinieri (moyens maritimes - aériens et terrestres) ;
- les gardes côtes : c'est une administration à vocation polyvalente (service de la navigation, surveillance des pêches, police portuaire...) qui relève du ministère des transports mais qui, en mer, est placée sous l'autorité de la marine.

A terre, pour la surveillance de la côte:

- la garde des finances ;
- les carabinieri ;
- les forces de police d'État (sécurité publique).

Les moyens sont bien adaptés:

- radars modernes ;
- embarcations de différents types y compris des vedettes rapides (garde des finances) et un dispositif serré.

La coordination semble bien fonctionner. Au sein de la Direction Centrale de la Police Criminelle (ministère de l'Intérieur) est implanté le service central opérationnel (SCO) chargé de coordonner les forces de sécurité : carabinieri, garde des finances et police d'état. Ce groupe inter forces a été créé en 1997.

Le SCO définit les orientations d'action mais chaque arme ou force assure la gestion technique de ses moyens.

---

<sup>69</sup> Entretien avec les Officiers de liaison italiens de la « Guardia di Finanza » et des « Carabinieri » présents à Paris et rencontrés à l'Ambassade d'Italie – Bureau de l'Attaché Militaire.

Ces moyens, sur le plan territorial, sont coordonnés par le préfet de région. A Tarente, un amiral assure pour la région Calabraise la coordination des moyens en mer mais le patron du dispositif assurant l'interface terre / mer reste le Préfet de région (il n'existe pas l'équivalent des préfets maritimes en Italie).

Un plan de contrôle coordonné avec répartition des responsabilités (par secteur, par force et dans le temps) est mis en œuvre dans chaque région.

## **2. Efficacité du dispositif**

L'évolution des chiffres montre la dimension du phénomène :

1999	40.000 clandestins venus par mer (1/2 venant du Kosovo)
2000	13.000 (dont 4.700 Kurdes)
2005	22.939
2006	22.016 (dont 8.100 Marocains)

Il faut rajouter l'aspect dissuasif des sanctions à l'égard des organisateurs de trafic clandestin (loi 1998). Le trafic étant considéré comme délit mafieux, les peines de prison peuvent aller jusqu'à 20 ans. La politique de reconduite à la frontière est également volontariste (taux passé de 18 à 32 % entre 1997 et 2000).

Ce dispositif n'empêche pas la poursuite des arrivées par mer qui sont pratiquement quotidiennes et la pression migratoire reste très forte (d'après les italiens un million de personnes seraient en attente d'émigration en Turquie).

Les interventions physiques en mer sont pratiquement impossibles, pas tellement pour des raisons juridiques (dans les eaux territoriales) mais pour des raisons de sécurité. Le souci premier est la sauvegarde des vies humaines. Depuis le drame de 1997 (heurte avec un bateau clandestin qui s'était terminé par 85 victimes) il n'y a plus d'intervention de vive force.

Le migrant clandestin n'est pas considéré comme commettant une infraction. Il est plutôt considéré comme victime de réseaux mafieux ... et des nécessités économiques.

Plusieurs types de transport sont utilisés par les trafiquants :

- Des bateaux très rapides (75 nœuds) avec 20 à 25 passagers. La meilleure solution consiste à les bloquer au départ. C'est ce qui se passe sur la côte albanaise suite à un accord Italie / Albanie. Les forces italiennes (500) présentes en Albanie peuvent intervenir dans les eaux territoriales de ce pays. Sinon les «contrevenants», une fois repérés, sont accompagnés et suivis par les bateaux rapides de la garde des finances ou par hélicoptère pour assurer «l'accueil» à terre. L'objectif est de récupérer l'équipage aux fins de poursuite.
- Pour les navires plus importants qui viennent s'échouer sur la côte (18 en 2000), l'objectif est d'éviter qu'ils n'aient d'accident en route. Les «transporteurs» ont mis au point différents moyens pour écarter toute intervention des autorités italiennes à bord, y compris le fait de jeter des passagers à la mer...
- Là encore, il s'agit d'accueillir tous les immigrants à terre pour les placer dans des centres d'accueil temporaires (13 actuellement ; 33 prévus à terme) et récupérer l'équipage pour des poursuites judiciaires.



Source : Ministère de l'Intérieurs

## **BIBLIOGRAPHIE**

### ***OUVRAGES EN FRANCAIS***

- BADIE B., WIHTOL de WENDEN C., *Le défi migratoire : questions de relations internationales*, Presse de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1995.
- BALANDIER G., *Le grand système*, Fayard, 2003.
- BRAUDEL F., *La Méditerranée, l'espace et l'histoire*, chap. 5, éd. Arts et Métiers Graphiques, 1977.
- CASSANO F., *La pensée méridienne*, éditions de l'Aube, 1998.
- CHEYNIS E., *Fabrique et mise en scène de la « société civile*».
- CLEMENT S., « L'UEO et le sud-est de l'Europe ».
- DEZALAY Y., « Les courtiers de l'international. Héritiers cosmopolites, mercenaires de l'impérialisme et missionnaires de l'universel », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*.
- DE SPIEGELEIRE S., « De la « débiliteation mutuelle assurée à la réponse flexible »: de nouvelles options à la carte pour la gestion des crises européennes ».
- FAVELL A., « L'eupéanisation ou l'émergence d'un nouveau « champ politique » : le cas de la politique d'immigration ».
- GROVE E., « Maritime Monitoring: a Contribution to UN Peacekeeping and Enforcement »
- GUIRAUDON V., « L'espace socio-politique européen, un champ encore en friche ? »
- HALBWACHS M., « La topographie légendaire des évangiles en terre saint e », Puf, 1941.
- KAYSER B., *La Méditerranée, une géographie de la fracture*, Encyclopédie de la Méditerranée, Edisud pour la France, 1996.
- LATOUR B., « Nous n'avons jamais été modernes », La Découverte ,1991.
- LENZI G., *L'UEO à cinquante ans*, Institut d'Etudes de Sécurité de l'UEO, Paris, 1998.
- MATVEJEVITCH P., *Bréviaire méditerranéen*, 1987, 1992 version française Librairie Fayard, 1995 éditions Payot.
- MERMAZ L., *Les geôles de la République*, Stock, 2001.
- MICHEL H., *Propriétés, propriétaires. Politiques publiques et groupes d'intérêt dans le secteur public en France*, Thèse pour le doctorat de science politique, Paris, EHESS, janvier 2000.
- MISSIROLI A., « Coopération renforcée et flexibilité dans le deuxième pilier : un parcours d'obstacles ? ».
- OFFERLE M., *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Monchrestien, 1998 (2ème édition), 158 p. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n°151-152, Mars 2004.
- SCHMID D., « Les programmes Med : une expérience européenne de coopération décentralisée en Méditerranée », *Monde arabe Maghreb Machrek*, N° 153, juillet- septembre 1996 et « La société civile dans le partenariat euro-méditerranéen... ».
- TARRIUS A., *La mondialisation par le bas : Les nouveaux nomades de l'économie souterraine*, Paris, Balland, 2002 et « Perspectives phénoménologiques dans l'étude de la mobilité » in *Questions de méthode, Paradigme*, coll. Transports et communications, 1989.
- TONNIES F., *Communauté et société*, Puf, 1977.
- TOPALOV C. (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Editions de l'EHESS, coll. « Civilisations et sociétés », Paris, 1999.
- WEBER M, *Economie et société /1 Les catégories de la sociologie*, Plon, 1995.
- WILSON G., « Capacité opérationnelle de l'UEO – illusion ou réalité ? ».

### ***OUVRAGES EN AUTRES LANGUAGES***

- BOOTH K., *Law, Force and Diplomacy at Sea*, Allen & Unwin, Londres, 1985.
- CABLE J., *Gunboat Diplomacy, 1919-1991: Political Applications of Limited Naval Force*, 3ème édition, Macmillan, Basingstoke, 1994 .
- EVANS M. D., *Relevant Circumstances and Maritime Delimitation*, Clarendon, Oxford, 1989.

- KOSTAKOS G. et D. Bourantonis, « Innovations in Peacekeeping: The Case of Albania », *Security Dialogue*, vol. 29, n. 1, mars 1998.
- POOLE J. B. et Guthrie R. (dir.), *Verification 1995: Arms Control, Peacekeeping and the Environment*, Westview/VERTIC, Boulder, CO et Oxford, 1996.
- PUGH M., *Maritime Security and Peacekeeping*, Manchester University Press, Manchester, 1994.
- SCHMIDL E. A., « The International Operation in Albania, 1913-14 », *International Peacekeeping*, vol. 6, n. 3, automne 1999.
- SILVESTRI S., « The Albanian Test Case », *The International Spectator*, vol XXXII, n. 3/4, juillet-décembre 1997.

### **REVUES EN FRANCAIS**

- BIGO D. et GUILD E., « La mise à l'écart des étrangers : la logique des visas Schengen », *Cultures et Conflits*, n° 49, printemps 2003.
- DELOVIN P., « Europe : vers une externalisation des procédures d'asile ? », *Hommes et Migrations*, n° 1243, mai-juin 2003 ;
- HERODOTE, *Europe du Sud, Afrique du Nord*, 3ème trimestre 1999, n° 94, éditions de la Découverte.
- ISNARD J., « L'OTAN veut renforcer sa flotte en Méditerranée et au large d'Aden. L'Alliance veut intensifier la lutte contre le terrorisme, la piraterie et l'immigration clandestine », dans *Le Monde*, 26 juin 2003.
- L'Express, mois de janvier 2002 : « Les dérives du droit d'asile en France ».
- Le Monde, 26 juin 2003 « La lutte contre le terrorisme, la piraterie et l'immigration clandestine ».
- RESACOOOP, HUSSON B., CIEDEL, LETTRE N° 32 – mars 2003.
- RODIER C., « Dans des camps hors d'Europe : exilons les réfugiés », *Vacarme* n° 24, été 2003.
- SCHMID Dorothée, « La société civile dans le Partenariat euro-méditerranéen : Une dynamique autonome », *EurOrient*, n°8, 2001.
- VISIER C.: « L'Union Européenne et la Méditerranée : la référence incantatoire à une société civile méditerranéenne », *La revue méditerranéenne des études politiques*, n°3, septembre 1996 et « A la recherche de la « société civile internationale » : le cas de la coopération non gouvernementale en méditerranée », *Politiques et management public*, volume 21, n° 2, juin 2003.

### **ARTICLES DE REVUES FRANCAISES ET ETRANGERES**

- AHNISH F. A., *The International Law of Maritime Boundaries and the Practice of States in the Mediterranean Sea*, Oxford University Press, Oxford, 1993.
- DURKHEIM E., « Communauté et société selon Tonnies », *Revue philosophique*, 27, 1999.
- MIGRANCE 21, *Espagne, pays de migrations*, deuxième trimestre 2002.
- MOROKVASIC M., « Birds of passage are also women », *International Migration Review*, vol. 28, n° 4, 1998.
- OFFERLE M., *Cultures et conflits*, n° 38-39, été-automne 2000.
- PALIDDA S., « "Clandestini", ecco il business », *Il Manifesto*, 28 juin 2003.
- *The Malta Independant online*, 29 juillet 2003.

### **RAPPORTS**

- Ministère de l'Intérieur italien, Divisione Assistenza ai Profughi, Direzione Generale dei Servizi Civili, « Richiedenti asilo dal 1990 al 1998 », Rome, 11 mars 1999.
- UNHCR, Observations du HCR sur la Communication de la Commission européenne relative à la politique communautaire en matière d'immigration (COM (2005) 757 final).
- Rapport final OTAN 2001 – 2003.
- Rapport d'information fourni par la Préfecture maritime de la Méditerranée, Toulon, sur la situation jusqu'en juin 1999.

- Rapports du Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du Conseil de l'Europe, qui procède régulièrement à des évaluations de la situation dans les États membres du Conseil de l'Europe au regard du traitement des étrangers.
- JRS Malta, report Detention of asylum seekers : a human rights perspective, juillet 2003.

### ***ENTRETIENS***

- Entretien téléphonique avec M. Gary LITTLECHILD, Officier de Liaison avec OTAN et UE de l'UNOCHA (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs).
- Entretien avec l'Officier italien attaché au sein de l'"European Union Military Staff (EUMS) Civil - Military Cell / Strategic Planning Branch" - Bruxelles.
- Entretien avec les Officiers de liaison italiens de la « Guardia di Finanza » et des « Carabinieri » présents à Paris et rencontrés auprès de l'Ambassade d'Italie – Bureau de l'Attaché Militaire.

### ***SITES INTERNET***

- <http://www.ifrance.com/Confluences/Textes/28morin.htm>: Penser la Méditerranée, méditerranéiser la pensée .
- [http://www.ec.europa.eu/echo/finances/budget\\_en.htm](http://www.ec.europa.eu/echo/finances/budget_en.htm).
- <http://www.frontex.europa.eu/> - Communication.
- <http://www.cpt.coe.int/fr/default.htm>.

## TABLE DES MATIÈRES

### REMERCIEMENTS

INTRODUCTION .....	1
--------------------	---

### **PREMIÈRE PARTIE :**

#### **LA SITUATION MIGRATOIRE DE L'ESPACE MEDITERRANEEN**

1.1. Qu'est-ce que la Méditerranée ? .....	3
1.2. L'« espace méditerranéen » et ses dynamiques. ....	5
1.3. L'« anthropologie du mouvement » e la vision classique des « migrations internationales » comme facteur sociale: l'intégration est-elle facile ? .....	7

### **DEUXIÈME PARTIE :**

#### **ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET NON GOUVERNAMENTALES, UN UNIVERSE TOUT A DECOUVRIR**

2.1. Pourquoi les OI/ONG ? .....	13
2.2. Les ONG acteurs essentiels du développement de la société civile et de démocratisation en Europe du Sud et en l'espace méditerranéen. ....	13
2.3. L'action humanitaire des ONG composante de la mise en scène de la « société civile » : l'exemple des Forums Civils Euro-méditerranéen. ....	14
2.3.1. Essor et formalisation de la collaboration Commission/ONG dans le domaine humanitaire de la méditerranée: le programme ECHO. ....	16
2.4. Le point de vue de l'UNHCR dans la méditerranée. ....	18
2.4.1. Le but : combattre le trafic illicite et la traite des êtres humains. ....	19

### **TROISIÈME PARTIE :**

#### **L'ENGAGEMENT DES FORCES ARMEES : PEUVENT-ELLES COOPERER AVEC LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES / NON GOUVERNAMENTALES ET VICEVERSA ?**

3.1. Les « boat peoples » et la coopération maritime des dernières années. ....	23
3.1.1. L'environnement et l'expérience. ....	23
3.2. Le renforcement de la gestion de la frontière extérieure maritime méridionale : FRONTEX, un' espérance pour tout l'espace méditerranéen. ....	28
3.3. Pourquoi renforcer la gestion de la frontière maritime méditerranéenne en coopérant avec les OI/ONG ? L'action de FRONTEX. ....	29
3.4. Dans quels domaines mettre en place cette coopération ? .....	31
3.5. Les camps d'étrangers : nouvel outil de la politique migratoire de l'Europe dans la méditerranée ? .....	33

CONCLUSION .....	40
------------------	----

### ANNEXES

A Sigles et définitions. ....	43
B Les routes migratoires. ....	45
C Le dispositif italien. ....	50

BIBLIOGRAPHIE .....	53
---------------------	----