



# FORTERESSE DE SABLE

LES POLITIQUES D'EXTERNALISATION DE L'UE ET  
LES ROUTES MIGRATOIRES TRANSSAHARIENNES

# RÉSUMÉ

Dans le but de freiner les flux migratoires vers l'Europe, l'Union européenne (UE) s'est de plus en plus engagée dans des « politiques d'externalisation », notamment par le biais de partenariats avec les autorités des pays d'origine ou de transit. Ces politiques remontent au moins à « l'accord d'amitié » conclu en 2008 entre l'Italie de Berlusconi et la Libye de Kadhafi. Des accords similaires se sont multipliés plus récemment, notamment depuis la « crise migratoire » de 2015, lorsqu'un million de réfugiés, principalement syriens, sont arrivés en Europe, ce qui a conduit l'UE à conclure un accord de 6 milliards d'euros avec la Turquie en échange du blocage des prochaines traversées.

Dans l'ensemble, l'UE semble satisfaite des résultats de ses politiques d'externalisation et réitère son intention de poursuivre sa collaboration avec ses anciens et nouveaux « partenaires » extérieurs. La principale justification avancée est que ces politiques, systématiquement évaluées en fonction du nombre d'arrivées de migrants en Europe, sont considérées comme un succès en termes de réduction de certains flux. En effet, les partenariats avec la Libye et le Niger, ainsi que la réduction et le blocage organisés des opérations européennes de sauvetage en Méditerranée centrale, ont eu un impact immédiat sur les arrivées en Europe depuis la Libye, passant de 165 000 en 2016 à 7 000 en 2019. Depuis lors, les arrivées en provenance de Libye ont progressivement augmenté à nouveau, mais sont restées limitées : environ 52.000 en 2023, 42.000 en 2024. Cependant, en 2023, 157.000 migrants sont arrivés en Italie, un chiffre proche du pic de 2016, qui s'explique par le déplacement des départs de la Libye vers la Tunisie. Cela illustre une dynamique fréquemment observée, selon laquelle le blocage de certaines routes entraîne l'ouverture ou la réouverture d'autres itinéraires, comme récemment la traversée particulièrement risquée de l'Atlantique vers les îles Canaries. En même temps, l'augmentation globale ou locale des flux et les changements d'itinéraires ont constitué une justification supplémentaire pour l'UE de poursuivre sans relâche ses politiques d'externalisation et de compléter son blocus de l'Afrique du Nord.

En se concentrant sur les chiffres et les flux migratoires, l'UE a occulté d'autres conséquences, directes et indirectes, des politiques d'externalisation anciennes comme récentes au sud de la Méditerranée. Sur les quelque 28.000 décès (un chiffre probablement sous-estimé) recensés au cours de la dernière décennie (entre 2015 et 2024) en Méditerranée, plus de 21.000 ont été enregistrés en Méditerranée centrale. Surtout, alors que le taux d'interceptions par les garde-côtes libyens a fortement augmenté, passant de 12 à 50 % entre 2017 et 2019, le taux de mortalité en mer est passé de 2 à 7 %, contredisant ainsi l'affirmation de l'UE selon laquelle ses politiques sauvent des vies. De même, au Niger, les décès de migrants ont été multipliés par cinq entre 2016 et 2017, lorsqu'une loi inspirée par l'UE, criminalisant le transport de migrants a été appliquée.

Les réactions européennes aux nouveaux flux migratoires ont été extrêmement rapides, comme en Tunisie, où l'UE a conclu un accord en 2023 dans un contexte de violences massives contre les migrants subsahariens, violences qui ont en réalité poussé un plus grand nombre d'entre eux à prendre la mer. La Commission européenne a étrangement qualifié cet accord de « modèle » et en a signé un similaire avec l'Égypte, alors qu'il s'agit en réalité de répliques de partenariats antérieurs, dont certains ont été aussi décrits comme des modèles, malgré leurs résultats discutables.

Le partenariat établi depuis 2017 avec le gouvernement libyen reconnu internationalement en place à Tripoli est resté précaire, le pays ne disposant toujours pas d'institutions ni de forces étatiques unifiées. Cela a contraint l'UE à collaborer également avec les autorités de l'est de la Libye, d'où les départs ont récemment augmenté. Par ailleurs, l'insécurité reconnue dont souffrent les migrants en Libye est une raison essentielle pour laquelle nombre d'entre eux tentent de quitter le pays, mais les traversées maritimes illégales restent quasiment le seul moyen d'y parvenir, dans un contexte où les voies légales et sûres, bien que louées par l'UE et les États membres, sont de plus en plus limitées.

Plus au sud, au Soudan, un partenariat vieux de dix ans a été critiqué pour avoir eu l'effet secondaire néfaste de contribuer à légitimer l'ancien régime militaro-islamiste. Illustrant une fois de plus le caractère contre-productif des politiques migratoires européennes, les forces régulières et paramilitaires, censées jouer le rôle de gardes-frontières de l'Europe s'affrontent désormais entre elles, provoquant ce qui est considéré comme la pire crise de déplacement au monde. Néanmoins, l'UE n'a pas réussi à mettre en place une réponse coordonnée en matière de protection des réfugiés soudanais, comme elle l'avait fait précédemment pour l'Ukraine.

Au Niger, les politiques migratoires mises en œuvre en accord avec l'UE étaient très impopulaires et ont fragilisé le gouvernement élu avant qu'il ne soit finalement renversé par un coup d'État militaire. Les nouvelles autorités ont rapidement abrogé le partenariat. Le regret immédiat de l'UE face à ce changement montre que l'Europe n'a pas encore pris conscience des dommages causés par ses politiques migratoires au sud de la Méditerranée, se concentrant systématiquement sur les flux migratoires tout en négligeant des conséquences humanitaires, politiques et sécuritaires cruciales. De telles conséquences devraient être soigneusement évaluées, et à terme, conduire à la suspension des accords existants, et à ce que de nouveaux partenariats ne soient pas conclus sans conditions claires en matière de droits humains.

# RECOMMANDATIONS

## 1. À l'Union européenne et à ses États membres :

i. Réviser d'urgence – et, si nécessaire, suspendre ou abandonner – les accords, programmes et activités de coopération existants en matière de gestion des migrations et de contrôle des frontières dans des pays tiers, dès lors qu'ils ne garantissent pas un principe de précaution suffisant, le respect des droits humains et la protection de tous les migrants, quel que soit leur statut juridique. Les accords conclus par l'UE et ses États membres avec des pays tiers en matière de migration devraient être strictement subordonnés au respect des droits humains, du droit international humanitaire, du droit des réfugiés, y compris la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967, et des droits des travailleurs migrants.

ii. Mettre en place des mécanismes renforcés de suivi et d'évaluation, réguliers, financièrement indépendants, transparents et contraignants de ces accords, programmes et activités, afin de garantir le respect du cadre juridique international des droits humains mentionné ci-dessus. Toute violation, ou risque de violation du droit international devrait entraîner la suspension ou l'arrêt des activités, programmes ou accords. Les rapports de suivi et les critères stricts sur lesquels doit se fonder la révocation des accords doivent être pleinement accessibles au public et ne doivent pas être classifiés ou censurés.

iii. Inclure dans tous les programmes financés par l'UE des mécanismes de plainte, facilement accessibles et efficaces pour les acteurs externes et les personnes affectées par le programme. Toute indication, plainte ou signalement (via ces mécanismes ou autres) selon lesquels des États membres enfreignent le droit de l'Union européenne ou le droit international devrait faire l'objet d'une enquête approfondie par une autorité judiciaire indépendante et les responsables devraient être sanctionnés. Les fonctionnaires de l'Union européenne et des États membres soupçonnés d'être responsables d'abus ou de complicité doivent rendre des comptes, et les victimes doivent obtenir justice et réparation. Lorsque la Commission européenne estime qu'un État membre a manqué à une obligation qui lui incombe en vertu du droit de l'Union européenne, elle peut engager une procédure d'infraction.

iv. Encourager les pays tiers, en particulier d'Afrique du Nord, à respecter pleinement leurs obligations internationales envers les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile. Cela pourrait inclure, si nécessaire, un soutien à l'adoption de conventions ou de traités internationaux, ainsi que la mise en place ou la réforme de cadres juridiques nationaux relatifs aux migrants, réfugiés demandeurs d'asile, abolissant les lois qui criminalisent leur entrée, leur séjour ou leur sortie. Cela devrait conduire à la fin des pratiques de détention arbitraire, à la libération des migrants détenus, à des mesures de régularisation des travailleurs migrants, à un accès à des droits et services, y compris des soins de santé, et à la pleine reconnaissance du mandat de l'agence des Nations unies pour les réfugiés (HCR), permettant à celle-ci de se concentrer sur des objectifs de protection et de prendre ses distances avec les politiques d'externalisation de l'UE.

v. Recentrer la politique étrangère des États membres et de l'UE sur le respect des droits humains et de l'État de droit ainsi que sur un soutien à long terme à la construction de la paix et de l'État, plutôt que sur la gestion des migrations et le contrôle des frontières.

vi. Mettre fin au soutien politique, financier et matériel au système de retours forcés depuis les eaux internationales de la Méditerranée centrale vers la Libye et la Tunisie, qui ne sont actuellement pas des lieux sûrs pour le débarquement des personnes secourues en mer. Les opérations de recherche et de sauvetage menées par les ONG ne devraient plus être criminalisées et une opération de recherche et de sauvetage de l'UE en Méditerranée centrale devrait être mise en place.

## 2. A l'UE et aux institutions et agences des Nations unies (ONU) :

vii. Reconnaître publiquement l'absence de pays tiers sûr et de port sûr pour le débarquement des migrants sur la rive sud de la Méditerranée. Cela implique que le HCR reconnaisse l'absence de « solutions durables » en Libye.

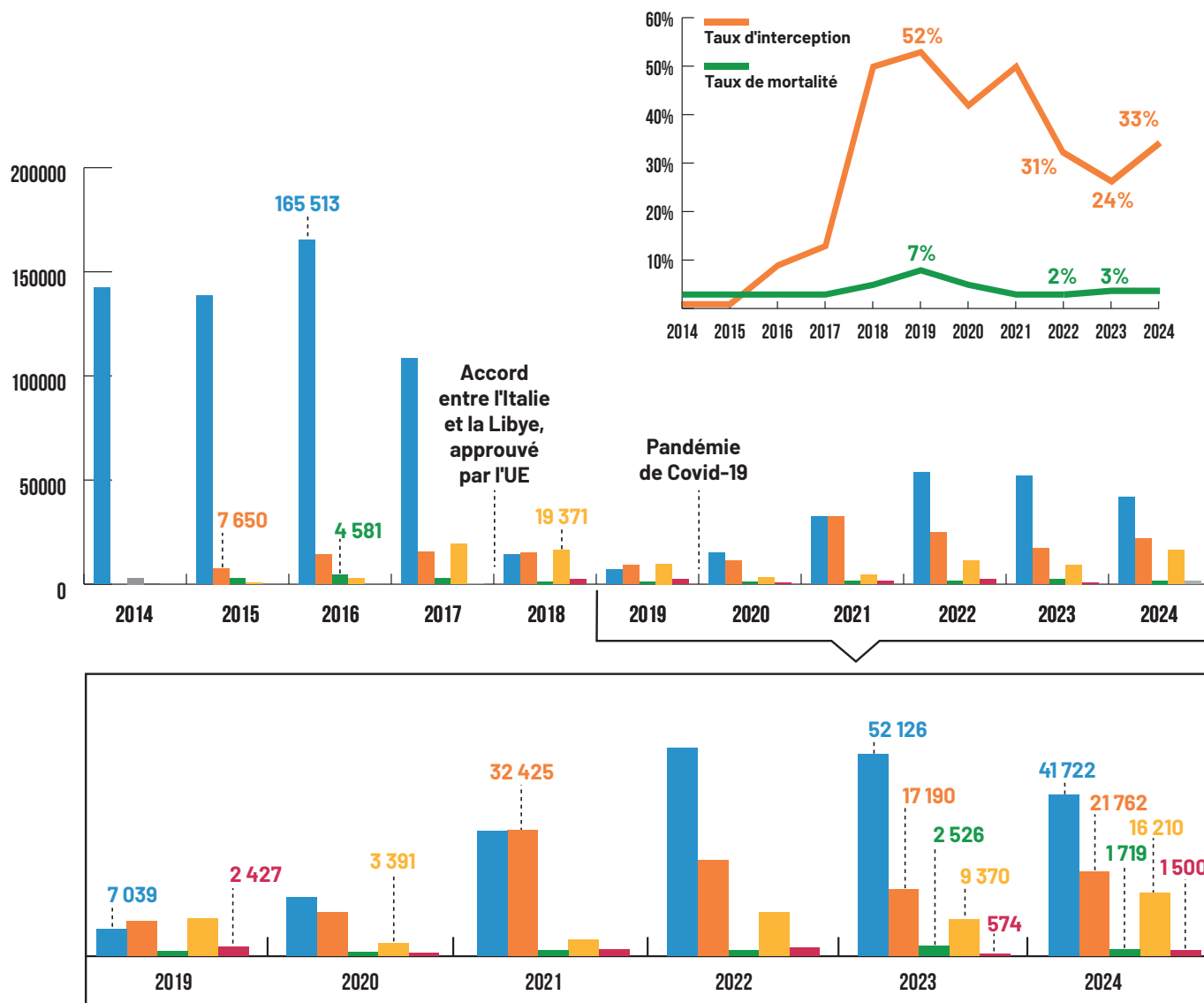
viii. Condamner clairement et publiquement la détention arbitraire de tous les migrants, réfugiés et demandeurs d'asile (quel que soit leur statut juridique et leur pays d'origine), en particulier en Libye. Cela implique de reconnaître que la seule « alternative à la détention » consiste à mettre fin à toute détention de migrants, de réfugiés et de demandeurs d'asile sans autre base juridique que la loi libyenne n° 19 de 2010, dont l'article premier criminalise l'entrée, le séjour et la sortie des non-Libyens, et qui devrait être réformée de toute urgence.

## 3. Aux « pays tiers d'asile » en Europe et en Amérique du Nord :

ix. Multiplier les possibilités de voies d'accès sûres et légales, en particulier pour les migrants bloqués en Libye. Les migrants, réfugiés et demandeurs d'asile vulnérables exposés à des risques imminents pour leur vie, notamment dans les centres de détention et autres lieux de captivité à travers la Libye, devraient avoir accès à des voies sûres et légales pour quitter le pays. Il convient de promouvoir une augmentation significative du nombre de places disponibles pour la réinstallation dans des pays tiers d'asile, d'intensifier les vols d'évacuation humanitaire et de réinstallation, d'accélérer les processus concernés, notamment en rendant les procédures de transit par le Rwanda plus rapides et plus fluides. Des voies complémentaires devraient être étendues dans le cadre d'un processus élargi du HCR et parallèlement à celui-ci, en y associant d'autres organisations internationales concernées. Des modèles prévoyant des évacuations humanitaires rapides pour les cas de protection critiques, y compris les besoins médicaux vitaux, devraient compléter les mécanismes existants du HCR. Ces modèles pourraient inclure et combiner des expériences positives en matière de visas humanitaires et médicaux, de couloirs humanitaires, de parrainage communautaire ou privé et de soutien au suivi de personnes concernées, en particulier lorsque des soins spécialisés sont nécessaires pour les survivants de torture ou de traite.

# VOIES DE SORTIE HORS DE LIBYE

## 2014 - 2024



### Arrivées par bateau en Europe

Arrivées en Italie en provenance de Libye et arrivées à Malte. Le HCR Malte ne renseigne pas le pays d'embarquement, même si les données sur la nationalité indiquent qu'il y a une faible probabilité que soient inclus une minorité de bateaux qui partent depuis la Tunisie et l'Egypte.

### Interception par les garde-côtes libyens (LCG)

Source: UNHCR, IOM (2021). NB : Les personnes interceptées peuvent être comptées plusieurs fois : la même année, une personne peut essayer de traverser et être interceptée plusieurs fois. Il peut également y avoir un certain chevauchement entre les cinq catégories : par exemple, la même année, une personne peut essayer de traverser et être interceptée une ou plusieurs fois, puis réussir à traverser, ou mourir en mer (ou même opter pour un "retour volontaire" ou être sélectionnée pour un vol du HCR).

### Personnes mortes ou disparues en mer

Données probablement inférieures à la réalité, et qui concernent l'ensemble de la route de la Méditerranée centrale.

### Retours volontaires via l'OIM

### Départs via l'UNHCR

Les évacuations du HCR ont commencé en novembre 2017. Les chiffres antérieurs à 2019 ne comprennent pas les réinstallations. Il existe des divergences entre les rapports du HCR pour les départs annuels et l'addition des départs tout au long de l'année.

