

# EXPANDING THE FORTRESS

*La politique d'externalisation des  
frontières de l'UE, ses bénéficiaires  
et ses conséquences pour les  
droits humains*

MARK AKKERMAN



## RÉSUMÉ DU RAPPORT

*« Je me sens navré pour l'Europe... Nous n'avions aucune idée que l'Europe était comme ça. Aucun respect pour les réfugiés, des traitements indignes. Pourquoi l'Europe se comporte-t-elle de cette façon ? »*

– Ari Omar, réfugié irakien.

La situation désespérée des 66 millions de personnes déplacées dans le monde ne semble troubler la conscience européenne que lorsqu'un drame a lieu à ses frontières et se retrouve sous le feu des projecteurs médiatiques. Un seul État européen – l'Allemagne – se place dans les dix premiers pays au monde en termes d'accueil des réfugiés : la grande majorité des personnes contraintes de migrer est accueillie par des États se classant parmi les plus pauvres au monde. Les migrations ne deviennent visibles aux yeux de l'Union européenne (UE) que lorsque les médias s'intéressent aux communautés frontalières de Calais, Lampedusa ou Lesbos et exposent le sort de personnes désespérées, fuyant la violence et qui finissent par mourir, être mises en détention ou se retrouver bloquées.

Ces tragédies ne sont pas seulement une conséquence malheureuse des conflits et des guerres en cours dans différents endroits du monde. Elles sont aussi le résultat des politiques migratoires européennes mises en œuvre depuis les accords de Schengen de 1985. Ces politiques se sont concentrées sur le renforcement des frontières, le développement de méthodes sophistiquées de surveillance et de traque des personnes, ainsi que l'augmentation des déportations, tout en réduisant les possibilités de résidence légale malgré des besoins accrus. Cette approche a conduit un grand nombre de personnes fuyant la violence et les conflits et incapables d'entrer en Europe de manière légale à emprunter des routes toujours plus dangereuses.

Ce qui est moins connu, c'est que les tragédies causées par cette politique européenne se jouent également bien au-delà de nos frontières, dans des pays aussi éloignés que le Sénégal ou l'Azerbaïdjan. Il s'agit d'un autre pilier de la gestion européenne des flux migratoires : l'externalisation des frontières. Depuis 1992, et plus encore depuis 2005, l'UE a mis en œuvre des politiques visant à externaliser les frontières du continent et empêcher les populations déplacées de parvenir à ses portes. Cela implique la conclusion d'accords avec les pays voisins de l'UE afin qu'ils reprennent les réfugiés déportés et adoptent, comme l'Europe, des mesures de contrôle des frontières, de surveillance accrue des personnes et de renforcement de leurs frontières. En d'autres termes, ces accords ont fait des pays voisins de l'UE ses nouveaux garde-frontières. Et parce qu'ils sont loin des frontières européennes et de l'attention médiatique, les impacts de ces politiques restent relativement invisibles aux yeux des citoyens européens.

Ce rapport cherche à mettre en lumière les politiques qui fondent l'externalisation des frontières européennes et les accords conclus, mais aussi les multinationales et sociétés privées qui en bénéficient, et les conséquences pour les personnes déplacées ainsi que pour les pays et les populations qui les accueillent. Il est le troisième de la série *Border Wars*, qui vise à examiner les politiques frontalières européennes et à montrer comment les industries des secteurs de l'armement et de la sécurité ont contribué à façonner les politiques de sécurisation des frontières de l'Europe, puis en ont tiré les bénéfices en obtenant un nombre croissant de contrats dans le secteur.

Ce rapport étudie l'augmentation significative du nombre de mesures et d'accords d'externalisation des frontières depuis 2005, le phénomène s'accroissant massivement depuis le sommet Europe-Afrique de La Valette en novembre 2015. Via une série de nouveaux instruments, tels que le Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique (EUTF), le Cadre pour les partenariats avec les pays tiers en matière de gestion des migrations et la Facilité en faveur des réfugiés en Turquie, l'UE et les États membres injectent des millions d'euros dans un ensemble de projets visant à prévenir la migration de certaines populations vers le territoire européen.

Cela implique la collaboration avec des pays tiers en matière d'accueil des personnes déportées, de formation des forces de police et des garde-frontières ou le développement de systèmes biométriques complets, ainsi que des donations d'équipements incluant hélicoptères, bateaux et véhicules, mais aussi des équipements de surveillance et de contrôle. Si de nombreux projets sont coordonnés par la Commission européenne, un certain nombre d'États membres, tels que l'Espagne, l'Italie et l'Allemagne, prennent également des initiatives individuelles plus poussées en finançant et en soutenant les efforts d'externalisation des frontières par le biais d'accords bilatéraux.

Ce qui rend cette collaboration particulièrement problématique est le fait que de nombreux gouvernements qui en bénéficient sont profondément autoritaires, et que les financements sont souvent destinés aux organes de l'État les plus responsables des actes de répression et de violations des droits humains. L'UE fait valoir, à travers l'ensemble de ses politiques, une rhétorique consensuelle autour de l'importance des droits humains, de la démocratie et de l'état de droit ; il semble cependant qu'aucune limite ne soit posée lorsque l'Europe soutient des régimes dictatoriaux pour que ces derniers s'engagent à empêcher « l'immigration irrégulière » vers le sol européen. Le résultat concret se traduit par des accords et des financements conclus entre l'UE et des régimes aussi tristement célèbres que ceux du Tchad, du Niger, de Biélorussie, de Libye ou du Soudan.

Les politiques européennes dans ce domaine ont des conséquences considérables pour les personnes déplacées, que le statut « illégal » rend déjà vulnérables et plus susceptibles de subir des violations de droits humains. Nombre d'entre elles finissent exploitées, avec des conditions de travail inacceptables, ou encore sont mises en détention ou directement déportées dans le pays qu'elles ont fui. Les femmes réfugiées sont particulièrement menacées par les violences basées sur le genre, les agressions et l'exploitation sexuelles.

La violence et la répression que subissent les déplacés favorisent également l'immigration clandestine, reconfigurant les activités des passeurs et renforçant le pouvoir des réseaux criminels. De fait, les personnes déplacées sont souvent forcées de se lancer sur des routes alternatives, plus dangereuses, et de s'en remettre à des trafiquants de moins en moins scrupuleux. En conséquence, le nombre de morts sur les routes migratoires s'élève de jour en jour.

En outre, le renforcement des organes de sécurité de l'Etat dans l'ensemble des pays du MENA (Moyen Orient Afrique du Nord), du Maghreb, du Sahel et de la Corne de l'Afrique constitue une menace directe contre les droits humains et la responsabilité démocratique dans ces zones, notamment en détournant des ressources essentielles qui pourraient être destinées à des mesures économiques ou sociales. En effet, ce rapport montre que l'obsession européenne à prévenir les flux migratoires réduit non seulement les ressources disponibles, mais dénature également les échanges, l'aide et les relations internationales entre l'Europe et ces régions. Comme l'ont signalé de nombreux experts, ce phénomène crée un terreau favorable à toujours plus d'instabilité et d'insécurité, et a pour conséquence de pousser toujours plus de personnes à prendre la route de l'exil.

Un secteur économique a cependant grandement tiré parti des programmes d'externalisation des frontières de l'UE. En effet, comme l'ont montré les premiers rapports *Border Wars*, les secteurs de l'industrie militaire et de sécurité ont été les principaux bénéficiaires des contrats de fourniture d'équipements et de services pour la sécurité frontalière. Les entreprises de ces secteurs travaillent en partenariat avec un certain nombre d'institutions intergouvernementales et (semi) publiques qui ont connu une croissance significative ces dernières années, à mesure qu'étaient mis en oeuvre des dizaines de projets portant sur la sécurité et le contrôle des frontières dans des pays tiers.

## LE RAPPORT RÉVÈLE QUE :

- **La grande majorité des 35 pays considérés comme prioritaires par l'UE pour l'externalisation de ses frontières sont gouvernés par des régimes autoritaires, connus pour leurs violations des droits humains et avec des indicateurs de développement humain faibles.**
  - 48% d'entre eux (17) ont un gouvernement autoritaire, et seulement quatre d'entre eux sont considérés comme démocratiques (mais toujours imparfaits)
  - 48% d'entre eux (17) sont listés comme « non-libres », et seulement trois sont listés comme « libres » ; 34% d'entre eux (12) présentent des risques extrêmes en matière de droits humains et les 23 autres présentent des risques élevés.
  - 51% d'entre eux (18) sont caractérisés par un « faible développement humain », seulement huit ont un haut niveau de développement humain
  - Plus de 70% d'entre eux (25) se situent dans le dernier tiers des pays du monde en termes de bien-être des femmes (inclusion, justice et sécurité)
- **Les États européens continuent à vendre des armes à ces pays, et cela en dépit du fait que ces ventes alimentent les conflits, les actes de violence et de répression, et de ce fait contribuent à l'augmentation du nombre de réfugiés.** La valeur totale des licences d'exportations d'armes délivrées par les États membres de l'UE à ces 35 pays sur la décennie 2007-2016 dépasse les 122 milliards d'euros. Parmi eux, 20% (7) sont sous le joug d'un embargo sur les ventes d'armes demandé par l'UE et/ou les Nations Unies, mais la plupart reçoivent toujours des armes de certains États membres, ainsi qu'un soutien à leurs forces armées et de sécurité dans le cadre des efforts liés aux politiques migratoires.
- **Les dépenses de l'UE en matière de sécurité des frontières dans les pays tiers ont considérablement augmenté.** Bien qu'il soit difficile de trouver des chiffres globaux, de plus en plus d'instruments financent des projets liés aux migrations, et ont pour principales priorités la sécurité et les migrations irrégulières. Ces fonds proviennent aussi de l'aide au développement. Plus de 80% du budget de l'EUTF vient du Fonds européen de développement et d'autres fonds d'aide au développement et d'aide humanitaire.
- **L'augmentation des dépenses en matière de sécurité des frontières a bénéficié à un large éventail d'entreprises, en particulier des fabricants d'armes et des sociétés de sécurité biométrique.** Le géant de l'armement français Thales, qui est également un exportateur incontournable d'armes dans la région, est par exemple un fournisseur reconnu de matériel militaire et de sécurité pour la sécurisation des frontières et de systèmes et équipements biométriques. D'autres fournisseurs importants de systèmes biométriques incluent Véridos, OT Morpho et Gemalto (qui sera bientôt racheté par Thales). L'Allemagne et l'Italie financent également leurs propres groupes d'armement – Hensoldt, Airbus et Rheinmetall pour l'Allemagne et Leonardo et Intermarine pour l'Italie – afin de soutenir des programmes de sécurisation des frontières dans un certain nombre de pays du MENA, en particulier l'Égypte, la Tunisie et la Libye. En Turquie, d'importants contrats de sécurisation des frontières ont été remportés par les groupes de défense turcs, notamment Aselsan et Otokar, qui utilisent les ressources pour subventionner leurs propres efforts de défense, également à l'origine des attaques controversées de la Turquie contre les communautés kurdes.
- **Un certain nombre d'entreprises semi-publiques et d'organisations internationales ont également conclu des contrats de conseil, de formation et de gestion de projets en matière de sécurité des frontières.** On y trouve la société para-gouvernementale française Civipol, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD). Les groupes Thales, Airbus et Safran sont présents au capital de Civipol, qui a rédigé en 2003, à titre de consultant pour la Commission européenne, un document très influent établissant les fondations pour les mesures actuelles d'externalisation des frontières, dont elle bénéficie aujourd'hui.
- **Les financements et les dons en matière d'équipements militaires et de sécurité ainsi que la pression accrue sur les pays tiers pour qu'ils renforcent leurs capacités de sécurité aux frontières ont fait croître le marché de la sécurité en Afrique.** Le groupe de lobbying Association européenne des industries aérospatiales et défense (ASD) a récemment concentré ses efforts sur l'externalisation des frontières de l'UE. De grands groupes d'armement tels qu'Airbus et Thales lorgnent également sur les marchés africains et du Moyen-Orient, en croissance.

- **Les décisions et la mise en œuvre de l'externalisation des frontières au niveau de l'Union européenne ont été caractérisées par une rapidité d'exécution inhabituelle, hors du contrôle démocratique exercé par le Parlement européen.** De nombreux accords importants avec des pays tiers, parmi lesquels les pactes « Migration Compact » signés dans le Cadre pour les partenariats et l'Accord UE-Turquie, ont été conclus sans ou à l'écart de tout contrôle parlementaire.
- **Le renforcement et la militarisation de la sécurité des frontières ont conduit à une augmentation du nombre de morts parmi les personnes déplacées. En général, les mesures visant à bloquer une route particulière de migration poussent les personnes vers des routes plus dangereuses.** En 2017, on a dénombré 1 mort pour 57 migrants traversant la Méditerranée ; en 2015, ce chiffre était de 1 pour 267. Cette statistique reflète le fait qu'en 2017, les personnes déplacées (pourtant moins nombreuses qu'en 2015), principalement originaires d'Afrique de l'Ouest et de pays subsahariens, ont préféré la route plus longue et plus dangereuse de la Méditerranée Centrale plutôt que la route entre la Turquie et la Grèce empruntée en 2015 par des migrants (principalement Syriens). On estime que le nombre de migrants morts dans le désert est au moins le double de ceux qui ont péri en Méditerranée, bien qu'aucun chiffre officiel ne soit conservé ou disponible.
- **On assiste à une augmentation des forces militaires et de sécurité européennes dans les pays tiers pour la sécurité aux frontières.** L'arrêt des flux migratoires est devenu une priorité des missions de Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) au Mali et au Niger, tandis que des États membres tels que la France ou l'Italie ont également décidé de déployer des troupes au Niger ou en Libye.
- **Frontex, l'Agence européenne de garde-frontières et garde-côtes, collabore de plus en plus avec les pays tiers. Elle a entamé des négociations avec des pays voisins de l'UE pour mener des opérations conjointes sur leurs territoires. La coopération en matière de déportation est déjà largement implantée.** De 2010 à 2016, Frontex a coordonné 400 vols de retours conjoints avec des pays tiers, dont 153 en 2016. Depuis 2014, certains de ces vols ont été appelés « opérations de retour conjoint », l'avion et les escortes navigantes provenant des pays de destination. Les États membres invitent de plus en plus fréquemment des délégations de pays tiers à identifier les personnes « déportables » sur la base de l'évaluation de nationalité. Dans plusieurs cas, ces identifications ont conduit à l'arrestation et à la torture des personnes déportées.

Ce rapport examine ces impacts en cherchant à établir comment ces politiques ont été mises en œuvre en Turquie, en Libye, en Égypte, au Soudan, au Niger, en Mauritanie et au Mali. Dans tous ces pays, pour parvenir à la conclusion de ces accords, l'UE a dû fermer les yeux ou limiter ses critiques sur les violations des droits humains.

En Turquie, l'UE a adopté un modèle proche de celui de l'Australie, externalisant l'ensemble du traitement des personnes déplacées en dehors de ses frontières, et manquant ainsi à des obligations fondamentales établies par le droit international, telles que le principe de non-refoulement, le principe de non-discrimination (l'accord concerne exclusivement les populations syriennes) et le principe d'accès à l'asile.

En Libye, la guerre civile et l'instabilité du pays n'ont pas empêché l'UE ni certains de ses États membres, comme l'Italie, de verser des fonds destinés aux équipements et aux systèmes de gestion des frontières, à la formation des garde-côtes et au financement des centres de détention – et ce bien qu'il ait été rapporté que des garde-côtes avaient ouvert le feu sur des bateaux de migrants ou que des centres de détentions étaient gérés par des milices comme des camps de prisonniers.

En Égypte, la coopération frontalière avec le gouvernement allemand s'est intensifiée malgré la croissante consolidation du pouvoir militaire dans le pays. L'Allemagne finance les équipements et la formation régulière de la police aux frontières égyptienne. Les personnes déplacées se trouvent régulièrement piégées dans le pays, dans l'impossibilité de se rendre en Libye du fait de l'insécurité qui y règne, et subissent les tirs des gardes-côtes égyptiens s'ils décident de prendre la route maritime.

Au Soudan, le soutien à la gestion des frontières fourni par l'UE n'a pas seulement conduit à sortir un régime dictatorial de son isolement sur la scène internationale, mais a également renforcé les Forces de soutien rapide, constituées de combattants de la milice Janjawid, considérée comme responsables de violations de droits humains au Darfour.

La situation au Niger, un des pays les plus pauvres au monde, montre bien le coût de la politique de contrôle des migrations subi par les économies locales. La répression en cours à Agadez a considérablement affaibli l'économie locale et poussé la migration dans la clandestinité, rendant la route plus dangereuse pour les migrants et renforçant le pouvoir des gangs de passeurs armés. De même au Mali, l'imposition des mesures d'externalisation des frontières par l'UE dans un pays tout juste sorti d'une guerre civile menace de raviver les tensions et de réveiller le conflit.

L'ensemble des cas étudiés met en lumière une politique de l'UE vis-à-vis de ses voisins obsessionnellement focalisée sur les contrôles migratoires, quel que soit le coût pour les pays concernés ou les populations déplacées. C'est une vision étroite et finalement vouée à l'échec de la sécurité, car elle ne s'attaque pas aux causes profondes qui poussent les gens à migrer : les conflits, la violence, le sous-développement économique et l'incapacité des États à gérer correctement ces situations. Au lieu de cela, en renforçant les forces militaires et de sécurité dans la région, ces politiques prennent le risque d'exacerber la répression, de limiter la responsabilité démocratique et d'attiser des conflits qui pousseront plus de personnes à quitter leurs pays. Il est temps de changer de cap. Plutôt que d'externaliser les frontières et les murs, nous devrions externaliser la vraie solidarité et le respect des droits de l'homme.

