

POLITIQUES DU NON-ACCUEIL EN TUNISIE

*Des acteurs humanitaires au service des
politiques sécuritaires européennes*



Associations partenaires

Migreurop est un réseau d'associations, de militant·e·s et de chercheuses et chercheurs présent·e·s dans une vingtaine de pays d'Europe, d'Afrique et du Proche-Orient. Son objectif est de faire connaître et de dénoncer les politiques de mise à l'écart des personnes en migration, en particulier l'enfermement dans des camps, les formes diverses d'expulsion, la fermeture des frontières ainsi que l'externalisation des contrôles migratoires pratiquée par l'Union européenne et ses États membres. Le réseau contribue ainsi à la défense des droits fondamentaux des exilé·e·s (dont celui de « *quitter tout pays y compris le sien* ») et à promouvoir la liberté de circulation et d'installation.

Le **FTDES** (Forum Tunisien pour les Droits Economiques et Sociaux) est une organisation tunisienne déclarée au journal officiel en 2011. Le FTDES est une organisation non gouvernementale, neutre, indépendante de tout parti politique et de toute institution religieuse. Elle a été créée en 2011 dans le but de défendre les droits économiques et sociaux des populations sur le plan national et international. Le FTDES travaille sur les thématiques suivantes : droit du travail, droit des femmes, droits environnementaux et droits des migrants. Le FTDES fait partie de différents réseaux internationaux dont la FIDH, Migreurop, Boats4People.

Chargée de mission et rédaction du rapport

Sophie-Anne Bisiaux (Migreurop)

Ont également contribué à la réalisation de ce rapport

Romdhane Ben Amor (FTDES), Claudia Charles (Migreurop & Gisti), Brigitte Espuche (Migreurop), Charles Heller (Migreurop, Forensic Oceanography & Université de Londres), Laurie Merigeaud (volontaire FTDES), Anna Sibley (Migreurop) et Alaa Talbi (Migreurop & FTDES)

Visuels

Brigade d'intervention cartographique (BIC) de Migreurop & Sophie-Anne Bisiaux

Remerciements

Nous tenons à remercier tout particulièrement les personnes exilées, les militant·e·s, les associations, les journalistes, les chercheurs et les chercheuses qui nous ont aidé·e·s à récolter des informations et à mieux appréhender la situation en Tunisie. Nous remercions Sofian Naceur (journaliste indépendant) et l'ASGI (Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione) pour leur contribution à l'enquête de terrain. Nous remercions aussi les nombreux relecteurs et les nombreuses relectrices de ce rapport pour leurs précieux conseils et commentaires. Merci à Anne-Sophie Wender et Sara Prestianni d'avoir partagé leur connaissance de la région. Enfin, un immense merci à Noura Kaddour (Gisti) pour l'harmonisation du document en matière d'écriture inclusive.

Photographie de couverture du rapport : *rassemblement de personnes exilées à Tunis à l'occasion de la Journée internationale des migrants, 18 décembre 2019* (Sophie-Anne Bisiaux)

SOMMAIRE

LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	5
MÉTHODOLOGIE DE L'ENQUÊTE	6
INTRODUCTION.....	7
La Tunisie, un pays de transit pour les migrant·e·s : entre réalité et fantasme européen .	7
Une cible privilégiée des politiques d'externalisation des frontières européennes	11
Humanitaire et sécuritaire : les liaisons dangereuses de la gestion des migrations	16
ORGANISATION DU RAPPORT	19
PARTIE 1 : BRAS HUMANITAIRE, BRAS SÉCURITAIRE DE L'UNION EUROPÉENNE EN TUNISIE.....	20
A. Le garde-frontières de l'Union européenne.....	21
Frontex, big brother en Méditerranée	21
Frontières maritimes : intercepter ou secourir ?	23
Protéger les frontières terrestres.....	26
B. La Tunisie deviendra-t-elle une « plateforme de débarquement ?	30
Chacun sa zone SAR et les côtes européennes seront bien gardées	30
Développement de l'« approche hotspot » en Afrique du Nord	33
Pas de « Guantanamo pour les migrant·e·s » ?	34
C. L'externalisation à petits pas.....	37
Faire de la Tunisie un pays tiers sûr	37
Une plateforme pour les retours	40
Face aux pressions, entre complaisance et résistance	41
D. Demain, un camp géant dans le Sud tunisien	44
L'expérience du camp de Choucha en 2011	44
Un « Choucha bis » pour faire face à la crise libyenne	45
Un futur camp au service de l'Union européenne ?.....	48
PARTIE 2 : GESTION DES INDÉSIRABLES SUR LE SOL TUNISIEN.....	50
A. La frontière : repousser, trier, identifier	51
Frontières maritimes et frontières terrestres : entre secours et contrôle.....	51
Tri, profilage et collectes de données biométriques.....	54
Faire obstacle à la demande d'asile ?	55

B. Une prise en charge déficiente, voire inexistante	57
Absence d'accès effectif aux soins	61
Stratégie du flou et de l'épuisement.....	63
C. La demande d'asile : le parcours du combattant.....	65
Une procédure longue et laborieuse	65
Une détermination du statut de réfugié juste et impartiale ?.....	66
Réfugié-e en Tunisie : et après ?	68
D. Faire taire et contrôler les protestataires	72
Invisibiliser et réduire au silence.....	72
Exilé-e-s et organisations internationales : deux paroles deux mesures	73
Abus de pouvoir, représailles et répression	74
E. Eloigner, de gré ou de force	77
Rafles, enfermement et expulsions sauvages	77
Retour volontaire sous la contrainte.....	79
Libye : par ici la sortie	83
CONCLUSION.....	86
La Tunisie, terre de non-accueil : le rôle des organisations onusiennes et de la société civile	86
La cible privilégiée des politiques européennes d'externalisation des frontières.....	87
Le cimetière des politiques migratoires de l'Union européenne	88
ANNEXES	90
Annexe 1 : Fonds européens liés à la gestion des migrations en Tunisie	90
Annexe 2 : Principaux acteurs humanitaires des politiques migratoires en Tunisie.....	92
Annexe 3 : Cuisines et sanitaires dans le centre HCR Ibn Khaldoun	94
Annexe 4 : Panneaux installés dans les locaux du Conseil tunisien pour les réfugiés de Tunis	95
Annexe 5 : Echanges de courriels avec le siège du HCR à Tunis.....	96
Annexe 6 : Echanges de courriels avec le siège de l'OIM à Tunis	106

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ALDA - Association pour le Leadership et le Développement en Afrique

CTR - Conseil tunisien pour les Réfugiés

DRC - Danish Refugee Council (Conseil danois pour les réfugiés)

FAMI - Fonds Asile, Migration et Intégration

FFU - Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique

FSI - Fonds pour la Sécurité Intérieure

FTDES - Forum Tunisien pour les Droits Économiques et Sociaux

GIZ - Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Agence de coopération internationale allemande pour le développement)

HCR – Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés

IADH - Institut Arabe des Droits de l'Homme

ICMPD - Centre International pour le Développement des Politiques Migratoires

LTDH - Ligue Tunisienne des Droits de l'Homme

MPF - Mobility Partnership Facility (Fonds d'aide pour le partenariat de mobilité)

OIM - Organisation Internationale pour les Migrations

ONG - Organisation Non-Gouvernementale

ONU - Organisation des Nations Unies

ONUDC - Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime

PEV - Politique Européenne de Voisinage

PNUD – Programme des Nations Unies pour le Développement

PPM - Partenariat Pour la Mobilité

SAR - Search And Rescue (recherche et sauvetage)

TAMSS - Tunisian Association for Management and Social Stability (Association tunisienne pour la gestion et la stabilité sociale)

TTA - Tunisie Terre d'Asile

UE - Union Européenne

UGTT - Union Générale Tunisienne du Travail

MÉTHODOLOGIE DE L'ENQUÊTE

Le présent rapport est le fruit d'un travail de terrain réalisé entre octobre 2019 et décembre 2019 en partenariat avec le Forum tunisien pour les droits économiques et sociaux et le réseau euro-africain Migreurop. Au cours de cette mission, 90 entretiens ont été réalisés avec des personnes migrantes, des représentant·e-s d'ONG locales et internationales, des chercheurs et des chercheuses, des militant·e-s, des avocat·e-s, des journalistes ainsi que des acteurs institutionnels aussi bien au niveau national qu'au niveau local.

Parmi ces entretiens, des témoignages ont été collectés auprès de 35 personnes migrantes de 16 nationalités différentes (Syrie, Éthiopie, Somalie, Érythrée, Soudan du Sud, Soudan, Libye, Algérie, Sierra Leone, Côte d'Ivoire, Tchad, République de Guinée, Cameroun, Nigéria, Libéria et Bangladesh), vivant dans quatre villes différentes (Zarzis, Médenine, Sfax et Tunis) et se trouvant dans des situations administratives diverses (demandeurs et demandeuses d'asile, réfugié·e-s, débouté·e-s de l'asile, en situation dite irrégulière, candidat·e-s à un programme de retour « volontaire » de l'OIM et personnes de retour dans leur pays d'origine après avoir bénéficié de ce programme). Parmi ces personnes interrogées, six étaient des mineurs isolés.

Au vu des graves pressions dont ces personnes font l'objet de la part des organisations qui les prennent en charge, tous les témoignages ont été anonymisés. Dans le cas où la mention de la nationalité d'une personne permettrait de l'identifier trop facilement, cette information a également été retirée. Pour la confidentialité et la sérénité des échanges, tous les entretiens avec des personnes migrantes ont été faits en-dehors de leur structure d'hébergement et sans la présence de tiers susceptibles de les intimider. Pour éviter que les informations collectées puissent faire l'objet d'exagérations ou de déformations, il a été précisé au début de chaque entretien que son objectif était purement informationnel et que l'enquêtrice n'était pas susceptible d'apporter une aide aux situations rencontrées.

Ces personnes sont remerciées pour leur temps, leur patience, leur courage et les risques qu'elles ont pris en témoignant.

Des représentant·e-s des organisations ou institutions suivantes ont également été rencontré·e-s : ALDA (Association pour le Leadership et le Développement en Afrique), Association tunisienne des familles de disparus, ADESM (Association du Développement et des Études stratégiques de Médenine), Association Enfants de la Lune de Médenine, Association des pêcheurs de Zarzis, Ardept (Association de Recherche des Disparus et d'Encadrement des Prisonniers Tunisiens), Association migrants sans frontières, Avocats sans frontières, Conseil tunisien pour les réfugiés, Croissant-Rouge tunisien, DRC (*Danish refugee council*), HCR (Haut Commissariat pour les Réfugiés), ICMPD (Centre International pour le Développement des Politiques Migratoires), Instance nationale de lutte contre la traite, Instance nationale de prévention contre la torture, IADH (Institut arabe des droits de l'Homme), LTDH (Ligue Tunisienne des Droits de l'Homme), Mairie de Zarzis, Mercy corps, OIM (Organisation internationale pour les migrations), Tunisie terre d'asile, UGTT (Union générale tunisienne du travail) et ONUDC (Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime).

Les chercheurs et chercheuses, militant·e-s, avocat·e-s et journalistes interrogé·e-s sont également remercié·e-s pour leur temps et leurs échanges.

INTRODUCTION

« La réponse est claire : c'est non [...]. Nous n'avons ni les capacités ni les moyens d'organiser [des] centres de rétention »¹. C'est par ces mots qu'en juin 2018, Tahar Chérif, ambassadeur tunisien auprès de l'Union européenne, réitérait le refus de la Tunisie d'accueillir sur son sol des camps où seraient « stocké-e-s » les migrant-e-s dont l'Union européenne ne veut pas. Ce refus faisait suite à la proposition de la Commission européenne d'installer en Afrique du Nord des « plateformes de débarquement » pour les migrant-e-s secouru-e-s dans les eaux internationales, faute d'accord entre les États européens pour se répartir la charge de leur accueil, alors que l'Italie annonçait la fermeture de ses ports. Mais si la Tunisie, aux côtés des autres pays africains, rejetait haut et fort le plan de la Commission et continuait à soutenir que jamais elle ne consentirait à devenir le garde-frontières de l'Union européenne, cela fait en réalité longtemps qu'elle accepte divers outils destinés au contrôle des migrant-e-s d'Afrique subsaharienne² sur son territoire. Après l'échec de l'approche régionale des « plateformes de débarquement », l'Union européenne a pris le parti de mettre en place des arrangements de contrôle migratoire fragmentés et progressifs, dont la Tunisie est le candidat privilégié. À mesure que la situation sécuritaire en Libye se dégrade³, cette dernière semble en effet devenir la nouvelle cible de la stratégie européenne d'externalisation des frontières et accumule progressivement les ingrédients qui tendent à la transformer en zone de contrôle migratoire.

Mais si la Tunisie offre une meilleure image en termes d'accueil pour ces populations migrantes que la Libye, l'expérience vécue par les migrant-e-s semble tout autre. « *Vivre en Tunisie, ce n'est plus possible. Je dois repartir en Libye* ». En ce début d'année 2020, cette phrase est dans la bouche de plus en plus de personnes migrantes, pourtant venues trouver refuge en Tunisie après leur expérience libyenne. Alors qu'en Libye les affrontements reprennent de plus belle, comment peut-on donc expliquer que des dizaines, voire des centaines de personnes quittent un pays en paix et ayant la réputation d'être plus ou moins hospitalier⁴, pour un pays en plein chaos et extrêmement dangereux pour elles ? C'est de cette question et du constat répété du « non-accueil » des personnes migrantes sur le sol tunisien qu'est partie cette recherche de trois mois sur les politiques de gestions des migrations en Tunisie.

Le présent rapport tente de documenter ces politiques de « non-accueil », tout en les inscrivant dans le contexte plus large des politiques d'externalisation des frontières de l'Union européenne et en accordant une attention particulière à la manière dont ces politiques, dans le contexte tunisien, mêlent étroitement registres humanitaire et sécuritaire.

¹ Webdo, « L'UE propose de nouveau un camp de migrants irréguliers en Tunisie », 21 juin 2018.

² La catégorie de « migrant-e-s d'Afrique subsaharienne » renvoie ici à l'usage qui en est fait habituellement du point de vue émique, pour désigner toute personne originaire d'Afrique hors Maghreb et de couleur noire de peau. À défaut d'autre terme, nous emploierons cette catégorie, tout en soulignant son incomplétude (ce terme étant par exemple utilisé pour désigner des ressortissant-e-s de la Corne de l'Afrique) et sa généalogie raciste (le terme étant généralement employé pour marquer et essentialiser une différence entre « Arabes » et « Africain-e-s » à partir de critères raciaux). À ce sujet cf. *Le Monde*, « Racisme antinoir : Comment le Maghreb en est-il venu à rejeter son africanité ? » (tribune de Salah Trabelsi), 24 février 2019.

³ Pour un court résumé de la situation en Libye depuis 2011 : à partir de février 2011, dans un contexte de protestations dans les pays arabes, des mouvements d'opposition à Mouammar Kadhafi, au pouvoir depuis 42 ans, se sont propagés dans les grandes villes du pays. Après plusieurs mois de conflit et de répression sanglante des opposant-e-s et l'intervention d'une coalition internationale, le régime de Kadhafi est renversé. Depuis décembre 2015, deux organisations rivales se disputent la tête du pays : d'un côté, le Gouvernement d'union nationale de Libye, basé à Tripoli, dirigé par Fayez al-Sarraj et reconnu par la communauté internationale, de l'autre, l'Armée de Libération nationale, qui contrôle une large part du pays et est dirigée par le maréchal Khalifa Haftar, ancien partisan de Mouammar Kadhafi, soutenu par de nombreuses puissances étrangères dont la Russie, les Émirats arabes unis, l'Arabie saoudite, l'Égypte et la France. Depuis avril 2019, le maréchal Haftar lance des offensives pour prendre le contrôle de la capitale libyenne et renverser son adversaire. Ces conflits affectent de nombreux civils, parmi lesquels des personnes migrantes. Plusieurs centres de détention ont déjà été bombardés, faisant des dizaines de victimes, et un nombre important de migrant-e-s ont été forcé-e-s à prendre les armes aux côtés des différents belligérants.

⁴ Maha Abdelhamid, « De la libération de la parole raciste à l'émergence d'un mouvement contre le racisme antinoir », in : Amin Allal et Vincent Geisser (sous la direction de), *Tunisie : une démocratisation au-dessus de tout soupçon ?* Paris : CNRS Éditions, p. 343-356.

■ La Tunisie, un pays de transit pour les migrant·e·s : entre réalité et fantasme européen



Pays de départ, de destination et de transit

La Tunisie est un pays d'émigration de longue date. Dès les années 1960, dans un contexte de conjoncture économique favorable, un grand nombre de ressortissantes et de ressortissants tunisiens ont pris le chemin de l'Europe. À partir des années 1980, alors que la situation se dégradait et que les pays européens pratiquaient une politique très restrictive en matière de visas, une partie importante de ces migrantes et migrants ont été contraints de prendre des routes irrégularisées, souvent maritimes, pour atteindre l'Italie. À partir des années 2000, la coopération entre l'Italie et la Tunisie s'est resserrée pour accroître les interceptions en mer. En réduisant l'accès au marché du travail européen au moment où le chômage explosait en Tunisie, les entraves à l'émigration tunisienne auraient joué un rôle indirect dans la Révolution de 2011⁵. Alors que les perspectives d'émigration avaient permis pendant longtemps d'« absorber » les frustrations d'une jeunesse sans travail, sans avenir et sans liberté d'expression, la fermeture des frontières aurait ainsi participé à mettre fin à cette « soupape de sécurité ».

Celles et ceux qu'on appelle les *Harraga*⁶, très nombreux à la suite de la Révolution de 2011⁷, ont vu leur nombre décroître de manière drastique après 2012⁸, à la suite de la signature de plusieurs accords de coopération entre la Tunisie et les pays européens visant à endiguer cette émigration tunisienne. Quelques années plus tard, les départs ont à nouveau augmenté, avec plus de 6 000 personnes arrivées en Italie en 2017 et à peu près autant en 2018⁹. En revanche, elles n'étaient que 594 à atteindre les côtes italiennes au premier semestre de l'année 2019. Si l'augmentation des départs à partir de 2017 s'explique principalement par des raisons socio-économiques (dont des problèmes de chômage¹⁰ jamais vraiment résolus depuis la Révolution, une désillusion et un sentiment d'étouffement généralisé chez les jeunes), la baisse en 2019 est, quant à elle, liée à un renforcement manifeste des contrôles en mer¹¹ et à une politique de retour plus « stricte » contribuant à dissuader les départs. En 2019, les

⁵ Katharina Natter, 2015. "Revolution and Political Transition in Tunisia: A Migration Game Changer?", *Migration Information Source - Migration Policy Institute*, 2015.

⁶ Mot originaire de l'arabe maghrébin *حارقة* *harrāga*, « qui brûlent », pour désigner les migrant·e·s qui « brûlent les frontières » en prenant la mer sans document de voyage depuis les pays du Maghreb en direction de l'Europe.

⁷ 26 710 Tunisiennes et Tunisiens sont arrivés en Italie en 2011 selon le rapport du FTDES, « Chiffres et statistiques de la migration non réglementaire du FTDES - Premier semestre 2019 », 21 juillet 2019.

⁸ Hassan Boubakri et Swanie Potot, « Migrations et révolution en Tunisie », *Revue tunisienne des sciences sociales* (RTSS), 2013, pp.59-78.

⁹ FTDES, « Chiffres et statistiques de la migration non réglementaire du FTDES - Premier semestre 2019 », 21 juillet 2019.

¹⁰ Le taux de chômage dans la population tunisienne tourne pour l'année 2019 autour de 15%. Environ un jeune sur trois est au chômage

¹¹ Cf. partie « Frontières maritimes : intercepter ou secourir ? ».

Tunisiennes et les Tunisiens sont cependant devenus la première nationalité représentée parmi les personnes arrivées en Italie face à la baisse des arrivées depuis la Libye¹². Par ailleurs, à la suite de l'augmentation des interceptions sur la route de la Méditerranée centrale, de plus en plus de Tunisiennes et de Tunisiens tentent d'entrer en Europe par l'Espagne, renforçant leur présence sur la route de la Méditerranée occidentale¹³.

Non seulement pays d'émigration pour ses ressortissant·e·s, la Tunisie est également un pays de destination pour des personnes migrantes du reste du continent africain, bien que la proportion de personnes étrangères par rapport à la population totale reste faible. Dès les années 1960, ce pays a accueilli une migration en provenance des pays subsahariens, principalement constituée d'une élite francophone venue étudier au Maghreb. C'est dans ce contexte qu'en 1968, la Tunisie s'est dotée d'une loi régissant l'entrée, le séjour et la sortie des personnes étrangères sur son territoire¹⁴. En 1994, l'organisation en Tunisie de la CAN (Coupe d'Afrique des nations de football) a attiré de nombreux supporters venus de toute l'Afrique. Certains d'entre eux s'y sont ensuite installés et ont fait venir leurs familles tandis que d'autres ont tenté la traversée vers l'Europe depuis les côtes tunisiennes. Si quelques réseaux organisant la traversée vers l'Italie se développent à ce moment-là en Tunisie, les pays privilégiés pour les départs vers l'Europe restent l'Algérie et le Maroc.

Au moment de la « Décennie noire »¹⁵ en Algérie, la Tunisie devient une destination davantage privilégiée, mais qui reste toujours moins prisée que le Maroc ou la Libye. En 2002, l'ouverture d'universités privées attire des étudiant·e·s venu·e·s de toute l'Afrique, tendance renforcée en 2006 avec la création de Campus France¹⁶. En 2004, l'organisation de la CAN pour la seconde fois et le déplacement de la Banque africaine de développement de la Côte d'Ivoire vers la Tunisie¹⁷ vont à nouveau attirer de nombreuses personnes d'Afrique subsaharienne, dont la plupart viennent s'installer durablement¹⁸. Bien que le nombre de personnes étrangères résidant en Tunisie demeure modeste, selon les chiffres officiels, il est passé entre 2004 et 2014 de 35 192 à 53 490¹⁹. Parmi elles, 24 841 Maghrébin·e·s (dont un nombre important de Libyen·ne·s), 15 000 Européen·ne·s et 7 524 Africain·e·s non-maghrébin·e·s. Par ailleurs, le nombre de Libyen·ne·s, qui ont été très nombreuses et nombreux à fuir leur pays pour la Tunisie depuis 2011, reste controversé. Selon Camille Cassarini²⁰, les estimations varient de 7 000 personnes selon le dernier recensement tunisien qui date de 2014 à plus de deux millions selon un communiqué publié par le Ministère de l'Intérieur en 2016. Ces chiffres excluent cependant les personnes en situation administrative dite « irrégulière », estimées en 2014 à environ 10 000 individus sur le sol tunisien²¹.

Pays de départ et de destination, la Tunisie est-elle également un pays de transit ? La réponse à cette question est malaisée dans la mesure où le terme de « pays de transit » n'a pas de définition précise²². Cette notion est souvent employée

“ Dans la perspective des politiques d'externalisation de l'Union européenne, identifier un pays comme pays de transit équivaut ainsi généralement à lui accorder de l'attention en termes de contrôle migratoire. ”

¹² À noter que le nombre d'arrivées en Italie, toutes nationalités confondues a chuté de moitié par rapport à 2018. Cette forte représentation des ressortissant·e·s tunisien·ne·s s'explique avant tout par la chute des arrivées depuis la Libye, qui concernent avant tout des migrant·e·s d'Afrique subsaharienne.

¹³ *Kapitalis*, « Plus d'un millier de Tunisiens ont migré clandestinement vers l'Espagne et l'Italie », 19 juillet 2019.

¹⁴ Loi n° 1968-0007 du 8 mars 1968, relative à la condition des étrangers en Tunisie.

¹⁵ Guerre civile ayant opposé le gouvernement algérien et divers groupes islamistes entre 1991 et 2002.

¹⁶ En 2008, le nombre d'étudiant·e·s d'Afrique subsaharienne était estimé à 12 000 en Tunisie (entretien avec Massa Blamassi Touré, Alda, 5 novembre 2019).

¹⁷ La Banque Africaine de Développement (BAD) est restée à Tunis durant la période de 2003-2014.

¹⁸ Entretien avec Massa Blamassi Touré, Alda, 5 novembre 2019.

¹⁹ Institut National de la Statistique, *Résultats du recensement national en 2014, statistiques officielles*.

²⁰ Camille Cassarini, « L'exil prolongé des Libyens en Tunisie », *Marsactu*, 31 mai 2018.

²¹ Katharina Natter, « Révolution et Transition Politique en Tunisie : Changement majeur de la migration ? », *Migration Policy Institute*, 2015.

²² Qui sont donc ces personnes migrantes dites « en transit » ? Celles qui comptent partir dans un autre pays (y compris leur pays d'origine) après un séjour en Tunisie ? Mais après 20 ans de résidence en Tunisie, peut-on encore dire que cette personne est en « transit » ? Si ce

pour décrire une infime partie de ce que son signifié pourrait recouvrir, se limitant généralement à la migration « irrégulière » des personnes d'Afrique subsaharienne dont la destination finale serait l'Europe. Comme l'écrit Franck Düvell, ces trente dernières années « [l]a migration de transit est [...] devenue un mot-code pour l'immigration clandestine et pour les réfugiés non désirés »²³. Mise à l'agenda des politiques migratoires européennes à partir des années 1990, la migration de transit devient une notion éminemment politisée, le plus souvent connotée négativement et visant à justifier des politiques de restrictions de la mobilité. Dans la perspective des politiques d'externalisation de l'Union européenne, identifier un pays comme pays de transit équivaut ainsi généralement à lui accorder de l'attention en termes de contrôle migratoire²⁴. La catégorisation de la Tunisie comme pays de transit ne déroge pas à cette règle, s'inscrivant dans l'ambition de l'Union européenne de justifier une gestion répressive des migrations au départ des côtes d'Afrique du Nord.

La peur d'une invasion venue du voisinage libyen

Si la Tunisie est considérée depuis longtemps comme un pays de transit, depuis 2011 et surtout depuis 2018, cette qualification semble étroitement liée à la situation libyenne. Estimé à plus d'un million début 2011, le nombre de personnes d'Afrique subsaharienne sur le territoire libyen était à l'époque un sujet d'inquiétude majeur pour l'Union européenne. L'ayant bien compris, M. Kadhafi n'avait pas hésité à instrumentaliser cette peur en 2011 en vue de dissuader les puissances occidentales de soutenir la Révolution libyenne en cours. Prêchant le chaos, il promettait une invasion de migrant·e-s sur les côtes européennes s'il était renversé²⁵. De fait, après la chute du dictateur, la Libye n'était plus en mesure de jouer son rôle de garde-frontières. L'instabilité qui régnait alors dans le pays faisait craindre des départs massifs vers les côtes européennes : dans l'imaginaire des dirigeant·e-s européen·ne-s, les 779 000 personnes non libyennes ayant fui la Libye pendant les hostilités entre février et novembre 2011 étaient toutes de potentielles candidates à l'immigration dite irrégulière vers l'Europe. Or, il s'est finalement avéré que seules 4% ont tenté la traversée de la Méditerranée²⁶, les 96% autres ayant franchi une frontière terrestre, en majorité vers l'Égypte et la Tunisie où elles ont été dirigées vers le camp de Choucha²⁷, duquel l'OIM organisait leur retour « volontaire », lorsqu'elles n'étaient pas prises en charge par le HCR comme réfugiées ou demandeuses d'asile.

L'intensification des conflits en Libye depuis 2014 et particulièrement depuis le début de l'année 2019 a ravivé le fantasme européen de voir la Tunisie se transformer en pays de transit pour des milliers de personnes d'Afrique subsaharienne venu·e-s de Libye. Mais si entre 2018 et 2019, la proportion de personnes arrivées sur le territoire tunisien après avoir transité par la Libye a doublé, s'agit-il nécessairement de « migrant·e-s en transit » au sens où l'entend l'Union européenne ? C'est ce que semblent suggérer aussi bien les organisations internationales comme le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)²⁸, que les autorités tunisiennes : ces personnes arriveraient en Tunisie avec une seule et unique idée en tête, rejoindre l'Europe, espérant soit être réinstallées dans le cadre d'un programme du HCR, soit tenter la traversée de la Méditerranée vers les côtes italiennes. Alors que depuis 2017, les tentatives de fermer la route migratoire entre la Libye et l'Italie ont porté

n'est pas une question de durée de séjour, est-ce juste une question d'intention de partir un jour ?

²³ Frank Düvell, *Crossing the Fringes of Europe: Transit Migration in the EU's Neighborhood*, Working Paper 06-33, Oxford, Centre on Migration, Policy and Society, 2006 (traduction libre de l'anglais).

²⁴ Sylvie Bredeloup « Les temps du transit dans la migration africaine », *Journal des africanistes*, n° 83-2, 2013, p. 58-90.

²⁵ Déclaration de M. Kadhafi : « Je veux bien me faire comprendre : si on menace, si on déstabilise, on ira à la confusion, à Ben Laden, à des groupuscules armés. Voilà ce qui va arriver. Vous aurez l'immigration, des milliers de gens qui iront envahir l'Europe depuis la Libye. Et il n'y aura plus personne pour les arrêter », cf. *Le Monde*, « Mouammar Kadhafi se présente comme le dernier rempart face à Al Qaida », 6 mars 2011.

²⁶ OIM, *Daily statistical report*, 27 novembre 2011.

²⁷ Le camp de Choucha est un camp de réfugié·e-s situé en Tunisie, à proximité de la frontière libyenne, vers lequel ont été dirigé·e-s en 2011 des milliers de migrant·e-s fuyant les conflits en Libye.

²⁸ HCR, *Tunisia : Overview of mixed movement profiling*, 30 novembre 2019 : « La Tunisie est avant tout un pays de transit pour la plupart des migrants, réfugiés et demandeurs d'asile. Cette population arrive par voie aérienne, terrestre et maritime, par des voies régulières et irrégulières, souvent dans le but de se déplacer vers l'Europe » (traduction libre de l'anglais).

leurs fruits²⁹, les États européens craignent désormais un déplacement de celle-ci vers les côtes tunisiennes. La part de personnes d’Afrique subsaharienne parmi les personnes interceptées dans les eaux tunisiennes a certes augmenté, passant d’environ 10% en 2018 à 28% en 2019, pour atteindre 50% pour les mois de juillet et août de cette année³⁰. Mais en valeur absolue, de quelle réalité parle-t-on ?

D’après les chiffres du FTDES, en 2019, le nombre de migrant·e·s d’Afrique subsaharienne intercepté·e·s dans les eaux territoriales de la Tunisie était de 584 personnes. Dans un rapport publié par REACH et Mercy Corps en octobre 2018, probablement commandé par des acteurs européens pour prouver que la Tunisie se transformait en pays de transit, les enquêteurs se désolaient de ne pas avoir mieux à dire qu’ « *entre 2016 et 2017, le nombre des ressortissants d’Afrique subsaharienne appréhendés au large des côtes tunisiennes, dans une tentative d’atteindre l’Europe en bateau, [avait] augmenté de 71 à 271 personnes* ». L’étude de 55 pages concluait finalement que la plupart des personnes interrogées n’avaient pas l’intention d’aller en Europe et que celles qui souhaitaient quitter la Tunisie, le faisaient en général pour rejoindre leur pays d’origine³¹.

L’expérience du « non-accueil »

La présente enquête fait apparaître une certaine évolution de la situation depuis 2019 : si une proportion importante des personnes venant de Libye arrive avec l’idée de trouver une protection en Tunisie, beaucoup finissent par former le projet de rejoindre l’Europe après avoir fait l’épreuve du « non accueil » et du manque de perspectives d’avenir sur le sol tunisien³². La première

“ Paradoxalement, ce sont les politiques inhospitalières orchestrées par l’Union européenne en Tunisie qui tendent à la transformer [...] en pays de transit. ”

hypothèse que soutient ce rapport, c’est que, paradoxalement, ce sont les politiques inhospitalières orchestrées par l’Union européenne en Tunisie³³ qui tendent à la transformer – encore une fois toute proportion gardée – en pays de transit. Véritable dilemme des pays européens concernant les politiques d’externalisation des frontières, il s’agit de ne pas faire de la Tunisie un pays trop accueillant pour les migrant·e·s d’Afrique subsaharienne fuyant la Libye de peur de créer un « appel d’air », et en même temps d’organiser un minimum l’accueil, tout en l’inscrivant dans des politiques de contrôle des populations indésirables, afin de « stocker » ces personnes sur le territoire tunisien et les empêcher de traverser la Méditerranée. Telles semblent être les diverses ambitions de l’Union européenne en Tunisie : en faire une « zone de sécurité migratoire », une « zone tampon » entre l’Afrique subsaharienne et l’Europe, ou encore un pays de « dumping migratoire » où l’UE pourrait sous-traiter le contrôle de ses frontières ; d’une part en y offrant un accueil bradé aux personnes migrantes (un « stockage à bas coût »), d’autre part en s’allégeant du coût des différentes violations de leurs droits que les politiques de fermeture des frontières impliquent nécessairement.

²⁹ Le nombre de migrant·e·s ayant été intercepté·e·s par les garde-côtes libyens en 2019 est estimé à 9 000. Cf. Alarmphone, *Central Mediterranean Regional Analysis*, 5 janvier 2020.

³⁰ *La Croix*, « Les migrants délaissent la Libye pour passer par la Tunisie », 22 septembre 2019.

³¹ Cf. REACH et Mercy Corps, *Tunisie : pays de destination et transit pour les migrants d’origine sub-saharienne*, octobre 2018. Etude basée sur 62 entretiens et 7 groupes de discussion conduite avec des migrant·e·s d’Afrique subsaharienne.

³² Cf. « Partie 2 : Gestion des indésirables sur le sol tunisien ».

³³ Cela n’empêche pas de considérer que ces politiques sont largement relayées par les autorités tunisiennes dans un contexte de racisme structurel (cf. infra).

■ Une cible privilégiée des politiques d’externalisation des frontières européennes

Identifiée comme un pays de transit et pays de départ, la Tunisie présente de facto des enjeux importants pour l’Union européenne en matière de contrôle migratoire. Pays relativement stable encastré entre deux pays en conflit, l’Algérie à l’Ouest et la Libye à l’Est, elle est considérée par l’UE et ses États membres comme un partenaire stable, qui contrairement à la Libye, offre un cadre démocratique, essentiel pour la gestion des migrations dans l’espace méditerranéen. Dans ce domaine, la coopération entre la Tunisie et les pays européens a été initiée au sein du dialogue 5+5 qui, instauré en 1990, regroupe 10 pays de la Méditerranée occidentale, cinq de la rive nord et cinq de la rive sud³⁴. Ce cadre a pour ambition d’encourager le dialogue politique et la coopération entre les acteurs des deux régions, notamment dans le champ des migrations. Prélude au processus de Barcelone³⁵, le cadre de dialogue 5+5 a permis l’organisation en 1995 d’une Conférence ministérielle euro-méditerranéenne à l’issue de laquelle a été signée la Déclaration de Barcelone entre l’Union européenne et 12 pays méditerranéens³⁶. Cette Déclaration entend renforcer la coopération dans divers domaines, parmi lesquels la migration. Le texte prévoit notamment l’adoption d’accords de réadmission pour l’expulsion des ressortissant·e·s en situation dite irrégulière.

Le partenaire privilégié de l’Italie

La coopération entre l’Europe et la Tunisie se matérialise avant tout dans des accords bilatéraux, principalement conclus entre la Tunisie et l’Italie, pays en première ligne des arrivées en provenance des côtes tunisiennes³⁷. Signé le 6 août 1998, un premier accord³⁸ prévoit la réadmission des migrantes et migrants tunisiens ainsi que de tout·e ressortissant·e³⁹ ayant transité par la Tunisie. L’accord inclut également la création sur le territoire tunisien de centres de rétention financés par l’Italie. En échange : la mise en place de quotas d’entrée pour des travailleuses ou travailleurs tunisiens en Italie. Quelques années plus tard, le 13 décembre 2003, un deuxième accord est signé prévoyant le renforcement de la coopération policière entre les deux États. Toujours en l’échange de quotas d’immigration de travail, l’Italie prévoit dans cet accord la formation et le renforcement des capacités techniques des forces de police tunisiennes pour le contrôle des frontières maritimes. Un troisième accord est conclu le 27 janvier 2009 entre les ministres de l’Intérieur des deux pays, permettant l’accélération de l’identification et de l’expulsion des ressortissantes et des ressortissants tunisiens ou des personnes ayant transité par la Tunisie, le but étant d’organiser le retour en Tunisie de 500 d’entre elles enfermées dans le centre de rétention de Lampedusa⁴⁰. À la suite de la chute du régime de Ben Ali et de la vague de traversées maritimes en direction de l’Italie, le 5 avril 2011, un quatrième accord est conclu renforçant encore le contrôle de l’immigration dite irrégulière et les expulsions. C’est dans le cadre de cet accord que la Tunisie accueillerait à l’aéroport d’Enfidha deux avions par semaine en provenance de Palerme avec, à son bord, des migrantes et des migrants tunisiens expulsés⁴¹.

³⁴ Espagne, France, Italie, Malte, Portugal, Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie et Tunisie.

³⁵ Processus définissant un cadre et des projets de coopération entre les pays du pourtour méditerranéen dans les domaines suivants : politique et sécuritaire, économique et financier, culturel, social et humain.

³⁶ Algérie, Chypre, Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Malte, Maroc, Syrie, Tunisie, Turquie et Palestine.

³⁷ Euromed Droits, *Plaidoyer pour une réforme des lois relatives aux migrants, aux étrangers et à la nationalité en Tunisie*, 11 décembre 2014.

³⁸ Accord prenant la forme d’une note verbale signée par le Ministère des Affaires étrangères italien et l’ambassade de Tunisie à Rome.

³⁹ Sauf les ressortissant·e·s des pays membres de l’Union du Maghreb Arabe (UMA).

⁴⁰ Migreurop, « Accords de réadmission, « liaisons dangereuses » entre aide au développement et gestion des flux migratoires », 3 avril 2009.

⁴¹ *Tunisie numérique*, « Tunisie : Deux avions par semaine ramènent de manière quasi secrète des migrants expulsés d’Italie, selon le président du FTDES », 23 janvier 2020.

En plus de l'Italie, la Tunisie aurait signé de nombreux accords bilatéraux liés à la réadmission avec d'autres pays européens⁴². Ces accords, secrètement conclus ne sont généralement pas officiellement publiés et d'une nature légale floue (simples notes verbales signées entre les parties), ce qui leur permet d'échapper au contrôle démocratique et les rend difficilement attaquables.

Coopération euro-tunisienne

Au-delà des tractations tuniso-italiennes, la coopération entre les pays européens et la Tunisie s'est déployée à travers le cadre offert par l'Union européenne. Dans la continuité du processus de Barcelone en 1995, l'UE signe avec la Tunisie un premier accord d'association⁴³, mettant en place une coopération renforcée en matière de lutte contre l'immigration « irrégulière » et la réadmission des personnes concernées. Lancée en 2004, la Politique européenne de voisinage (PEV)⁴⁴ entend compléter et renforcer le processus de Barcelone par la mise en avant de trois priorités de coopération : le développement économique, la dimension sécuritaire ainsi que les migrations et la mobilité. C'est dans ce cadre que l'UE met en place à partir de 2007 les « Partenariats pour la mobilité » (PPM)⁴⁵, qui consistent généralement en un accord de facilitation des visas pour le pays signataire en échange de la signature d'un accord de réadmission avec l'UE. S'inscrivant dans le paradigme de l'« immigration choisie », ces partenariats visent de manière explicite à faire le tri entre les bonnes candidates et les bons candidats à l'immigration et les « indésirables ». En 2005, un premier plan d'action est adopté pour le renforcement du partenariat UE-Tunisie.

Au lendemain de la Révolution de janvier 2011, les relations entre la Tunisie et l'UE sont relancées par la signature d'un « Partenariat privilégié » le 19 novembre 2012, concrétisé par un plan d'action pour la période 2013-2017⁴⁶. Ce Partenariat privilégié ouvre la voie à des négociations sur la signature de deux principaux accords : un Accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA) et un accord de Partenariat pour la mobilité (PPM). Dans le domaine de la migration et de la mobilité, le plan prévoit ainsi le développement d'un « *dialogue sur la migration, la mobilité et la sécurité* » ayant pour but de conclure ce PPM. Il prévoit en outre le développement et la mise en œuvre par la Tunisie d'une législation sur l'asile, notamment via le renforcement de la coopération avec le HCR, pierre angulaire de la stratégie de l'Union européenne dans ses politiques d'externalisation de l'asile⁴⁷.

Après avoir lancé des pourparlers en décembre 2012, le 3 mars 2014, la Tunisie signe avec l'UE⁴⁸ une déclaration conjointe visant à mettre en œuvre le Partenariat pour la mobilité. L'accord, qui porte particulièrement mal son nom, prévoit de « *développer la coopération dans le domaine de la réadmission en mettant en œuvre les obligations existantes entre la Tunisie et les États membres de l'UE, notamment en ce qui concerne l'identification et la délivrance des documents de voyage des personnes à réadmettre et conclure un accord de réadmission UE-Tunisie conforme aux standards de l'UE dans ce domaine* » : finalement, tout ce qu'il faut pour entraver la mobilité. Par « personne à réadmettre », l'Union européenne entend aussi bien les ressortissantes et les ressortissants tunisiens que les ressortissant·e·s de pays tiers ayant transité sur le sol tunisien. La négociation de cet accord doit se faire en parallèle avec l'accord de facilitation des visas. Approche visant à conditionner le

⁴² Parmi lesquels l'Autriche, Belgique (2018), Bulgarie, France (2009), Allemagne (2017), Grèce (1990), Malte (2001), Royaume-Uni, Suisse (2014) et Ukraine. Cf. ressource en ligne : <http://www.jeanpierrecassarino.com> - Governments' official bulletins and internal documents, Jean-Pierre Cassarino.

⁴³ *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République tunisienne, d'autre part*, 17 juillet 1995.

⁴⁴ La PEV inclut les 16 pays qui partagent une frontière maritime ou terrestre avec l'UE : Maroc, Algérie, Tunisie, Libye, Égypte, Israël, Jordanie, Palestine, Liban, Syrie, Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Moldavie, Ukraine et Biélorussie.

⁴⁵ Commission européenne, *Communication relative aux migrations circulaires et aux partenariats pour la mobilité entre l'Union européenne et les pays*, 16 mai 2007.

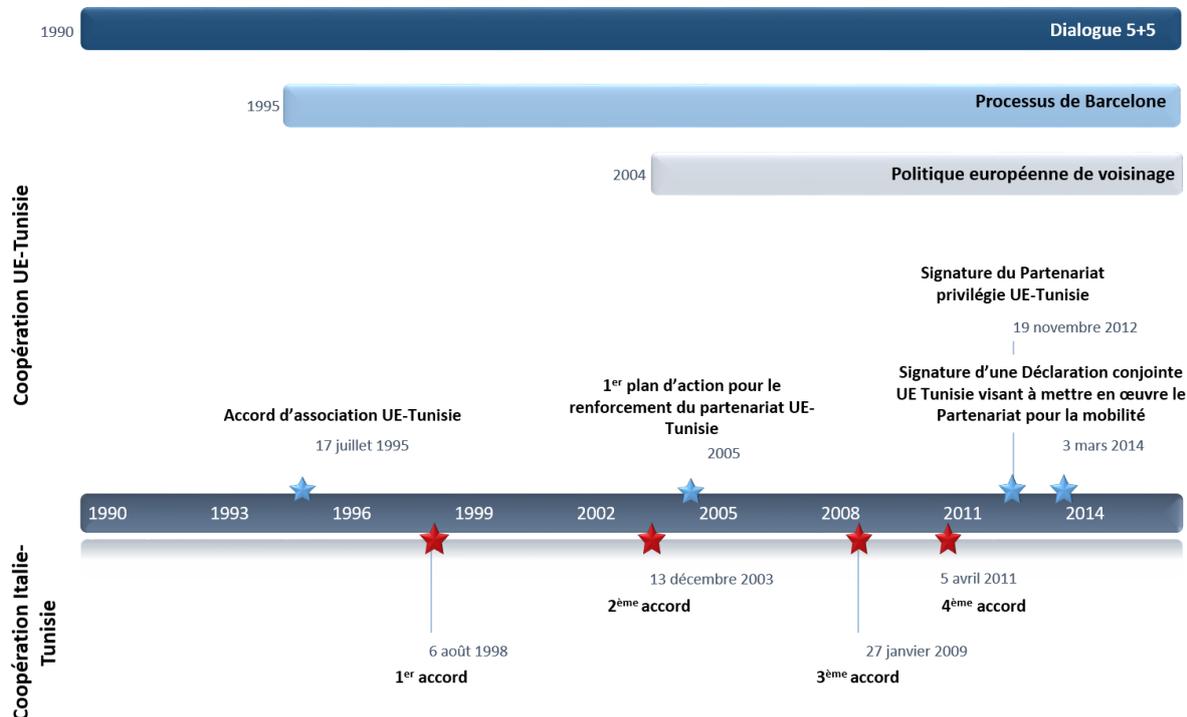
⁴⁶ Relation Tunisie-UE : un partenariat privilégié, Plan d'action 2013-2017.

⁴⁷ Cf. partie « Faire de la Tunisie un pays tiers sûr ».

⁴⁸ N'en font partie que 10 États membres : Belgique, Danemark, Allemagne, Espagne, France, Italie, Pologne, Portugal, Suède et Royaume-Uni.

soutien au développement par la coopération en matière de contrôle migratoire⁴⁹, cet accord n'a pour l'heure pas été concrétisé, malgré l'intensification des pressions du côté européen depuis le début des négociations en octobre 2016⁵⁰.

Principaux cadres et accords de coopération



Les partenariats, que l'UE noue avec la Tunisie pour tenter de contrôler ses frontières et d'externaliser ses politiques d'asile et de retour, sont soutenus par divers instruments de financement dont les deux principaux sont le Fonds d'aide pour les partenariats de mobilité (MPF – Mobility Partnership Facility⁵¹) créé en 2016, et le Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique⁵² (FFU) lancé en novembre 2015 lors du sommet de La Valette. Entre 2011 et 2018, la Tunisie a bénéficié de 2,5 millions d'euros du MPF, tous domaines confondus⁵³. En plus, depuis 2016, plus de 57 millions du FFU ont été octroyés à la Tunisie pour la réalisation de divers objectifs : gestion des flux migratoires et des frontières (65%), appui institutionnel et renforcement des capacités en matière de gouvernance des politiques migratoires (15%), protection et promotion des droits des migrant·e·s en Tunisie (10%), lutte contre la traite des êtres humains et le trafic des migrant·e·s (7%) et insertion socio-économique et promotion de l'entrepreneuriat des immigré·e·s et des réfugié·e·s en Tunisie (3%).

La mise en œuvre de ces différents objectifs est confiée aussi bien à des acteurs étatiques tunisiens (Ministère tunisien de l'Emploi et de la Formation, Ministère des Affaires sociales et Institut national de la statistique, Observatoire national de la migration, etc.), qu'à des acteurs étatiques étrangers (dont

⁴⁹ Cf. Nora El Qadim, « Lutte contre l'immigration irrégulière et conditionnalité de l'aide au développement », *Migrations et Sociétés* 171 (1): 109-125, 2018.

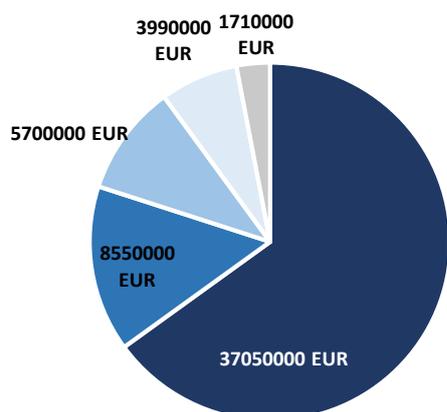
⁵⁰ Cf. partie « Face aux pressions, entre complaisance et résistance ».

⁵¹ D'un montant de 5,5 millions d'euros, en provenance de trois fonds européens pour la période 2014-2020 : Fonds « Asile, migration et intégration » (FAMI), Fonds pour la sécurité intérieure en matière de coopération policière (FSI) et Fonds pour la sécurité intérieure en matière de frontières et visas (FSI – Frontières et visas).

⁵² Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées en Afrique.

⁵³ Site internet de la Commission européenne, European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations, Tunisia : https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/countries/tunisia_en.

Fonds octroyés à la Tunisie via le FFU depuis sa création en 2016



- Gestion des flux migratoires et des frontières
- Appui institutionnel et renforcement des capacités en matière de gouvernance des politiques migratoires
- Protection et promotion des droits des personnes migrantes en Tunisie
- Lutte contre la traite des êtres humains et le trafic des personnes migrantes
- Insertion socio-économique et promotion de l'entreprenariat des personnes immigrées et réfugiées en Tunisie

le Ministère de l'Intérieur italien et le Ministère des Affaires étrangères allemand). Néanmoins, la gestion de la plus grande partie des programmes est assurée par des agences de coopération européennes (Agence française de développement, GIZ, etc.) et des organisations intergouvernementales (HCR, OIM, ONUDC). Enfin, une petite partie revient à des organisations internationales (ICMDP, Mercy corps, etc.) ou des associations européennes (GRDR Migration-Citoyenneté-Développement).

À travers le développement des différents partenariats concernant la gestion des migrations, les acteurs impliqués et les divers fonds mobilisés, la deuxième hypothèse qu'entend défendre ce rapport, c'est que la Tunisie constitue pour l'Union européenne l'une des cibles privilégiées pour l'expérimentation de nouveaux mécanismes visant à développer sa politique d'externalisation des frontières. Si en 2018, la Tunisie a refusé haut et fort d'accueillir sur son sol les « plateformes de débarquement »⁵⁴ imaginées par l'Union européenne alors que le pays était le candidat privilégié pour leur installation, les autorités tunisiennes semblent finalement accepter petit à petit et de manière détournée les principaux ingrédients du projet que quelques mois plus tôt elles décriaient. Cette stratégie progressive et indirecte d'externalisation des frontières de l'UE, qui fera l'objet d'importants développements au cours de ce rapport, nous l'appellerons « externalisation à petits pas »⁵⁵.

Complaisance des autorités tunisiennes

Si l'ambition de la présente recherche est avant tout de souligner la responsabilité de l'Union européenne dans les politiques de non-accueil auxquelles se heurtent les personnes migrantes en Tunisie, cela ne saurait occulter l'importance de la responsabilité des autorités tunisiennes. Loin d'être le réceptacle passif des politiques européennes, la Tunisie a su tirer profit du rôle de garde-frontières qui lui a été assigné et l'adapter à ses propres intérêts et ambitions. Comme l'écrit Delphine Perrin dans ses travaux sur la transposition des politiques migratoires européennes au Maghreb, « [s]'il est vrai que la nouvelle situation migratoire des pays maghrébins est principalement le résultat de l'érection de l'Europe-forteresse dénoncée dès les années 1990, les gouvernements du sud de la Méditerranée ont décelé leur intérêt à s'approprier une politique migratoire aujourd'hui internationalement partagée »⁵⁶.

S'intéressant à la réception des politiques migratoires italiennes par l'ancien Président Ben Ali, Jean-Pierre Cassarino montre l'intérêt que celui-ci pouvait avoir dans une telle coopération⁵⁷:

⁵⁴ Proposition de la Commission européenne ayant pour objectif de débarquer les personnes secourues dans les eaux internationales dans les pays d'Afrique du Nord. Cf. partie « B. La Tunisie deviendra-t-elle une « plateforme de débarquement » ? ».

⁵⁵ Méthode utilisée par Monnet et Schuman dans la construction de l'Union européenne, consistant à pousser progressivement les États à s'associer dans divers secteurs, plutôt que de les y obliger « par le haut » via l'instauration d'une fédération européenne.

⁵⁶ Delphine Perrin, « L'étranger rendu visible au Maghreb. La voie ouverte à la transposition des politiques juridiques migratoires européennes », *Asylon(s)*, n°4, 2008.

⁵⁷ Jean-Pierre Cassarino, « Beyond the criminalisation of migration : a non-western perspective », *Int. J. Migration and Border Studies*, Vol. 4.

affermissement du pouvoir central, renforcement des capacités répressives des autorités, contrôle sur la diaspora et réhabilitation sur la scène internationale en période de contestation sociale... autant d'éléments qui ont convaincu le gouvernement tunisien de l'époque de signer en janvier 2009 un accord de coopération en matière de contrôle des frontières avec l'Italie. Dans ses travaux⁵⁸, Camille Cassarini suggère, quant à lui, que la coopération de la Tunisie avec l'Union européenne s'inscrit dans une logique similaire, dans laquelle les intérêts des deux parties ne sont pas totalement antagoniques mais convergent en de nombreux points, se rencontrant par exemple dans la dimension profondément discriminatoire de leurs politiques migratoires : le gouvernement tunisien semble ainsi accueillir favorablement⁵⁹ les outils que l'Union européenne lui propose pour assurer le contrôle, l'invisibilisation, la précarisation et l'éloignement des minorités noires. Ce, alors que ce sont exactement les mêmes outils de contrôle des mobilités que l'Union européenne utilise à l'encontre des ressortissant-e-s d'Afrique subsaharienne sur le sol tunisien qu'à l'encontre des ressortissantes et des ressortissants tunisiens sur le sol européen...

“ Ce sont exactement les mêmes outils de contrôle des mobilités que l'Union européenne utilise à l'encontre des ressortissant-e-s d'Afrique subsaharienne sur le sol tunisien qu'à l'encontre des ressortissantes et des ressortissants tunisiens sur le sol européen... ”

■ Humanitaire et sécuritaire : les liaisons dangereuses de la gestion des migrations⁶⁰

L'ambiguïté entre protection et contrôle

Troisième et dernier aspect saillant relevé au cours de cette recherche concernant les politiques migratoires mises en œuvre en Tunisie : l'intrication très forte des registres humanitaires et sécuritaires. Qu'il s'agisse des objectifs poursuivis dans le cadre de la coopération UE-Tunisie en matière de migration, des acteurs missionnés pour les réaliser ou la nature des fonds alloués pour leur mise en œuvre⁶¹, l'entrelacs de ces deux registres dessine en Tunisie une ambiguïté entre accueil et rejet, entre protection et contrôle :

- Soutenir la garde-côtière tunisienne et améliorer la gestion des frontières maritimes⁶² peut être justifié par la perspective de sauver des vies. Mais l'objectif n'est-il pas avant tout de renforcer les interceptions en mer ?
- Améliorer la collecte statistique sur les migrations est probablement un prérequis nécessaire pour organiser l'accueil des migrant-e-s, mais cela peut tout aussi bien être un outil de contrôle ;
- Sensibiliser les migrant-e-s sur les risques liés à la migration irrégulière⁶³, n'est-ce pas une manière de les dissuader de venir en Europe tout en prétendant œuvrer à leur propre protection ?
- Accompagner la mise en place d'une loi sur l'asile en Tunisie⁶⁴ donne certes les moyens

⁵⁸ Cf. Camille Cassarini, « L'immigration subsaharienne en Tunisie : De la reconnaissance d'un fait social à la création d'un enjeu gestionnaire », (à paraître).

⁵⁹ Cf. partie « Face aux pressions, entre complaisance et résistance ».

⁶⁰ Expression en écho à l'article de Migreurop (2009) cité ci-dessus.

⁶¹ Le FFU mobilise des ressources de l'aide publique au développement, tandis que le MPF des fonds destinés à l'accueil et l'intégration via le Fonds Asile, Migration et Intégration (FAMI).

⁶² FFU, Programme de gestion des frontières au Maghreb.

⁶³ FFU, ARISE- Awareness rising and information for safety and empowerment campaign.

⁶⁴ FFU, Programme régional de Développement et Protection pour l'Afrique du Nord (volet protection des réfugiés).

d'assurer la protection des réfugié·e·s sur le sol tunisien, mais favorise également la mise en place des prémices de l'externalisation d'un système d'asile européen ;

- Lutter contre le trafic de migrant·e·s⁶⁵, n'est-ce pas un moyen de transformer les victimes en criminels en opérant un glissement sémantique entre trafiquant, passeur et migrant « irrégulier » ?
- Soutenir le développement économique et social des régions concernées par la migration⁶⁶, c'est manifestement tout faire pour dissuader les jeunes de partir, alors même qu'il est prouvé que la migration est un puissant facteur de développement économique (grâce au système de transfert⁶⁷, ce qui est particulièrement vrai pour la Tunisie⁶⁸) ;
- Soutenir les efforts des autorités tunisiennes concernant la réinsertion sociale et économique des migrant·e·s de retour en Tunisie⁶⁹ est une manière de faire oublier la violence des politiques d'expulsions des pays membres de l'Union européenne ;
- Protéger les migrant·e·s en transit en Tunisie et faciliter leur réintégration dans leur pays d'origine⁷⁰, c'est en réalité renforcer les programmes de retours « volontaires » de l'OIM, retours qui bien souvent s'opèrent sous la contrainte et servent de manière manifeste l'externalisation des politiques de retour de l'Union européenne.

Phénomène relativement récent, l'intrication des registres de protection et de contrôle a été interprétée par divers chercheurs et chercheuses comme une manière pour l'Union européenne d'adapter ses politiques d'externalisation à la transition démocratique initiée par la Révolution de 2011. Alors que dans le contexte du régime autoritaire de Ben Ali, les dirigeantes et les dirigeants européens n'avaient que peu de scrupules à mettre en œuvre en Tunisie des politiques migratoires purement sécuritaires en les confiant exclusivement à des acteurs répressifs, dans le contexte postrévolutionnaire, l'Union européenne a préféré inscrire la gestion des migrations dans un registre humanitaire en impliquant dans le même temps à la société civile tunisienne⁷¹. En plein essor au lendemain de la Révolution, « *la société civile, loin d'être une réalisation banale de la démocratie, apparaît comme un outil efficace pour canaliser la conduite, les représentations et les catégories normatives des citoyens tunisiens face aux enjeux migratoires de l'UE* »⁷². Selon Camille Cassarini, si « *jusqu'en 2011, la gestion des migrations dites irrégulières s'opérait dans un cadre principalement répressif et sécuritaire sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur [...], [l']événement révolutionnaire provoqua un changement structurel dans cette politique de gestion : d'une approche purement sécuritaire, celle-ci a intégré une approche humanitaire et gestionnaire* »⁷³.

“ L'intrication des registres de protection et de contrôle a été interprétée [...] comme une manière pour l'Union européenne d'adapter ses politiques d'externalisation à la transition démocratique. ”

⁶⁵ FFU, Démanteler les réseaux criminels impliqués dans le trafic de migrants et la traite des êtres humains.

⁶⁶ FFU, ProGreS (Programme Gouvernance et Stratégie) migration, Gestion locale des migrations (composante 4).

⁶⁷ PNUD, *The Scaling Fences: Voices of Irregular African Migrants to Europe*, 21 octobre 2019.

⁶⁸ À noter que les transferts de fonds d'émigré·e·s vers leurs familles représentaient en 2014 près de 5% du PIB, soit autant que l'aide au développement. Cf. Office des tunisiens à l'étranger, « Données statistiques sur les tunisiens résidents à l'étranger, année 2014 », 2015.

⁶⁹ FFU, ProGreS (Programme Gouvernance et Stratégie) migration - Réinsertion socio-économique des migrants (composante 3).

⁷⁰ FFU, Fonds d'aide pour la protection et la réintégration des migrants, OIM.

⁷¹ Une autre tendance après la Révolution a consisté à confier de plus en plus d'aspects de la gestion des migrations à des acteurs privés. C'est par exemple le cas des demandes de visas des ressortissant·e·s tunisien·ne·s pour divers pays européens, dont la gestion a été sous-traitée à des prestataires de services. Concernant la lucrativité des activités de contrôle des frontières, cf. Claire Rodier, *Xenophobia business. À quoi servent les contrôles migratoires ?*, La Découverte, 2012.

⁷² Sabine Dini et Caterina Giusa, *Externalising Migration Governance through Civil Society: Tunisia as a Case Study*, New York: Palgrave MacMillan (à paraître en 2020).

⁷³ Camille Cassarini, *Le marché de la gestion migratoire en Tunisie : Trajectoires, registres et pratiques d'un militantisme professionnalisé*, (à paraître).

Un mélange des genres avantageux

Les intérêts d'une telle approche sont nombreux pour l'Union européenne. D'une part, l'aspect humanitaire joue le rôle de vernis qui vient donner un visage plus humain à ses pires politiques sécuritaires. Relégué au second plan, l'aspect sécuritaire est moins visible, permettant à l'UE de rendre ses politiques d'externalisation plus présentables et acceptables, ou du moins plus consensuelles. Car contrairement au registre sécuritaire, le registre humanitaire peut donner l'illusion que les migrations sont traitées et gérées de manière politiquement neutre, et dans tous les cas, de manière favorable aux personnes migrantes. Un retournement s'opère alors : si les migrations sont entravées et contrôlées et si les migrant·e·s sont encampé·e·s⁷⁴, trié·e·s et expulsé·e·s, c'est, en quelque sorte, pour le bien de ces personnes elles-mêmes. Lorsque des critiques subsistent, le débat se déplace et se dépolitise : plutôt que de discuter des politiques européennes génératrices de violations du droit à la mobilité, les débats porteront plutôt sur la qualité de la protection et des quelques garanties accordées à ces personnes lorsqu'elles subissent l'immense violence de ces politiques : cette réfugiée qui allaite reçoit-elle suffisamment de calories quotidiennes dans le camp où elle est maintenue ? Lui a-t-on notifié ses droits lorsqu'elle a été déportée en plein désert à la frontière libyenne ? Ou encore : ce Tunisien expulsé d'Italie a-t-il eu accès à un soutien psychologique pour accompagner son expulsion ?

D'autre part, la logique et le registre humanitaires présentent l'avantage de réduire les personnes migrantes à des victimes, à des vies nues⁷⁵, « objets passifs de l'assistance »⁷⁶. Comme l'ont montré plusieurs auteurs et autrices, les bénéficiaires de programmes humanitaires ne sont pas considéré·e·s comme des sujets politiques individuels porteurs de droits mais comme de simples corps à maintenir en vie. Des corps qui se fondent dans une masse informe, que celle-ci soit celle des camps où s'entassent les migrant·e·s ou encore celle des « flux » par lesquels sont désignées les personnes en mouvement. Lieu de l'exception, de l'arbitraire, de l'urgence et non du droit, l'espace humanitaire ne laisse ainsi pas de place pour les revendications, les protestations et l'expression des individus. Mêler les aspects humanitaire et sécuritaire des politiques migratoires est ainsi une manière de museler à la fois les associations de la société civile et les personnes migrantes qui tenteraient de les mettre en cause.

Contre ce qui apparaît comme une stratégie de réduction au silence, cette recherche a pour ambition de mettre en mot et de tester au titre de troisième et dernière hypothèse, l'entrelacement des logiques de l'humanitaire et du sécuritaire dans les politiques migratoires que l'Union européenne déploie en Tunisie.

⁷⁴ Cf. Michel Agier et Clara Lecadet (dir.), *Un monde de camps*, 2014.

⁷⁵ Giorgio Agamben, *Homo sacer, le pouvoir souverain et la vie nue*, 1995.

⁷⁶ Entretien avec Clara Lecadet, « Camps de réfugié·e·s : un instrument dans une politique globale de contrôle des migrations », *Le Journal de Culture & Démocratie*, Hors-série 2019.

ORGANISATION DU RAPPORT

Ce rapport entend ainsi interroger trois hypothèses : la Tunisie comme pays de transit à la fois fantasmé par l'Union européenne et construit comme tel par ses politiques de non-accueil ; la Tunisie comme laboratoire où s'expérimente l'externalisation des frontières « à petits pas » ; et enfin, la Tunisie comme pays où l'intrication entre registres sécuritaire et humanitaire est particulièrement visible. Si ces trois hypothèses sont traitées au sein d'un même rapport, c'est qu'elles paraissent étroitement liées et complémentaires pour expliciter les stratégies d'externalisation mises en œuvre en Tunisie ainsi que les tensions dont elles sont le siège : tension entre contrôle et protection, tension entre volonté de transformer ce pays au plus vite en *hotspot* et nécessité de conquérir petit à petit l'assentiment des autorités tunisiennes, et enfin, tension entre nécessité d'organiser un minimum l'accueil des migrant·e·s afin de faire de la Tunisie une zone où peuvent « raisonnablement » (entendre ici « sans trop de violations des droits ») être retenues les personnes qui pourraient potentiellement traverser la Méditerranée ; les accueillir mais pas trop, pour ne pas non plus créer un « appel d'air » aux portes de l'Europe.

Ce rapport traite de ces trois hypothèses à travers deux parties distinctes. Il examine dans un premier temps les développements les plus récents des politiques d'externalisation européennes en Tunisie. Dans un second temps, il entend décrire plus précisément, en s'appuyant sur un travail de terrain d'une durée de trois mois, la gestion sur le sol tunisien des populations migrantes.

• NOTE A LA LECTRICE ET AU LECTEUR •

Pour l'écriture de ce rapport, nous avons choisi l'écriture genrée. Conscient·e·s de l'alourdissement de certaines formulations que cela peut impliquer et de l'effort supplémentaire demandé à la lectrice et au lecteur, nous pensons cependant que le langage, support de nos représentations, ne saurait être écarté du combat pour l'égalité des genres.

PARTIE 1 :

BRAS HUMANITAIRE ET BRAS SÉCURITAIRE DE L'UNION EUROPÉENNE EN TUNISIE

Cette première partie a pour objectif de décrire les derniers développements des politiques d'externalisation de l'Union européenne sur le sol tunisien. Identifiée comme un partenaire clef pour la gestion des migrations en Afrique du Nord, à la fois pays de départ et de transit, la Tunisie constitue une cible privilégiée où l'Union européenne déploie de manière concomitante son bras humanitaire et son bras sécuritaire⁷⁷.

⁷⁷ Cf. à ce sujet Michel Agier, *Gérer les indésirables. Des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*, Flammarion, 2008.

A. Le garde-frontières de l'Union européenne

Partageant 1 194 km de frontière avec l'Algérie, 490 km avec la Libye, et exposant une frontière maritime longue de 1 300 km, qui à certains endroits ne se trouve qu'à 140 km des côtes européennes, la Tunisie est située à un point géopolitiquement sensible qui fait d'elle un partenaire clé pour l'Union européenne et ses États membres. Pour externaliser la gestion de ses frontières en Tunisie, l'UE dispose de divers outils.

■ Frontex, big brother en Méditerranée

Premier outil de taille : Frontex, l'agence de garde-frontières et de garde-côtes européens. Créée en 2004, son mandat est de protéger les frontières extérieures de l'Union européenne. Dotée d'un budget de 330 millions d'euros en 2019, en constante augmentation depuis sa création, l'agence européenne, qui jusqu'à 2016 se contentait de mutualiser et coordonner les équipements et les gardes-frontières des États membres, devrait prochainement, après la troisième révision de son mandat, se doter de ses propres navires, avions et véhicules, ainsi que d'un corps de 10 000 agent-e-s permanent.e-s (qui sera opérationnel d'ici à 2027)⁷⁸. Particulièrement présente sur la route de la Méditerranée centrale (cf. encadré #1), l'agence Frontex a la capacité de signer des accords bilatéraux avec des pays tiers et d'y envoyer des agents de liaison assurant l'interface avec l'agence. Un autre domaine de coopération important pour Frontex est l'échange de données avec des pays tiers, afin d'anticiper l'arrivée des migrant-e-s. S'il est possible qu'en 2011, Frontex ait obtenu un mandat pour négocier et signer un accord de travail avec la Tunisie⁷⁹, aucun texte n'a été publié ni aucune déclaration officielle n'a été faite à ce sujet. Il existe pourtant plusieurs indices indiquant une coopération de plus en plus étroite entre Frontex et la Tunisie concernant la surveillance de ses frontières maritimes.

La Tunisie semble tout d'abord intégrée dans le système européen de surveillance des frontières dit Eurosur⁸⁰, géré par Frontex. Le système repose principalement sur des images satellites collectées par le programme européen « Copernicus » (dans le cadre duquel l'UE coopère avec le groupe Airbus)⁸¹, mais également sur des images collectées par l'agence européenne pour la sécurité maritime (AESM), lesquelles sont enregistrées par des drones et prochainement par des ballons aérostatiques. En plus des côtes européennes, plus de 500 km carrés de « régions pré-frontalières » dont fait partie la Tunisie sont surveillées par le système Eurosur. Dans une réponse à une question parlementaire qui lui avait été adressée⁸², la Commission européenne a confirmé en 2018 que Frontex surveillait les côtes tunisiennes grâce à des images satellites et des radars, à l'occasion d'une phase test d'« *Eurosur Fusion Area Pre-Frontier Monitoring* », précisant que des vols d'essais de drones étaient en train d'être effectués dans la région (Algérie, Tunisie et Libye) à des fins de surveillance.

Dans le cadre du projet *Seahorse Mediterraneo*, il est également prévu que certaines informations collectées par Eurosur, déjà partagées avec les garde-côtes libyens, le soient prochainement avec la Tunisie, l'Algérie et l'Égypte⁸³ (projet *Seahorse Mediterraneo 2.0*, financé à hauteur de 10 millions

⁷⁸ Le coût de ce renforcement est estimé à 1,3 milliard d'euros pour la période 2019-2020, et 11,3 milliards d'euros pour la prochaine période budgétaire de l'UE, de 2021 à 2027.

⁷⁹ Marie Martin et Nicanor Haon, « Le droit des migrants et des réfugiés dans le cadre du Partenariat Privilégié UE-Tunisie 2013-2017 », 12 avril 2013.

⁸⁰ Règlement n°1052/2013 du Parlement européen et du Conseil portant création du système européen de surveillance des frontières (Eurosur), 22 octobre 2013.

⁸¹ Matthias Monroy, « European Border Intelligence Service », 8 septembre 2018.

⁸² Réponse de la Commission à une question parlementaire (E-003212/2018), 5 septembre 2018.

⁸³ Réponse de la Commission à une question parlementaire (E-000223/2017), 30 mars 2017.

d'euros). Lors du dialogue UE-Tunisie de haut niveau politique sur la sécurité et la lutte contre le terrorisme qui s'est tenu le 19 janvier 2017, la Tunisie a été encouragée à rejoindre le projet *Seahorse* et à participer aux programmes de formation déjà mis en œuvre à destination des garde-côtes libyens. La Tunisie fait aussi partie du projet « Renforcer la communauté du renseignement Afrique-Frontex » (*Strengthening the AFIC - Africa-Frontex Intelligence Community*) mis en place par Frontex et financé à hauteur de 4 millions d'euros pour la période septembre 2017 - août 2020, dont le but est de renforcer l'échange d'informations relatives à la gestion des frontières.

Encadré #1

• Themis et Sophia : deux opérations en Méditerranée centrale

En février 2018, Frontex a lancé l'opération Themis, destinée à la surveillance de la route de la Méditerranée centrale et succédant dans cette tâche à l'opération Triton. Si l'Union européenne prétend que les activités de recherche et de sauvetage restent un élément essentiel de l'opération, l'objectif est avant tout de nature sécuritaire : il s'agit de lutter contre la migration « irrégulière », le terrorisme et la criminalité transfrontalière. Théoriquement, Themis n'opère pas directement dans les eaux tunisiennes, en revanche, sa zone d'opération vise les « flux » venus de ses côtes (et également d'Algérie, de Libye, d'Égypte, de Turquie et d'Albanie). L'opération manque de transparence et n'a fait l'objet d'aucune communication pour définir précisément sa zone d'opération ainsi que ses moyens matériels.

Cette opération reprend en partie les objectifs d'une autre mission de l'Union européenne opérant également en Méditerranée centrale (et coopérant avec Frontex) : EUNAVFOR Med. Lancée en 2015 au titre de la politique de sécurité et de défense commune, cette opération militaire (également appelée Sophia), vise à lutter contre les trafiquants de migrants en Méditerranée, notamment en neutralisant leurs embarcations⁸⁴. À partir de juin 2016, le mandat de l'opération intègre la formation des garde-côtes libyens. En mars 2019, à la suite des protestations de la coalition formée en Italie par le Mouvement cinq étoiles et la Ligue, et de l'absence d'accord pour prendre en charge le débarquement des personnes migrantes secourues dans le cadre de la mission, les opérations maritimes ont été suspendues et remplacées par des patrouilles aériennes⁸⁵. Cette opération s'est terminée fin mars 2020 et a été remplacée par une nouvelle mission (Irin) se concentrant davantage sur le contrôle de l'embargo sur les armes contre la Libye. Elle comprend aussi des opérations maritimes mais dans des zones situées plus à l'est, où les chances de croiser des embarcations de migrant·e·s sont moindres.

Autre programme d'envergure de Frontex dont la Tunisie fait partie, le « Projet de l'UE pour la sécurité des frontières » (*EU4Border Security*), lancé en 2019 avec un budget de 4 millions d'euros, et visant à améliorer la sécurité aux frontières dans le « voisinage sud » (dont la Tunisie)⁸⁶. Le projet prévoit le renforcement des capacités des autorités nationales en charge de la gestion des frontières, l'accroissement des capacités en matière d'analyse de risques et le partage d'informations à un niveau inter-régional. Dans le cadre de ce projet, Frontex a organisé le 15 octobre 2019 une conférence à Tunis sur « le rôle des réseaux criminels dans l'immigration irrégulière et le mouvement des combattants terroristes étrangers »⁸⁷.

⁸⁴ Alors que de nombreux bateaux en bois ont été détruits dans le cadre de cette opération, EUNAVFOR-Med endosse une large responsabilité concernant la précarisation des embarcations utilisées par les passeurs pour transporter les personnes migrantes, celles-ci consistant de plus en plus fréquemment en des bateaux pneumatiques totalement inadaptés aux eaux tumultueuses de la Méditerranée.

⁸⁵ *La Croix*, « Migrants en Méditerranée, les drones remplacent les patrouilles maritimes », 7 août 2019.

⁸⁶ Voir le site : <https://www.euneighbours.eu/fr/south/stay-informed/projects/projet-de-lue-pour-la-securite-des-frontieres-eu4border-security>.

⁸⁷ Compte Twitter de Frontex (traduction libre de l'anglais).

■ Frontières maritimes : intercepter ou secourir ?

Au-delà de Frontex, l'Union européenne dispose de nombreux autres outils pour externaliser la surveillance des frontières maritimes tunisiennes. En 2017, face à l'augmentation de la fréquentation de la route de la Méditerranée centrale, la Commission européenne propose un plan d'action destiné à « réduire la pression migratoire et renforcer la solidarité »⁸⁸. Si la Commission affirme vouloir sauver des vies en mer⁸⁹, l'ambition première de ce plan est claire : externaliser la gestion des frontières maritimes et renforcer les capacités d'interception des pays d'Afrique du Nord pour éviter toute arrivée sur les côtes européennes.

“ Externaliser la gestion des frontières maritimes et renforcer les capacités d'interceptions des pays d'Afrique du Nord pour éviter toute arrivée sur les côtes européennes. ”

Coopération européenne

Dès 2015, l'Union européenne tente de renforcer les frontières maritimes de la Tunisie en finançant le « Programme de soutien à une gestion intégrée des frontières en Tunisie » (phase I, mai 2015-septembre 2018)⁹⁰, principalement destiné à la formation et au renforcement des capacités de la garde-maritime tunisienne, notamment en matière de collecte de données⁹¹. Grâce à ces fonds européens, la Garde nationale maritime a été équipée avec *ISMaris*, un système intégré de surveillance maritime permettant de collecter des données en temps réel notamment dans le domaine de la lutte contre l'immigration « irrégulière »⁹².

Ces activités doivent se poursuivre dans le cadre du programme du FFU « Gestion des frontières au Maghreb » lancé en juillet 2018, financé à hauteur de 20 millions d'euros pour la Tunisie, mis en œuvre par le Ministère de l'Intérieur italien et l'ICMPD. Le programme prévoit l'organisation d'« une mission d'identification pour la surveillance électronique des côtes, accomplie par un groupe d'experts internationaux en collaboration avec le Ministère de l'intérieur italien et le Ministère de l'intérieur tunisien »⁹³, devant donner lieu à la mise en place d'un réseau de surveillance côtière. Le document mentionne l'amélioration des systèmes de communication ainsi que la création de systèmes de contrôle plus performants (développement des radars, capteurs AIS (*Automatic Identification System*) diurnes, thermiques et optroniques). Dernier élément : le programme envisage le renforcement de la coopération opérationnelle dans le domaine maritime entre la Tunisie, l'Italie, d'autres États membres de l'UE, les pays tiers voisins, éventuellement via Eurosur et Frontex.

Coopération bilatérale

En plus de ces programmes européens, une partie importante de la coopération tunisienne en matière de surveillance des frontières maritimes se fait de manière bilatérale, principalement avec l'Italie. Dès l'ère Ben Ali, plusieurs bateaux patrouilleurs ont été offerts à la Tunisie. À partir de l'année 2000, un officier de liaison du Ministère de l'Intérieur italien est envoyé à Tunis pour organiser des opérations conjointes de contrôle des frontières avec la Tunisie⁹⁴. Entre 2003 et 2007, à la suite du renforcement

⁸⁸ Commission européenne, « Action plan on measures to support Italy, reduce pressure along the Central Mediterranean route and increase solidarity », 4 juillet 2017.

⁸⁹ Commission européenne, « La migration le long de la route de la Méditerranée centrale - Gérer les flux migratoires, sauver des vies », 25 janvier 2017.

⁹⁰ Ce programme n'est pas financé par le FFU mais le budget général de l'UE. Il est mis en œuvre par l'ICMPD – voir fiche ici : https://www.icmpd.org/fileadmin/user_upload/IBM_Tunisia_Factsheet_EN-Dec_2017.pdf.

⁹¹ Commission européenne, Fiche d'action du programme « Gestion des frontières au Maghreb ».

⁹² Courriel ICMPD Tunis, 11 février 2020.

⁹³ ICMPD, *Bulletin ICMPD Tunisie janvier-novembre 2019*, novembre 2019.

⁹⁴ Alessandro Pansa, « L'esperienza italiana nel contesto internazionale. Convegno Internazionale per l'analisi dei procedimenti penali tenuti in Italia sulla tratta di persone », 2004.

de la coopération entre les services répressifs italiens et tunisiens, les deux États ont ainsi collaboré dans des opérations de *push-back* depuis les eaux internationales vers les côtes tunisiennes⁹⁵.

Après la Révolution, la coopération Italie-Tunisie s'approfondit. Douze autres bateaux sont délivrés par l'Italie⁹⁶ dans le cadre de l'accord informel du 5 avril 2011. En 2017, dans une déclaration conjointe du Ministère des Affaires étrangères italien et de son homologue tunisien, les deux parties s'engagent à coopérer plus étroitement dans la lutte contre la migration irrégulière et la gestion des frontières, en mettant l'accent sur la frontière maritime. Dans ce cadre, le ministre italien confirme le soutien de l'Italie aux projets de modernisation et d'entretien des navires de patrouille fournis à la Tunisie (d'une valeur d'environ 12 millions d'euros) et la fourniture de nouveaux équipements pour le contrôle des frontières maritimes⁹⁷.

D'après des témoignages collectés lors de l'enquête, il semblerait que des bateaux de patrouille, opérant actuellement à Zarzis, aient également été donnés par l'Espagne, l'Allemagne et la France. L'Italie a aussi fourni à la Tunisie des véhicules destinés à la surveillance des frontières maritimes avec, le 13 mars 2019, l'envoi de 50 voitures 4x4⁹⁸. Quelques mois plus tard, la ministre de la Défense italienne déclarait vouloir mobiliser les forces militaires italiennes pour la surveillance des côtes tunisiennes⁹⁹. Dans le cadre de la coopération militaire tuniso-italienne, l'Italie a également soutenu la construction et l'équipement à Zarzis d'un centre de formation pour les activités sous-marines¹⁰⁰. Enfin, le 21 août 2019, le gouvernement tunisien affirmait avoir reçu trois hélicoptères pour le contrôle des côtes maritimes tunisiennes¹⁰¹, sans confirmer toutefois que ce don provenait bien de l'Italie.

Dans ce domaine, la France n'est pas en reste : le 24 janvier 2020, des exercices navals ont été réalisés dans le cadre de la coopération militaire tuniso-française, en vue de « *soutenir la capacité de coordination entre les marines tunisienne et française dans le domaine de la surveillance des espaces maritimes et de la lutte contre les actes illégaux en mer* »¹⁰². Début février 2020, à l'occasion d'une seconde rencontre entre les autorités militaires françaises et tunisiennes, le chasseur de mine *Capricorne* de la Marine française a fait escale au port de la Goulette. Des exercices en mer ont à nouveau été conjointement réalisés¹⁰³.

Augmentation des interceptions et nouvelles stratégies des passeurs

Les différents moyens mis en œuvre pour le renforcement des frontières maritimes semblent avoir été efficaces. À partir de mai 2019, les interceptions ont ainsi augmenté, laissant penser que les forces et les moyens de surveillance aux frontières maritimes ont été particulièrement renforcés ce mois-là : la garde-maritime conduisait cinq opérations d'interceptions/secours, réacheminant 159 personnes vers les côtes tunisiennes, certaines parties de Libye, d'autres de Tunisie¹⁰⁴. Au mois de juillet, la garde-maritime interceptait 140 personnes, principalement venues de Libye¹⁰⁵.

En réaction à l'augmentation des interceptions et à la sophistication des nouveaux moyens de contrôle, les personnes organisant la traversée semblent avoir changé leur méthode. Plutôt que d'utiliser des

⁹⁵ Paolo Cuttitta, "Il controllo dell'immigrazione tra Nordafrica e Italia in Libro Bianco: I centri di permanenza temporanea e assistenza in Italia", 2006.

⁹⁶ *Defenceweb*, « Tunisia receiving patrol boats », 22 août 2014.

⁹⁷ Site du Ministère italien des Affaires étrangères, « Italy-Tunisia: Alfano initiates collaboration with Tunisia on strategic sectors », 2 septembre 2017 (traduction libre de l'anglais).

⁹⁸ Site du Ministère de l'Intérieur tunisien, « Un cortège officiel reçoit l'équipement et les fournitures de sécurité italien », 13 mars 2019.

⁹⁹ FTDES, "Right wing extremists are controlling migration and neighbourhood policies in the north and are imposing their security approach in the south Mediterranean", 10 juillet 2019.

¹⁰⁰ Communiqué du Ministère tunisien de la Défense, « Le ministre de la Défense nationale reçoit l'ambassadeur d'Italie en Tunisie », 27 janvier 2020.

¹⁰¹ Post publié sur la page Facebook de la Présidence du gouvernement, disponible ici : tunisien <https://www.facebook.com/Presidencedugouvernementtunisien/posts/2962533567095444>.

¹⁰² Communiqué du Ministère tunisien de la Défense, 24 janvier 2020 (traduction libre de l'arabe).

¹⁰³ Site de l'ambassade de France à Tunis : <https://tn.ambafrance.org/Escale-du-Capricorne-a-La-Goulette>.

¹⁰⁴ HCR, *Operational update -Tunisia*, 31 mai 2019.

¹⁰⁵ HCR, *Operational update -Tunisia*, 31 juillet 2019.

grosses embarcations, elles ont recours à de petits bateaux de moins de 12 mètres, lesquels ne seraient pas détectables, pas même par les radars italiens. C'est ainsi qu'en septembre 2019, le procureur d'Agrigente déplorait la hausse d'arrivées de « bateaux fantômes » sur les côtes italiennes, entendant par cette expression les embarcations ayant atteint les côtes italiennes sans être repérées, pour la plupart parties de Tunisie, aussi bien avec des ressortissantes et des ressortissants tunisiens à leur bord que des personnes d'Afrique subsaharienne¹⁰⁶. Il qualifiait ces traversées de « *voyage en classe business* »¹⁰⁷ en raison de la rapidité des embarcations utilisées, s'inquiétant que sur les 6 623 personnes arrivées en Italie en septembre 2019 depuis le début de l'année, 5 500 aient manifestement échappé aux contrôles. Depuis, l'Italie semble exercer de fortes pressions sur la Tunisie pour qu'elle surveille encore davantage ses côtes.

S'il pouvait encore subsister une indécision entre ambition humanitaire (secourir) et sécuritaire (intercepter) des pays européens dans leur politique en Méditerranée centrale, il suffit de s'attarder sur le traitement qu'est fait par ces pays de la solidarité en mer pour comprendre que l'objectif réel est bien sécuritaire. Le cas de l'arrestation de l'équipage de pêche de Chamseddine Bourassine est à cet égard emblématique (cf. encadré #2).

Encadré #2

● Criminalisation de la solidarité en mer : l'histoire de Chamseddine Bourassine et de son équipage

Alors qu'un jour d'été de l'année 2018, Chamseddine partait pêcher en mer avec son équipage, ce capitaine originaire de Zarzis a croisé une embarcation à la dérive, avec à son bord 14 Tunisiens dont trois mineurs. Le capitaine a décidé de leur porter secours, par devoir d'humanité mais aussi comme l'exige la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS), laquelle prévoit pour tous les navires une obligation de secours des embarcations en détresse. Mais alors qu'il s'apprêtait à mettre le cap sur la Tunisie, les rescapés ont menacé de se suicider s'ils y étaient reconduits. Il a alors choisi d'appeler la garde côtière du pays sûr le plus proche, à savoir l'Italie. Après plusieurs tentatives de contact restées sans réponse, et ce malgré la détection du bateau par l'agence Frontex¹⁰⁸, il a décidé de remorquer le bateau vers les côtes italiennes pour débarquer les migrants dans un lieu où ils seraient en sécurité¹⁰⁹. Arrivés en Sicile, Chamseddine et son équipage ont été accusés d'aide à l'immigration dite clandestine et incarcérés pendant 22 jours. Bien que le procès se soit résolu par un non-lieu, cet événement est symptomatique de la ferme volonté des États européens de sceller leurs frontières coûte que coûte, au mépris du sauvetage des vies en mer. Interrogés à ce sujet lors de l'enquête, les pêcheurs de Zarzis ont affirmé qu'ils continuaient à être surveillés de près, que cela soit par la garde-côte italienne ou encore l'opération EUNAVFOR Med¹¹⁰.

¹⁰⁶ *L'Orient le jour*, « Les passeurs préfèrent faire partir les migrants de Tunisie plutôt que de Libye », 21 septembre 2019

¹⁰⁷ *La Croix*, « Les migrants délaissent la Libye pour passer par la Tunisie », 22 septembre 2019.

¹⁰⁸ Cf. vidéo publiée par l'agence des garde-côtes et des garde-frontières de l'Union Européenne (FRONTEX) – disponible ici : <http://kapitalis.com/tunisie/2018/09/04/une-video-de-frontex-disculperait-le-pecheur-tunisien-arrete-en-italie/>.

¹⁰⁹ *Inkyfada*, « Les pêcheurs tunisiens : nouvelle cible de l'Italie », 10 septembre 2018.

¹¹⁰ Sophie-Anne Bisiaux et Marco Jonville, « Des pêcheurs pris dans un étau », 9 décembre 2019.

■ Protéger les frontières terrestres

Les pays européens jouent également un rôle important dans la gestion des frontières terrestres de la Tunisie.

Coopération européenne

Après la Révolution, de nombreux programmes européens sont déployés, sous prétexte du remplacement du matériel et des infrastructures endommagées lors des événements de 2011 et de l'urgence de faire face à la menace terroriste sévissant dans la région. Dès 2012, l'UE lance le « Projet de coopération technique EU-Tunisie en matière de migration » (ETMA) pour la période 2012-2013, qui fait du renforcement des capacités tunisiennes en termes de gestion intégrée des frontières une priorité. En juin 2013, l'UE mène un diagnostic du secteur de la sécurité dépendant du Ministère de l'Intérieur en Tunisie, complété par un rapport intitulé « Gestion des frontières, contrôle et surveillance, fraude documentaire et protection des migrants ». Ce diagnostic conduit en mai 2015 à l'adoption d'un « Programme d'appui au gouvernement tunisien dans les domaines de la gestion intégrée des frontières et de la protection internationale »¹¹¹, financé à hauteur de 3,6 millions d'euros par l'UE et la Confédération suisse. Dans ce cadre, trois salles d'opérations destinées à la Garde nationale ont été installées et l'application mobile douanière « *Smart Traveller* » destinée à fournir des informations sur les règles et procédures douanières applicables aux voyageurs et les formalités à accomplir a été développée puis lancée en juin 2019¹¹².

En 2018, le programme du FFU « Gestion des frontières au Maghreb »¹¹³ vient poursuivre le renforcement des capacités tunisiennes en termes de contrôles migratoires. Si l'objectif affiché est le contrôle des frontières « conformément à une approche fondée sur les droits qui identifie et atténue les risques pour les titulaires de droits aux frontières, tout en garantissant la liberté de circulation des voyageurs de bonne foi »¹¹⁴, les moyens convoqués pour sa mise en œuvre sont d'ordre purement sécuritaire : facilitation de la coopération transfrontalière pour lutter contre l'immigration « irrégulière », soutien technique aux institutions en charge du contrôle des frontières, mise à disposition d'équipements pour la sécurisation et la collecte de données aux frontières (système « entry-exit » et analyse des données à un niveau central en vue de produire des analyses de risques).

Outre les programmes financés par le FFU, la Tunisie participe à des programmes soutenus par l'Instrument européen de voisinage tels que *Euromed Migration IV*¹¹⁵ (qui prévoit notamment le renforcement de la coopération en matière de gestion des migrations) et *Euromed Police IV*¹¹⁶ (permettant l'échange de données avec Europol). L'Union européenne opère également sur les frontières tunisiennes via Frontex. Si l'agence européenne agit principalement aux frontières maritimes de la Tunisie, elle est également de plus en plus impliquée dans la surveillance de ses frontières terrestres. Dans un appel d'offre lancé en août 2018¹¹⁷ elle cherchait à se fournir en véhicules pour la gestion des migrations dans le cadre d'opérations conjointes. L'appel d'offre exigeait des véhicules équipés de connexions mobiles et satellitaires et les destinait à diverses opérations, telles que le transport d'agents, l'identification et l'enregistrement des personnes migrantes en situation « irrégulière », ou encore la vérification de documents, en Afrique de l'Ouest et en Afrique du Nord, et notamment en Tunisie.

¹¹¹ Commission européenne, Annexe 5 de la décision d'exécution de la Commission approuvant le programme d'action annuel 2014 en faveur de la Tunisie.

¹¹² Commission européenne, Communiqué de presse, « L'UE finance le développement de l'application mobile douanière « Smart Traveller » pour améliorer les services fournis aux voyageurs en Tunisie », 27 juin 2018.

¹¹³ Commission européenne, Fiche d'action du programme « Gestion des frontières au Maghreb ».

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ Site internet ICMPD : <http://www.icmpd.org/our-work/migration-dialogues/euromed-migration-iv/>.

¹¹⁶ Cf. <https://www.euneighbours.eu/fr/south/eu-in-action/projects/euromed-police-iv>.

¹¹⁷ Frontex, Annex II to the Invitation to Tender - Frontex/OP/810/2018/RS, août 2018.

Bien que les activités de l'OIM manquent de transparence en Tunisie, des témoignages ont révélé que l'organisation jouait un rôle dans la sécurisation des frontières tunisiennes, en étroite coopération avec l'Union européenne. Selon certaines sources, l'OIM pourrait développer en Tunisie un système DTM (*Displacement Tracking Matrix*) déjà présent dans de nombreux pays (notamment le Niger¹¹⁸), destiné à suivre, à surveiller les déplacements des personnes et à orienter les politiques visant à contrôler ces mouvements. Des projets pilotes auraient lieu actuellement dans divers points d'entrée sur le territoire tunisien, dont quatre aéroports. L'OIM envisagerait également de mettre en place le système MIDAS (*Migration Information and Data Analysis System*) aux frontières tunisiennes (mais côté libyen), destiné à collecter et analyser des données biométriques sur les personnes qui les franchissent.

Coopération allemande

En matière de gestion des frontières terrestres, une partie importante de la coopération se fait de manière bilatérale, mais cette fois avec en tête l'Allemagne. En 2016, le gouvernement allemand a conclu avec la Tunisie un accord¹¹⁹ dans le domaine de la sécurité, dans le cadre duquel l'Allemagne fournit équipements¹²⁰ et formations à divers acteurs tunisiens en charge de la sécurité des frontières (garde nationale, police des frontières et personnel du Ministère de l'Intérieur). Les projets comprennent notamment la création d'un centre régional conjoint pour la garde nationale et la police des frontières ainsi que la création de trois écoles de police. À la frontière avec l'Algérie, le gouvernement allemand a financé la modernisation de postes frontières dans les régions du Kef, de Jendouba et de Kasserine et la mise en place de salles de veille à destination de la police des frontières, garde-frontières et de la douane¹²¹.

À la frontière avec la Libye, son implication est encore plus importante. Outre la construction d'une tranchée entourée de barbelés sur 350 km entre les postes frontaliers de Ras Jedir et Dehiba, l'Allemagne, en coopération avec les États-Unis, a équipé cette frontière de systèmes électroniques de surveillance constitués de radars, de caméras thermiques et de détection de mouvement reliées à une centrale de surveillance¹²². À terme, ces équipements devraient couvrir la frontière tunisienne jusqu'à Borj el-Khadra, le point le plus méridional de la Tunisie¹²³. En septembre 2019, des discussions ont eu lieu entre le ministre de l'Intérieur tunisien et la directrice de la Police fédérale allemande à propos de la coopération dans le domaine de la sécurisation des frontières terrestres et maritimes, de la sécurité aéroportuaire et de la lutte contre la fraude documentaire. À cette occasion, l'Allemagne aurait promis de nouveaux équipements et des formations à destination de la police tunisienne¹²⁴.

Fin 2018, l'Allemagne a pris la suite du « Programme d'appui au gouvernement tunisien dans le domaine de la gestion des frontières », auparavant financé par le budget de l'UE et la Suisse. Intitulé « Programme de gestion intégrée des frontières en Tunisie – Phase II »¹²⁵, il est mis en œuvre par l'ICMPD et financé par le Ministère fédéral allemand des Affaires étrangères à hauteur de 1,5 million d'euros pour la période décembre 2018/décembre 2019. Lors du premier semestre 2019, l'ICMPD se félicitait d'avoir atteint d'importants résultats, parmi lesquels l'identification de deux sites destinés à

¹¹⁸ Cf. Migreurop, Note #6, « Niger : ingérence et néocolonialisme, au nom du Développement », octobre 2017.

¹¹⁹ Gesetzentwurf der Bundesregierung, *Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 26. September 2016 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Tunesischen Republik über die Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich*, 13 mars 2017.

¹²⁰ Parmi lesquels « au moins 37 véhicules tout-terrain et 20 minibus, cinq camions Unimog, deux canots pneumatiques motorisés, 26 quads, gilets de protection, caméras thermiques, jumelles, dispositifs de vision nocturne, appareils photo numériques, générateurs électriques de secours, équipement informatique, 100 lecteurs d'empreintes digitales AFIS mobiles et quatre dispositifs terminaux fixes plus un logiciel » - Sofian Philip Naceur, *An "accessory to repression"? Police training and equipment aid by the EU in North Africa and the Sahel, mars 2018* (traduction libre de l'anglais).

¹²¹ Commission européenne, Fiche d'action du programme « Gestion des frontières au Maghreb ».

¹²² *Webdo*, « Le système de surveillance électronique à la frontière tuniso-libyenne, installé en 2018 », 28 juillet 2017.

¹²³ *Andalou Agency*, « La Tunisie en état d'alerte maximum à la frontière avec la Libye », 11 avril 2019.

¹²⁴ Communiqué du Ministère tunisien de l'Intérieur, « Le Ministre de l'Intérieur reçoit la Directrice générale de la police fédérale allemande au Ministère de l'Intérieur », 30 septembre 2019.

¹²⁵ Document papier distribué par ICMPD et cf. <https://www.icmpd.org/our-work/capacity-building/regions/mediterranean/ongoing-projects/>.

héberger des centres de formation interagences devant servir de « *pôles d'excellence en la matière dans la région* »¹²⁶, l'organisation de formations pour le personnel du Ministère de l'Intérieur, l'équipement de deux points de passage frontaliers avec l'application *Smartgate* (l'un terrestre à Malloula au niveau de la frontière algérienne, l'autre maritime dans le port de la Goulette)¹²⁷, et l'identification de salles opérationnelles destinées à la coordination des activités aux frontières pour la Direction générale des frontières et des étrangers du Ministère et la Direction générale de la Garde des frontières de la Garde nationale.

Autres partenariats bilatéraux

Parmi les autres partenariats bilatéraux noués avec la Tunisie, on note également celui du Royaume-Uni, qui dans le cadre d'un programme de réforme du secteur de la sécurité lancé en 2015¹²⁸, forme les autorités tunisiennes, aux côtés du PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement), notamment pour la sécurisation des frontières. On souligne aussi l'existence d'un partenariat avec le Japon pour l'amélioration des équipements pour le renforcement de la sécurité avec une composante majeure concernant les aéroports. Il en est de même avec la France, à travers un programme de renforcement des capacités pour l'utilisation de systèmes biométriques. Ces deux programmes sont simplement mentionnés dans la fiche d'action du FFU « Gestion des frontières au Maghreb » sans que d'autres informations aient pu être collectées à ce sujet. Le document mentionne également l'existence d'un programme de renforcement des capacités et des équipements en matière de sécurité des documents pour la police des frontières et d'autres prestataires, coordonnés par l'Allemagne, la France, les Pays-Bas, l'Italie et la Suisse. Si la coopération italo-tunisienne concerne avant tout la sécurisation des frontières maritimes, l'Italie a joué un rôle important dans la mise en œuvre du registre numérique AFIS (système d'identification automatique par empreintes digitales) en Tunisie, dont l'introduction avait été mentionnée dans l'accord du 5 avril 2011 et qui en 2017 était en passe d'être achevé¹²⁹.

La sécurisation des frontières tunisienne passe également par divers programmes de lutte contre le trafic d'êtres humains, qui bien souvent utilisent les termes de « trafic d'êtres humains » et « migration irrégulière » de manière interchangeable (cf. encadré #3).

Encadré #3

- **La lutte contre le trafic d'êtres humains au service du contrôle des frontières**¹³⁰

Bien que supposés « protéger les victimes », les programmes de lutte contre le trafic d'êtres humains mettent généralement l'accent sur l'aspect répressif et tendent souvent dans leur mise en œuvre à criminaliser les personnes migrantes elles-mêmes¹³¹. En Tunisie, outre de

¹²⁶ Courriel ICMPD Tunis, 11 février 2020.

¹²⁷ Système automatisé de contrôle aux frontières exploité par la compagnie australienne Border Force, utilisant la technologie de la reconnaissance faciale.

¹²⁸ Tunisia Programme: 18/19 CSSF Programme Summary. Voir en ligne :

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/758111/MENA_Tunisia_CSSF_Programme_Summary_FY_18_19.odt.

¹²⁹ Site du Ministère italien des Affaires étrangères, « Italy-Tunisia: Alfano initiates collaboration with Tunisia on strategic sectors », 2 septembre 2017 (traduction libre de l'anglais).

¹³⁰ En matière de lutte contre le trafic d'êtres humains en Tunisie et plus largement en Afrique du Nord, on note l'existence d'une importante coopération entre l'ONUDC et des États membres de l'UE, notamment l'Italie, la France, l'Autriche et le Royaume-Uni. Manifestement, l'ONUDC est aux côtés des États européens un acteur important de la sécurisation des frontières tunisiennes. L'organisation onusienne a par ailleurs signé des protocoles d'accord avec Europol, Frontex et l'opération Sophia prévoyant notamment l'échange d'informations et la fourniture d'une assistance technique pour la gestion des frontières en Afrique du Nord. À noter que l'ONUDC participe également à l'Europol Migrant Smuggling Center - Centre Europol de trafic de migrants).

¹³¹ Cf. à ce sujet la situation au Niger - Abdoulaye Hamadou, « La gestion des flux migratoires au Niger entre engagements et contraintes »,

nombreuses formations organisées par des organisations internationales telles que l'ONUDC, l'OIM et l'ICMPD, deux principaux programmes existent, tous deux financés par le FFU. Le premier s'intitule « Démanteler les réseaux criminels impliqués dans le trafic de migrants et la traite des êtres humains »¹³². Financé à hauteur de 3,2 millions d'euros, lancé en décembre 2017 et mis en œuvre par ONUDC, le programme a pour objectif, « *tout en protégeant les victimes et les migrants vulnérables* » de contribuer à la lutte contre les passeurs et les trafiquants de personnes migrantes en Afrique du Nord. Le plan prévoit pour ce faire le renforcement des capacités de détection et d'interception des agents opérant dans les points de passage frontaliers, le renforcement des capacités des enquêteurs et des services répressifs et notamment des juges, ainsi que le développement d'une coopération régionale et internationale en la matière. Le second programme, intitulé « Pour une meilleure gestion des frontières (Phase II) »¹³³, a été lancé en mai 2019. Il comporte aussi bien un volet protection des victimes qu'un volet répressif, lequel prévoit la formation d'unités spécialisées dans la lutte contre la criminalité transfrontalière ainsi que la fourniture d'équipements nécessaires aux enquêtes.

Concernant l'ambiguïté des programmes visant à protéger les victimes de traite ou de trafic d'êtres humains, le rôle joué par l'Instance nationale de lutte contre la traite en Tunisie est révélateur. Créée en 2016 et soutenue par le Conseil de l'Europe, cette instance vise en théorie à protéger les victimes de traite sur le territoire tunisien, dont une partie importante sont des personnes étrangères en situation dite irrégulière. Dans la mesure où à l'heure actuelle, être reconnu comme victime de traite est l'une des seules manières de régulariser sa situation administrative en Tunisie, de nombreuses personnes en « situation irrégulière » vont témoigner auprès de l'Instance, dans l'espoir d'être reconnues comme telles. Les conditions de reconnaissance étant extrêmement restrictives, seule une minorité peut bénéficier du statut de victime de traite. Reste que certaines informations divulguées par les personnes migrantes au cours de leur entretien auprès de l'Instance, sont conservées et partagées avec les autorités répressives en vue de démanteler les réseaux de trafiquants et les passeurs, et ainsi lutter contre l'immigration dite irrégulière.

Lors d'un entretien réalisé avec la Présidente de l'Instance¹³⁴, celle-ci annonçait sa volonté de mettre en place un « *traffickingpol* », qui, basé sur le modèle d'Interpol, permettrait d'organiser un échange d'informations et une coopération entre les pays africains et européens concernant les réseaux d'immigration dite irrégulière. Présentée au Ministère des Affaires étrangères début 2019¹³⁵, cette proposition aurait été favorablement reçue par les autorités tunisiennes. En juin 2019, l'Instance a reçu le prix du rapport « TIP »¹³⁶. Décerné chaque année par les Etats-Unis, ce prix récompense les pays réalisant des efforts pour éliminer le trafic des êtres humains. A cette occasion, la Présidente de l'Instance a à nouveau évoqué son projet de « *traffickingpol* ».

À noter que pour les personnes migrantes reconnues comme victimes de traite, le retour dit "volontaire", organisé en coopération avec l'OIM, reste la solution privilégiée. En 2018, 60 personnes victimes de traite auraient ainsi été réintégrées dans leur pays d'origine avec le soutien de l'OIM.

La Revue des droits de l'homme, 2018.

¹³² Commission européenne, fiche d'action du programme « Démanteler les réseaux criminels impliqués dans le trafic de migrants et la traite des êtres humains ».

¹³³ Commission européenne, fiche d'action du programme « Pour une meilleure gestion des frontières (Phase II) ».

¹³⁴ Entretien réalisé avec la Présidente de l'Instance nationale de lutte contre la traite le 21 octobre 2019.

¹³⁵ Cf. site du ministère des Affaires étrangères tunisien :

https://www.diplomatie.gov.tn/en/press/news/detail/?tx_news_pi1%5Bnews%5D=1239&cHash=3860c1e452286240ec3dfceec87a908.

¹³⁶ *Radio Express FM*, « L'instance nationale contre la traite des personnes remporte le prix du meilleur rapport à Washington », 21 juin 2019.

B. La Tunisie deviendra-t-elle une « plateforme de débarquement » ?

Comme la pierre qui viendrait parachever la construction de la « forteresse Europe »¹³⁷, l'idée de « plateformes de débarquement régionales » est présentée pour la première fois par la Commission européenne lors de l'été 2018. Destinée à éviter à tout prix les débarquements sur les côtes européennes, cette proposition émerge au moment où Matteo Salvini menace de fermer les ports italiens aux navires d'ONG portant secours aux migrant·e·s en Méditerranée¹³⁸. Le projet est simple : débarquer les personnes interceptées ou secourues dans les ports des pays d'Afrique du Nord et confier à ces derniers le soin de les trier. Si la rhétorique du sauvetage en mer est omniprésente, les États européens affirmant avec ce plan « empêcher ainsi des pertes tragiques de vies humaines »¹³⁹, l'ambition est claire : sous-traiter les interceptions et prévenir toute arrivée sur les côtes européennes.

■ À chacun sa zone SAR et les côtes européennes seront bien gardées

Stratégies de contournement du principe de non-refoulement

En vertu du droit international, et notamment du principe de non-refoulement¹⁴⁰, les personnes secourues dans les eaux européennes ou les eaux internationales, doivent être débarquées dans un port sûr. En 2012, l'Italie a été condamnée par la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH)¹⁴¹ pour avoir refoulé vers la Libye des bateaux de migrant·e·s interceptés dans les eaux internationales. Refusant de laisser les migrant·e·s dans un *no man's land* juridique, la Cour avait jugé que le principe de non-refoulement devait s'appliquer en haute mer et que l'Italie, alors responsable des migrant·e·s intercepté·e·s, s'était dérobée à ses obligations et rendue coupable de refoulement, en livrant ces personnes aux autorités libyennes et en les renvoyant dans un pays où elles risquaient de subir des traitements inhumains et dégradants.

Depuis cette condamnation, les États membres ont développé des stratégies pour contourner le droit européen/international et pour éviter le débarquement des personnes secourues ou interceptées en mer dans des ports européens.

- La première stratégie a consisté à criminaliser et entraver les activités de secours des ONG, de diverses manières (code de conduite des ONG imposé par les autorités italiennes¹⁴², mise sous

¹³⁷ Pour une approche critique de cette expression, cf. Isabelle Saint-Saëns, « Des camps en Europe aux camps de l'Europe », *Multitudes*, vol. n° 19, no. 5, 2004, pp. 61-72.

¹³⁸ *Marianne*, « L'Italie ferme ses ports aux migrants... et fait tousser une partie du M5s », 11 juin 2018.

¹³⁹ Conclusions de la réunion du Conseil européen, 28 juin 2018.

¹⁴⁰ Ce principe est énoncé à l'article 33 de la Convention de Genève de 1951. Il interdit le renvoi d'une personne étrangère dans un pays où « son droit à la vie ou à la liberté personnelle risque d'y être violé pour des motifs fondés sur sa race, sa nationalité, sa religion, sa situation sociale ou ses opinions politiques » (paragraphe 1). Cette disposition s'applique à toute personne, qu'elle ait été reconnue réfugiée ou non, jusqu'à ce que son statut soit déterminé de manière définitive à l'issue d'une procédure équitable.

¹⁴¹ CEDH, *Hirsi Jamaa et autres c. Italie*, 23 février 2012.

¹⁴² Code de bonne conduite imposé par le Ministère de l'Intérieur italien en juillet 2017 obligeant les ONG à notamment accepter à bord de leur navire des officiers de police armés, leur interdisant de se rendre dans les eaux territoriales libyennes (soit à moins de 12 miles nautiques), d'éteindre leur transpondeur qui permet de les localiser afin de pouvoir être surveillées à tout moment, et enfin leur interdisant de communiquer avec les « passeurs », y compris via toute forme de

séquestre des navires de secours privés, poursuites judiciaires contre les équipages accusés d'aide à l'immigration « irrégulière »¹⁴³).

- La deuxième stratégie, dite des *pull-back* ou « refoulement par procuration »¹⁴⁴ a quant à elle consisté à renforcer les capacités des garde-côtes libyens et à augmenter leurs zones d'opération pour qu'ils se chargent eux-mêmes des interceptions maritimes, et que les migrant·e·s en détresse soient débarqué·e·s en Libye (souvent leur point de départ). L'Union européenne et l'Italie ont ainsi poussé la Libye à déclarer une zone SAR¹⁴⁵, de laquelle les ONG menant des opérations de secours ont été parfois chassées avec brutalité. Parallèlement, elles ont soutenu depuis 2017 la mise en place d'un centre de coordination des secours à Tripoli¹⁴⁶. En sous-traitant le contrôle de ses côtes, l'Union européenne sous-traite ainsi les violations commises à l'encontre des personnes migrantes. Si pour l'heure ces *pull-back* orchestrés par l'Union européenne n'ont pas été condamnés par un tribunal, une plainte a récemment été déposée devant la Cour pénale internationale accusant les dirigeantes et les dirigeants européens de crimes contre l'humanité¹⁴⁷.
- Dernière stratégie, celle des *push-back* privés : théorisée par *Forensic oceanography*¹⁴⁸, cette technique consiste à renvoyer des migrant·e·s dans un pays non sûr en utilisant comme *proxy* un navire marchand. Cette troisième stratégie a été utilisée à l'encontre de la Tunisie à plusieurs reprises, l'obligeant à accepter d'ouvrir ses ports à des personnes secourues hors de ses eaux territoriales (cf. encadré #4).

Encadré #4

• Des *push-back* privés en Tunisie : les cas du *Sarost 5* et du *Maridive 601*

Deux cas de *push-back* privés ont déjà été documentés en Tunisie. Le premier lors de l'été 2018, lorsque la Tunisie a fini par ouvrir le port de Zarzis au *Sarost 5* après le refus de Malte, de l'Italie et de la France de le prendre en charge. Navire de commerce battant pavillon tunisien, le *Sarost 5* avait secouru 40 migrants partis de Libye dans la zone maltaise¹⁴⁹. À cette occasion déjà, Vincent Cochetel avait appelé à la mise en œuvre d'un mécanisme de débarquement rapide et prévisible¹⁵⁰. En mai 2019, la Tunisie ouvrait une seconde fois ses ports, cette fois pour accueillir le *Maridive 601*, remorqueur égyptien ayant secouru 75 personnes au large de la Libye. Après trois semaines de confinement sur le navire, faute d'accueil par les ports européens, les migrants ont finalement été débarqués dans le port de Zarzis, la Tunisie ayant cédé aux pressions européennes une fois obtenue la garantie que toutes les personnes secourues seraient renvoyées dans leur pays¹⁵¹.

Si la part de personnes débarquées en Italie a considérablement baissé par rapport à celles qui ont été réacheminées en Libye par les garde-côtes libyens, pour les États membres et l'Italie en tête, cela reste un chiffre¹⁵² trop élevé. En effet, ces dirigeant·e·s de l'UE, souvent dans des perspectives purement électoralistes, instrumentalisent la question des migrations pour en faire une question sécuritaire.

signaux lumineux.

¹⁴³ Cf communiqué de presse de Migreurop, « La guerre aux migrants continue : harcèlement des ONG en Méditerranée », 13 août 2017.

¹⁴⁴ Forensic oceanography, *Mare Clausum: Italy and the EU's undeclared operation to stem migration across the Mediterranean*, mai 2018.

¹⁴⁵ Le 10 août 2017, les autorités de Tripoli ont annoncé qu'elles avaient (unilatéralement) déclaré la zone libyenne de recherche et de sauvetage (SAR).

¹⁴⁶ European Commission, Support to Integrated border and migration management in Libya - First phase (T05-EUTF-NOA-LY-04), 27 July 2017, https://ec.europa.eu/europeaid/support-integrated-border-and-migration-management-libya-first-phase-t05-eutf-noa-ly-04_en et Consiglio dei ministri, Relazione analitica sulle missioni internazionali in corso e sullo stato degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, 28 décembre 2017.

¹⁴⁷ *Le Monde*, « Deux avocats accusent l'UE de crimes contre l'humanité envers les migrants de Libye », 3 juin 2019.

¹⁴⁸ <https://content.forensic-architecture.org/wp-content/uploads/2019/12/2019-12-18-FO-Nivin-Report.pdf>

¹⁴⁹ FTDES, « Les pays de l'Union Européenne poursuivent leurs abus envers les migrants », 26 Juillet 2018

¹⁵⁰ ONU TN, "UNHCR welcomes Tunisia's decision to allow disembarkation of 40 people rescued at sea", 30 juillet 2018.

¹⁵¹ Cf. encadré « Le cas des rescapés du *Maridive* ».

¹⁵² Ce chiffre reste faible, avec pour l'année 2019, environ 11 000 personnes arrivées en Italie par la mer. Cf. HCR, *Italy - Sea arrivals dashboard*, décembre 2019.

Aussi, plutôt que de trouver une solution au niveau européen¹⁵³ pour la répartition des migrant·e·s débarqué·e·s et soulager l'Italie qui est en première ligne, les États membres ont préféré regarder de l'autre côté de la Méditerranée...

Les plateformes régionales de débarquement

C'est ainsi que la Commission européenne présente en juin 2018 le concept de « plateformes régionales de débarquement », à l'occasion d'une réunion de travail informelle sur les migrations rassemblant les chefs d'État et de gouvernement européens. La Commission envisage deux scénarios complémentaires pour le débarquement des personnes secourues en mer¹⁵⁴:

- Pour les personnes qui sont secourues dans les eaux territoriales de l'Union européenne ou par un bateau battant pavillon d'un État membre, la Commission propose le débarquement dans des plateformes situées sur le sol européen (ce qui constituerait en soi une sorte d'extension de « l'approche hotspot » telle qu'elle existe déjà depuis 2015 dans les principaux points d'entrée de l'Union européenne, à savoir l'Italie et la Grèce). Ce scénario impliquerait cependant la mise en place d'un plan de relocalisation pour répartir les potentiels demandeurs et demandeuses d'asile parmi les États membres, ce sur quoi ces derniers n'ont jamais réussi à se mettre d'accord¹⁵⁵.
- Pour les personnes qui seraient secourues dans les eaux territoriales d'un État tiers ou dans les eaux internationales (peu importe le pavillon du bateau), le deuxième scénario prévoit leur débarquement dans une plateforme située dans un pays tiers. Dans ce scénario, la Commission envisage un soutien du HCR pour la réinstallation de celles et ceux qui seraient reconnus réfugiés et celui de l'OIM pour le retour « volontaire » des autres.

Parallèlement à ce mécanisme de répartition, un soutien technique et financier est prévu pour le renforcement des capacités de sauvetage/interception des États tiers qui accueilleraient ces plateformes. Reprenant un projet évoqué dans un plan d'action de 2017 concernant la gestion des migrations en Méditerranée centrale¹⁵⁶, la Commission promet à ces États un soutien européen de leurs garde-côtes, les encourage à déclarer une zone SAR et à établir sur leur territoire des centres de coordination des opérations de sauvetage maritime (MRCC)¹⁵⁷. En somme, il s'agit de faire en Tunisie, en Égypte et en Algérie, exactement la même chose qu'en Libye¹⁵⁸. En matière de surveillance de ses côtes, la Tunisie semble, malgré la modernisation de ses équipements, faire figure de mauvaise élève. Pour l'heure, d'après les témoignages collectés, les garde-côtes tunisiens ne patrouillent que de manière aléatoire, au gré des décisions politiques, ne dépassant que rarement la limite des eaux territoriales de 12 miles. Si le bateau repéré est en dehors de cette zone, les garde-côtes tunisiens appellent le MRCC de Rome, qui la plupart du temps, délègue le sauvetage/l'interception aux garde-côtes libyens.

“ Malgré ce vernis humanitaire et la prétention de vouloir sauver des vies, c'est bel et bien l'ambition de contrôler les migrations qui se cache à peine derrière l'idée de « plateformes de débarquement ». ”

¹⁵³ Ce qui se fera cependant à Malte en 2019.

¹⁵⁴ Commission européenne, “The legal and practical feasibility of disembarkation options - Follow-up to the informal working meeting of 24 June 2018”, juin 2018.

¹⁵⁵ Euractiv, « Bruxelles abandonne la relocalisation obligatoire des réfugiés », 28 septembre 2017.

¹⁵⁶ Commission européenne, “Action plan on measures to support Italy, reduce pressure along the Central Mediterranean route and increase solidarity”, 4 juillet 2017.

¹⁵⁷ Commission européenne, document non-officiel : « Non-paper on regional disembarkation arrangements », 24 juillet 2018.

¹⁵⁸ Cf. notamment la Déclaration de Malte signée le 3 février 2017 par les gouvernements européens qui ouvre la voie à un transfert de responsabilité aux garde-côtes libyens en matière de sauvetage en Méditerranée centrale. Entre juillet 2017 et fin 2019, près de 90 millions d'euros ont été débloqués via le FFU pour former, équiper et renforcer les capacités des garde-côtes libyens (cf. Oxfam, *The EU Trust Fund for Africa - Trapped between aid policy and migration politics*, janvier 2020).

Avec un tel plan, il s'agirait alors d'élargir la stratégie de *pull-back* mise en place avec la Libye à l'ensemble des pays du Nord de l'Afrique : à chacun sa zone SAR et les côtes européennes seront bien gardées. Malgré ce vernis humanitaire et la prétention de vouloir sauver des vies, c'est bel et bien l'ambition de contrôler les migrations qui se cache à peine derrière l'idée de « plateformes de débarquement ». Approuvé par les États membres à l'occasion du Conseil européen des 27 et 28 juin 2018, ce projet est étroitement lié au développement de l'« approche *hotspot* » en Afrique du Nord.

■ Développement de l'« approche *hotspot* » en Afrique du Nord

L'implication de l'OIM et du HCR

L'Union européenne prévoit que ces dispositifs régionaux de débarquement soient gérés en étroite coopération avec l'OIM et le HCR. Les deux organisations onusiennes ont d'ailleurs été impliquées de manière précoce dans la conception du plan de l'Union européenne. En amont du Conseil européen lors duquel cette question a été discutée, ces organisations ont adressé une lettre¹⁵⁹ aux haut-e-s représentant-e-s de l'UE proposant des recommandations concernant le débarquement des personnes secourues en mer. Dans cette lettre, l'OIM et le HCR se déclarent « *prêts à soutenir une approche commune et appellent tous les pays de la région méditerranéenne à se rassembler pour mettre en œuvre un mécanisme de débarquement prévisible et responsable d'une manière qui donne la priorité aux droits de l'homme et à la sécurité* ».

Dans le plan proposé par le HCR et l'OIM, les personnes secourues en mer sont d'abord débarquées puis transportées vers des centres d'accueil. Chaque personne fait ensuite l'objet d'un contrôle de sécurité par les autorités nationales et d'un enregistrement biométrique, enregistrement pour lequel le HCR et l'OIM offrent leur assistance. Un tri est ensuite opéré, avec le soutien des deux organisations onusiennes, entre les personnes sollicitant une protection internationale et celles destinées à bénéficier d'une assistance temporaire en attendant leur renvoi. Pour les personnes déposant une demande d'asile, le plan prévoit que la demande soit traitée par l'État dans lequel la personne est débarquée, éventuellement avec le soutien du HCR selon les besoins, et en ayant recours à des procédures accélérées pour les demandes estimées infondées. Les personnes reconnues réfugiées seraient soit intégrées localement, soit réinstallées dans un pays tiers, soit « volontairement » rapatriées.

Pour les autres personnes, le plan prévoit explicitement l'expulsion : « *[I]es personnes qui ne prétendent pas à une protection internationale ou à des besoins spécifiques et qui ne sont pas autrement éligibles pour rester dans le pays de débarquement seraient renvoyées dans leur pays d'origine, avec une préférence pour le retour volontaire et la réintégration.* » Le plan précise que les personnes qui expriment leur volonté de rentrer dans leur pays d'origine peuvent bénéficier d'une assistance de l'OIM. Si l'accent est mis sur le retour, c'est non seulement pour rassurer les pays tiers devant accueillir ces plateformes, mais également par peur que celles-ci puissent devenir des « facteurs d'attraction ». Aussi la Commission préconise-t-elle d'installer ces structures loin des points de départs de la migration dite irrégulière et de limiter les possibilités de réinstallation¹⁶⁰.

¹⁵⁹ HCR et OIM, "Letter to the President of the European Council, the President of the European Commission and the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy", suivie de "Proposal for a regional cooperative arrangement ensuring predictable disembarkation and subsequent processing of persons rescued-at-sea", 27 juin 2018 (disponible sur Statewatch).

¹⁶⁰ Commission européenne, « Document non-officiel : Non-paper on regional disembarkation arrangements », 24 juillet 2018.

Vers des hotspots africains

Ce plan, par ses mécanismes de tri et d'identification, présente de nombreuses similitudes avec l'« approche *hotspot* » adoptée par l'Union européenne. Mise en place en Grèce et en Italie à partir de 2015 à l'initiative de la Commission européenne, cette approche vise à « *apporter une assistance immédiate aux États membres exposés, en première ligne, à des pressions migratoires disproportionnées aux frontières extérieures de l'UE* », en aidant ces États à assurer « *l'identification, l'enregistrement et le relevé des empreintes digitales des migrants à leur arrivée* » (grâce au soutien de EASO, soit le Bureau européen d'appui en matière d'asile) et à « *coordonner les opérations de retour* » (avec le soutien de Frontex)¹⁶¹. Les « plateformes de débarquement » proposées par l'Union européenne reprennent exactement ce schéma, à ceci près que le tri n'est pas opéré par des agences européennes (EASO, Europol et Frontex) mais par des organisations internationales (HCR et OIM).

“ *Les « plateformes de débarquement » proposées par l'Union européenne reprennent exactement ce schéma, à ceci près que le tri n'est pas opéré par des agences européennes (EASO, Europol et Frontex) mais par des organisations internationales (HCR et OIM).* ”

Rappelons que si la création de *hotspots* en Grèce et en Italie s'accompagnait d'un mécanisme de relocalisation destiné à répartir équitablement les demandeurs et les demandeuses d'asile dans les différents États-membres, ces derniers se sont finalement trouvés incapables de s'accorder sur une répartition contraignante et ont fait preuve d'un manque criant de volonté politique, transformant finalement ces centres de tri en de véritables prisons à ciel ouvert dans lesquelles

s'entassaient encore à l'heure actuelle des milliers de personnes¹⁶². Aussi, si l'on considère d'une part le nombre limité de places de réinstallation offertes par les États par rapport aux besoins, et d'autre part le nombre important de personnes pouvant potentiellement se retrouver dans une zone grise, – c'est à dire ne tombant ni sous les critères prévus par la Convention de Genève pour être reconnues réfugiées, ni ne pouvant être renvoyées dans leur pays où elles risquent d'être persécutées – nul doute que les « plateformes de débarquement » sont vouées à se transformer elles aussi en de telles prisons. Mais loin de ses côtes au moins pourra se rassurer l'Europe...

■ Pas de « Guantanamo pour les migrant-e-s » ?

Un accueil inégal selon les parties

L'idée de « plateformes de débarquement » a reçu un accueil inégal selon les parties. Sans surprise, côté européen, les dirigeant-e-s ont montré beaucoup d'enthousiasme. Alors que le ministre de l'Intérieur italien, Matteo Salvini, se félicitait que l'Italie n'était plus seule, le Président français, Emmanuel Macron se réjouissait que la coopération et la solidarité européennes l'aient emporté¹⁶³. En revanche, côté africain, sans surprise non plus, les réactions ont été beaucoup plus mitigées. Réunis le 2 juillet 2018 au sommet de l'Union africaine, plusieurs dirigeants et dirigeantes ont fermement rejeté ce plan¹⁶⁴. À l'issue des réunions, un haut responsable de l'UA a ainsi témoigné de l'inquiétude des capitales africaines face à la création de ce qui ressemble à des « *marchés d'esclaves modernes* », les « *meilleurs Africains étant autorisés à entrer en Europe et les autres rejetés* »¹⁶⁵. D'autres voix ont souligné lors de ce sommet que les États d'Afrique du Nord faisaient face aux mêmes difficultés que

¹⁶¹ Fiche de la Commission européenne, *L'approche des hotspots pour gérer des afflux migratoires exceptionnels*, 9 septembre 2015.

¹⁶² Jean Ziegler, *Lesbos : la Honte de l'Europe*, Editions du Seuil, 2020 et cf. Migreurop, « Vidéo : les hotspots, véritables camps de la honte », 9 avril 2020. Cf. : <http://www.migreurop.org/article2979.html>

¹⁶³ RFI, « Sommet de l'UE : accord au bout de la nuit sur les questions migratoires », 29 juin 2018.

¹⁶⁴ *Euractiv*, « Les leaders africains rejettent l'idée des plateformes migratoires », 4 juillet 2018.

¹⁶⁵ *The Guardian*, « African Union seeks to kill EU plan to process migrants in Africa », 24 février 2019.

les États européens concernant l'accueil des migrant-e-s : l'hostilité de la population locale, le racisme et la pression sur les services publics et l'économie¹⁶⁶. Aux côtés du Maroc, de l'Algérie, de la Libye et de l'Égypte, la Tunisie rejette la proposition. Tahar Cherif, l'ambassadeur tunisien pour l'Union européenne, après avoir déjà été sollicité dans les mois précédents par l'Allemagne et l'Italie pour accepter ces plateformes, réitérait publiquement le rejet de la Tunisie en juin 2018, ajoutant : « *Nous n'avons ni la capacité ni les moyens d'organiser ces centres de détention. Nous souffrons déjà beaucoup de ce qui se passe en Libye, qui est l'effet de l'action européenne* »¹⁶⁷.

En février 2019, 55 membres de l'Union africaine, sur initiative égyptienne, adoptaient une position commune pour rejeter le plan de Bruxelles¹⁶⁸. La position était divulguée à l'occasion du Sommet UE-Ligue-Arabe de Charm el-Cheikh, alors que l'Union africaine craignait que l'Union européenne fasse pression de manière bilatérale sur certains États en échange de fonds pour le développement¹⁶⁹. Le document avance plusieurs motifs de refus parmi lesquels l'instauration de structures sur le sol africain qui seraient de facto des centres de détention, l'absence de concertation de l'Union africaine dans les négociations, les violations du droit d'asile, et enfin la violation de la souveraineté des pays africains qu'impliquerait la collecte des données biométriques.

Extraterritorialité : quelles règles s'appliquent ?

Alors que de nombreuses autres voix s'élèvent contre l'idée de ces « plateformes de débarquement » et interrogent leur compatibilité avec le droit international, le Commissaire européen pour les migrations, Dimitris Avramopoulos insiste sur le fait que l'Union européenne respectera ses obligations Conventionnelles. Interrogé à ce sujet par des journalistes il s'exclame : « *Je suis contre un Guantanamo Bay pour les migrants*¹⁷⁰[...] *ce n'est pas ce qui est en train d'être discuté ou ce que nous avons proposé* »¹⁷¹. Les « plateformes de débarquement » devant être situées sur le sol africain, beaucoup craignent que l'UE s'appuie sur leur extraterritorialité pour offrir aux personnes migrantes un droit d'asile « au rabais » et pour s'exonérer des violations de droits qui pourraient y être commises.

Outre de nombreux acteurs de la société civile, des membres du Parlement européen se sont ainsi inquiétés de la compatibilité de ces plateformes et de ce mécanisme de débarquement avec le droit de l'UE. Le Président de la Commission LIBE (Commission parlementaire des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures), Claude Moraes, annonçait que le Parlement¹⁷² bloquerait toute proposition de la Commission et des États autorisant le financement par l'Union européenne de « *camps offshore* » en Afrique du Nord¹⁷³. Il commandait alors une note au

« Beaucoup craignent que l'UE s'appuie sur leur extraterritorialité pour offrir aux personnes migrantes un droit d'asile « au rabais » et pour s'exonérer des violations de droits qui pourraient y être commises. »

service juridique du Parlement européen pour évaluer la légalité de ces plateformes vis-à-vis du droit de l'UE. Dans un document daté du 9 novembre 2018, le service légal répondait que « *le principe de non-refoulement interdirait la mise en place d'une plateforme de débarquement en dehors de l'Union européenne dans un pays tiers non sûr où les personnes concernées (migrants et/ou demandeurs d'asile) pourraient subir des traitements inhumains et dégradants*¹⁷⁴ ». Du point de vue du droit

¹⁶⁶ European council on foreign relations, *Pushing the boundaries: How to create more effective migration cooperation across the Mediterranean*, 15 janvier 2019.

¹⁶⁷ *The Guardian*, "EU admits no African country has agreed to host migration centre", 21 juin 2018.

¹⁶⁸ *The Guardian*, "African Union seeks to kill EU plan to process migrants in Africa", 24 février 2019.

¹⁶⁹ ECRE, *EU-ALS Summit Overshadowed by AU Document Thwarting EU Plans for 'Disembarkation Platforms'*, 1^{er} mars 2019.

¹⁷⁰ À noter que l'idée d'enfermer des migrant-e-s à Guantanamo aurait été proposée par Donald Trump quelques mois plus tard, cf. *The Guardian*, « Trump proposed sending migrants to Guantánamo, claims book by anonymous author », 13 novembre 2019.

¹⁷¹ *The Guardian*, "European Parliament won't pay for offshore migrant camps", 24 juin 2018.

¹⁷² À noter cependant que les membres du PPE supportaient le projet à condition que les plateformes ne soient pas installées en Libye.

¹⁷³ *The Guardian*, "European Parliament won't pay for offshore migrant camps", 24 juin 2018.

¹⁷⁴ Note du service légal du Parlement européen, 9 novembre 2018, consultable ici :

européen, de tels dispositifs ne peuvent être installés que dans des pays dits sûrs (cf. encadré #5) dont les conditions ne sont manifestement remplies par aucun des États d'Afrique du Nord, pas même la Tunisie¹⁷⁵, et encore moins la Libye, que l'UE a pourtant transformé en plateforme de débarquement de facto, par le soutien qu'elle apporte depuis 2017 aux garde-côtes libyens.

Encadré #5

• Que faut-il pour qu'un pays soit considéré comme sûr ?

Selon la Convention internationale SAR, les parties responsables de la région de recherche et de sauvetage doivent veiller à la coordination des secours, « afin que les survivants secourus soient débarqués du navire qui les a recueillis et conduits en lieu sûr ». Mais qu'est-ce qu'un « lieu sûr » ? Pour certain·e·s, reprenant les dispositions des directives (non contraignantes) de l'Organisation maritime internationale (OMI)¹⁷⁶ sur le traitement des personnes secourues en mer, il suffit que la vie des survivant·e·s ne soit plus menacée. Pour d'autres, la notion de sûreté doit être appréciée à l'aune des textes européens et de la notion de « pays tiers sûr ». Défini à l'article 38 de la Directive de 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, un « pays tiers sûr » est un pays qui remplit les conditions suivantes : les personnes qui y déposent une demande d'asile n'ont à craindre ni pour leur vie ni pour leur liberté en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social particulier ou de leurs opinions politiques ; elles ne risquent pas d'y subir des atteintes graves¹⁷⁷ ; le principe de non-refoulement y est respecté conformément à la Convention de Genève ; ces personnes ont la possibilité de solliciter la reconnaissance du statut de réfugié et, si ce statut est accordé, de bénéficier d'une protection conformément à la Convention de Genève. Cette dernière condition implique le droit de séjour légal, un accès adéquat au marché du travail, à la santé et à l'éducation.

Le refus catégorique des pays d'Afrique du Nord

Au-delà de ces problèmes légaux que pose la tentative de l'Union européenne d'échapper à ses responsabilités en évitant tout contact avec les migrant·e·s, c'est avant tout le refus catégorique des pays d'Afrique du Nord qui met un terme à ce projet. Dès le mois d'octobre 2018, le Président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker, annonce à l'occasion d'une rencontre avec le Premier ministre tunisien, Youssef Chahed, que ces plateformes ne sont plus inscrites à l'agenda¹⁷⁸. Après le sommet UE-Ligue des États arabes de Charm el-Cheikh de février 2019, chacun s'accorde à dire que les « plateformes de débarquement » ne seront pas mises en place en Afrique du Nord.

Mais l'UE n'a pas dit son dernier mot. Abandonnant provisoirement l'idée d'un accord à l'échelle régionale, elle annonce sa volonté de proposer des accords spécifiques avec chacun des pays concernés, reposant sur le principe « cash contre migrants »¹⁷⁹ : des financements en échange de contrôles migratoires renforcés¹⁸⁰.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/publications/avis/2018/0601/EP-PE_AVS\(2018\)0601_XL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/publications/avis/2018/0601/EP-PE_AVS(2018)0601_XL.pdf).

¹⁷⁵ Concernant l'impossibilité de qualifier la Tunisie de pays sûr, cf. « Partie 2 : Gestion des indésirables sur le sol tunisien ».

¹⁷⁶ Un lieu sûr est défini dans les directives (non contraignantes) de l'OMI sur le traitement des personnes secourues en mer (§ 6.12) comme « un emplacement où les opérations de sauvetage sont censées prendre fin [...] où la vie des survivants n'est plus menacée et où l'on peut subvenir à leurs besoins fondamentaux (tels que des vivres, un abri et des soins médicaux). De plus, c'est un endroit à partir duquel peut s'organiser le transport des survivants vers leur prochaine destination ou leur destination finale. ».

¹⁷⁷ Le concept d'« atteintes graves » est défini à l'article 15 de la Directive n° 2011/95/UE de 2011 : « la peine de mort ou l'exécution, la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés à un demandeur dans son pays d'origine; des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international ».

¹⁷⁸ Reuters, « Juncker says North Africa migrant "camps" not on EU agenda », 26 octobre 2018.

¹⁷⁹ Euractiv, « L'UE bat partiellement en retraite sur les hotspots en Afrique », 5 novembre 2018.

¹⁸⁰ C'est sur ce principe que repose l'accord UE-Turquie sur l'immigration conclu en 2016. Cf. Catherine Teule, « "Accord" UE-Turquie : le troc

C. L'externalisation à petits pas

L'Union européenne l'a bien compris à l'occasion de l'échec cuisant de sa proposition de « plateformes de débarquement » : les grands mots, les intentions trop visibles et les changements trop brutaux effraient. Aussi est-elle revenue à ce qui semble être sa méthode habituelle pour imposer ses politiques migratoires : celle des petits pas, qui consiste à faire accepter de manière progressive et détournée ce qui ne pourrait pas l'être autrement. Par divers outils, biais détournés et chantage, l'Union européenne parvient à ses fins : faire de la Tunisie un centre de traitement des demandes d'asile et une plateforme de retours.

■ Faire de la Tunisie un « pays tiers sûr »

La notion de « pays tiers sûr »

Outil par excellence de l'externalisation de sa politique d'asile, la notion de « pays tiers sûr »¹⁸¹ est au cœur de la stratégie de l'Union européenne dans sa coopération avec les pays qu'elle a identifiés comme pays de transit. Avec ce concept, l'idée est d'établir un système permettant aux demandes d'asile de ne plus être déposées ni examinées sur le sol européen mais dans de tels « pays tiers sûrs »¹⁸². Une personne ayant déjà déposé une demande d'asile ou ayant été reconnue réfugiée dans ce pays pourrait ainsi y être renvoyée, sur le principe qu'elle y disposerait d'une protection suffisante et qu'elle n'aurait pas besoin de protection en Europe. Méthode de gestion de ce que l'Union européenne et les agences onusiennes appellent « flux mixtes », le concept de « pays tiers sûr » permettrait à terme de ne recevoir sur le sol européen que de « vrais réfugié-e-s », réinstallé-e-s au compte-goutte depuis ces pays tiers.

Déjà en 2003, Tony Blair proposait lors du Sommet de Thessalonique de créer des centres de transit pour prendre en charge la demande d'asile à la périphérie de l'Europe. Cette idée était reprise l'année suivante par le ministre de l'Intérieur allemand, qui réclamait l'installation en Afrique du Nord de camps pour y détenir les demandeuses et demandeurs d'asile pendant l'examen de leur demande. Le but serait ainsi de transformer la rive sud de la Méditerranée en « vaste zone d'attente »¹⁸³ ou encore en un gigantesque « camp offshore » au service des politiques migratoires européennes. Dans le sillage de ces propositions européennes, le HCR lançait en 2003 le processus « Convention plus » prévoyant la signature d'accords entre pays d'origine, de transit et de destination, visant à assurer la protection des personnes réfugiées au plus près de leur région d'origine. Si ni les projets allemands ni les projets britanniques n'ont vu le jour en l'état et la Convention jamais mise en œuvre, l'ambition d'externaliser l'asile est revenue progressivement au cœur des débats, à travers la notion de « pays tiers sûrs ».

Une loi nationale règlementant l'asile en Tunisie : un accueil mitigé

Pour être considéré comme sûr, le pays tiers doit assurer un niveau de protection aux demandeuses et aux demandeurs d'asile et aux réfugié-e-s plus ou moins équivalent à celui prévu par le droit communautaire¹⁸⁴. Si pour l'heure de nombreuses cases sont encore à cocher pour que la Tunisie

indigne », *Plein droit*, n°114, Gisti, octobre 2017.

¹⁸¹ À noter que cette notion se distingue de celle de « pays d'origine sûr », laquelle est utilisée par l'Union européenne pour traiter de manière accélérée la demande d'asile d'un.e ressortissant.e de pays tiers déposée sur le territoire d'un Etat membre. La Tunisie a été reconnue comme pays d'origine sûr par plusieurs pays européens : l'Italie depuis octobre 2019 et la Grèce depuis janvier 2020. Des négociations sont en cours avec Allemagne.

¹⁸² Yves Pascouau, « Les pays tiers sûrs : une fausse bonne idée ? », 20 mars 2019.

¹⁸³ Catherine Wihtol de Wenden, « Vers une externalisation de l'asile », *Revue Projet*, vol. 284, no. 1, 2005, pp. 19-25.

¹⁸⁴ Cf. les critères énoncés à l'article 38 de la Directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le

puisse accéder à ce statut, l'Union européenne semble y travailler progressivement à travers son plus gros chantier en la matière : la mise en place d'une loi règlementant l'asile en Tunisie. Pour l'heure, le droit d'asile n'est reconnu que dans les traités que la Tunisie a signés¹⁸⁵ et la Constitution de 2014. Cette dernière ne garantit que l'asile pour des raisons de persécutions politiques et interdit l'extradition des réfugié-e-s politiques. Sous la pression conjointe du HCR, de la société civile et des organisations de défense des droits de l'Homme, un projet de loi est rédigé en 2014, modifié à plusieurs reprises jusqu'en 2018, avec la présentation par le Ministère de la Justice d'une nouvelle version du projet, récemment transmise au Parlement. Le document prévoit notamment la création d'une « Instance nationale de protection des réfugiés », chargée de la détermination du statut de réfugié et prévoit de faciliter l'accès des personnes reconnues comme telles à l'éducation, la santé et au travail¹⁸⁶.

Actuellement, le projet est en suspens. Selon une représentante de l'Institut arabe des droits de l'Homme interrogée dans le cadre de cette enquête, les élections présidentielles anticipées de 2019 ont constitué un frein, d'autres priorités étant à l'ordre du jour. Comme de nombreux acteurs de la société civile tunisienne, celle-ci s'enthousiasme qu'une loi nationale sur l'asile puisse voir le jour. Beaucoup estiment qu'elle permettra à la Tunisie de retrouver sa souveraineté, comme un représentant du Conseil tunisien pour les réfugiés pour qui « *se doter d'une telle loi, c'est se donner les moyens d'avoir les commandes de sa politique migratoire* ». Pour une représentante de la Ligue tunisienne des droits de l'Homme, la loi permettra également à la société civile tunisienne d'avoir un droit de regard sur la procédure et davantage de prise sur les potentielles violations (ce qui selon elle n'est pas le cas dans la configuration actuelle où le HCR agit en toute impunité). À noter que si les organisations de la société civile étaient au départ impliquées dans l'élaboration de ce projet de loi, plusieurs représentant-e-s d'associations ont dit que celles-ci avaient progressivement été écartées des négociations.

D'autres sont plus critiques quant à la perspective de voir le projet de loi aboutir. Beaucoup soupçonnent que l'adoption de cette loi soit un préalable pour l'UE pour renvoyer plus facilement les personnes en Tunisie puisque son cadre juridique remplirait les standards internationaux. Selon un chercheur du réseau Euromed Droits interrogé à ce sujet, ce projet de loi aurait été écrit sous la pression de l'Union européenne pour combler le vide juridique l'empêchant pour l'heure d'expulser des ressortissant-e-s de pays tiers en raison des risques de refoulement. Or, selon lui, « *si la Tunisie applique la Convention de Genève et se dote d'une loi asile, alors les expulsions de ressortissants de pays tiers en Tunisie deviendront possibles* ». Beaucoup expliquent ainsi la lenteur de l'adoption de cette loi par la méfiance de l'État tunisien vis-à-vis des ambitions de l'Union européenne à externaliser non seulement ses politiques d'asile mais également ses politiques de retour. Reste que pour que ce type d'expulsion soit possible, il faudrait encore que la Tunisie signe un accord avec l'UE le permettant.

Une loi par l'UE et pour l'UE ?

Plusieurs éléments indiquent que l'Union européenne joue un rôle important dans l'élaboration du projet de loi asile. Entre mai 2015 et septembre 2018, l'Union européenne a alloué 3 millions d'euros au « Programme d'appui au gouvernement tunisien¹⁸⁷ », dont l'un des deux volets, mis en œuvre par le HCR, concerne la protection internationale. Le programme vise explicitement à apporter « *un soutien technique aux autorités tunisiennes afin de parvenir à la mise en place progressive d'un système national de protection des réfugiés* ». Un soutien similaire est apporté dans le cadre du « Programme régional de développement et protection pour l'Afrique du nord » – volet « Protection des réfugiés »,

retrait de la protection internationale.

¹⁸⁵ Convention de Genève de 1951 sur le statut des réfugiés et Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés et Convention de l'OUA de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique.

¹⁸⁶ Souhayma Ben Achour, « La Tunisie, une terre d'accueil pour les réfugiés », in Sylvie Mazzella, Delphine Perrin. *Frontières, Sociétés et droit en mouvement : dynamiques et politiques migratoire de l'Europe au Sahel*, Bruylant, 2019.

¹⁸⁷ Commission européenne, fiche action « Programme d'Appui au Gouvernement tunisien dans les domaines de la Gestion Intégrée des Frontières et de la Protection Internationale ».

également mis en œuvre par le HCR et financé à hauteur de 300 000 euros pour la période précitée¹⁸⁸. Il semble que ce soit dans le cadre de ces programmes que de nombreuses formations aient été dispensées par le HCR aux autorités tunisiennes en charge des migrations. En janvier 2018, le HCR annonçait ainsi sensibiliser des agent·e·s des frontières aux questions de protection internationale dans un contexte de « migrations mixtes », l'objectif étant de « *veiller à ce que la gestion des frontières tienne compte des besoins de protection des réfugiés et des demandeurs d'asile*¹⁸⁹ ». En juillet 2019, le HCR formait 37 membres des forces de sécurité des aéroports de Sfax et de Djerba sur la protection internationale¹⁹⁰. En août 2019, l'agence annonçait que des formations seraient organisées sur la protection internationale auprès de la garde-nationale de Sfax¹⁹¹.

À noter qu'en décembre 2019, la Commission européenne annonçait le lancement d'un nouveau programme visant à soutenir l'accès aux droits des personnes réfugiées et demandeuses d'asile en Afrique du Nord, devant être mis en œuvre par le HCR et financé par le FFU à hauteur de deux millions d'euros pour la Tunisie¹⁹². Dans la description de ce programme, l'UE ne cachait pas ses ambitions de contrôle migratoire, précisant que les programmes « [visaient] à *accroître la stabilité en améliorant l'accès aux droits des réfugiés et des demandeurs d'asile dans quatre pays d'Afrique du Nord et à réduire le risque de mouvements dangereux vers l'Europe* ».

Encadré #6

• Des zones d'attente à la française dans les aéroports tunisiens ?

Sas à l'entrée du territoire français juridiquement encadrés depuis 1992, les zones d'attente sont des espaces où l'étranger arrivant sur le territoire par voie maritime, terrestre ou aérienne peut être retenu, s'il n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, le temps nécessaire à l'organisation de son départ, ou s'il demande son admission au titre de l'asile, le temps que sa demande soit examinée afin de savoir si elle est manifestement infondée ou non. Les personnes étrangères peuvent y être maintenues pendant 20 jours, période au cours de laquelle elles peuvent être refoulées par les autorités frontalières (qui usent régulièrement de la contrainte physique) dans le pays de provenance ou d'origine. Celles qui demandent leur admission sur le territoire au titre de l'asile voient leur demande examinée de manière superficielle et ne sont plus protégées du refoulement dès lors que leur demande est jugée infondée (le recours contre cette décision est cependant suspensif). Véritable système de tri aux frontières, le fonctionnement de la zone d'attente fait l'objet de vives critiques de la part de nombreuses associations en France¹⁹³.

Interrogé au sujet de la mise en œuvre d'un tel système dans les aéroports tunisiens, le HCR a répondu que pour l'heure cela n'était pas le cas, mais qu'« [a]fin d'encourager l'adoption d'un système similaire, le HCR [avait] organisé une visite d'étude à Paris pour les membres du gouvernement chargés de l'asile afin d'en tirer les bons exemples et instaurer une procédure concrète aux aéroports¹⁹⁴ ». Si l'instauration d'une telle procédure aux frontières, calquée sur les modèles français et européens, peut dans une certaine mesure constituer une forme de protection à l'encontre des demandeurs et demandeuses d'asile contre leur refoulement immédiat, elle vient encadrer juridiquement des pratiques d'enfermement contraires au respect des droits fondamentaux.

À noter également que des efforts sont déployés pour que la future législation tunisienne en matière d'asile s'inspire de la législation des pays européens (cf. encadré #6). Une délégation composée de

¹⁸⁸ Commission européenne, fiche action « Programme régional de développement et protection pour l'Afrique du nord ».

¹⁸⁹ HCR, *Fact sheet Tunisia*, janvier 2018.

¹⁹⁰ HCR, *Operational update -Tunisia*, 31 juillet 2019.

¹⁹¹ HCR, *Operational update -Tunisia*, 31 août 2019.

¹⁹² Commission européenne, *EU support on migration in Tunisia*, décembre 2019.

¹⁹³ Cf. Anafé (Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers) : www.anafe.org.

¹⁹⁴ Courriel siège HCR Tunis, 20 février 2020.

membres du gouvernement tunisien (Ministère des Affaires étrangères, Ministère de l'Intérieur et Ministère de la Justice), de parlementaires tunisiens et du HCR s'est ainsi rendue en 2019 en France et en Suède pour s'inspirer du fonctionnement du système d'asile de ces pays et échanger sur les pratiques. En France, la délégation a par exemple visité les locaux de l'OFPPA¹⁹⁵. Au mois d'octobre 2019, deux autres visites étaient prévues pour les prochains mois : l'une en Grèce, et l'autre au Maroc (dont la loi asile est d'inspiration très européenne).

■ Une plateforme pour les retours

De la même manière que l'UE utilise le HCR pour mettre en œuvre ses politiques d'externalisation en matière d'asile en Tunisie, elle recourt à l'OIM pour l'externalisation de ses politiques de retour.

Retour des ressortissant·e·s de pays tiers depuis la Tunisie

Dans un programme du FFU lancé en 2017 et intitulé « Fonds d'aide pour la protection et la réintégration des migrants »¹⁹⁶, l'UE a accordé 2,5 millions d'euros à l'OIM pour renforcer ses programmes de retour « volontaire » et de réintégration en Tunisie. En plus de soutenir des programmes de retour volontaire – dont le caractère volontaire est fortement douteux¹⁹⁷ –, le plan vise à « *accroître les capacités des pays d'Afrique du Nord et des parties prenantes concernées pour développer ou renforcer les politiques et processus de retour et de réintégration, y compris l'identification et l'orientation* ». Révélateur de l'ambition de l'UE de faire de la Tunisie une plateforme pour les retours, le programme prévoit différentes actions pour faciliter le renvoi dans leur pays d'origine des migrant·e·s identifié·e·s comme étant en transit.

“ De la même manière que l'UE utilise le HCR pour mettre en œuvre ses politiques d'externalisation en matière d'asile en Tunisie, elle recourt à l'OIM pour l'externalisation de ses politiques de retour. ”

Dans le cadre de ce programme, l'OIM doit apporter une assistance à plusieurs niveaux. Premièrement au niveau de l'identification, du profilage, de la collecte et l'échange d'informations (le plan ne dit pas avec quelles institutions ces informations sont partagées ni dans quel but). L'organisation doit également mettre en place des installations destinées à l'assistance et à la protection des personnes migrantes, où elles pourront accéder à des services d'orientation (entendre ici une sensibilisation « insistante » au retour « volontaire »), à un logement temporaire, à une assistance immédiate (nourriture et articles non alimentaires) et une assistance médicale. Pour les personnes qui acceptent le retour « volontaire », l'OIM prévoit des entretiens de conseil, une aide pour la récupération des documents essentiels au voyage, la réservation de billets d'avion (ou de vols charters en fonction de la taille des groupes), la fourniture d'une assistance pendant le voyage, et pour certain·e·s, une aide à la réintégration dans leur pays d'origine¹⁹⁸. Le plan indique également que les fonds seront utilisés pour soutenir un « *mécanisme de référencement en ligne pour les personnes rapatriées* » mis au point par l'OIM, concernant aussi bien les personnes renvoyées dans leur pays d'origine que les autres types d'expulsion¹⁹⁹. En 2018, 584 personnes migrantes bénéficiaient d'un programme de retour « volontaire » de l'OIM depuis la Tunisie²⁰⁰. En 2019, elles étaient 630²⁰¹.

¹⁹⁵ HCR, *Operational update -Tunisia*, 31 août 2019.

¹⁹⁶ Commission européenne, fiche action « Fonds d'aide pour la protection et la réintégration des migrants ».

¹⁹⁷ Cf. Partie « Retour volontaire sous la contrainte ».

¹⁹⁸ Les activités de réintégration pour les migrants souhaitant rentrer d'Afrique du Nord ne seront pas fournies dans le cadre de ce programme mais soit par le biais des programmes existants du Fonds fiduciaire de l'UE en faveur de la réintégration dans les régions du Sahel / Lac Tchad et de la Corne de l'Afrique soit par d'autres programmes financés par l'UE.

¹⁹⁹ « *Collecter et transférer en toute sécurité les informations essentielles sur les migrants dont le retour n'est pas assisté par l'OIM* ».

²⁰⁰ IOM, 2018, *Return and reintegration key highlights*, 2019.

²⁰¹ Courriel OIM Tunis, 26 février 2019.

Retour des ressortissantes et ressortissants tunisiens depuis l'Europe

Outre l'assistance au retour des migrant·e·s en transit en Tunisie vers leur pays d'origine, de nombreux programmes européens prévoient l'assistance à la réintégration des ressortissantes et ressortissants tunisiens renvoyés dans leur pays depuis un État membre. C'est le cas par exemple du programme intitulé « Réinsertion socio-économique des migrants tunisiens de retour » financé par le FFU à hauteur de 2,5 millions d'euros et mis en place par divers partenaires, notamment avec l'Office français de l'immigration et de l'intégration. C'est également le cas du « Fonds d'aide pour la protection et la réintégration des migrants » susmentionné, qui prévoit un soutien à la réintégration pour ces personnes. Concernant ces retours, les seuls chiffres disponibles datent de 2017, avec entre janvier et octobre 2017, le soutien par l'OIM d'environ 90 cas d'aide au retour volontaire d'Europe vers la Tunisie, la majorité revenant d'Allemagne (49%) et de Grèce (29%)²⁰². Un autre programme, intitulé « Initiative conjointe migration OIM – UE », prévoyant l'accompagnement de Tunisiennes et de Tunisiens de retour d'un pays membre de l'UE, est actuellement en cours de discussion²⁰³.

■ Face aux pressions, entre complaisance et résistance

Pour que soient parachevées les politiques d'externalisation de l'Union européenne en matière d'asile et de retour, il reste deux derniers pas : l'adoption du projet de loi asile et la signature d'un accord de réadmission dans le cadre du Partenariat pour la mobilité (PPM), par lequel la Tunisie accepterait non seulement le retour de ses propres ressortissant·e·s mais également des migrant·e·s ayant a priori transité sur son territoire²⁰⁴. Ces deux éléments sont liés, l'adoption du projet de loi asile pouvant être vu comme un élément au service de l'externalisation de l'asile, mais aussi comme pouvant faciliter par la suite la signature d'un accord de réadmission.

Divers leviers de négociations

Pour faire plier la Tunisie, l'Union européenne dispose de sa politique de facilitation des visas, qu'elle utilise dans le cadre d'un chantage cynique. En mars 2018, le Commissaire européen chargé des migrations, Dimitri Avramopoulos annonçait ainsi la volonté de l'Union européenne de « durcir les conditions d'attribution des visas aux pays partenaires qui ne coopèrent pas suffisamment dans le cadre de la réadmission »²⁰⁵. Mais dans le cas tunisien, la facilitation des visas que promet l'Union européenne dans le cadre du PPM est un leurre²⁰⁶ : réservés à une petite élite ultra-qualifiée, les visas accordés viendront enrichir l'Union européenne en matière grise au détriment de la Tunisie, qui chaque année, voit déjà un nombre important de ses diplômé·e·s émigrer. À l'inverse, la mobilité promise ne concerne que très peu de travailleurs non-cadres ou peu qualifiés.

“ Pour que soient parachevées les politiques d'externalisation de l'Union européenne en matière d'asile et de retour, il reste deux derniers pas : l'adoption du projet de loi asile et la signature d'un accord de réadmission dans le cadre du Partenariat pour la mobilité. ”

²⁰² Commission européenne, fiche action « Fonds d'aide pour la protection et la réintégration des migrants »

²⁰³ Courriel OIM Tunis, 26 février 2019.

²⁰⁴ Action collective, « Partenariat de Mobilité entre la Tunisie et l'UE : l'externalisation des frontières européennes à marche forcée », 17 mars 2014.

²⁰⁵ Tunisie visa, « La Commission européenne durcit sa politique de visa Schengen », 16 mars 2018.

²⁰⁶ Marco Jonville et Valentin Bonnefoy, *Négociations UE-Tunisie : libérer les échanges sans échanger les libertés ?*, 25 avril 2018.

La Tunisie, qui espère notamment obtenir des concessions de l'Union européenne en matière de facilitation des visas, a demandé à ce que les négociations dans le cadre du PPM soient menées parallèlement à celle sur l'ALECA (Accord de libre-échange complet et approfondi). Mais outre le fait que ce dernier accord serait catastrophique à bien des égards pour l'économie tunisienne qui serait alors ouverte à une concurrence sauvage²⁰⁷, l'Union européenne ne semble pas disposée à faire de concession concernant la mobilité des Tunisiennes et des Tunisiens. Dans tous les cas, les négociations sont extrêmement déséquilibrées, la Tunisie comptant sur l'aide au développement que l'Union européenne lui accorde, laquelle est en partie conditionnée à sa collaboration en matière de contrôle migratoire.

“ Réservés à une petite élite ultra-qualifiée, les visas accordés viendront enrichir l'Union européenne en matière grise au détriment de la Tunisie. ”

D'autres moyens de pressions semblent être utilisés par l'Union européenne pour faire avancer les négociations. Parmi eux, l'ajout en 2018 de la Tunisie à la liste noire de la Commission européenne, inventoriant les pays « *présentant des carences stratégiques dans leurs cadres de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme* » et imposant des contrôles renforcés sur toute opération financière provenant de la Tunisie²⁰⁸. Autre moyen de contrainte qui pourrait être instrumentalisé au sein des négociations : la récente crise des olives, dont le prix ne cesse de s'effondrer depuis novembre 2019 sur le marché tunisien. Alors que les exportateurs tunisiens d'huile d'olive ont demandé à l'Union européenne d'augmenter le quota d'exportation, celle-ci a pour l'heure refusé²⁰⁹.

Des intérêts contradictoires ?

À la question de savoir si la Tunisie va céder et accepter de signer un accord de réadmission, les réponses divergent. Pour certain·e-s, la Tunisie restera ferme sur ses positions car elle n'a manifestement rien, ou presque rien, à gagner dans cet accord avec l'Union européenne. Un autre argument fréquemment avancé souligne l'attachement de l'État tunisien à sa souveraineté, rendant impossible qu'il puisse un jour se laisser dicter sa politique migratoire par l'UE. Cet argument a cependant du mal à tenir face à l'ampleur de l'emprise des politiques d'externalisation européennes sur la Tunisie, telles qu'elles ont été développées précédemment. D'autres avancent que le nouveau Président de la République Kais Saïd devrait changer la donne dans les négociations : plus souverainiste que ses prédécesseurs, il serait également en faveur d'une décentralisation du pouvoir à une échelle locale qui rendrait plus difficile la mainmise de l'UE sur la Tunisie.

Encore faut-il rappeler, dans le sillage des travaux de Delphine Perrin, Jean-Pierre Cassarino et Camille Cassarini, que les autorités tunisiennes ont toujours réussi à tirer profit des politiques d'externalisation de l'UE et qu'elles n'en n'ont jamais été totalement le réceptacle passif²¹⁰. Dans un pays où il existe de fortes discriminations à l'encontre des minorités noires, l'État tunisien a su faire le tri parmi les propositions de l'Union européenne, pour encourager en priorité celles qui pouvaient servir sa propre politique de rejet des personnes étrangères. Mais le tableau est complexe. L'idée de renforcer l'expulsion des migrant·e-s d'Afrique subsaharienne dans leur pays d'origine pourrait indéniablement être plaisante pour les autorités tunisiennes, toutefois ces dernières ne sont pas prêtes à aller jusqu'à transformer la Tunisie en plateforme de retour au service de l'UE dans la mesure où cela les obligerait à « stocker » ces populations indésirables sur le sol tunisien. Il ne s'agirait pas non plus de faire de la Tunisie un centre de traitement des demandes d'asile européennes, ce qui serait susceptible, dans l'esprit des autorités tunisiennes de créer un « appel d'air » pour ces migrant·e-s en Tunisie.

²⁰⁷ Marco Jonville (FTDES), *Perceptions de l'Accord de Libre Echange Complet et Approfondi*, octobre 2018.

²⁰⁸ *Libération*, « Blanchiment : l'étonnante présence de la Tunisie sur une liste noire européenne », 11 février 2018.

²⁰⁹ *Webdo*, « L'UE refuse d'augmenter le quota d'exportation de l'huile d'olive tunisienne », 17 janvier 2020.

²¹⁰ Cf. Partie « Une cible privilégiée des politiques d'externalisation des frontières européennes ».

Les intérêts sont ainsi multiples et parfois contradictoires. Car si les politiques européennes d'externalisation des frontières alimentent la peur de l'invasion, ces politiques offrent en même temps des outils permettant de mieux contrôler et d'invisibiliser ces populations.

Autre contradiction, liée aux intérêts économiques tunisiens : la plupart des migrant·e·s d'Afrique subsaharienne travaillant dans des secteurs peu attractifs, leur éloignement massif pourrait créer d'importantes tensions sur le marché du travail. L'argument selon lequel une politique d'immigration trop ouverte risquerait d'aggraver le taux de chômage n'est que partiellement opérant, ces populations venant occuper des emplois que les Tunisiennes et les Tunisiens délaissent en raison de leur pénibilité. Beaucoup de travailleuses et de travailleurs étrangers sont en situation dite irrégulière, et sont corvéables à merci, ce qui explique également la frilosité des autorités tunisiennes à permettre à ces personnes de travailler légalement²¹¹, alors que cela fait partie des ingrédients pour faire de la Tunisie un pays « tiers sûr ».

Finalement, la stratégie de la Tunisie adoptée face aux politiques d'externalisation de l'Union européenne semble être celle d'une indifférence feinte. Les autorités tunisiennes ne prennent en effet que très rarement publiquement position sur les questions liées aux migrations²¹² et le sujet est pratiquement toujours absent des débats qui entourent les élections. Cela n'empêche pas les autorités tunisiennes d'accepter toutes sortes de programmes européens dans le domaine de la gestion des migrations. Mais, comme le montre Camille Cassarini dans ses travaux²¹³, avec le remplacement au lendemain de la Révolution des acteurs sécuritaires par des acteurs humanitaires dans ce domaine (qu'il s'agisse de la société civile tunisienne ou des organisations internationales onusiennes) l'État tunisien s'est autorisé à dépolitiser la question des contrôles des migrations et à en faire un enjeu d'ordre purement gestionnaire qui ne le concernerait que de loin.

Que ces dispositifs de contrôle soient confiés en grande partie à des acteurs non étatiques permet ainsi aux autorités tunisiennes de se déresponsabiliser des mauvais traitements que les migrant·e·s peuvent subir sur son territoire. L'instrumentalisation d'acteurs humanitaires à des fins sécuritaires constitue par conséquent le point où les intérêts européens et tunisiens peuvent se rencontrer, en diluant les responsabilités de chacun et en donnant un visage plus doux à des politiques profondément violentes et discriminatoires²¹⁴

“ L'instrumentalisation d'acteurs humanitaires à des fins sécuritaires constitue par conséquent le point où les intérêts européens et tunisiens peuvent se rencontrer, en diluant les responsabilités de chacun et en donnant un visage plus doux à des politiques profondément violentes et discriminatoires. ”

²¹¹ À noter que des négociations sont en cours à ce sujet et que l'OIM a récemment financé une étude juridique sur l'impact des migrations sur l'économie tunisienne (« Evaluation juridique de la législation relative aux travailleurs migrants et aux membres de leurs familles : situation actuelle et vision future » - non encore publiée).

²¹² FTDES, Communiqué de presse, « Migration : appel aux positionnements des partis politiques et des candidats aux législatives », 23 septembre 2019.

²¹³ Camille Cassarini, *L'immigration subsaharienne en Tunisie : De la reconnaissance d'un fait social à la création d'un enjeu gestionnaire*, à paraître.

²¹⁴ Concernant la manière dont peut être utilisé un langage neutre et consensuel (comme la notion de « retour volontaire » diffusée par l'OIM) pour dépolitiser des questions contestées, cf. Antoine Pécoud, « Les campagnes d'information de l'organisation internationale pour les migrations », *Actuels* 1 (1): 36-49, 2012.

D. Demain, un camp géant dans le Sud tunisien ?

Outil par excellence de gestion des indésirables, le camp est le lieu où se nouent de manière la plus visible les logiques humanitaire et sécuritaire. En Tunisie, alors même que la situation des réfugié·e·s de l'ancien camp de Choucha, créé en 2011 lors de la crise libyenne, n'a pas été résolue, un nouveau camp, encore plus gigantesque, est en préparation dans le Sud du pays, avec le soutien manifeste de l'Union européenne.

■ L'expérience du camp de choucha en 2011

Faire face à une situation d'urgence

Situé dans le gouvernorat de Médenine, à quelques kilomètres du poste de frontière de Ras Jedir et à proximité de la petite ville de Ben Guerdane, le camp de Choucha a été ouvert lors du conflit libyen le 24 février 2011 alors que plusieurs milliers de personnes fuyaient les affrontements. Entre février et mai 2011, la Tunisie a ainsi été à elle seule la destination de plus de 380 000 personnes²¹⁵. Si les déplacé·e·s originaires de Libye ont pour la plupart été accueilli·e·s dans des familles tunisiennes ou dans les villes, les personnes originaires d'Afrique subsaharienne ou de la Corne de l'Afrique ont quant à elles été installées dans le camp, sous l'autorité de l'armée tunisienne. D'autres camps ont été créés à Remada, El Hayet et Tataouine, mais rapidement fermés au profit du camp géant de Choucha. Prévu au départ pour 2000 personnes, le camp a accueilli jusqu'à 15 000 personnes²¹⁶.

Dans ce camp, les conditions de vie étaient très difficiles. Outre les températures extrêmes et les tempêtes de sable, les personnes faisaient face à des conditions sanitaires rudimentaires. Entassées dans des tentes dans ce milieu hostile, de nombreuses personnes étaient en souffrance psychologique. Un nombre important de conflits ont éclaté entre les communautés à l'intérieur du camp, mais également avec la population locale. Des incendies et des affrontements ont fait plusieurs morts et de nombreuses personnes ont été blessées.

Au départ géré par le Croissant-Rouge, le camp a rapidement été investi par les organisations internationales onusiennes : le HCR, en charge de la détermination du statut de réfugié, et l'OIM, en charge d'organiser le retour « volontaire » des personnes non reconnues réfugiées dans leur pays d'origine. Fin 2011, le HCR avait traité 4 670 dossiers de demandes d'asile, parmi lesquels 3 500 avaient donné lieu à la reconnaissance du statut de réfugié. Plus de 2 000 réfugié·e·s avaient été réinstallé·e·s dans des pays tiers²¹⁷. La majorité des autres personnes ont quant à elles accepté le retour « volontaire » proposé par l'OIM.

Un camp qui dure

Alors que 1^{er} décembre 2011, le HCR mettait fin au programme de réinstallation, excluant dès lors toute personne arrivée, enregistrée ou reconnue réfugiée après cette date, des centaines de personnes, soit déboutées de l'asile, soit ne pouvant bénéficier d'une réinstallation, se sont retrouvées sans

²¹⁵ Cimade et Gadem, Rapport de mission « Défis aux frontières de la Tunisie », 2011.

²¹⁶ *Ibid.*

²¹⁷ Réseau Euromed, *Asile et Migration dans le Maghreb. Tunisie*, décembre 2012.

perspectives, sans aucun statut juridique, privées de nourriture et d'assistance médicale²¹⁸. Parmi elles se trouvaient des personnes ne pouvant rentrer dans leur pays d'origine, par crainte d'y être persécutées, par exemple des personnes ayant obtenu un statut de réfugié mais n'ayant pas été réinstallées.

En juin 2013, le HCR décidait de fermer officiellement le camp malgré la présence de centaines de personnes. L'eau et l'électricité étaient coupées et les migrant·e·s abandonné·e·s à leur sort. Menacées d'arrestation et d'expulsion si elles s'aventuraient dehors, les personnes sont restées pendant quatre ans cantonnées dans l'enceinte du camp, en plein désert. Presque toutes ont demandé le réexamen de leur demande d'asile, en vain, alors que de nombreuses irrégularités dans la procédure du HCR avaient été constatées²¹⁹. Comme la majorité des camps, Choucha, qui devait au départ être une solution temporaire pour faire face à une situation d'urgence, s'éternisait. En juin 2017, le camp était évacué *manu militari* par les forces conjointes de l'armée et de la sécurité tunisienne. Mais au moment où le camp de Choucha disparaît de la carte et où les acteurs onusiens vantaient sa réussite comme plateforme d'accueil et de tri, la situation de dizaines de personnes n'était toujours pas réglée (cf. encadré #7).

Encadré #7

• « Nous sommes les réfugiés de Choucha, et nous sommes toujours là »

Au moment de l'évacuation du camp de Choucha, les 34 personnes restantes, parmi lesquelles 4 réfugiés statutaires, ont été transférées à Tunis, dans la maison des jeunes de la Marsa où elles sont toujours à l'heure actuelle. Aucune solution n'a été trouvée pour leur prise en charge, ni par les autorités tunisiennes, ni par le HCR. Étant en danger dans leur pays d'origine, toutes ont refusé le retour « volontaire » proposé par l'OIM. Sans aucune assistance, abandonnés aussi bien par les organisations onusiennes que par les autorités tunisiennes, ceux qu'on surnomme les « oubliés de Choucha » sont aujourd'hui réduits à la survie et à la mendicité. Leur état psychologique et psychique se dégrade : cela fait maintenant neuf ans qu'ils vivent dans des conditions indignes. Si les corps et les esprits s'épuisent, leur lutte, elle, continue²²⁰.

■ Un « choucha bis » pour faire face à la crise libyenne

Avec la reprise des conflits en Libye depuis 2014 et leur intensification de 2019, un « Choucha bis » semble être en préparation dans le Sud tunisien dans le cadre d'un « plan de contingence ». Les discussions autour de ce plan manquent cruellement de transparence et aucun document officiel n'est disponible à ce sujet. D'après les divers témoignages, ce plan serait initié et discuté depuis 2014 à la demande du gouvernement tunisien, en étroite coopération avec les organisations et partenaires des Nations Unies, afin de mettre en place une réponse coordonnée en cas d'« afflux massif » de réfugié·e·s et de demandeuses et demandeurs d'asile en provenance de Libye. En 2017, le plan révisé et finalisé a été traduit en arabe et en français, et partagé avec les autorités tunisiennes²²¹.

Au Sud, rien de nouveau

Le but du plan de contingence était au départ d'éviter que le chaos de Choucha ne se reproduise. Mais si pendant plusieurs années, le gouvernement tunisien semble s'être opposé à ce que le plan puisse

²¹⁸ Martina Tazzioli, "People not of our concern", *Radical philosophy*, 2014.

²¹⁹ Afrique Europe interact, *Rapport sur le camp des réfugiés et des demandeurs d'asile de Choucha*, janvier 2013.

²²⁰ Cf. page Facebook : <https://www.facebook.com/Shousha-Camp-Refugees-Exist-304825686768253/>.

²²¹ UNHCR, *Fact sheet Tunisia*, janvier 2018.

prendre la forme d'un camp, c'est cette solution qui a finalement été retenue dans le plan révisé de 2019, au détriment d'un plan d'intégration urbaine et d'une répartition plus harmonieuse sur le territoire entre les différents gouvernorats.

Calqué sur un modèle proche du camp de Choucha, le plan développe deux scénarios : le premier prévoit l'arrivée de 25 000 personnes, le second de 50 000 personnes. Selon un représentant du HCR interrogé à ce sujet, le camp serait divisé en trois parties entre les Libyennes et les Libyens, les autres demandeuses et demandeurs d'asile et les personnes migrantes ne pouvant bénéficier d'une protection internationale. Selon lui, « *cette organisation facilitera le rôle de chaque acteur spécifique : la demande d'asile pour le HCR et l'OIM pour le retour volontaire* ». Les personnes seraient également triées par nationalité pour « *éviter des tensions* ». Les femmes et les hommes devraient aussi être séparés. Des points d'accueil seront installés aux points de contrôles frontaliers de Ras Jedir et Dehiba, d'où le transport des personnes sera organisé jusqu'au camp après un premier entretien mené par les autorités et un court examen médical. Plusieurs acteurs seraient impliqués dans la gestion du camp, parmi lesquels l'OIM, le HCR, le Croissant-Rouge, l'OMS, le World Food programme, ainsi que l'Office national de la famille et de la population.

Des conditions pires qu'à Choucha ?

Si anticiper de potentielles arrivées à la suite de la dégradation des conditions sécuritaires en Libye est une initiative louable, il est à déplorer qu'une fois de plus, on envisage de placer ces personnes dans des conditions de vie insupportables. Comme pour Choucha, dont la localisation pouvait relever de l'improvisation dans un contexte d'urgence, l'emplacement prévu pour le nouveau camp, choisi délibérément, pose lui aussi question. Prévu pour être installé à Bir Fatnassey²²², le camp sera situé à proximité de la zone militaire où les risques sécuritaires liés au conflit libyen ne sont pas négligeables. Situé en plein désert dans des conditions climatiques extrêmes, l'emplacement du camp ne dispose pas de source d'eau et se trouve dans une région marquée par un fort stress hydrique. Isolé de tout, à 40 km de Tataouine et 25 km de Remada, le camp sera difficilement accessible aux journalistes et aux organisations de la société civile. Aussi, à bien des égards, l'emplacement du camp promet des conditions encore pires que celles du camp de Choucha...²²³. Détail révélateur de la manière déshumanisée dont les différents partenaires entendent gérer « la crise » : la situation à la frontière tuniso-libyenne est suivie par le « Comité régional de lutte contre les catastrophes naturelles ».

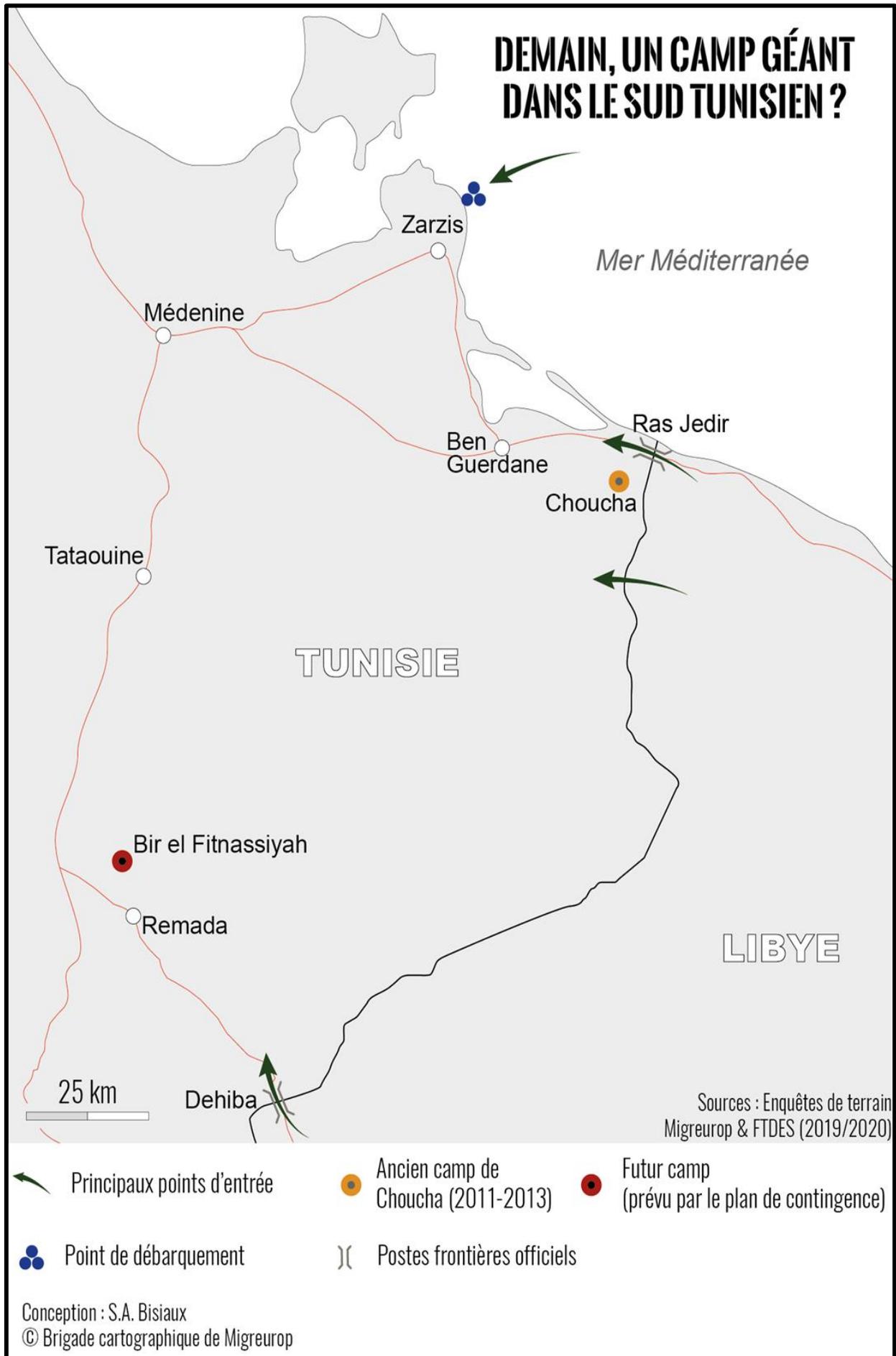
Si pour l'heure, les arrivées de Libye sont jugées encore insuffisantes pour déclencher le déploiement du plan, plusieurs infrastructures semblent déjà avoir été mises en place pour désenclaver le futur camp (qui restera dans tous les cas très isolé, loin de toute grande ville). Depuis l'été 2019, un tronçon d'autoroute est en construction pour relier Médenine et Tataouine. L'aéroport militaire de Remada a quant à lui récemment été transformé en aéroport civil²²⁴. Il est également prévu que l'hôpital de Ben Guerdane soit mis en état d'urgence, afin d'être en mesure d'accueillir des blessé·e·s venant de Libye. Fin 2019 et début 2020, plusieurs visites de délégations officielles ont été organisées sur le site²²⁵. Mi-janvier, une réunion de crise a réuni les autorités tunisiennes, le HCR et d'autres organisations internationales. Dans le même temps, l'armée tunisienne a été massivement mobilisée à la frontière avec la Libye.

²²² UNHCR, Operational update -Tunisia, 31 mai 2019.

²²³ FTDES, Communiqué de presse, « À propos du projet de création d'un centre d'accueil pour les demandeurs d'asile ayant fui la détérioration de la situation sécuritaire en Libye à Bir El Fatnassiya », 7 janvier 2020.

²²⁴ *Tunis Webdo*, « L'aéroport militaire de Remada transformé en aéroport civil », 13 février 2018.

²²⁵ *Mosaïque FM*, « Tataouine : Les préparatifs se poursuivent pour l'accueil des réfugiés », 22 janvier 2020 (en arabe).



■ Un futur camp au service de l'Union européenne ?

Une vieille lubie européenne

Mettre en place un camp géant sur le sol tunisien est une vieille idée européenne, particulièrement réactivée ces dernières années. Depuis 2017, Berlin martèle la même proposition : ériger des camps de réfugié·e·s sur le sol tunisien pour accueillir les migrant·e·s secouru·e·s en mer après avoir fui la Libye²²⁶. En février 2017, le chef du gouvernement tunisien Youssef Chahed avait déclaré lors d'une visite en Allemagne que la Tunisie, en tant que jeune démocratie, n'avait pas « *la capacité pour gérer des camps de migrants* »²²⁷. En juin 2018, à la suite du projet de « plateformes de débarquement », l'ambassadeur de Tunisie auprès de l'Union européenne, Tahar Chérif, démentait à nouveau la possibilité de mettre en place des camps sur le sol tunisien²²⁸. Malgré ces refus répétés, les pressions européennes se sont poursuivies. Fin 2018, Théo Francken, secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration en Belgique, proposait de faire une offre plus attractive²²⁹ à la Tunisie pour la convaincre d'accepter d'abriter des camps de migrant·e·s, en reprenant le modèle de l'accord signé entre l'UE et la Turquie en 2016²³⁰. Plus récemment, en novembre 2019, à la suite des pressions allemandes, la Tunisie semble avoir signé un accord concernant l'établissement d'une « zone de rétention migratoire »²³¹ sur son sol, sans que plus d'informations soient disponibles à ce sujet.

Quelle implication de l'UE dans ce plan ?

Le plan de contingence pourrait-il alors être une opportunité pour l'Union européenne pour enfin réaliser ses projets en Tunisie ? Si le plan est présenté comme ayant été élaboré de manière conjointe entre les autorités tunisiennes, le HCR et l'OIM, en coopération avec d'autres organisations de la société civile, l'implication d'acteurs européens ne fait aucun doute. Plusieurs indices laissent penser que l'Union européenne joue un rôle important autant dans le financement que dans la mise en œuvre de ce plan. Dans la fiche d'action du programme FFU intitulé « Gestion des frontières au Maghreb », la Commission identifiait un risque non négligeable d'afflux massif de déplacé·e·s en répercussion à la crise libyenne et/ou syrienne et prévoyait qu'« [e]n cas d'urgence, l'équipe du BMP Maghreb Team [fournirait] un plan de contingence et un plan de travail révisé [pour la mise en œuvre du programme] » en coopération avec les autorités frontalières.

“ Tous les ingrédients semblent réunis dans ce plan pour que la Tunisie se transforme bel et bien en « plateforme de débarquement » ou en camp offshore au service de l'Union européenne. ”

Si les soupçons sont forts, il n'est pour l'heure pas possible d'affirmer avec certitude, sources à l'appui, que l'Union européenne ait pour ambition de faire du plan de contingence l'instrument de ses politiques d'externalisation

des frontières. Malgré ce manque de transparence, il reste que tous les ingrédients semblent réunis dans ce plan pour que la Tunisie se transforme bel et bien en « plateforme de débarquement » ou en camp *offshore* au service de l'Union européenne.

Pour l'heure, le régime juridique entourant le fonctionnement du camp est inconnu. Si a priori, le camp prévu dans le plan de contingence ne devrait pas accueillir de personnes secourues en mer, rien n'assure que cela ne sera pas le cas par la suite, comme cela l'a été pour Choucha en 2011. Rien ne

²²⁶ Webdo, « Accord entre la Tunisie et l'Allemagne sur le retour des clandestins tunisiens », 3 mars 2017.

²²⁷ Webdo, « Tunisie : Vers des camps pour les migrants sauvés en mer Méditerranée ?! », 14 février 2017.

²²⁸ Webdo, « L'UE propose de nouveau un camp de migrants irréguliers en Tunisie », 21 juin 2018.

²²⁹ Tuniscope, « Pour Théo Francken : la Tunisie doit accueillir les migrants contre de l'argent », 1^{er} octobre 2018.

²³⁰ Près de 6 milliards d'euros ont été alloués par l'UE à la Turquie dans le cadre de cet accord.

²³¹ Jeune Afrique, « Zone de rétention migratoire en Tunisie : Angela Merkel persiste et signe », 26 novembre 2019.

garantit non plus que le camp ne puisse également dans le futur héberger des ressortissant·e·s de pays tiers expulsé·e·s d'Europe, si la Tunisie finissait par signer un accord de réadmission.

Aussi, de nombreuses voix s'élèvent pour dénoncer les risques que ce camp, présenté comme une solution temporaire pour gérer les déplacements forcés liés à la crise libyenne, ne se transforme en une structure permanente²³². Imed Daïmi, vice-président du *Hizb el-Harak* (« Parti du mouvement ») s'est ainsi inquiété sur sa page Facebook officielle que le camp puisse être utilisé comme une plateforme au service de l'Union européenne²³³. Le fait que le camp soit installé à proximité de l'aéroport de Remada est selon lui l'un des nombreux indices permettant de soupçonner que celui-ci puisse être utilisé comme un lieu de tri, de stockage et d'expulsion pour les personnes que l'UE juge indésirables. D'autres redoutent que le camp qui doit être déployé dans le cadre du plan de contingence puisse se transformer en centre géant de détention. De fait, il n'existe aucune certitude concernant la liberté de circulation des personnes hébergées dans le camp. Y seront-elles enfermées en attendant leur réinstallation ou leur retour « volontaire » sans autre alternative ? Des expulsions seront-elles organisées depuis le camp ? Que l'intitulé du futur camp puisse être « centre de réception et d'orientation », à l'instar des centres de rétention installés à Tunis et Ben Guerdane²³⁴, a de quoi susciter l'inquiétude...

* * *

Que cela soit sous le nom d'une « zone de rétention migratoire », d'un camp *offshore*, ou d'une « plateforme de débarquement », les politiques d'externalisation de l'UE en Tunisie semblent promises à un bel avenir, dont le plan de contingence pourrait constituer l'une des premières étapes. Reste à voir si les autorités tunisiennes y trouveront-elles aussi leur compte, ce qui pour l'heure, fait débat²³⁵.

²³² Meshkal news, « Governor Confirms New “Temporary Refugee” Camp Near Libyan Border », 18 février 2020.

²³³ Poste du 1^{er} février 2020, Page Facebook officielle de Imed Daïmi.

²³⁴ Cf. Partie « Raffles, enfermement et expulsions sauvages ».

²³⁵ Poste du 1^{er} février 2020, Page Facebook officielle de Imed Daïmi traduction libre de l'arabe : « *La Tunisie ne peut accepter de devenir un centre de détention ouvert et un point de protection avancé pour les frontières maritimes de l'Europe. Nous ne pouvons accepter d'être le gendarme de l'Europe du sud de la Méditerranée en échange de quelques miettes* ».

PARTIE 2 :

GESTION DES INDÉSIRABLES²³⁶

SUR LE SOL TUNISIEN

Cette deuxième partie entend décrire plus précisément la gestion des populations migrantes en Tunisie, en abordant de manière chronologique les différentes étapes de l'« accueil », depuis la traversée de la frontière jusqu'à l'intégration en Tunisie ou l'expulsion dans un pays tiers. Elle repose principalement sur les témoignages collectés auprès des personnes migrantes au cours de l'enquête de terrain. Comme dans la première partie, une attention particulière est accordée à l'ambiguïté du rôle des principaux acteurs dits « humanitaires » impliqués dans la gestion des migrations.

²³⁶ Ce terme est utilisé en référence aux travaux de Michel Agier dans son ouvrage *Gérer les indésirables. Des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*, 2008.

A. La frontière : repousser, trier, identifier

Ces dernières années, le profil des personnes atteignant les frontières tunisiennes a sensiblement changé. En Libye, alors que la guerre fait rage, que le HCR tend à réduire ses activités de protection²³⁷ et que les capacités de réinstallation sont saturées, de nombreuses personnes réfugiées se sont tournées vers la Tunisie. Les personnes migrantes arrivées en Tunisie au cours de l'année 2019 ont de plus en plus en besoin de protection, principalement celles d'Afrique subsaharienne fuyant l'intensification des conflits en Libye : entre 2018 et 2019, la proportion de personnes ayant transité par le sol libyen est passée de 45%²³⁸ à 86%²³⁹. Selon les chiffres du HCR²⁴⁰, 97% d'entre elles ont été victimes de violences ou d'abus (torture, mauvais traitements en détention, violences basées sur le genre...). 77% d'entre elles y sont restées plus d'un an. La proportion des personnes arrivant aux frontières déposant une demande d'asile à leur arrivée est passée de 20% à 65% entre 2018 et 2019. Les nationalités les plus représentées parmi les primo-arrivant·e·s ont changé, avec une majorité de ressortissant·e·s de pays en guerre ou instables. En 2019, 26% venaient du Soudan (contre 1% en 2018), 16% d'Érythrée (8% en 2018) et 16% de Somalie (1% en 2018)²⁴¹.

L'enquête réalisée a laissé entrevoir un traitement à la frontière peu accueillant. Pour les acteurs humanitaires et sécuritaires qui se côtoient, avant d'accueillir et de protéger, il s'agit avant tout de repousser, de trier et d'identifier.

■ Frontières maritimes et frontières terrestres²⁴² : entre secours et contrôle

Frontières maritimes

L'ambiguïté entre humanitaire et sécuritaire est particulièrement visible aux frontières maritimes où ce qui est présenté comme une opération de secours est souvent en même temps une interception. La majorité des personnes débarquées dans des ports tunisiens ne l'est en effet pas par choix. Parties de Libye ou plus rarement de Tunisie, elles espéraient pour la plupart rejoindre l'Italie. À cause d'une panne de moteur ou de mauvaises conditions météorologiques, elles se sont retrouvées dans les eaux territoriales tunisiennes où elles ont été sauvées/interceptées par des garde-côtes tunisiens, des pêcheurs ou encore des navires commerciaux. En août 2019, les autorités maritimes tunisiennes portaient secours au large des côtes de Zarzis à un bateau avec à son bord 18 personnes parties de Libye, dont l'une décédée, après 7 jours à la dérive²⁴³. Si pour certaines embarcations le secours est vital, pour d'autres, il prend la tournure d'une opération de contrôle visant à entraver le voyage vers les côtes européennes. Au cours de l'année 2019, alors que de nombreuses embarcations ont ainsi été

²³⁷ En janvier 2020, le HCR a décidé de suspendre ses activités au GDF de Tripoli (centre de transit dont la vocation était d'évacuer des réfugié·e·s vulnérables et identifié·e·s hors de Libye)

²³⁸ HCR, *Tunisia: Overview of Mixed Movement profiling*, 30 septembre 2018.

²³⁹ HCR, *Tunisia: Overview of mixed movement profiling*, 30 novembre 2019.

²⁴⁰ *Ibid.*

²⁴¹ En 2018, les nationalités les plus représentées étaient : 44% Côte Ivoire, 8% Érythrée, 8% Guinée.

²⁴² Alors qu'en 2018, les arrivées par voie aérienne étaient prépondérantes (45%), elles ont fortement chuté en 2019 (11%), au profit d'une augmentation de la proportion de personnes entrées par voie terrestre et par voie maritime. Entre 2018 et 2019, les arrivées par terre et par mer ont considérablement augmenté par rapport à l'année 2018, passant respectivement de 43% à 57% et de 11% à 32% (HCR, *Tunisia: Overview of mixed movement profiling*, 30 novembre 2019). Devenues minoritaires, les entrées par voie aérienne n'ont pas été développées dans cette partie.

²⁴³ HCR, *Operational update, Tunisia*, 31 août 2019.

interceptées/secourues au large des côtes tunisiennes, il est arrivé à plusieurs reprises que les personnes concernées refusent de débarquer²⁴⁴ et le soient sous la contrainte, comme cela se voit souvent en Libye²⁴⁵. Ces personnes sont pour beaucoup des demandeurs et demandeuses d'asile. Lors des onze premiers mois de l'année 2019, 724 personnes interceptées/secourues en mer ont été référées au HCR. En 2018, elles n'étaient que 290²⁴⁶.

“ Si pour certaines embarcations le secours est vital, pour d'autres, il prend la tournure d'une opération de contrôle visant à entraver le voyage vers les côtes européennes. ”

Frontières terrestres

Aux frontières terrestres, d'importants dispositifs sécuritaires sont mis en place. La loi tunisienne²⁴⁷ soumet l'entrée d'une personne étrangère sur le territoire à trois conditions : le passage par un point d'entrée officiel, la possession d'un document de voyage et, pour les nationalités qui y sont soumises, un visa. Les quelques personnes qui entrent en Tunisie par la frontière algérienne traversent majoritairement au niveau des gouvernorats de Jendouba et Kasserine. À la frontière libyenne, les personnes en possession de documents de voyage entrent par les points de passage officiels de Ras Jedir ou Dehiba, localisés respectivement dans les gouvernorats de Médenine et Tataouine²⁴⁸. Celles qui n'ont pas de documents valides sont généralement contraintes d'entrer en dehors de ces points réglementaires. Ce parcours nécessite souvent le recours aux services d'un passeur. Dans la plupart des cas, les personnes sont emmenées en voiture depuis Zouara ou une autre ville de l'Est libyen, déposées à quelques kilomètres de la frontière en plein désert où le passeur leur indique la direction à suivre. Selon les cas, le trajet décrit prend entre 5 et 10 heures de marche avant de tomber sur des militaires.

Les personnes interrogées ayant franchi la frontière tuniso-libyenne ont affirmé avoir dû traverser un fossé d'environ 3 mètres de profondeur et des barrières en barbelés. Les obstacles décrits semblent correspondre à ceux installés en 2015²⁴⁹ pour lutter contre la menace terroriste et enrayer les activités de contrebande et la migration dite non-réglementaire. Rempli d'eau à certains moments de l'année, le fossé constitue un danger potentiellement mortel pour les personnes migrantes qui ne sont pas toujours averties de son existence par leur passeur, le franchissement de la frontière se faisant généralement nuit.

Refolements sommaires

Alors que la quasi-totalité des personnes migrantes traversant la frontière libyenne sont vulnérables du fait même de leur séjour en Libye et que beaucoup sont de potentiels demandeurs et demandeuses d'asile, il arrive souvent que l'armée présente à la frontière les empêche de pénétrer sur le sol tunisien, se rendant coupable de « refolements sommaires ». Les « refolements sommaires », pratiques consistant à renvoyer les migrant-e-s qui viennent juste de franchir la frontière vers la Libye, sans étudier individuellement leur cas, sont en totale violation de la Convention de Genève de 1951 sur les réfugiés que la Tunisie a signée et ratifiée, et de son principe de non-refoulement.

²⁴⁴ Selon un représentant du HCR, cette situation aurait eu lieu au moins deux fois lors de l'automne 2019, une fois lors d'une opération de débarquement à Sfax, l'autre à Zarzis.

²⁴⁵ Amnesty international, Libye. « Des réfugiés et des migrants refusent de débarquer d'un navire, résistance désespérée pour échapper à la détention et à la torture », 16 novembre 2018.

²⁴⁶ HCR *Operational update - Tunisia*, 30 septembre 2019.

²⁴⁷ Loi du 8 mars 1968 relative à la condition des étrangers et décret du 22 juin 1968 réglementant l'entrée et le séjour des étrangers en Tunisie.

²⁴⁸ Lors du premier semestre 2019, 2% des arrivées se sont faites par le gouvernorat de Kasserine, contre 14% par celui de Tataouine et 84% par celui de Médenine - FTDES, « Chiffres et statistiques de la migration non réglementaire du FTDES - Premier semestre 2019 », 21 juillet 2019.

²⁴⁹ *Direct Info*, « Le mur sur la frontière tuniso-libyenne : Une protection contre l'invasion et la contrebande », 28 juillet 2015.

Les pratiques illégales rapportées à la frontière tuniso-libyenne sont difficiles à quantifier. Bien qu'il arrive parfois que le gouvernement tunisien se vante ouvertement de ces refoulements (cf. encadré #8), la plupart semblent être effectués dans le secret. Les personnes qui en ont été victimes n'ont pas pu entrer en Tunisie pour en témoigner sauf si elles ont tenté le passage de la frontière à plusieurs reprises. Une personne interrogée a ainsi raconté que son groupe, dans lequel se trouvaient plusieurs mineurs, a été refoulé une première fois, avant d'être autorisé à rester sur le territoire tunisien lors de la seconde tentative. Selon elle, les militaires auraient accepté de les laisser entrer à la vue d'un mineur évanoui de fatigue au sein de leur groupe, porté à bout de bras par ses camarades.

Encadré #8

• Des pratiques de refoulement pas si secrètes

Il est arrivé à plusieurs reprises que le gouvernement tunisien communique de manière officielle autour de ses propres pratiques de « refoulements sommaires ». En décembre 2019, un communiqué était ainsi publié sur le site du Ministère de la Défense, indiquant que huit personnes de nationalité somalienne avaient été refoulées à deux reprises en Libye après avoir tenté de franchir la frontière de manière irrégulière au niveau de Ben Guerdane²⁵⁰. Précisant qu'elles avaient été refoulées « après enquête », le communiqué ne mentionnait pas si elles avaient ou non sollicité la protection internationale sur le sol tunisien.

Aucune règle précise ne semble présider à la décision des militaires de refouler ou non une personne. Il y aurait cependant une méfiance particulière vis-à-vis des ressortissant-e-s, originaires du Tchad ou du Soudan, soupçonné-e-s plus facilement que les autres d'être de potentiels mercenaires. Un représentant de l'Institut arabe des droits de l'Homme a ainsi affirmé que les militaires se basaient sur certains signes soi-disant distinctifs des terroristes, à savoir, selon lui, la barbe, l'habillement et la manière de dire « bonjour » (« Salam » - سلام éveillerait davantage les soupçons que « Ahalan » - أهلاً ...). Il ajoutait alors que « rien ne [disait] que les migrants ne [soient] pas des terroristes » ... Ces propos, pourtant tenus par un représentant d'une institution partenaire de la coalition civile de plaidoyer pour le droit d'asile formée pour influencer le débat public autour de l'adoption du projet de loi nationale sur l'asile²⁵¹, sont révélateurs de la portée de l'amalgame entre lutte contre le terrorisme et migration.

Interrogé à ce sujet, un représentant du HCR à Tunis a déclaré qu'il avait connaissance des cas de refoulement et de leur ampleur. Et pourtant, dans un document daté de mai 2019, le HCR « [saluait] la politique de porte ouverte du gouvernement tunisien pour les personnes fuyant la Libye voisine par crainte de violences et de persécutions »²⁵². Dans un autre document publié en septembre 2019, le HCR constatait une nette diminution du nombre d'arrivées à la frontière terrestre tuniso-libyenne, et imputait cette variation à « une augmentation des contrôles aux frontières par les autorités tunisiennes »²⁵³. Répugnant à qualifier publiquement ces pratiques de « refoulements », le HCR préfère manifestement ménager le gouvernement tunisien à l'heure où le projet de loi sur l'asile est en pleine négociation. Aucun chiffre n'a été publié ni communiqué lors des entretiens menés avec des représentant-e-s de l'organisation. Au mois d'octobre 2019, le service de communication du HCR a affirmé qu'une discussion avait récemment été organisée avec le Ministère des Affaires étrangères et que des négociations étaient en cours avec les autorités régionales opérant dans le Sud tunisien afin de les sensibiliser aux risques de refoulement. L'OIM, jouant un rôle important dans le soutien aux autorités tunisiennes dans les contrôles aux frontières, semble aussi être informée de ces pratiques.

²⁵⁰ Communiqué du Ministère tunisien de la Défense, 12 décembre 2019.

²⁵¹ Sont également membres de cette coalition : La Ligue tunisienne de défense des droits de l'Homme, l'Union Générale des Travailleurs Tunisiens, l'Ordre National des Avocats, le FTDES, l'Association tunisienne de Management et de Stabilité sociale et le CTR.

²⁵² HCR, *Operational update - Tunisia*, 31 mai 2019 (traduction libre de l'anglais).

²⁵³ HCR, *Operational update - Tunisia*, 30 septembre 2019 (traduction libre de l'anglais).

■ Tri, profilage et collecte de données biométriques

Trier : centres ouverts ou centres fermés ?

Lorsqu'elles ne sont pas refoulées, les personnes migrantes passent ensuite par divers processus d'identification et de tri, opérés aussi bien par les autorités tunisiennes que par des acteurs humanitaires. Celles qui sont appréhendées par l'armée à la frontière tuniso-libyenne sont confiées à la Garde nationale et emmenées dans un poste de police à Ben Guerdane. Elles font alors l'objet d'une première identification, lors de laquelle les autorités tunisiennes collectent des informations de base telles que le nom, l'âge et la nationalité. D'après plusieurs témoignages, les autorités semblent également prendre les empreintes et une photo des nouvelles et nouveaux arrivants. Le Croissant-Rouge tunisien semble également jouer un rôle dans la réception des primo-arrivant-e-s à Ben Guerdane, mais il n'a pas été possible, lors de l'enquête, de déterminer précisément lequel. Certains postes de police bénéficient d'équipements permettant de collecter des informations biométriques. Ces informations seraient rassemblées dans une base de données nationale, gérée par le Ministère de l'Intérieur. Si en théorie, la collecte, l'utilisation et le partage des données personnelles doivent être contrôlés par l'Instance nationale de protection des données personnelles en Tunisie, il est difficile de savoir si les données en question bénéficient d'une telle protection.

À l'issue de cette identification, certaines personnes sont directement présentées à un juge pour « entrée illégale » sur le territoire. Le droit tunisien prévoit en effet une peine d'emprisonnement de 15 jours à 6 mois et/ou une amende de 30 à 120 dinars²⁵⁴ pour toute personne ne respectant pas les conditions d'entrée sur le territoire. Dans la plupart des cas rencontrés, il apparaît que le juge ordonne la libération de la personne²⁵⁵, en particulier si elle présente une carte d'enregistrement obtenue auprès du HCR en Libye. Mais dans certains cas, des personnes, ayant pourtant exprimé leur volonté de demander l'asile en Tunisie, ont été envoyées et détenues, à l'issue de l'audience, soit dans le centre de rétention de Ben Guerdane²⁵⁶ (appelé « Centre de réception et d'orientation ») - parfois avant d'être refoulées à la frontière libyenne, soit dans la prison de droit commun de Médenine (« Harbour ») pour une durée variable, allant de 3 à 17 jours.

Le cadre légal de la détention des personnes n'est pas clair. Comme pour les refoulements sommaires, il ne semble pas exister de règles précises expliquant pourquoi certaines personnes sont directement envoyées dans des centres d'hébergement ouverts tandis que d'autres sont emprisonnées dans des centres de rétention ou des prisons de droit commun (que cela soit avant ou après leur présentation à un juge). Un représentant du CTR (Conseil tunisien pour les réfugiés) rencontré dans le Sud tunisien affirmait qu'il avait constaté que davantage de personnes étaient envoyées dans le centre de rétention de Ben Guerdane lorsque les centres d'accueil du HCR et de l'OIM de Zarzis et Médenine étaient saturés. Mais, ajoutait-il, « *cette prison reste dans tous les cas un hôtel 5 étoiles pour les migrant-e-s qui viennent de Libye et qui ont connu la détention là-bas* », faisant apparemment peu de cas de l'incompatibilité entre l'enfermement des demandeurs et demandeuses d'asile et l'esprit de la Convention de Genève²⁵⁷.

Si les personnes qui arrivent par voie maritime ne semblent pas faire l'objet de mesures d'enfermement, leurs empreintes sont collectées par les autorités tunisiennes au même titre que celles et ceux arrivés par voie terrestre. Selon plusieurs sources et notamment le siège du HCR de Tunis, un projet pilote aurait été mis en place à Zarzis à partir d'octobre 2019 pour que les empreintes soient

²⁵⁴ Article 35 de la loi de 1975-40 modifiée par la loi du 3 février 2004.

²⁵⁵ Cette politique est apparemment récente. D'après un avocat de la Ligue tunisienne des droits de l'Homme, avant l'augmentation en 2019 des arrivées à la frontière libyenne, des peines d'emprisonnement étaient plus systématiquement appliquées, durant entre un et deux mois.

²⁵⁶ Cf partie « Rafles, enfermement et expulsions sauvages ».

²⁵⁷ Article 31 de la Convention de Genève : « *Les États contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers, aux réfugiés qui, arrivant directement du territoire où leur vie ou leur liberté était menacée au sens prévu par l'article premier, entrent ou se trouvent sur leur territoire sans autorisation* ».

directement collectées dans les ports tunisiens. Modernisation anodine ou matérialisation du rêve européen d’instaurer en Tunisie une « plateforme de débarquement » pour les migrant·e·s²⁵⁸, les informations collectées lors de l’enquête ne permettent pas pour l’heure de répondre à cette question, ni à celle de savoir avec quelles autorités les données sont partagées. Quant aux personnes qui franchissent une frontière sans être interceptées, elles doivent nécessairement se rendre dans un poste de police pour que leur identification soit établie avant de pouvoir bénéficier de la « protection » d’un acteur humanitaire.

Profiler

À la suite de la collecte d’empreintes et de la première identification réalisée par les autorités tunisiennes, des entretiens de profilage sont menés par le CTR, généralement en présence de l’OIM²⁵⁹ et plus rarement avec un ou une représentante du HCR. Selon les chiffres du HCR²⁶⁰, 1 082 personnes ont passé cet entretien durant l’année 2019. Pour les personnes débarquées, cet entretien a lieu soit directement dans les ports (comme c’est le cas à Sfax), soit dans les centres OIM de Zarzis et Médenine. Pour celles qui arrivent de la frontière libyenne, il semble être mené dans les centres OIM du Sud tunisien.

Lors de cet entretien de profilage, sont collectées des informations relatives à l’identité de la personne, aux étapes de son voyage depuis son pays d’origine et à ses projets pour la suite. Théoriquement, si la personne souhaite déposer une demande d’asile, elle est orientée vers l’un des trois centres du HCR (deux à Zarzis, un à Médenine). Dans ce cas, la personne fait l’objet d’une seconde collecte de données biométriques lors de son enregistrement auprès du HCR²⁶¹ qui, depuis 2017, procède pour chaque demandeur ou demandeuse à la prise des empreintes digitales et à un scan de l’iris. Selon le HCR, outre des ambitions de meilleure protection (contre les refoulements et les arrestations), cette procédure d’enregistrement biométrique viserait également des fins de contrôle des populations, permettant de détecter et d’éviter « *les demandes d’asile multiples et les mouvements secondaires* »²⁶².

Si la personne ne manifeste pas sa volonté de demander l’asile, elle est envoyée dans l’un des centres gérés par le Croissant-Rouge et l’OIM où, théoriquement, elle peut bénéficier d’un programme d’accueil et d’hébergement de 60 jours, qu’elle accepte ou non le retour « volontaire » dans son pays d’origine. Selon les chiffres du HCR²⁶³, sur les 1 038 personnes qui ont passé cet entretien de profilage entre janvier et fin novembre 2019, 64% (660) ont déposé une demande d’asile, 14% (149) ont exprimé leur souhait de rester en Tunisie sans demander une protection, 12% (127) de poursuivre leur voyage et 5% (53) de rentrer dans leur pays d’origine. Ainsi, 64% (660) des personnes auraient été référées au HCR et 36% (377) à l’OIM.

■ Faire obstacle à la demande d’asile ?

Une stratégie de tri entre « bons réfugiés » et « mauvais migrants économiques » qui – en pratique – entrave le dépôt des demandes d’asile notamment de certaines nationalités, semble avoir été mise en place dans ces entretiens de profilage.

²⁵⁸ Cf. partie « La Tunisie deviendra-t-elle une « plateforme de débarquement ? » ».

²⁵⁹ Le Conseil tunisien a remplacé le Croissant rouge dans cette tâche depuis l’été 2019.

²⁶⁰ HCR, *Tunisia: Overview of mixed movement profiling*, 31 janvier 2019.

²⁶¹ HCR, *Fact sheet Tunisia*, janvier 2018 : « en 2017, le HCR a mis en place l’enregistrement biométrique pour améliorer la qualité des données collectées et prévenir la fraude » (traduction libre de l’anglais).

²⁶² Courriel HCR Tunis, 11 décembre 2019, (traduction libre de l’anglais).

²⁶³ HCR, *Tunisia: Overview of mixed movement profiling*, 30 novembre 2019.

Difficultés d'accès au HCR

L'identification des personnes en besoin de protection internationale ne semble pas proactive et semble se limiter aux personnes qui expriment clairement leur volonté de demander l'asile, ce que toutes les personnes fuyant la guerre ou la persécution n'expriment pas forcément spontanément ou de cette manière. Par ailleurs, dans les faits, le référencement entre le HCR et l'OIM ne semble pas uniquement dépendre de la volonté exprimée par la personne. Plusieurs témoignages ont rapporté d'importants obstacles concernant l'accès à la demande d'asile et au HCR. Des personnes, bien qu'ayant fait part de leur souhait de déposer une demande d'asile, ont ainsi été envoyées dans un centre de l'OIM où l'accès au HCR leur a été refusé. Dans certains cas, l'envoi de demandeurs et demandeuses d'asile dans des centres de l'OIM a pu être justifié par la saturation temporaire des capacités d'accueil des centres du HCR ou par l'impossibilité de conduire immédiatement les entretiens de profilage. Le 19 août 2019, 67 demandeurs et demandeuses d'asile ont ainsi été transférées d'un centre OIM à Médenine dans des appartements ou des centres HCR²⁶⁴. Mais l'orientation vers des centres OIM semble également être dans certains cas déterminée par la nationalité des personnes, malgré leur volonté de solliciter la protection internationale en Tunisie. Une famille nigériane affirme ainsi avoir dû attendre 9 mois avant de pouvoir rencontrer un membre du personnel du HCR et déposer une demande d'asile. Plus inquiétant encore : dans les centres gérés par l'OIM, des personnes ayant manifesté leur volonté de déposer une demande d'asile en Tunisie, ont fait état de fortes pressions de la part du personnel de l'OIM pour accepter le « retour volontaire » dans leur pays d'origine.

“ Une stratégie de tri entre « bons réfugiés » et « mauvais migrants économiques ». ”

Il est significatif que le HCR ne soit généralement pas présent lors de ce premier contact. Interrogé à ce sujet, un représentant de l'OIM a affirmé que pour l'heure, il n'existait pas de règle officielle concernant le référencement des primo-arrivant-e-s au HCR, mais que des travaux étaient en cours pour définir des standards procéduraux (*SOPs – Standard operating procedures*) en la matière. S'il a soutenu que quiconque souhaitait déposer une demande d'asile était référé au HCR et que lors du premier entretien, l'OIM ne mentionnant que de manière discrète la possibilité de bénéficier du programme de retour « volontaire », cette version a été contredite par plusieurs témoins.

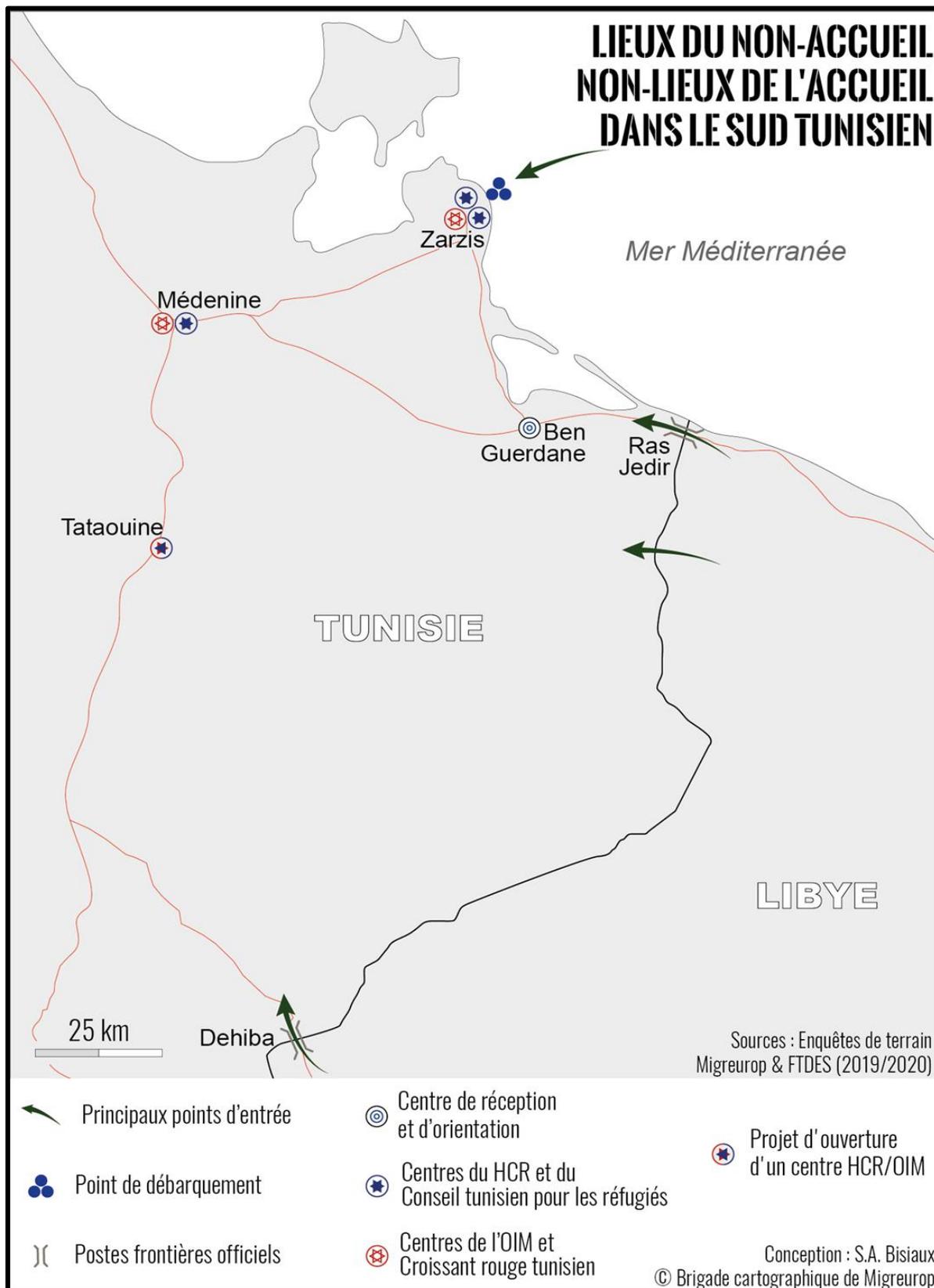
Les rescapés du Maridive

Les témoignages des rescapés du Maridive sont à cet égard révélateurs. Débarqués le 18 juin 2019 dans le port de Zarzis après avoir été bloqués 18 jours sur le navire commercial égyptien qui les avait secourus au large des côtes tunisiennes, les 75 migrants qui étaient à bord (uniquement des hommes, majoritairement de nationalité bangladaise) n'ont pas eu l'opportunité de déposer une demande d'asile mais, à la demande des autorités tunisiennes, ont été d'emblée référés à l'OIM et la plupart emmenés dans le centre OIM de Mégrine, situé dans la banlieue de Tunis. Si le HCR prétend que son personnel se « tenait prêt à recevoir toute personne demandant l'asile »²⁶⁵ au moment du débarquement, selon leurs témoignages, les rescapés désireux de demander l'asile n'ont pu rencontrer le HCR qu'un mois après leur arrivée, après avoir subi de nombreuses pressions de la part de l'OIM pour accepter l'offre de retour « volontaire » (cf. Partie « Retour volontaire sous la contrainte »).

²⁶⁴ HCR, *Operational update -Tunisia*, 31 août 2019.

²⁶⁵ HCR, *Operational update -Tunisia*, 30 juin 2019.

B. Une prise en charge déficiente, voire inexistante



Une fois le tri entre les personnes effectué, qu'elles soient sous la protection du HCR ou de l'OIM, les primo-arrivant-e-s doivent théoriquement bénéficier d'une prise en charge en termes d'hébergement, d'alimentation et de soins médicaux. Pour l'heure, le HCR dispose de trois centres d'accueil, gérés en partenariat avec le Conseil tunisien pour les réfugiés (CTR), tous localisés dans le Sud tunisien : deux à Zarzis (l'un appelé « Zitoun » - olives en arabe, l'autre « centre de la route de Ben Guerdane ») et un à Médenine (appelé « Ibn Khaldoun »). L'OIM gère quant à elle trois centres, en partenariat avec le Croissant-Rouge : un à Zarzis où sont principalement envoyés les rescapés en mer et réservé aux hommes ; un à Médenine pour les femmes, les mineurs et les familles, et le dernier à Mégrine²⁶⁶ où sont généralement transférées les personnes en attente de retour dit volontaire (en raison de sa proximité avec l'aéroport de Tunis-Carthage). À l'issue de l'enquête et des témoignages collectés, ces lieux d'accueil, où les personnes migrantes sont censées être prises en charge, s'avèrent en réalité être des lieux de « non accueil » (cf. carte « Lieux du non-accueil, non-lieux de l'accueil dans le Sud tunisien »).

■ Conditions d'hébergement

Hébergement dans les centres

Dans la plupart des lieux de vie, les conditions d'hébergement constatées et rapportées par les résident-e-s²⁶⁷ sont inquiétantes (cf. encadré #9). La plupart des centres ne disposent ni de chauffage en hiver ni de climatisation en été, ni d'eau chaude dans les sanitaires. Les personnes qui y vivent se plaignent du froid, de l'absence de vêtements chauds et de couvertures pour affronter l'hiver. De nombreux centres sont décrits comme insalubres, manquant d'eau potable et parfois d'électricité. Les conditions sanitaires sont mauvaises et les maladies se transmettent rapidement. Des cas de tuberculoses ont été relevés. En avril 2019, l'un des centres du Sud tunisien, le centre « Al Hamdi », géré par le Croissant-Rouge et l'OIM, avait dû fermer ses portes pour cause d'insalubrité et de surpeuplement²⁶⁸ à l'issue d'une visite du ministre des Droits de l'Homme²⁶⁹.

Les lieux d'hébergement sont pour la plupart surpeuplés. Dans le centre de Mégrine, les personnes affirment s'entasser à cinq ou six personnes par chambre, dans des pièces exiguës. Dans certains centres, adultes et mineurs partagent leurs chambres. Interrogé au mois de novembre 2019, un résident de l'un des centres HCR de Zarzis (au bord de la route de Ben Guerdane, hébergeant majoritairement des personnes originaires d'Érythrée et de Somalie), affirmait ainsi que sur les 90 personnes hébergées, il y avait une dizaine de mineurs âgés entre 14 et 17 ans, tous partageant des chambres avec des adultes n'étant pas des membres de leur famille.

Logements en zone urbaine

Les conditions d'hébergement sont également préoccupantes dans les appartements loués par le HCR et le Conseil tunisien pour les réfugiés (CTR). Ce type d'hébergement est en général réservé aux réfugié-e-s ou aux demandeurs et demandeuses d'asile ayant de grandes chances d'obtenir la protection internationale, afin de favoriser leur intégration. Cependant, un appartement visité à Sfax, hébergeant sept mineurs non accompagnés, a révélé des conditions similaires, voire pires, que celles du centre Ibn Khaldoun de Médenine. L'appartement est mal isolé : des carreaux manquent aux vitres et en cas d'intempéries, les pièces sont inondées. L'atmosphère y est irrespirable en raison de la fosse

²⁶⁶ Centre qui jusqu'en 2019 était destiné à la formation des volontaires du Croissant-Rouge.

²⁶⁷ Des informations ont été collectées à travers des entretiens réalisées avec des résident-e-s des trois centres HCR du Sud tunisien (deux à Zarzis et un à Médenine), des trois centres gérés par l'OIM (Zarzis, Médenine et à Mégrine), ainsi qu'avec des personnes hébergées dans des hôtels et appartements loués par le HCR et le CTR (Zarzis, Médenine, Sfax et Tunis). Quatre hébergements ont été visités par l'enquêtrice : le centre HCR de Médenine (Ibn Khaldoun), le centre OIM de Zarzis, un appartement loué à Sfax et un hôtel à Tunis.

²⁶⁸ Le centre, à l'occasion conçu pour héberger 80 personnes, hébergeait à l'époque plus de 250 personnes.

²⁶⁹ FTDES, Rapport « La situation des migrants dans le centre du Croissant-Rouge à Médenine », janvier 2019.

septique, ouverte, à l'entrée même du logement. De plus, ces mineurs sont totalement livrés à eux-mêmes, ne recevant la visite d'un membre du CTR qu'une fois par semaine, uniquement pour la distribution des bons alimentaires. Malgré leurs demandes réitérées, les jeunes n'ont pour l'heure pas pu être scolarisés. L'un d'entre eux a confié qu'ils étaient régulièrement approchés par des passeurs leur proposant de les emmener en Italie sur des petits rafiots. Bien que le CTR et le HCR aient été alertés de cette situation, aucune mesure n'a été prise pour la protection de ces enfants.

Encadré #9

● L'enfer d'Ibn Khaldoun

C'est dans le centre HCR de Médenine, Ibn Khaldoun, que les conditions d'hébergement les plus alarmantes ont été rapportées²⁷⁰. Alors qu'en 2018, les conditions dans le centre étaient relativement correctes, un nombre important d'arrivées en décembre 2018 a conduit à une dégradation brutale en raison du surpeuplement et de l'absence de moyens déployés pour prendre en compte ces arrivées. Un mineur interrogé a affirmé avoir été contraint à ce moment-là de partager sa chambre avec huit autres personnes, y compris des majeurs. C'est lors de l'été 2019 que le centre semble avoir connu sa plus importante saturation avec plus de 200 personnes selon les dires de résident·e-s et de représentant·e-s d'associations, pour des capacités d'accueil qui, à l'époque, étaient nettement inférieures²⁷¹. Le centre est équipé de huit minuscules cuisines insalubres et d'une quinzaine de douches et de toilettes manifestement mal entretenues, un résident du centre affirmant que plusieurs de ces installations étaient en réalité hors service (cf. Annexe 3 : Cuisines et sanitaires dans le centre Ibn Khaldoun). Le foyer n'est absolument pas sûr pour les personnes hébergées. Des cas d'agressions sexuelles, y compris sur des mineurs, ont été rapportés. Selon les témoignages, un réseau de prostitution s'est développé, manifestement avec la complaisance, voire la complicité du personnel du centre. Au moins deux tentatives de suicide ont eu lieu dans ce centre pour la seule année 2019.

Comme tous les logements loués par le HCR, l'appartement n'est pas meublé et ne dispose d'aucun équipement. Si le HCR a fourni deux lits, les autres jeunes se voient contraints de dormir par terre. Pendant plusieurs jours, les mineurs disent avoir dû se débrouiller sans électricité, le propriétaire du lieu ayant coupé le courant à la suite d'un défaut de paiement de la part du CTR. Plusieurs autres personnes interrogées dans le Sud de la Tunisie ont également rapporté s'être fait expulser de leur logement par le propriétaire en raison de retards de paiement. Si le HCR a désigné le Croissant-Rouge comme étant responsable de ces négligences à l'époque où celui-ci était en charge de l'hébergement des demandeurs et demandeuses d'asile, la situation ne semble pas s'être améliorée avec l'arrivée du CTR.

À Tunis, en l'absence de centre HCR, les demandeuses et les demandeurs d'asile sont logé·e-s dans des appartements (certain·e-s sont envoyé·e-s au centre de Mégrine). Ils et elles peuvent également être hébergé·e-s dans des hôtels dans le cadre de programmes mis en place par le CTR d'une durée de 14 jours²⁷². L'un des hôtels, visité par l'enquêtrice à Tunis, est situé dans une zone où la sécurité des personnes n'est pas garantie. Outre une bagarre ayant blessé une dizaine de personnes parmi les résident·e-s, selon les dires de personnes interrogées, un réseau de prostitution serait présent dans l'hôtel, réseau dont l'une des jeunes filles hébergées dans le cadre de ce programme, aurait été victime. Seuls les demandeurs et demandeuses d'asile les « plus vulnérables » peuvent bénéficier de ce

²⁷⁰ La médiocrité des conditions d'accueil dans les centres du HCR est d'autant plus préoccupante que les personnes sont amenées à y rester pour une longue période. Si les demandeuses et les demandeurs d'asile ont théoriquement le droit de rester trois mois dans les centres, cette période pouvant être renouvelée jusqu'à 6 mois, ils et elles sont souvent amené·e-s à y rester plus longtemps en raison du délai de traitement de la demande d'asile qui peut prendre plus d'un an.

²⁷¹ Lors d'une visite de ce centre effectuée fin septembre 2019, un représentant du CTR affirmait que grâce à l'ouverture récente de deux annexes, les capacités d'accueil atteignaient 180 places.

²⁷² À noter que des programmes similaires sont proposés par l'association Tunisie terre d'asile (TTA).

programme. À l'issue des deux semaines, quelle que soit leur situation, les personnes sont remises à la rue. C'est ainsi qu'une famille avec trois enfants et une femme enceinte s'est retrouvée à dormir dehors. Cette situation concerne également de nombreux mineurs.

Pénurie de places d'hébergement

Au-delà de la dureté des conditions de vie dans les différents centres, appartements et hôtels, c'est ainsi l'absence de logement pour un nombre très important de demandeurs et demandeuses d'asile qui est le plus alarmant. Au mois de décembre 2019, le nombre de demandeuses et demandeurs d'asile vivant à la rue à Tunis était estimé à 130 personnes, dont des mineurs, et ce malgré les conditions météorologiques difficiles. En hiver, les personnes à la rue souffrent du froid, de la faim, de maladies et plusieurs d'entre elles ont rapporté s'être faites agresser.

Si des projets de construction de centres ont été proposés dans les gouvernorats de Sfax et de Tunis, tous sont restés lettre morte, en raison de l'opposition des autorités locales et des craintes relatives à la volonté d'externaliser la gestion des migrant·e·s dans le Sud tunisien. Des résistances existent également dans le Sud : à Tataouine, un centre financé par le HCR, prêt à accueillir 80 personnes depuis fin 2019, reste fermé, apparemment faute d'autorisation des autorités locales pour son ouverture. Malgré l'opposition qu'ils suscitent, le HCR ne semble pas pressé de développer d'autres solutions de logement plus durables et intégratives et continue à négocier avec divers gouvernorats pour créer des centres ou des camps.

“ Au-delà de la dureté des conditions de vie dans les différentes centres, appartements et hôtels, c'est ainsi l'absence de logement pour un nombre très important de demandeurs et demandeuses d'asile qui est le plus alarmant. ”

Isolement

Dans la plupart des cas, les structures d'hébergement sont éloignées du centre-ville, contribuant à l'isolement des personnes qui y résident et à leur sentiment de mise à l'écart. L'appartement visité où sont hébergés les mineurs à Sfax est ainsi à 11 km du centre et des différents commerces. C'est également le cas pour les cinq centres HCR et OIM du Sud tunisien ; tous étant plus ou moins isolés. Le cas le plus extrême est celui du centre HCR « Zitoun » de Zarzis, perdu en plein désert, à proximité duquel un cimetière pour migrant·e·s a été ouvert lors de l'été 2019²⁷³. La route pour accéder à ce centre n'est pas goudronnée, ensablée, et il faut faire plusieurs kilomètres de pistes pour l'atteindre. Aucun transport en commun ne relie le site au centre de la ville de Zarzis. Les taxis, rares dans la zone, sont chers, l'aller-retour jusqu'au centre coûtant autour de 10 dinars (soit l'équivalent de 3 euros et 20 centimes). La totalité des personnes interrogées dans ce centre ont fait part de grandes difficultés liées à ces coûts de transport. C'est le cas par exemple d'un jeune homme d'une vingtaine d'années, gagnant 15 dinars par jour et en dépensant 10 pour se rendre sur son lieu de travail. Pour faire ses courses, le même problème se pose : sur le bon alimentaire de 30 dinars distribué chaque semaine, 10 dinars partent dans les frais de transports.

Nourriture et habillement

Concernant la nourriture, les centres ne disposent généralement pas de services de restauration, sauf celui de Mégrine. Chaque semaine, les migrant·e·s reçoivent normalement des bons alimentaires d'une valeur de 30 dinars (environ 10 euros). Cependant, de nombreux bénéficiaires se sont plaints de l'irrégularité des distributions, et il arriverait qu'elles et ils en soient privés pendant plusieurs semaines.

²⁷³ Cf. « Conclusion ».

Elles et ils se plaignent également de la valeur de ces bons, qui à leurs yeux, ne permettent pas de se nourrir correctement pendant une semaine. Les bons ne sont par ailleurs utilisables que dans un nombre limité de grandes enseignes (supermarchés) dans lesquelles certains produits sont difficilement trouvables et où les prix sont généralement plus chers que sur les marchés traditionnels. Le paiement devant être effectué en une fois, les bons ne permettent pas de récupérer la monnaie en cas d'achat d'un montant inférieur à 30 dinars.

Ces bons ne peuvent être utilisés pour prendre en charge les dépenses liées à l'habillement. Plusieurs personnes rencontrées lors de l'enquête se sont plaintes d'avoir froid en hiver et de ne pas avoir de tenue de rechange. Au mois de novembre, le CTR a cependant fini par distribuer des bons d'une valeur de 100 dinars afin de permettre aux personnes de s'équiper plus chaudement pour l'hiver. Si l'OIM est également censée accorder à chaque primo-arrivant·e·s 100 dinars, des résident·e·s du centre de Mégrine ont affirmé qu'une partie de cet argent avait été détourné par certains membres du personnel, les intéressé·e·s n'en ayant reçu qu'une infime partie.

■ Absence d'accès effectif aux soins

Devoir renoncer aux soins, faute de moyens

L'accès aux soins représente un autre défi en Tunisie pour les personnes migrantes (sans parler des difficultés que connaît le reste de la population tunisienne en la matière). Si des négociations entre le Ministère des Affaires sociales et différentes organisations ont récemment permis de faciliter l'accès aux hôpitaux publics pour celles et ceux ne disposant pas de pièce d'identité valide, l'accès aux soins reste dans les faits très difficile, notamment en raison de l'absence d'avance des frais médicaux. Alors que le HCR et l'OIM (dans le cadre de son programme de 60 jours) affirment prendre en charge la totalité de ces frais pour les personnes sous leur mandat, la réalité sur le terrain est toute autre. Les personnes interrogées affirment que ni ces agences onusiennes, ni les diverses associations telles que le CTR ou Médecins du monde, n'avancent généralement les frais, même en cas d'affection grave ou/et urgente (cancers, dysfonctionnements cardiaques, problèmes respiratoires, besoin urgent d'opération chirurgicale, etc.).

Plusieurs migrant·e·s ont ainsi déclaré avoir renoncé à se faire soigner ou à faire soigner leurs enfants, faute de posséder la somme nécessaire à leur prise en charge. Un père de famille a ainsi dû renoncer à hospitaliser sa fille âgée de cinq ans, handicapée à la suite d'un bombardement en Libye. Une autre personne, souffrant de graves lésions internes à la suite d'un viol, a également dû abandonner l'idée de se faire opérer, faute de prise en charge par le HCR, et travaille au gré des maigres opportunités pour acheter les médicaments susceptibles de soulager sa douleur. Derniers exemples d'une longue liste : un mineur, blessé par balle à la jambe par des trafiquants en Libye, a lui aussi été laissé sans soins, le HCR refusant d'avancer les frais médicaux. Le cas a été rapporté d'un ressortissant d'un pays en guerre (la Somalie en l'occurrence) ayant préféré bénéficier du programme de retour « volontaire » de l'OIM pour tenter de trouver dans son pays les soins auxquels il ne pouvait avoir accès en Tunisie. De nombreux cas de personnes n'ayant pu se faire rembourser les frais engagés pour leurs soins, malgré l'engagement du HCR, de l'OIM ou du CTR, ont également été recensés. Souvent, elles doivent choisir entre manger et se soigner. Si quelques ONG²⁷⁴ tentent de combler ces défaillances, leurs moyens sont limités²⁷⁵ et leur assistance réservée aux plus vulnérables.

“ Ni ces agences onusiennes, ni les diverses associations telles que le CTR ou Médecins du monde, n'avancent généralement les frais, même en cas d'affection grave ou/et urgente. ”

²⁷⁴ Parmi elles : DRC, Médecins du monde, TTA et la Coalition des associations humanitaires de Médenine.

²⁷⁵ Le Danish refugee council a annoncé que ses programmes d'assistance directe dans les villes de Zarzis et Médenine prendraient fin en décembre 2019.

Les conséquences mortelles d'un accès aux soins au rabais

Le personnel médical présent dans les différents centres est insuffisamment formé et ne semble assurer qu'une présence sporadique. Dans le centre de Mégrine géré par l'OIM, les migrant·e·s rencontré·e·s ont affirmé que la dernière visite d'un médecin datait de plus d'un mois. Si dans le centre OIM de Zarzis, une petite infirmerie a été aménagée, seul·e·s des bénévoles du Croissant-Rouge – uniquement formé·e·s aux premiers secours – y prodiguent des soins de manière ponctuelle. Dans le centre Ibn Khaldoun de Médenine, la salle à la porte de laquelle est indiqué « infirmerie » ne dispose pas de table d'auscultation. Un membre du personnel explique que ce dépouillement est voulu, le HCR tenant à « *ne pas créer un système parallèle de santé* » faisant concurrence au système national, auquel la plupart des personnes migrantes n'ont pourtant pas accès faute de moyens et de pièce d'identité reconnue par l'administration.

Encadré #10

● La longue agonie d'un jeune homme de 21 ans

Le 21 avril 2019, les insuffisances en termes d'accès aux soins ont conduit au décès d'un jeune homme de 21 ans²⁷⁶ dans l'un des deux centres gérés par le HCR à Zarzis (celui situé le long de la route de Ben Guerdane). Selon le témoignage de plusieurs résident·e·s du centre, le jeune homme s'est subitement plaint de violentes douleurs au niveau du cœur. L'un de ses camarades affirme avoir alerté à quatre reprises les responsables du centre pour qu'il soit emmené à l'hôpital. Pendant sept jours, malgré l'aggravation de l'état du jeune homme, ni le HCR ni le Croissant-Rouge – qui à l'époque était le partenaire opérant dans les centres HCR, ne seraient intervenus : le jeune homme s'est entendu dire qu'il n'avait qu'à aller à l'hôpital lui-même, alors qu'il n'était ni en état de se déplacer, ni en possession de l'argent nécessaire pour appeler un taxi ou une ambulance. Le sixième jour, l'une des membres du personnel HCR a promis qu'elle appellerait une ambulance, mais sans donner suite. Le lendemain, alors que le jeune homme, écume aux lèvres, était pris de convulsions, un des gardiens, seul membre du personnel présent dans le centre à ce moment-là, a finalement consenti à appeler une ambulance. L'homme est décédé quelques minutes plus tard, alors qu'il était transporté vers l'hôpital de Zarzis, après sept jours d'agonie.

Le rapport d'autopsie a confirmé que l'homme était mort à la suite d'une défaillance cardiaque, mais il ne semble pas y avoir eu d'enquête concernant l'absence d'assistance dont il a été victime pendant une semaine. Le HCR, interrogé au cours de la présente recherche sur cette situation, affirme avoir fourni une assistance immédiate au malade²⁷⁷. Reste que les témoignages contradictoires et les nombreux autres cas rapportés de non-assistance malgré des affections graves permettent de douter de cette version officielle.

Plus graves, des témoignages ont rapporté divers comportements inappropriés d'une partie du personnel opérant dans les centres d'« accueil ». Un mineur atteint d'asthme a affirmé que le représentant du HCR en charge de sa protection l'avait pendant longtemps empêché de voir un médecin, refusant de prendre au sérieux les symptômes dont l'enfant se plaignait. Ces attitudes négligentes de la part du personnel des centres ont eu des conséquences mortelles (cf. encadré #10).

²⁷⁶ Directinfo, « Tunisie : Le FTDES appelle à dévoiler les péripéties du décès du réfugié érythréen à l'hôpital de Zarzis », 23 avril 2019.

²⁷⁷ Courriel HCR Tunis, 11 décembre 2019 : « *Le personnel du HCR et du Croissant rouge tunisien ont été informé que la personne concernée ne se sentait pas bien et devait être transportée à l'hôpital. Ses amis voulaient le transporter dans un taxi mais le Croissant rouge tunisien a conseillé de contacter la protection civile qui a déployé une ambulance immédiatement pour le transporter à l'hôpital. La personne concernée a eu une crise cardiaque comme l'a confirmé l'autopsie et malgré l'intervention urgente de l'équipe d'urgence, il est décédé sur le chemin de l'hôpital et il n'a pas pu être sauvé* » (traduction libre de l'anglais).

Troubles psychologiques et tentatives de suicide

Les difficultés d'accès aux soins concernent également les migrant·e·s atteint·e·s de graves troubles psychologiques. Alors que beaucoup ont fui un pays en guerre, des persécutions, et que la plupart des personnes sont passées par l'enfer libyen où elles ont survécu à des actes de tortures, le suivi psychologique et psychiatrique mis en place par l'OIM, le HCR, le CTR ou encore le Croissant-Rouge tunisien, est largement insuffisant au regard des traumatismes vécus. De nombreuses personnes interrogées, notamment des mineurs, rapportent se sentir dans des situations de détresse telles qu'elles ont déjà pensé à se suicider. Le manque de personnel formé, l'attente pour avoir un rendez-vous et la barrière de la langue pour de nombreuses nationalités, font obstacle à leur prise en charge adéquate.

Souvent, leur détresse psychologique semble aggravée par les conditions précaires dans lesquelles elles se trouvent en Tunisie et dans certains centres d'accueil. De tels cas ont été rapportés par des demandeurs et demandeuses d'asile et des réfugié·e·s hébergé·e·s dans le centre Ibn Khaldoun de Médenine, géré par le HCR. Au mois de mars 2019, deux résidents, parmi lesquels un mineur²⁷⁸, ont tenté de mettre fin à leurs jours. Alors que le mineur âgé de 15 ans venait de s'ouvrir les veines et qu'il saignait abondamment, les membres du personnel présents sur le site auraient tardé à appeler les secours. En août 2019, un ressortissant somalien a également, dans ce même centre, tenté de s'immoler dans un geste de désespoir. Plutôt que d'être orienté vers une unité de soins psychiatriques, il aurait été confié par le HCR à la police, qui l'a interrogé pendant plusieurs heures avant de le libérer. Preuve que le HCR et le CTR ont conscience de ces risques et de la réalité de la fragilité psychologique des résident·e·s, pour éviter d'autres suicides, l'accès au dernier étage du foyer Ibn Khaldoun a été condamné.

■ Stratégie du flou et de l'épuisement

Au-delà de l'absence de prise en charge satisfaisante, les personnes souffrent du manque d'information concernant leur situation. De nombreux demandeurs et demandeuses d'asile se plaignent d'être laissés dans le flou : après leur enregistrement, ils et elles reçoivent une carte valable six mois, sans que leur soit expliqué ce qui se passera à l'expiration de cette dernière. Ils et elles ne sont pas toujours informés de leurs droits en tant que demandeuses et demandeurs d'asile, ni de la suite de la procédure. Nombre d'entre elles et eux n'ont pas connaissance de la date à laquelle ils ou elles pourront passer leur entretien de détermination du statut de réfugié. Les demandes relatives à l'avancement de leur dossier restent souvent sans réponse. Les personnes qui bénéficient du programme de 60 jours proposé par l'OIM disent être dans le même flou et souffrir du même manque d'information²⁷⁹, en particulier celles qui ne parlent ni le français, ni l'anglais, ni l'arabe, et pour lesquelles toute communication avec le personnel est impossible, faute de traducteurs ou de traductrices.

Les personnes interrogées se plaignent également du manque de clarté sur le rôle des interlocuteurs, étant régulièrement renvoyées d'une organisation à une autre (cf. encadré #11). Situation rapportée à de nombreuses reprises, le renvoi des personnes entre les différentes organisations et entre le Nord et le Sud du pays, semble relever d'une

“ Victimes d'une stratégie du flou et de l'épuisement, beaucoup renoncent ainsi au bénéfice de leurs droits et ne comptent plus sur l'aide des organisations par lesquelles à plusieurs reprises, ils et elles se sont senties trahies. ”

²⁷⁸ FTDES, Communiqué de presse, « Une inévitable tentative de suicide d'un réfugié en Tunisie », 18 mars 2019.

²⁷⁹ Bien que l'OIM prétende distribuer un ensemble de 8 petits carnets destinés à informer les personnes migrantes sur leurs droits en Tunisie, aucune des personnes interrogées n'affirme les avoir reçus.

méthode visant conjointement pour ces organisations à se déresponsabiliser et à décourager les personnes de revendiquer ce qui pourtant relève de leurs droits. Victimes d'une stratégie du flou et de l'épuisement, beaucoup renoncent ainsi au bénéfice de leurs droits et ne comptent plus sur l'aide des organisations par lesquelles à plusieurs reprises, ils et elles se sont senties trahies.

Encadré #11

- L'impression d'être un « ballon de football » que les organisations se renvoient

Le cas d'Alssadig²⁸⁰, parmi de nombreux autres, est révélateur de ces pratiques. Arrivé en Tunisie au printemps 2019 après avoir traversé à pied la frontière libyenne, Alssadig s'est rendu à Tunis pour déposer une demande d'asile auprès du HCR. Lorsqu'il est arrivé devant le siège, il a appris que les locaux étaient fermés pour huit jours. Lorsque les bureaux ont rouvert, le personnel du HCR lui a dit de s'adresser au CTR. Ce dernier lui a alors donné un rendez-vous 20 jours plus tard. Sans logement ni nourriture, Alssadig est retourné au HCR pour demander de l'aide, accompagné par d'autres demandeurs d'asile dans la même situation. Refusant d'abord de les recevoir, le personnel du HCR a fini, après deux jours de sit-in devant leurs locaux, par leur donner 50 dinars à chacun en leur disant de se rendre à Médenine (situé à une dizaine d'heures de Tunis en transport en commun), où ils seraient mieux pris en charge. À Médenine, le HCR leur a mis à disposition un appartement dépourvu de meubles avant de les expulser quelques semaines plus tard. Revenus à Tunis par leurs propres moyens, Alssadig et ses camarades sont retournés voir le CTR, qui leur a fait bénéficier du programme d'hébergement de 14 jours dans un hôtel, avant de les remettre à la rue, une fois de plus. À la suite des protestations d'Alssadig, le CTR lui a donné 30 dinars pour qu'il retourne une nouvelle fois dans le Sud, cette fois à Zarzis. Las d'être selon ses mots « *un ballon de football que le HCR et le CTR de Tunis et du Sud se renvoient* », il a décidé de renoncer à sa demande d'asile et de retourner en Libye.

²⁸⁰ Le prénom a été changé pour protéger l'anonymat de la personne.

C. La demande d'asile : le parcours du combattant

Pour les personnes qui souhaitent déposer une demande d'asile, les difficultés ne font que commencer.

Le nombre de personnes enregistrées auprès du HCR a considérablement augmenté, passant de 1 200 en 2018 à 3 746 en janvier 2020²⁸¹. En l'absence de cadre législatif national concernant l'asile, celles et ceux qui demandent une protection en Tunisie doivent solliciter le HCR et non pas les autorités tunisiennes. Outre les obstacles opposés au moment du tri et du profilage²⁸², une fois qu'ils et elles ont pu accéder aux services du HCR, malgré le taux de reconnaissance relativement élevé du statut de réfugié en Tunisie (atteignant 73%²⁸³ en 2019), c'est une procédure longue, laborieuse et pas toujours équitable qui les attend, lors de laquelle les principes d'impartialité et de confidentialité de la demande sont fréquemment violés. Pour celles et ceux qui sont reconnus réfugiés, le statut n'ouvre quasiment aucun droit en Tunisie.

■ Une procédure longue et laborieuse

Enregistrement

Pour espérer être reconnue réfugiée, la personne doit d'abord demander à être enregistrée comme demandeuse d'asile. Cette procédure d'enregistrement n'est pas prise directement en charge par le HCR mais par son partenaire en Tunisie, le Conseil tunisien pour les réfugiés (CTR). Pour obtenir un rendez-vous d'enregistrement, les délais peuvent être longs. Au mois d'octobre 2019, plus de 1 000 individus référés au HCR attendaient leur enregistrement²⁸⁴. Selon différents témoignages, des membres du personnel du CTR auraient par le passé accepté de l'argent de demandeurs et de demandeuses d'asile en échange d'un rendez-vous d'enregistrement anticipé. Depuis l'été 2019, des panneaux ont été installés dans les locaux du CTR de Tunis rappelant que la totalité des services fournis par l'association étaient gratuits (cf. Annexe 4). Cet enregistrement ouvre théoriquement le droit à des bons alimentaires et à la prise en charge des frais médicaux.

Les personnes doivent normalement recevoir leur carte de demandeur d'asile à l'issue de la procédure d'enregistrement, dans un délai maximum d'une semaine, selon les antennes du HCR à Sfax et Tunis. Parfois, elles attendent cependant la délivrance de leur carte pendant plusieurs semaines. Si cette carte n'ouvre pratiquement aucun droit en Tunisie, sa possession est cependant essentielle pour les demandeurs et les demandeuses d'asile afin d'éviter les arrestations, voire les expulsions²⁸⁵. En cas de contrôle, l'officier de police appelle le HCR pour vérifier l'identité de la personne et la laisse généralement repartir sans l'inquiéter. Inversement, celles et ceux qui n'ont pas cette carte ne sont pas protégés du risque de refoulement ou de détention.

²⁸¹ HCR, *Tunisia Registration fact sheet*, 31 janvier 2020.

²⁸² Cf. partie « Faire obstacle à la demande d'asile ? ».

²⁸³ Courriel siège HCR Tunis 9 janvier 2020.

²⁸⁴ HCR, *Operational update - Tunisia*, 31 octobre 2019.

²⁸⁵ Le HCR affirme avoir formé les autorités répressives de plusieurs villes (celle de Sfax notamment) à la reconnaissance des cartes de réfugié-e / demandeur et demandeuse d'asile, visant à assurer la liberté de circulation de leur titulaire sur le sol tunisien. Malgré ces formations, un mineur a rapporté s'être fait arrêter et menotter par la police, alors qu'il n'avait commis aucun délit et bien qu'il ait présenté sa carte de réfugié.

Entretien de détermination du statut de réfugié

Après avoir été enregistrés, les demandeurs et les demandeuses d'asile doivent passer un entretien pour la détermination du statut de réfugié (entretien DSR). Au 31 janvier 2020, le HCR avait enregistré 1 859 demandes d'asile et 1 809 réfugié·e·s sur le sol tunisien depuis le début de ses opérations²⁸⁶. Depuis plusieurs années, le nombre de nouvelles personnes enregistrées auprès du HCR est en nette augmentation²⁸⁷. En conséquence, les délais pour obtenir un entretien DSR après l'enregistrement se sont considérablement allongés, pouvant atteindre une dizaine de mois. Au mois d'août 2019, le HCR déplorait le nombre croissant de demandeurs et demandeuses d'asile attendant leur entretien DSR, malgré le renforcement du personnel²⁸⁸. Face à la surpopulation des centres du Sud tunisien, début 2019 le HCR a suspendu pendant deux mois les entretiens DSR. En décembre de la même année, un demandeur d'asile, récemment enregistré ; a affirmé avoir reçu l'information de la part du HCR selon laquelle sa demande ne serait pas examinée avant un an. Considérant la précarité des conditions dans lesquelles se trouvent les personnes en besoin de protection en Tunisie, un tel allongement du délai de détermination du statut de réfugié est extrêmement préoccupant. Interrogé à ce sujet par courriel²⁸⁹, le HCR a affirmé que des recrutements seraient effectués au cours de l'année 2020 pour raccourcir ce délai.

En amont de l'entretien DSR, les personnes enregistrées auprès du HCR ne bénéficient d'aucune assistance juridique concernant leur demande d'asile. Si l'Institut arabe des droits de l'Homme, partenaire du HCR, est en théorie compétent pour fournir aux réfugié·e·s et demandeurs et demandeuses d'asile des conseils juridiques dans divers domaines (mariage, nationalité, conflits avec une ou un employeur, etc.), en l'absence de cadre national pour l'asile en Tunisie, l'Institut n'est pas habilité à assister ces personnes dans la procédure de détermination du statut de réfugié. Beaucoup arrivent ainsi très peu préparées à leur entretien DSR.

■ Une détermination du statut de réfugiés vraiment juste et impartiale ?

Défini à l'article 1 de la Convention de Genève de 1951, le terme « réfugié » s'applique à toute personne « *qui, [...] craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays* ». L'entretien de détermination du statut de réfugié (DSR), lors duquel la demandeuse ou le demandeur exprime ses craintes de persécutions dans son pays d'origine, constitue le moment clé de la demande d'asile. C'est à l'issue de cet entretien que la personne voit sa demande de protection accordée ou rejetée. En cas de rejet, la personne n'est plus protégée contre le risque de d'expulsion dans son pays d'origine, là où elle peut craindre d'être persécutée et sa vie mise en danger. Cet entretien est donc de première importance pour la personne en besoin de protection.

Violation de la confidentialité des échanges

Alors que la Convention de Genève de 1951 n'encadre pas en détail les procédures de détermination du statut de réfugié, en 2003, le HCR s'est doté de lignes directrices orientant les pratiques en la matière²⁹⁰. Concernant l'entretien DSR, le texte exige tout d'abord la confidentialité des échanges entre

²⁸⁶ HCR, *Tunisia Registration fact sheet*, 31 janvier 2020.

²⁸⁷ En 2015, elles étaient 79, 91 en 2016, 296 en 2017, 579 en 2018 et 1 886 en 2019 – HCR, *Tunisia registration factsheet*, 30 novembre 2019.

²⁸⁸ UNHCR, *Operational update -Tunisia*, 31 août 2019.

²⁸⁹ Courriel en provenance du siège HCR Tunis, 20 février 2020.

²⁹⁰ HCR, *Normes relatives aux procédures de détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR*, 20 novembre 2003, consultable en ligne : <https://www.refworld.org/docid/42d66eff4.html>.

la personne en demande de protection, l'officier de protection et l'interprète, au vu notamment du caractère sensible des données personnelles échangées à cette occasion²⁹¹. Dans le Sud tunisien, des manquements à cette exigence ont été rapportés : un officier de protection aurait en effet partagé les informations hautement confidentielles données par un demandeur d'asile à l'issue d'un entretien DSR. Pendant ces échanges, l'homme avait fait part des graves persécutions dont il était victime dans son pays d'origine en raison de ses opinions et activités politiques, ajoutant qu'il continuait à distance à recevoir des menaces de mort en Tunisie, et qu'il fuyait ses concitoyens et concitoyennes de peur d'être trahi et livré aux autorités de son pays. En dépit des risques que cela représentait pour le demandeur, l'officier de protection serait allé interroger un ressortissant de la même nationalité, en communiquant le nom de la personne concernée, sur la crédibilité de son histoire au vu du contexte politique dans le pays d'origine en question.

Un interprétariat qui ne respecte pas les standards

Autre manquement constaté lors de l'enquête : le recours par le HCR lors de l'entretien DSR à des interprètes ne remplissant pas les conditions d'impartialité et de confidentialité requises. Si le HCR est tenu d'utiliser ses propres interprètes, il est possible de manière exceptionnelle pour l'organisation de recourir aux services d'interprétation de réfugiés statutaires, « à condition qu'ils aient la formation et les compétences nécessaires »²⁹², qu'ils respectent les conditions d'impartialité et de confidentialité, et pour des services qui ne devraient normalement pas concerner l'entretien DSR²⁹³.

Or, aussi bien à Tunis qu'à Zarzis, le HCR recourt de manière régulière aux services d'interprétation de réfugiés statutaires, manifestement non formés et ne respectant pas ces conditions, y compris pour les entretiens DSR. Alors que les standards procéduraux prévoient qu'en principe, les interprètes ne devraient pas être affectés aux entretiens des demandeurs appartenant à la même communauté et encore moins à celles et ceux qu'ils connaissent personnellement, plusieurs dizaines de personnes réfugiées se sont vu attribuer un interprète vivant sous le même toit qu'elles, en l'occurrence un centre d'accueil du HCR, dans lequel toutes les personnes se connaissaient. L'un des interprètes interrogés a affirmé être conscient des potentiels problèmes de partialité que cette situation pose, mais a ajouté qu'il acceptait d'endosser le rôle de traducteur pour « rendre service » à ses compagnons de chambre et leur éviter une attente indéterminée de leur entretien DSR, faute d'interprète officiel.

Le traitement expéditif de certaines demandes en fonction de la nationalité

Troisième manquement rapporté concernant la détermination du statut de réfugié : le non-respect des standards procéduraux du HCR en matière de conduite des entretiens et d'évaluation des persécutions individuelles. Tenu d'examiner individuellement chaque demande d'asile, l'officier de protection doit laisser la personne exprimer ses craintes de persécutions sans présumer de l'issue de sa demande en fonction de critères collectifs tels que la nationalité ou l'appartenance à un groupe ethnique. Bien que lors de l'enquête, toutes les personnes interrogées disent avoir pu bénéficier d'un entretien individuel avec un officier de protection, des traitements manifestement discriminatoires ont été constatés entre les nationalités. Des demandeurs d'asile ont ainsi affirmé que leur entretien DSR n'avait duré qu'une quinzaine de minutes, ce qui ne paraît pas suffisant pour raisonnablement établir sur une base individuelle la crédibilité d'une demande d'asile et les craintes de persécutions exprimées par une personne. Interrogé à ce sujet, le siège du HCR à Tunis a admis qu'« un entretien de détermination du

²⁹¹ Lors de cet entretien, la demandeuse ou le demandeur livre en détail des éléments qui pourraient le mettre en danger s'ils étaient révélés, qu'il s'agisse de ses opinions politiques, de son orientation sexuelle, de son appartenance à telle ou telle ethnie ou groupe persécuté en tant que tel.

²⁹² HCR, *Normes relatives aux procédures de détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR*, 20 novembre 2003, consultable en ligne : <https://www.refworld.org/docid/42d66eff4.html> (la citation est traduite librement de l'anglais).

²⁹³ Lors des entretiens de DSR, toute forme de partialité de l'interprète, pouvant conduire ce dernier à traduire de manière favorable ou défavorable au demandeur ou à la demandeuse, peut en effet être lourde de conséquences.

statut de réfugié ne pouvait être conduit de manière réaliste en 20 minutes »²⁹⁴, ajoutant qu'un mécanisme d'enregistrement des entretiens serait prochainement mis en place afin d'assurer un meilleur contrôle.

Plusieurs personnes ont ainsi exprimé à l'enquêtrice leurs soupçons concernant des traitements discriminatoires de la demande d'asile en fonction de la nationalité. Un demandeur d'asile a rapporté qu'après un accrochage avec un officier de protection dans un centre HCR, ce dernier lui avait dit que « *de toutes façons, vue sa nationalité, [il] n'aurait pas l'asile* ». Les ressortissant·e-s de l'Afrique de l'Ouest, en particulier, disent faire l'objet de telles discriminations. Ils et elles estiment par ailleurs ne pas avoir pu bénéficier d'une procédure d'appel équitable, leur demande ayant selon elles été traitée de manière expéditive. À noter que la procédure d'appel et la procédure de demande de réouverture de dossier²⁹⁵ sont de par leur nature même problématiques, l'agence étant à la fois juge et partie²⁹⁶. Interrogé sur le nombre de demandes d'asile acceptées à la suite d'une procédure d'appel, le HCR Tunis a (volontairement ?) omis de répondre à cette question. Ne pouvant rentrer dans leur pays sous peine de mettre en péril leur intégrité physique et ne pouvant rester de manière régulière sur le territoire, ces débouté·e-s de l'asile se retrouvent sans protection et dans une situation de vulnérabilité extrême (cf. encadré #12).

Encadré #12

• « Attendent-ils que je sois morte pour me protéger ? »

Aya²⁹⁷, activiste identifiée comme opposante politique dans son pays a dû quitter sa famille pour se réfugier en Tunisie. Déposant une demande d'asile auprès du HCR, elle reçoit quelques mois plus tard, avec surprise, une décision de rejet, ce alors qu'elle continue à recevoir de manière quotidienne des menaces de mort du gouvernement de son pays d'origine. Récemment, Aya a demandé la réouverture de son dossier à la suite de l'assassinat d'un membre de sa famille par des milices gouvernementales, les meurtriers lui ayant envoyé la photo du cadavre, accompagnée de messages l'avertissant que « *la prochaine fois, ce sera [son] tour* », ses persécuteurs affirmant qu'ils savaient où la trouver. Trois mois après sa demande, le HCR n'avait pas donné suite et n'avait pas examiné ce nouvel élément qui serait pourtant susceptible de changer l'issue de sa demande.

Anecdote pour clore ces développements sur la demande d'asile et les défaillances du HCR en Tunisie : un officier de protection du HCR évoquait dans une décision qu'il adressait à un demandeur d'asile éthiopien pour rejeter sa demande, « *un départ illégal d'Éthiopie* ». Faut-il donc rappeler aux travailleurs et travailleuses de l'ONU que depuis plus de 70 ans le droit de toute personne à quitter son pays est gravé dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme de l'ONU elle-même ?

■ Réfugié·e en Tunisie : et après ?

Alors que les débouté·e-s de l'asile basculent dans l'irrégularité et peuvent dès lors être expulsé·e-s à tout moment, les personnes auxquelles le HCR a accordé la protection internationale sont tolérées sur le territoire et se voient remettre une carte de réfugié. Cependant, en Tunisie, le statut de réfugié n'ouvre pour l'heure²⁹⁸ que très peu de droits aux personnes qui en sont bénéficiaires. La carte ne vaut pas comme titre de séjour. Les réfugié·e-s restent aux yeux de la loi des étrangères et des étrangers, ce

²⁹⁴ Courriel siège HCR Tunis, 17 décembre 2019.

²⁹⁵ Le HCR prévoit cette possibilité si la personne apporte de nouveaux éléments et preuves de persécutions à son dossier.

²⁹⁶ Ce sont des membres du HCR qui examinent l'appel.

²⁹⁷ Le prénom a été changé pour protéger l'anonymat de la personne.

²⁹⁸ Le projet de loi sur l'asile, actuellement en discussion, pourrait donner lieu à la reconnaissance de certains droits pour les personnes réfugiées.

qui implique de fortes restrictions en matière de droit au travail, d'accès à la propriété immobilière, aux soins et à l'éducation et rend pratiquement impossible l'acquisition de la nationalité tunisienne (uniquement ouverte à l'épouse étrangère d'un Tunisien²⁹⁹ ou par voie de naturalisation dans des conditions très restrictives)³⁰⁰.

Difficultés d'accès aux droits

L'obtention d'un permis de travail est soumise à la présentation d'un titre de séjour, ce qui exclut de facto les réfugié·e·s du marché de l'emploi formel. De plus, comme pour toute personne étrangère, leur recrutement est soumis au principe de « préférence nationale », selon lequel « *le recrutement d'étrangers ne peut être effectué lorsqu'il existe des compétences tunisiennes dans les spécialités concernées par le recrutement* »³⁰¹. La langue constitue un obstacle supplémentaire, certains et certaines réfugiées ne parlant ni le français, ni l'arabe. Les programmes de cours linguistiques, d'une durée de 40 heures, qui sont parfois offerts par le HCR, ne sont pas suffisants pour maîtriser correctement la langue et en avoir un usage professionnel. Contrairement aux nationaux, les réfugié·e·s sans travail ne peuvent s'appuyer sur leur famille ou les réseaux de solidarité locale pour survivre. Les programmes de soutien financier du HCR ne sont accordés que de manière restrictive, se limitant en général aux cas les plus vulnérables³⁰².

Si pour l'heure, la carte de réfugié délivrée par le HCR ne permet pas légalement de signer un contrat de travail, il existe cependant, depuis septembre 2019, un arrangement entre le Ministère de l'Emploi et TAMSS (*Tunisian Association for Management and Social Stability*), association tunisienne partenaire du HCR, pour permettre à des réfugié·e·s de s'impliquer dans des micro-projets ou dans des emplois formels. Ces micro-projets, qui doivent systématiquement être mis en œuvre en partenariat avec une personne de nationalité tunisienne³⁰³, et ces emplois formels, ne concernent pour l'heure qu'une poignée de réfugié·e·s³⁰⁴, l'accès au marché du travail restant difficile, voire impossible, pour la majorité.

La plupart travaille donc dans des secteurs informels, sans protection, à la merci de leurs employeurs et employeuses. De nombreuses personnes interrogées affirment être moins bien payées que les nationaux, d'autres se plaignent d'avoir travaillé plusieurs mois sans recevoir de salaire. Elles sont dès lors plus susceptibles de faire l'objet de servitude domestique ou de travail forcé³⁰⁵. Pour protéger les travailleurs et les travailleuses migrantes et les informer sur leurs droits, l'UGTT (Union générale tunisienne du travail), en partenariat avec le BIT (Bureau international du travail), a créé des espaces d'information à Tunis, Sfax, Sousse et Médenine. À noter que la Tunisie n'est pas signataire de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990).

Outre les difficultés d'accès à l'emploi, les personnes réfugiées sont confrontées à des obstacles concernant l'accès à l'éducation. Légalement, il existe une obligation de scolarisation en Tunisie des enfants jusqu'à 16 ans. Qu'il soit tunisien ou étranger, chaque enfant doit être inscrit à l'école publique. Or, dans les faits, la plupart des mineures ou mineurs étrangers, qu'ils ou elles aient le statut de réfugié ou non, n'ont pas accès à l'éducation, les directeurs et les directrices des écoles publiques leur refusant l'accès à l'établissement, soit par ignorance de la législation tunisienne, soit en raison de problèmes de

²⁹⁹ Code de la nationalité du 26 janvier 1956.

³⁰⁰ Cf. Souhayma Ben Achour, *Les Métèques de la République*, mai 2019.

³⁰¹ Cf. article 258-5 du Code du travail tunisien.

³⁰² À titre d'exemple, entre janvier et novembre 2018, cette aide financière n'a été octroyée qu'à 113 familles.

³⁰³ La législation tunisienne exige pour la constitution d'une entreprise qu'au moins 51% des parts soient détenues par une personne de nationalité tunisienne.

³⁰⁴ Cf. projet Seiras : pour l'année 2019, le programme prévoyait le placement de 40 personnes réfugiées dans des emplois formels dans les 4 régions cibles et l'accompagnement de 30 autres dans la création d'entreprises ou PME: <https://www.tamsstn.org/programmes/seiras-social-and-economic-insertion-pof-regugees-and-asylum-seekers/>.

³⁰⁵ En 2018, le travail forcé des personnes étrangères aurait augmenté de 2018, cf. Déclaration de Raoudha Labidi, Présidente de l'instance nationale contre la torture, à l'occasion de l'anniversaire de l'abolition de l'esclavage en Tunisie, 23 janvier 2020.

langue (le gouvernement tunisien ne finançant pas de classes d'accueil). Les longues interruptions de scolarité de certains enfants réfugiés constituent des obstacles majeurs à leur intégration. Arrivée en 2013 au camp de Choucha, une famille syrienne avec trois enfants a dû ainsi attendre plusieurs années avant de pouvoir enfin, à la rentrée 2019, inscrire les deux aînés à l'école publique, bien que leurs enfants parlent parfaitement l'arabe.

Alors que la carte de réfugié devrait permettre à son ou sa titulaire d'accéder aux services postaux et bancaires, de nombreux contre-exemples ont été relevés en la matière lors de l'enquête. De nombreuses personnes demandeuses d'asile ont ainsi affirmé que leur carte n'était pas acceptée comme document valide pour pouvoir effectuer ou recevoir des transferts d'argent internationaux.

Discriminations

Le racisme, particulièrement prégnant en Tunisie, rend également difficile l'intégration, malgré l'adoption le 23 octobre 2018 d'une loi relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Ces discriminations concernent toutes les personnes migrantes, indépendamment de leur statut administratif. Selon une étude publiée par le FTDES sur les représentations sociales, les pratiques et les attentes des personnes migrantes et réfugiées en Tunisie, 51,1% des personnes venant de pays de l'Afrique subsaharienne disent avoir été exposées à des actes de racisme et de haine de la part de Tunisiennes ou de Tunisiens³⁰⁶. Le même constat a été fait lors de la présente enquête, de nombreuses personnes migrantes ayant rapporté avoir subi des insultes, des intimidations et même des attaques à caractère raciste. Un mineur a affirmé avoir été sévèrement agressé par cinq personnes dans les rues de Tunis, de manière totalement gratuite. Des attaques, liées à des tensions avec la population locale, ont également été rapportées dans les centres de Zarzis et de Médenine.

Contre ces agressions racistes, les migrant·e·s affirment que la police n'est d'aucun secours et qu'elle reproduit le même genre de comportements discriminatoires. Lorsqu'une dizaine de migrants a été attaquée le 14 décembre 2019 à proximité de leur hôtel à Tunis³⁰⁷, les policiers venus sur les lieux de l'agression auraient ainsi dit aux victimes qu'elles n'avaient rien à faire en Tunisie et qu'elles devraient plutôt rentrer chez elles. En cas de problèmes, les personnes d'Afrique subsaharienne, même lorsqu'elles sont titulaires d'une carte de réfugié ou de demandeur d'asile, disent ainsi renoncer à porter plainte par peur du comportement de la police et par crainte d'être arrêtées. D'après les témoignages, des comportements racistes ont également été observés chez certains membres du personnel du CTR, du HCR et de Tunisie terre d'asile.

Les discriminations portent aussi sur la religion. Des employeurs ou employeuses ont ainsi refusé d'embaucher des personnes parce qu'elles n'étaient pas musulmanes. Un demandeur d'asile affirme quant à lui avoir dû troquer son prénom d'origine chrétienne au profit de la version musulmane pour ne plus subir de discrimination à l'embauche. L'exercice du culte est particulièrement compliqué pour les chrétiens et les chrétiennes qui vivent dans le Sud tunisien. Les personnes qui habitent à Médenine doivent faire au moins deux heures de route pour rejoindre l'église la plus proche, qui se trouve à Djerba.

Réinstallations au compte-gouttes

Les difficultés d'accès aux droits que rencontrent les réfugié·e·s³⁰⁸ en Tunisie ainsi que les discriminations qu'ils et elles subissent en tant que personne étrangère, en tant que personne racisée dans la société tunisienne ou encore en tant que personne LGBTI (cf. encadré #13), les poussent à

³⁰⁶ FTDES, « From sub-Saharan states to Tunisia: A quantitative study on the situation of migrants in Tunisia: general aspects, pathways and aspirations », décembre 2019.

³⁰⁷ Ce soir-là, une dizaine de personnes, dont des mineurs, aurait été violemment attaquée à proximité de son hôtel à Tunis par des personnes armées de tessons de bouteilles en verre.

³⁰⁸ Il est à noter que les difficultés en matière d'accès aux droits exposées ici qui touchent les réfugié·e·s, affectent, à plus forte raison encore, les demandeurs et demandeuses d'asile.

demander au HCR d'être réinstallé·e·s. La réinstallation consiste à transférer des réfugié·e·s ayant obtenu le statut dans un pays, dans un autre pays qui a accepté de les recevoir en vertu d'un accord avec le HCR. Les programmes de réinstallation dépendent de la volonté des États tiers, qui sont libres d'offrir ou non, chaque année, des places d'accueil. Cependant, la Tunisie étant considérée comme un « pays sûr » par de nombreux États, très peu de places sont accordées aux personnes qui y sont reconnues réfugiées. Seules treize personnes ont ainsi été réinstallées depuis la Tunisie pour l'année 2018³⁰⁹.

Encadré #13

• Réfugié·e·s LGBTI en danger en Tunisie

Les personnes LGBTI sont particulièrement vulnérables en Tunisie, pays dans lequel l'homosexualité n'est pas dépénalisée et où les attaques sont monnaie courante. Deux personnes interrogées ont fait état d'agressions physiques et verbales en raison de leur orientation sexuelle. La situation des personnes LGBTI est particulièrement préoccupante dans le Sud tunisien où les mentalités sont de manière générale plus conservatrices, forçant ces personnes à masquer leur identité. Cette situation est d'autant plus mal vécue que certaines personnes ont été reconnues réfugiées par le HCR en Tunisie précisément parce qu'elles subissaient ces discriminations dans leur pays d'origine. Si les personnes LGBTI semblent prioritaires pour bénéficier des programmes de réinstallation, la lenteur des procédures les place dans une position d'attente dangereuse.

Pour 2019, le HCR a appelé les États à augmenter le nombre de places, au vu de l'afflux de personnes vulnérables. Pourtant, en 2019, seules cinq personnes ont été réinstallées de manière effective³¹⁰. Ce nombre est largement insuffisant au vu des nombreuses personnes réfugiées dont la situation ne permet pas de rester en Tunisie en raison des discriminations invivables qu'elles y subissent, que celles-ci soient de nature raciste, religieuse, ou fondées sur le genre ou l'orientation sexuelle (cf. encadré #13). Dans ce contexte, la formule que les représentant·e·s du HCR répètent à l'envi, selon laquelle « *le HCR n'est pas une agence de voyage* »³¹¹ est d'une hypocrisie sans nom. À noter que les mineur·e·s isolé·e·s peinent à être réinstallé·e·s³¹², même lorsqu'un membre de leur famille se trouve dans un pays européen en tant que demandeur d'asile ou réfugié. Par ailleurs, alors que certain·e·s pourraient bénéficier d'un regroupement familial théoriquement accordé de droit en vertu de la législation de certains pays membres, ils et elles ne semblent pas avoir été informés par le HCR de cette possibilité.

³⁰⁹ HCR, *RSD/RST Fact Sheet Tunisia 2018* : six en Suède, cinq en France et deux aux Pays Bas.

³¹⁰ Courriel siège HCR 20 février 2020.

³¹¹ Cf. interview de Vincent Cochetel dans Der Standard, « Rapporteur spécial du HCR : « L'Europe devrait aider à sauver en Méditerranée », 18 février 2020 (traduction libre de l'allemand).

³¹² En novembre 2019, le HCR notait pourtant une hausse importante du nombre de mineurs isolés en Tunisie pour l'année 2019, 102 ayant été enregistrés dans le Sud tunisien et 25 à Tunis. Chiffres donnés par le HCR lors du « Petit-déjeuner Débat » du 19 novembre 2019 organisé par Tunisie terre d'asile « La prise en charge des Mineurs isolés étrangers : quelles solutions aux défis identifiés ? ».

D. Faire taire et contrôler les protestataires

En l'absence d'une législation qui les protège en Tunisie, l'entière existence administrative des personnes migrantes dépend des organisations internationales sous le mandat desquelles elles tombent. Cette situation de dépendance les rend particulièrement vulnérables lorsqu'il s'agit de revendiquer leurs droits et de protester quand ceux-ci sont bafoués. Aussi, les moyens de pression et de contrôle sont considérables pour réduire au silence les personnes migrantes qui oseraient lever la voix et invisibiliser celles qui, par la lutte pour leurs droits, tentent de se rendre visibles.

■ Invisibiliser et réduire au silence

Accès aux centres

Premier constat lors de l'enquête : des efforts sont manifestement déployés pour rendre opaque la situation des personnes exilées aux observateurs et observatrices extérieures. L'accès aux centres d'hébergement du CTR, HCR et de l'OIM est soumis à autorisation préalable pour les chercheuses, chercheurs et les journalistes. Si cela est parfaitement justifié par la perspective de préserver la tranquillité des résident·e·s, il semble toutefois plus contestable que certaines visites du centre soient, selon plusieurs témoignages, l'occasion de véritables mises en scène. Au centre Ibn Khaldoun, des résident·e·s ont ainsi affirmé qu'ils et elles savaient qu'une visite se préparait lorsque des efforts plus conséquents que d'ordinaire étaient déployés pour le nettoyage des locaux. Les personnes autorisées à s'adresser aux visiteurs et visiteuses semblent être soigneusement sélectionnées, et selon certains témoins, parfois payées, pour servir à ces derniers une version édulcorée de leurs conditions de vie dans le centre. D'autres résident·e·s, susceptibles de livrer un discours plus réaliste sur la situation, disent avoir été éloigné·e·s à dessein des lieux à l'occasion de ces visites afin de ne pas gêner la mise en scène.

Intimidations

Les exilé·e·s font également face à des intimidations visant manifestement à éviter que des discours alternatifs puissent être relayés sur les organisations humanitaires chargées de leur accueil. De nombreuses personnes interrogées au cours de cette enquête ont en effet exprimé avoir subi des intimidations visant à les dissuader de parler de leur sort. Dans le Sud tunisien, un jeune homme a rapporté qu'à la fin de son entretien DSR, l'officier de protection du HCR l'ayant interrogé lui a précisé que tout ce qui se passait avec le HCR, et particulièrement dans le centre Ibn Khaldoun, était confidentiel, lui interdisant d'en parler à quiconque. À Tunis, des migrants ayant été vus par le gardien du centre de Mégrine en train de discuter avec l'enquêtrice sur le trottoir en face des bâtiments, ont reçu des remontrances de la part du personnel, leur disant que cela n'était pas autorisé. Ces entretiens réalisés sur le bitume faisaient suite à l'annulation, au dernier moment et sans explication, de la permission par le directeur du centre d'y rencontrer à l'intérieur les personnes migrantes. Des efforts seraient également déployés pour dissuader les exilé·e·s de se rapprocher d'associations qui pourraient les aider à faire valoir leurs droits.

“ Les moyens de pression et de contrôle sont considérables pour réduire au silence les personnes migrantes qui oseraient lever la voix et invisibiliser celles qui, par la lutte pour leurs droits, tentent de se rendre visibles. ”

Des membres d'un groupe de migrants qui s'était adressé du FTDES au mois de décembre 2019 à la suite des nombreuses violations de droits, ont affirmé faire depuis l'objet de menaces de la part de membres du personnel du CTR et de Tunisie terre d'asile, qui leur reprochent d'avoir « *terni leur image* ».

Ces pressions et intimidations s'exercent également sur des mineurs. Quelques jours après l'une des missions de terrain réalisées dans le Sud tunisien, des jeunes ont rapporté avoir subi des pressions de la part d'un membre du personnel d'un centre HCR afin qu'ils ne s'adressent ni à des chercheuses ou des chercheurs, ni à des journalistes. Celui-ci aurait tenté de convaincre les jeunes que l'enquêtrice était en réalité une agente au service de l'Union européenne, missionnée pour « *collecter des données sur les Africains* » et les « *ficher afin de mieux les éloigner* ». À Tunis, plusieurs mineurs ont affirmé avoir reçu des intimidations de la part du CTR. L'un d'entre eux dit avoir subi des remontrances après s'être exprimé devant la presse pour se plaindre des conditions d'accueil en Tunisie. Le CTR aurait menacé un autre mineur de le radier de la liste des demandeurs d'asile et l'aurait poussé à retourner en Libye. Selon le mineur, ces menaces étaient liées aux craintes du CTR que celui-ci témoigne après avoir été mis à la rue, avec d'autres mineurs, alors que l'association devait se charger de leur protection.

Enfin, fait marquant lors de cette enquête, révélateur de l'importance des pressions exercées sur les migrant-e-s : la quasi-totalité des hommes et des femmes interrogées ont fait part de leur volonté de ne pas être nommées par crainte de représailles de la part du personnel des différentes organisations visées dans ce rapport. Toutes ces personnes craignent des répercussions négatives sur ce qui pourtant relève de leurs droits et que l'exercice de leur liberté d'expression ne saurait altérer : peur de se voir suspendre les bons alimentaires, peur d'être expulsée du centre, peur de voir sa demande d'asile rejetée ou sa demande de réinstallation négativement impactée... Autant de craintes révélatrices des pressions exercées sur les bénéficiaires, mais également du climat d'arbitraire pouvant régner dans certaines organisations.

■ Exilé-e-s et organisations internationales : deux paroles deux mesures

Un travail important de *lobbying* des organisations humanitaires

Parallèlement aux tentatives d'invisibiliser et de réduire au silence les personnes migrantes, les acteurs humanitaires visés dans ce rapport effectuent un travail important de *lobbying*, tant auprès des médias qu'auprès des autorités, pour imposer leurs propres discours. Les deux agences onusiennes proposent par exemple des ateliers de formation à l'intention des journalistes. Si l'objectif affiché de ces formations est d'affiner la compréhension des différentes problématiques afférentes aux personnes migrantes, elles sont également utilisées pour sensibiliser à certains discours sur les migrations, qui ne sont pas d'ordre scientifique mais éminemment politique (en particulier, la distinction entre « réfugiés » et « migrants économiques » et le jugement de valeur qui l'accompagne³¹³). En juillet 2019, l'OIM publiait un « Guide du journaliste sur la couverture médiatique de la migration fondée sur le droit international et des données factuelles »³¹⁴. En janvier 2020, le HCR lançait en partenariat avec l'Institut arabe des droits de l'Homme un site internet destiné aux journalistes pour la couverture des questions liées à l'asile³¹⁵.

Le travail de *lobbying* intégré dans les formations dispensées ne vise pas que les médias mais un panel d'acteurs importants. Sur son site internet, le HCR affirme avoir formé 1 150 juges, avocat-e-s, policières et policiers, garde-côtes, journalistes et personnels d'ONG concernant les principes de la protection

³¹³ À ce sujet, cf. Claire Rodier, *Migrants & réfugiés : réponse aux indécis, aux inquiets et aux réticents*, Editions La Découverte, 2016.

³¹⁴ OIM, Communiqué de presse, Cérémonie de lancement du Guide sur la couverture médiatique de la migration fondée sur le droit international et les données factuelles, 8 juillet 2019.

³¹⁵ Cf. le site : <https://www.asile.tn/>.

internationale³¹⁶. Les ateliers et formations sont aussi l'occasion pour le HCR et l'OIM de présenter leur mandat et leurs réalisations sur le territoire tunisien, discours qui est loin de refléter la situation réelle vécue par les personnes migrantes. Si fin novembre 2019, le HCR et l'Institut arabe des droits de l'Homme organisaient un séminaire intitulé « *Media and Refugees : Challenges and Best Practices* », dont l'un des objectifs était d'inciter les journalistes à « *donner la voix aux réfugiés* », il est révélateur qu'aucune personne réfugiée n'ait été invitée à s'exprimer lors de ce séminaire. Le même constat peut être établi au sujet de l'événement organisé par l'OIM à Tunis à l'occasion de la Journée internationale des migrants, le 18 décembre 2019, où aucune des personnes migrantes n'a été conviée à prendre la parole. La distribution inégale de la parole participe à invisibiliser les luttes des migrant·e·s ainsi qu'à minimiser, voire décrédibiliser leurs témoignages auprès de celles et ceux qui pourraient les relayer.

Une présomption de mensonge pour les personnes exilées

Fait éloquent de cette politique de « deux paroles, deux mesures », entre exilé·e·s et organisations internationales : un officier de protection du bureau HCR de Tunis, contacté par l'enquêtrice au sujet des graves violations des droits des demandeurs et demandeuses d'asile et réfugié·e·s constatées sur le terrain, concluait ainsi son courriel de réponse à une demande envoyée dans le cadre de l'enquête : « *Nous connaissons bien les difficultés et la frustration de nombreuses personnes relevant de la compétence du HCR en Tunisie, mais au cours des derniers mois nous avons également fait l'expérience de déclarations non fondées à la presse de certaines de ces personnes, visant uniquement à obtenir leur réinstallation*³¹⁷. » Si les attentes des demandeuses et demandeurs d'asile et des réfugié·e·s peuvent effectivement donner lieu à certaines exagérations dans leurs propos, biais que l'enquêtrice a tenté d'éviter lors de ses entretiens avec ces personnes³¹⁸, il est préoccupant de constater qu'une partie du personnel des organisations en charge de leur protection remette en doute de manière systématique la véracité de leurs témoignages, faisant peser sur leurs paroles ce qui pourrait être qualifié de « présomption de mensonge ».

■ Abus de pouvoir, représailles et répression

Lorsque les intimidations et le discrédit de leur parole ne suffisent pas à réduire les exilé·e·s au silence et à invisibiliser les graves violations des droits dont ils et elles sont victimes, certains acteurs humanitaires n'hésitent pas à avoir recours aux représailles ou à d'autres agissements relevant clairement d'abus de pouvoir de leur part : menaces d'expulsion du centre, menaces de rejet de la demande d'asile, suspension de bons alimentaires voire dans des cas extrêmes, confiscation de la carte de réfugié.

Au cours de l'année 2019, diverses manifestations et rassemblements pacifiques ont été organisés (cf. encadré #14), pour protester contre la détérioration des conditions de vie à la suite de la saturation des capacités d'accueil dans les centres du HCR et de l'OIM dans le Sud tunisien, en particulier dans le centre Ibn Khaldoun, ainsi que pour appeler à une accélération de la procédure de détermination du statut de réfugié et du processus de réinstallation. Certain·e·s résident·e·s ayant participé à ces rassemblements, affirment avoir été privé·e·s pendant plusieurs semaines de bons alimentaires en représailles. La même méthode aurait été utilisée au mois de juin 2019, lorsque la distribution des bons alimentaires a été suspendue dans le centre Ibn Khaldoun. Cette suspension aurait été volontairement organisée par le Croissant-Rouge, pour protester contre les tentatives du HCR de remplacer cet acteur historique par le CTR³¹⁹. Privé·e·s de toutes autres ressources, les résident·e·s du centre avaient alors organisé un *sit-in*, refusant de faire les frais des querelles entre HCR, Croissant-Rouge et CTR.

³¹⁶ HCR, Tunisia operation - 2018 year-end result. Cf page sur le site : <http://reporting.unhcr.org/node/2529?y=2020#year>.

³¹⁷ Courriel HCR Tunis, 11 décembre 2019 (traduction libre de l'anglais).

³¹⁸ Cf. partie « MÉTHODOLOGIE DE L'ENQUÊTE ».

³¹⁹ C'est à partir de juin qu'il aurait été décidé que la responsabilité de la gestion des centres serait retirée au Croissant-Rouge pour être confiée au CTR.

Encadré #14

• Journée mondiale des réfugiés 2019 : répression violente à Médenine

Au mois de juin 2019, à l'occasion de la Journée mondiale des réfugiés, une soixantaine de réfugié-e-s, demandeurs et demandeuses d'asile organisaient une grande marche pacifique partant du centre Ibn Khaldoun et devant s'achever devant les bureaux du HCR de Médenine. Les manifestant-e-s réclamaient alors le respect du droit d'asile, l'accélération de la procédure de réinstallation et l'amélioration des conditions de vie dans le centre, de plus en plus surpeuplé. Selon le témoignage de plusieurs résident-e-s du centre et un autre informateur souhaitant rester anonyme, le HCR aurait immédiatement appelé la police. Quelques dizaines de minutes après le départ de la marche, la police et la Garde nationale ont ainsi violemment réprimé et dispersé les manifestant-e-s, à l'aide de gaz lacrymogènes et de coups de matraques, faisant de nombreuses et de nombreux blessé-e-s. Un mineur, emmené au poste de police affirme avoir été battu au point de s'évanouir, s'étant réveillé quelques heures plus tard à l'hôpital où il avait manifestement été conduit par les policiers. Un homme a également été grièvement blessé par des coups de matraques, notamment au pied et au dos, au point de ne pas pouvoir marcher pendant plusieurs jours. Six mois après les faits, l'homme se plaint encore de douleurs chroniques dans le dos à la suite de son passage à tabac.

Plus encore que celui de la police et de la Garde nationale, le rôle du HCR dans cette violente répression interroge et inquiète. Outre la violence symbolique qui réside dans le fait qu'une organisation chargée de la protection des personnes réfugiées appelle les autorités pour réprimer des manifestant-e-s revendiquant des droits que par ailleurs le HCR prétend défendre, la proximité apparente entre le HCR de Médenine et les forces de l'ordre est problématique. Plusieurs manifestant-e-s affirment avoir vu des membres du personnel du HCR assis dans une voiture avec des policiers lors de la manifestation, pour leur désigner les personnes à arrêter en priorité. Malgré une vidéo tournée sur un téléphone portable, montrant des policiers armés frappant des personnes ne faisant preuve apparemment d'aucune agressivité, le HCR dans un communiqué daté du 21 juin 2019³²⁰ affirmait que certains manifestants étaient « *agités et menaçants* ».

En tout, 25 demandeurs d'asile et réfugiés ont été arrêtés. Alors que certains ont été libérés après quelques heures, 13 d'entre eux ont été détenus pendant une semaine dans le centre de détention de Médenine, sans avoir la possibilité de s'adresser à un ou une avocate ou d'avoir un ou une interprète. Le 10 juillet 2019, 18 personnes ont comparu devant le tribunal de Médenine pour outrage à agent et obstruction de l'espace public. À cette occasion, c'est l'Institut arabe des droits de l'Homme, partenaire du HCR, qui a nommé un avocat chargé d'assister les accusés, partenariat pouvant questionner l'impartialité des moyens de la défense. Par ailleurs, pour la préparation de leur défense, les personnes ne parlant pas arabe n'ont pas reçu l'assistance d'un interprète. Lors de l'audience, finalement reportée en octobre, les charges ont cependant été abandonnées par le juge.

Cela n'a pas empêché le HCR et le CTR de procéder à leurs propres sanctions disciplinaires, suspendant pendant plusieurs semaines les bons alimentaires des personnes ayant manifesté et identifiées comme leaders de la protestation. Certains affirment que depuis ces événements, leurs déplacements sont étroitement surveillés tant par la police que par le personnel de sécurité du centre, avec la complicité du HCR. Les forces de l'ordre pourraient ainsi entrer quand elles le veulent dans le centre : des vidéos tournées sur des téléphones portables montrent ainsi la police dans le centre cherchant les contestataires. À noter que les caméras de vidéo-surveillance sont omniprésentes dans le centre. Plusieurs résidents du centre Ibn Khaldoun ayant participé à la manifestation affirment avoir reçu régulièrement des menaces de la part du personnel du centre, pour les dissuader de s'exprimer à nouveau.

³²⁰ HCR, Communiqué de presse, « UNHCR calls for calm following incident at a refugee shelter in Tunisia », 21 juin 2019.

En représailles, les personnes identifiées comme étant des meneuses auraient été privées de bons alimentaires pendant plusieurs semaines supplémentaires. Ces agissements, qui relèvent d'abus de pouvoir, visent manifestement à réduire au silence les demandeurs et demandeuses d'asile et les réfugié·e·s.

E. Éloigner, de gré ou de force

Pour éloigner les personnes étrangères du sol tunisien, plusieurs méthodes sont employées : l'expulsion, le « retour volontaire », ou la stratégie du « non accueil », consistant à maltraiter les personnes migrantes pour les pousser à quitter d'elles-mêmes le territoire. Plus ou moins douces selon les apparences, ces méthodes s'avèrent en réalité toutes violentes dans les faits.

■ Rafles, enfermement et expulsions sauvages

Posant un cadre extrêmement répressif à l'encontre des personnes étrangères sur le sol tunisien, la loi du 8 mars 1968³²¹ prévoit la possibilité pour les autorités de procéder à leur enfermement et à leur expulsion³²² en dehors de tout contrôle juridictionnel, sur la base de la menace à la « sécurité publique ». En totale violation de la Constitution de 2014, la loi n'encadre nullement ces mesures contraignantes de privation de liberté et ne garantit aucun droit à la personne étrangère, laissant tous pouvoirs à l'administration.

Centres de « réception et d'orientation »

Si la loi ne prévoit pas non plus de lieux spécifiques d'enfermement pour ces personnes dont le seul tort est généralement de se retrouver en situation « irrégulière » en Tunisie, il existe cependant sur le territoire tunisien plusieurs structures, où elles sont de facto envoyées. Hérités du régime beylical³²³ et aujourd'hui appelés « centres de réception et d'orientation », ces centres étaient à l'origine destinés aux Tunisiennes et Tunisiens sans-abris et vivant dans la rue. L'État les y enfermait, jouant sur l'ambiguïté entre protection et contrôle. Ce n'est qu'en 2011 que ces centres, alors au nombre de 13, ont été spécifiquement utilisés pour les migrant-e-s. Aujourd'hui, si le Gouvernement ne reconnaît l'existence que de deux de ces centres, l'un dans la banlieue de Tunis (El Wardiya) et l'autre à Ben Guerdane, d'autres lieux sont manifestement utilisés pour l'enfermement des personnes étrangères, comme les postes de police, les postes frontaliers ou encore les aéroports. Des témoignages ont également rapporté que la police de Tunis louerait des appartements pour y détenir de manière totalement officieuse des migrant-e-s en attente d'expulsion.

“ Parler de « centres de réception et d'orientation » ou d'« institution de réhabilitation sociale » est en réalité un euphémisme pour ne pas parler de prison administrative. ”

Du point de vue du droit, ce qui caractérise ces centres, c'est le flou concernant leur statut légal. Il n'existe aucun document officiel encadrant leur existence, leur statut et organisation. Seul le centre de Wardiya apparaît dans le budget de l'État, mentionné comme une institution de « réhabilitation sociale »³²⁴, sous l'autorité du Ministère de l'Intérieur, financé à hauteur de 300 000 dinars tunisiens (soit environ 96 000 euros) pour l'année 2019. Si l'absence de cadre juridique ne permet pas de définir précisément la nature de ces structures, parler de « centres de réception et d'orientation » ou d'« institution de réhabilitation sociale » est en réalité un euphémisme pour ne pas parler de prison administrative. Car ces centres sont fermés : placées sous la surveillance de la Garde nationale, les personnes ne peuvent sortir de l'enceinte du centre. À l'intérieur, elles ne sont pas libres de s'y déplacer à leur gré et sont confinées dans les dortoirs entre 21h30 et 6h45.

³²¹ Loi n° 7 de 1968 du 8 mars 1968 relative à la situation des étrangers en Tunisie.

³²² La loi prévoit l'expulsion de l'étranger constituant une menace à la sécurité publique, menace dont la réalité semble systématiquement présumée par les autorités répressives lorsque la personne se trouve en situation « irrégulière ».

³²³ Régime instauré en Tunisie à partir du XVII^e siècle, dans lequel le bey, gouverneur représentant l'Empire ottoman, est souverain.

³²⁴ FTDES, Amal El Mekki, « Migrants placed in the Wardia Centre; detained, then deported or « forcibly » returned », décembre 2019.

Entre janvier et octobre 2019, 1 039 personnes³²⁵ ont été détenues dans les deux centres officiellement reconnus, 576 dans celui d'El Wardiya et 463 dans celui de Ben Guerdane, parmi lesquelles des mineurs. Les motifs les plus fréquemment avancés par l'administration pour justifier la détention des personnes sont en premier lieu la traversée « irrégulière » de la frontière (55% des cas), l'implication dans des affaires judiciaires (19%), l'expiration de la durée légale de séjour (11%) et la falsification de documents (11%). Parmi les détenu·e·s, 93 % sont originaires du continent africain : 36% d'entre elles/eux sont originaires d'Algérie, 16% du Soudan, 14% de Côte d'Ivoire, 7% d'Érythrée et 6% de Somalie³²⁶.

Lorsqu'elles n'ont pas été appréhendées à la frontière, les personnes détenues ont généralement été arrêtées à l'occasion d'un contrôle au faciès ou à l'occasion de rafles organisées par les forces de police. Complètement arbitraires, certaines arrestations semblent présenter un caractère purement raciste. Des personnes de nationalité ivoirienne ont ainsi été envoyées dans le centre d'El Wardiya à la suite de l'arrestation de leur voisin d'immeuble pour un trafic de biens dans lequel elles n'étaient pas impliquées. Généralement, la police de Tunis semble accepter un pot de vin d'un montant d'environ 1 000 dinars par personne en échange de sa libération³²⁷. Celles qui ne peuvent pas payer sont envoyées en détention et menacées d'expulsion.

Expulsions à tour de bras

Les expulsions sont effectuées par la Police des frontières et des étrangers, qui assure une présence dans ces centres aux côtés de la Garde nationale. Les détenu·e·s savent que si ils ou elles sont confié·e·s à la Police des frontières, c'est généralement pour être expulsé·e·s. Refusant de prendre en charge les billets d'avion, le Gouvernement tunisien laisse aux personnes détenues le « choix » entre payer elles-mêmes leur billet de retour, ou être expulsées de manière sauvage à la frontière terrestre (généralement à la frontière algérienne pour les détenu·e·s du centre d'El Wardiya et à la frontière libyenne pour celles et ceux du centre de Ben Guerdane). Selon les témoignages recueillis par la journaliste Amal El Mekki³²⁸, les personnes expulsées à la frontière algérienne sont abandonnées au milieu de nulle part et sans argent. Souvent obligées de marcher de longues heures avant d'être arrêtées par la police algérienne, il arriverait qu'elles soient directement refoulées par les autorités algériennes à la frontière nigérienne, où elles sont abandonnées en plein désert. Selon l'OIM, entre janvier et novembre 2019, l'Algérie aurait expulsé de la sorte vers le Niger 11 000 migrant·e·s présent·e·s sur son territoire³²⁹. Il est probable que parmi elles et eux se trouvaient également des personnes expulsées en cascade depuis la Tunisie selon un représentant d'Alarmphone Sahara interrogé au cours de l'enquête. Plusieurs cas d'expulsions ont aussi été rapportés à la frontière libyenne. Conduites dans l'opacité par les autorités tunisiennes, les expulsions sauvages sont difficiles à documenter et à quantifier. Il semble toutefois que ce soit le sort réservé à la majorité des personnes détenues dans ces centres. Les autorités prennent en général soin de confisquer tous les téléphones portables pour éviter toute médiatisation. Il arrive cependant que ces pratiques soient découvertes et relayées par les médias (cf. encadré #15).

³²⁵ Chiffres confiés à la journaliste Amal El Mekki par l'administration du centre El Wardia, lors de son enquête citée ci-dessus.

³²⁶ *Ibid.*

³²⁷ *Ibid.*

³²⁸ *Ibid.*

³²⁹ *Info-migrants*, « Algérie : reprise des expulsions de migrants vers le Niger », 16 janvier 2020.

Encadré #15

- **Abandonné·e-s en plein désert**

Le 3 août 2019 le cas d'une expulsion collective de 36 personnes de nationalité ivoirienne appréhendées à Sfax et abandonnées à la frontière tuniso-libyenne³³⁰ a été médiatisé, grâce à la diffusion d'une vidéo prise par l'une d'entre elles au moment de leur renvoi en Libye. Déposées en plein désert, ces personnes parmi lesquelles se trouvaient 11 femmes et 3 nourrissons sont restées pendant trois jours sans eau ni nourriture³³¹ avant que les autorités tunisiennes cèdent à la pression de la société civile et ramènent une partie d'entre elles³³² en Tunisie. Si cet événement a pu trouver un dénouement heureux grâce à sa médiatisation, ce n'est pas le cas de la majorité des expulsions qui, de l'avis des associations de la société civile, sont nombreuses depuis l'été 2019 à la frontière tuniso-libyenne, en particulier dans le Gouvernorat de Médenine.

La possession d'une carte délivrée par le HCR ne semble pas protéger leur détenteur d'un placement en détention en vue de son expulsion³³³. Si sur son site internet, le HCR prétend œuvrer à la formation des agents d'immigration et veiller à ce que toute personne voulant demander l'asile soit libérée³³⁴, du chemin reste manifestement à faire pour que le droit d'asile soit respecté dans ces centres. D'après les témoignages, déposer une demande d'asile depuis le centre de Wardiya est très difficile. Alors que la Police des frontières est censée référer au HCR toute personne qui exprimerait sa volonté de demander l'asile, le policier en charge de cette tâche refuserait régulièrement de présenter ces personnes aux bureaux du HCR de Tunis. Un détenu s'est également entendu dire par un agent de la police des frontières que la Tunisie avait atteint son quota de réfugié·e-s et qu'elle n'acceptait plus de demande d'asile³³⁵. Pour déposer sa demande, un ressortissant de la République de Guinée a ainsi décidé de faire parvenir une lettre au HCR demandant son enregistrement³³⁶. D'autres ont essayé de joindre l'organisation par téléphone. Que la personne le contacte elle-même ou qu'elle soit référée par la Police des frontières, le délai de réaction du HCR est souvent très long, pouvant durer plusieurs semaines pendant lesquelles la personne peut à tout moment être expulsée. Alors que le HCR affirme avoir accès au centre de Wardiya pour assurer l'enregistrement des demandes d'asile³³⁷, il s'avère que les personnes ne sont manifestement pas en mesure de rencontrer ces agent·e-s à leur guise.

■ Retour volontaire sous la contrainte

Autre manière d'éloigner les personnes du territoire tunisien, généralement présentée comme « *plus digne* » et « *plus humaine* » : les programmes d'aide au retour volontaire et à la réintégration (AVRR) proposés par l'OIM. Selon ses propres mots, ces programmes visent « *à offrir la possibilité d'un retour et d'une réintégration en bon ordre et dans des conditions respectueuses de la dignité humaine à des migrants qui ne peuvent ou ne veulent pas rester dans le pays d'accueil et souhaitent retourner* »

³³⁰ Si toutes les personnes qui passent par un centre de réception et d'orientation ont vocation à être expulsées, toutes celles qui le sont ne sont pas nécessairement passées par de tels centres. Il arrive en effet que certaines personnes soient directement expulsées après leur arrestation.

³³¹ FTDES, Communiqué de presse, « Vives inquiétudes des organisations nationales et internationales face à la situation de 36 personnes migrantes à la frontière tuniso-libyenne », 4 août 2019.

³³² Seules 25 d'entre elles ont été ramenées en Tunisie, le sort des autres personnes n'est pas connu.

³³³ Une personne de nationalité ivoirienne a été rencontrée par le journaliste dans le centre de Wardiya bien qu'elle soit en possession de sa carte de demandeur d'asile.

³³⁴ HCR, *Operational update - Tunisia*, 30 juillet 2019 : « *Le 9 juillet, quatre personnes détenues à Tunis ont été remises en liberté et confiées au HCR après avoir exprimé leur intention de demander l'asile en Tunisie. Depuis le début de l'année, six autres cas similaires ont été adressés au HCR, témoignant d'une pratique désormais établie avec les agents d'immigration* » (traduction libre de l'anglais).

³³⁵ FTDES, Amal El Mekki, « Migrants placed in the Wardia Centre; detained, then deported or "forcibly" returned », décembre 2019.

³³⁶ *Ibid.*

³³⁷ Courriel siège HCR 20 février 2020.

volontairement dans leur pays d'origine »³³⁸. L'aide fournie par l'OIM comprend l'hébergement de la personne jusqu'à son départ, l'organisation et la prise en charge des frais du voyage (prise de contact avec l'ambassade pour obtenir les documents nécessaires au voyage, réservation et paiement des titres de transport), ainsi que l'accompagnement des personnes à la réintégration dans leur pays d'origine (soutien financier, aide à la création d'entreprise, formation professionnelle, etc.). En 2019, l'OIM aurait assisté 584 migrant·e·s au retour dans leur pays d'origine depuis la Tunisie³³⁹.

Si, sur son site internet, l'OIM souligne que « *le caractère volontaire du retour doit demeurer une condition préalable à toutes ses activités AVRR* », plusieurs éléments permettent de douter que cette condition soit systématiquement remplie.

Depuis des lieux de privation de liberté ?

Ces programmes de retour « volontaire » proposés aux personnes migrantes arrivant ou vivant en Tunisie semblent parfois également être mis en œuvre au profit des personnes détenues dans les centres, d'après l'enquête de la journaliste El Mekki³⁴⁰, ce que le bureau de l'OIM Tunis a nié. Le caractère « volontaire » des retours est en effet particulièrement douteux lorsqu'ils concernent des personnes détenues.

N'étant pas encadrée, la durée de détention dans les centres de réception et d'orientation est de facto illimitée. Si, comme c'est souvent le cas, la personne n'a pas les moyens de payer son billet d'avion de retour dans son pays d'origine, l'expulsion aux frontières terrestres est l'issue certaine de sa détention, à moins qu'elle ne décide de tenter de déposer une demande d'asile, qu'elle ne soit libérée pour des raisons d'urgence humanitaire (ce qui ne concerne que les cas sanitaires les plus extrêmes), ou encore que son ambassade intercède pour demander sa libération (ce qui ne semble concerner que les ressortissant·e·s de pays européens). La loi tunisienne prévoyant une pénalité d'un montant de 20 dinars tunisiens par semaine passée sur le territoire en situation irrégulière³⁴¹, si la personne veut éviter l'expulsion aux frontières terrestres, elle doit payer son billet d'avion et régler l'intégralité des pénalités. En revanche, si la personne accepte le retour « volontaire », son retour est entièrement pris en charge : outre le paiement du billet d'avion, l'OIM envoie une note verbale au Ministère des Finances qui permet d'exonérer cette personne des pénalités accumulées pour séjour « irrégulier ». Le retour « volontaire » de l'OIM est donc la seule alternative à l'expulsion aux frontières terrestres ou à la détention illimitée.

“ Les personnes cèdent généralement à l'usure et acceptent le retour « volontaire ». ”

À ces incitations d'ordre « financières » s'ajoutent des pressions d'ordre psychologique qui font douter du caractère volontaire de ces retours. D'une part, le retour s'opérant depuis un lieu fermé, il est raisonnable de penser que la privation de liberté puisse exercer en elle-même de fortes contraintes sur les choix de la personne. Interrogée à ce sujet, l'OIM nie mener des opérations de retour « volontaire » auprès des personnes détenues et affirme que son rôle se limite à l'évaluation de leur situation, en vue de travailler « *à la libération de certaines catégories comme les mineur·e·s non accompagné·e·s, les femmes enceintes ainsi que les victimes de la traite* »³⁴². Au centre de Wardiya, la sensibilisation des personnes détenues au retour « volontaire » semble se faire à l'occasion de ces visites, par téléphone, ou encore via l'association Caritas³⁴³, l'une des seules

³³⁸ Site internet de l'OIM, Aide au retour volontaire et à la réintégration (AVRR).

³³⁹ OIM, *2018 Return and Reintegration Key Highlights, International Organization for Migration*, 2019.

³⁴⁰ FTDES, Amal El Mekki, « Migrants placed in the Wardia Centre; detained, then deported or “forcibly” returned », décembre 2019.

³⁴¹ À la suite de la mobilisation de la société civile, les pénalités sont plafonnées à 3 000 dinars depuis un décret-loi gouvernemental de 2017.

³⁴² Courriel en provenance du siège de l'OIM du 27 février 2020.

³⁴³ Caritas est depuis 3 ans partenaire de l'OIM pour la prise en charge alimentaire et l'hébergement des personnes en attente de retour « volontaire ». L'association gère deux foyers dédiés à ces retours, l'un à la Goulette et l'autre à Sfax. En 2020, un nouveau foyer doit ouvrir dans le centre de Tunis. Pour certains cas, elle se charge également du transport de la personne jusqu'à l'aéroport.

associations en Tunisie à pouvoir mener des activités dans ces lieux d'enfermement. Selon des témoignages recueillis, l'OIM assurerait des permanences régulières à cette fin dans le centre de Ben Guerdane.

Les personnes cèdent généralement à l'usure et acceptent le retour « volontaire » : après une longue période de détention dans des conditions difficiles³⁴⁴ et isolées de leurs proches, et vivant dans la crainte quotidienne d'être la prochaine à être abandonnée à la frontière, beaucoup « choisissent », en désespoir de cause, de recourir aux « services » de l'OIM pour rentrer au pays. Par ailleurs, dans les centres, la police menace régulièrement les personnes détenues d'être présentées au parquet si elles ne prennent pas elles-mêmes en charge leurs pénalités, les poussant de la sorte à accepter le retour dit volontaire.

Sensibilisation insistante et pressions

S'il semble impossible de parler de caractère « volontaire » d'un retour depuis des lieux de privation de liberté, il est aussi souvent douteux pour certains retours conduits depuis des lieux théoriquement destinés à l'accueil des personnes migrantes. Alors que pour l'OIM le caractère volontaire d'un retour est prouvé par la simple expression de la personne de sa volonté de rentrer, le fait que la personne n'ait aucune autre alternative questionne ce choix.

De plus, dans les centres de réception gérés par le Croissant-Rouge et l'OIM, aussi bien à Tunis, Zarzis et Médenine, des personnes interrogées ont fait état d'importantes pressions exercées par le personnel du centre pour leur faire accepter un retour « volontaire ». Outre le fait que ces personnes savent qu'elles seront expulsées du centre au bout de 60 jours si elles ne signent pas les papiers pour l'acceptation de leur retour, elles reçoivent régulièrement des formations destinées à les sensibiliser aux avantages du retour « volontaire » et aux risques de l'immigration « irrégulière. » Dans de nombreuses associations, telles que Médecins du monde ou Tunisie terre d'asile, des brochures d'information de l'OIM à ce sujet sont mises à dispositions et proposées aux personnes qu'elles accueillent, même si leur visite a pour but un simple conseil juridique ou une prise en charge médicale. Dès l'entretien de profilage, l'OIM incite les personnes à rentrer chez elles, tout en les tenant à l'écart du HCR. Interrogé à ce sujet, un représentant de l'OIM a affirmé que lors de ce premier entretien « *le retour volontaire n'[était] pas proposé aux migrants mais juste évoqué comme une option envisageable* ». Mais cette affirmation tranche avec de nombreux témoignages de personnes affirmant que le retour « volontaire » ne leur avait pas été proposé comme un choix mais comme une obligation (cf. encadré #16).

L'OIM semble également utiliser de fausses promesses pour inciter les migrant-e-s à accepter l'offre de retour « volontaire ». Les plus susceptibles d'accepter le retour semblent être prioritairement orienté-e-s vers le centre OIM de Mégrine, plus commode pour les expulsions en raison de sa proximité avec l'aéroport de Tunis. Un mineur a ainsi indiqué que l'OIM, pour le convaincre d'accepter son transfert dans le centre de Mégrine, lui aurait promis de meilleures opportunités d'accès à l'éducation dans la capitale. Une fois arrivé à Tunis, le jeune affirme n'avoir reçu aucune aide de la part de l'OIM pour sa scolarisation. L'OIM promettrait également à certain-e-s, en fonction de leur projet de réintégration, une importante compensation financière une fois de retour dans leur pays d'origine. Selon une représentante de l'OIM rencontrée à Sfax, cette compensation pourrait s'élever à 4 000 euros. Alors que de nombreuses personnes finissent par accepter le retour en raison de la somme promise, plusieurs ont rapporté n'avoir reçu aucune assistance ni l'aide financière promise de l'OIM.

Alors que le retour de ces personnes est censé être « volontaire », il a été rapporté que les autorités tunisiennes à la frontière avaient déjà tamponné les documents de la personne avec la mention « expulsion », rendant pratiquement impossible son retour sur le sol tunisien par voies régulières.

³⁴⁴ Notamment en termes d'accès aux soins et de nourriture.

Encadré #16

- Le cas des rescapés du *Maridive*³⁴⁵

En mai 2019, un navire commercial égyptien, le *Maridive*, portait secours à 75 personnes (dont 32 mineurs). Après de fortes pressions européennes, les autorités tunisiennes ont fini par accepter le débarquement des passagers dans le port de Zarzis après 18 jours d'errance en mer, une fois obtenue la garantie que tous seraient renvoyés « volontairement » dans leur pays, à savoir pour la plupart d'entre eux, le Bangladesh³⁴⁶. Comment cette garantie avait-elle été obtenue ? Selon les témoignages recueillis, trois personnes de l'ambassade du Bangladesh (basée en Libye) seraient montées à bord du navire lors de son attente forcée au large des côtes zarzisiennes. L'un des migrants bangladais rescapés, le seul parlant anglais, a alors été chargé de dresser une liste de tous ses concitoyens présents à bord, en indiquant sur la feuille vierge arrachée d'un cahier, leur nom et prénom et en faisant signer chacun d'entre eux à côté de ces informations. Dès leur débarquement, la cheffe de mission de l'OIM en Tunisie annonçait qu'un vol commercial partirait de Tunisie le lendemain vers le Bangladesh, précisant en même temps que tous les retours seraient de nature « volontaire »³⁴⁷...

Les faits qui ont suivi le débarquement viennent sérieusement remettre en cause le caractère « volontaire » des retours. Une fois arrivées au port de Zarzis, les personnes ont été accueillies par la police tunisienne qui a procédé à la collecte de leurs empreintes. Des volontaires du Croissant-Rouge et des membres de l'OIM étaient alors présent-e-s, mais pas le HCR. Forcés de monter dans des bus sans connaître leur destination (sauf le ressortissant Soudanais apparemment, qui aurait été pris en charge dans le Sud tunisien et qui a eu accès au HCR), ils ont alors été conduits au centre de Mégrine, dans la banlieue de Tunis, où ils sont arrivés une dizaine d'heures plus tard vers 5h30 du matin.

À Mégrine, chaque personne a reçu de l'OIM un formulaire de quatre pages pour le retour « volontaire », écrit en français, langue non comprise par la quasi-totalité d'entre elles. À raison d'une vingtaine d'entretiens individuels par jour³⁴⁸, l'OIM les a sensibilisés au retour « volontaire ». Lorsqu'une personne signait le papier, elle était mise le lendemain dans l'avion pour retourner dans son pays, détail renforçant les soupçons selon lesquels les billets auraient été achetés en amont de la collecte du consentement de la personne pour son retour. À aucun moment la possibilité de déposer une demande d'asile ne leur a été évoquée. L'OIM leur a par ailleurs précisé que s'ils refusaient de signer les documents de retour, ils devraient quitter le centre, en dehors duquel ils avaient alors de grandes chances d'être arrêtés par la police et expulsés de force. À noter que pendant les 10 jours au cours desquels ces entretiens individuels ont été menés, les personnes n'étaient pas libres d'aller et venir du centre à leur guise.

Sur les 64 ressortissants bangladais rescapés du *Maridive*, une semaine après leur débarquement, 53 personnes avaient été renvoyées dans leur pays. Seuls 11 (dont deux mineurs) ont résisté aux pressions de l'OIM et refusé de signer les documents. Ce n'est qu'à la suite des pressions de la société civile³⁴⁹ et des médias accusant l'OIM de pratiquer des retours forcés, que ces personnes ont finalement pu rencontrer le HCR et quelques semaines plus tard déposer une demande d'asile. Entre temps, plusieurs sont reparties en Libye ou ont tenté la traversée vers l'Italie, de peur d'être renvoyées de force dans leur pays.

³⁴⁵ *The Guardian*, « Bangladeshi migrants in Tunisia forced to return home, aid groups claim », 25 juin 2019.

³⁴⁶ Parmi les 75 migrants secourus, 64 étaient de nationalité bangladaise, neuf de nationalité égyptienne, un de nationalité marocaine et un de nationalité soudanaise.

³⁴⁷ *Info-migrants*, « Maridive : les 75 migrants bloqués depuis 18 jours au large de Zarzis ont pu débarquer en Tunisie », 19 juin 2019.

³⁴⁸ À l'occasion desquels l'unique migrant anglophone s'est chargé de la traduction pour ses concitoyens, sans aucune rémunération.

³⁴⁹ FTDES, « La résistance d'une dizaine de migrants bangladais face aux pressions qu'ils subissent pour quitter la Tunisie et retourner au Bangladesh », 3 juillet 2019.

Le retour des personnes demandeuses d'asile

Plus inquiétant encore : le retour « volontaire » dans leur pays d'origine de certaines personnes enregistrées comme demandeuses d'asile auprès du HCR, organisé par l'OIM. Référées par le HCR à l'OIM, plusieurs personnes ont été renvoyées dans des pays tels que l'Éthiopie, la Somalie et le Soudan, manifestement sans qu'une procédure systématique et solide d'évaluation des risques de persécutions ne soit mise en place. La procédure semble consister à demander préalablement à la personne de renoncer à son statut de demandeuse d'asile et de rendre sa carte, avant de pouvoir bénéficier du retour « volontaire ». Sur son site internet, le HCR mentionne que sur la période 2017-2018, il a soutenu le retour de cinq réfugiés, sans que davantage de détails ne soient donnés. Interrogée sur la question des risques en cas de retour dans ces pays, l'OIM dit disposer d'une liste interne de « pays non-sûrs », mise à jour tous les mois, sur laquelle sont inscrits les pays où le retour des migrant·e·s n'est pas jugé possible. Toutefois, malgré cette liste, l'OIM reconnaît organiser des retours « *en nombre réduit* » vers des pays à haut risque³⁵⁰.

Le cas d'un mineur demandeur d'asile renvoyé au Soudan par l'OIM est particulièrement alarmant. Rencontré au centre de Mégrine par l'enquêtrice puis régulièrement contacté après son retour « volontaire » dans un charter qui aurait selon lui été affrété par l'OIM, ce mineur a fait part de risques de persécutions importants à son retour, risques qu'il avait pourtant exposés au personnel du HCR. En effet, il indique avoir demandé à rentrer temporairement dans son pays pour y voir une dernière fois sa mère malade, après avoir reçu de l'OIM l'engagement que l'organisation lui fournirait une assistance sur place et l'aiderait à retourner en Tunisie. Arrivé à Khartoum, il dit n'avoir reçu aucune aide et vit depuis caché dans la peur d'être retrouvé par ses persécuteurs³⁵¹.

■ Libye : par ici la sortie

Troisième manière d'éloigner les migrant·e·s : les décourager par le « non-accueil » et leur faire comprendre qu'elles et ils ne sont pas les bienvenus en Tunisie. Les divers obstacles, pressions et violations de droits dont les migrant·e·s font l'objet sur le sol tunisien, longuement développées ci-dessus, sont suffisantes pour expliquer que beaucoup préfèrent quitter la Tunisie. Découragées par l'insuffisance de la protection qui leur est accordée, par la lenteur des différentes procédures et par l'absence de perspectives d'avenir, de plus en plus de personnes migrantes venues chercher une protection en Tunisie finissent ainsi par retourner en Libye, bien qu'elles soient conscientes des risques encourus dans ce pays failli et en guerre.

Un chassé-croisé entre Libye et Tunisie

Depuis l'été 2019, ce qui s'observe actuellement à la frontière tuniso-libyenne relève d'un véritable chassé-croisé : alors que des migrant·e·s continuent à fuir la Libye pour la Tunisie, de plus en plus fuient la Tunisie pour la Libye. Beaucoup avaient quitté la Libye pour la Tunisie après avoir entendu des

³⁵⁰ Cf. courriel de l'OIM du 27 février 2020

³⁵¹ Par soucis d'équité, nous relayons ici la réaction du HCR Tunis après avoir été interrogée sur ce cas. Courriel du 9 janvier 2020 : « *Il est regrettable que certains bénéficiaires signalent des informations au nom d'autres personnes sans avoir une compréhension claire de certains cas. Veuillez noter que ce bénéficiaire a approché le HCR de manière volontaire afin de demander le rapatriement librement consenti au Soudan et de voir sa mère qui était en train de mourir. Le bénéficiaire a en effet fait pression sur le HCR pour qu'il l'aide à son retour volontaire. Nous avons cependant dû observer nos procédures et procéder avec lui à la détermination de son meilleur intérêt. Il a été décidé qu'il était en effet dans son intérêt de soutenir son retour afin qu'il puisse retrouver sa mère avant sa mort. Le bénéficiaire a volontairement rempli le formulaire de retour volontaire, et sur la base de cela, il a été aidé pour le retour, sa famille a été informée et l'OIM et le HCR l'ont aidé avec une allocation de départ ainsi qu'une assistance au Soudan. Nous étions heureux de savoir qu'il avait réussi à voir sa mère avant sa mort et le bénéficiaire était très heureux et reconnaissant de notre soutien. Selon les informations que nous avons reçues de lui, il ne devait pas être persécuté dans son pays d'origine car la raison de son départ n'était pas au départ liée à un risque de persécutions* » (traduction libre de l'anglais). À noter que l'enquêtrice est en contact direct avec le bénéficiaire en question, lequel lui a livré la version relayée dans le corps du texte.

rumeurs, relayées aussi bien par les migrant·e·s que par une partie du personnel du HCR en Libye³⁵², selon lesquelles les conditions d'accueil étaient meilleures en Tunisie (ce qui reste vrai, tant les conditions en Libye sont dramatiques). Cette rumeur, qui semblait particulièrement circuler les premiers mois de l'année 2019, expliquant en partie la hausse des arrivées à la frontière tuniso-libyenne, semble s'être progressivement dissipée, à la suite de contre-témoignages répandus par les migrant·e·s ayant choisi de retourner en Libye après leur mauvaise expérience tunisienne.

Les raisons motivant le retour en Libye sont multiples : premièrement, en Libye, l'espoir d'être réinstallé³⁵³ est un peu plus grand qu'en Tunisie, bien qu'également très limité (entre novembre 2017 et septembre 2019, sur les 50 000 réfugié·e·s enregistré·e·s par le HCR en Libye, 4 600 avaient été réinstallé·e·s dans un pays tiers). Trouver du travail est également plus aisé en Libye et les salaires sont plus élevés, notamment en raison de la valeur relativement forte du dinar libyen par rapport au dinar tunisien. Encore faut-il tomber sur une employeuse ou un employeur qui rémunère le travail effectué et échapper au travail forcé qui est le sort de nombre de migrantes et de migrants subsahariens en Libye. Autre argument avancé : les perspectives de passage vers l'Europe, qui seraient théoriquement plus développées sur les côtes libyennes que sur les côtes tunisiennes. Même si en Tunisie, certains passeurs commencent à troquer leur clientèle tunisienne pour une clientèle subsaharienne³⁵⁴, l'offre de passage reste moins importante qu'en Libye et le voyage plus coûteux, bien que généralement un peu plus sûr. Mais depuis le renforcement des capacités des garde-côtes libyens par l'Union européenne et l'Italie, les interceptions dans la prétendue zone SAR³⁵⁵ libyenne³⁵⁶ ont considérablement augmenté et les chances d'arriver en Italie ou à Malte sont de plus en plus faibles. Des personnes migrantes interrogées dans le cadre de la mission ont ainsi affirmé avoir tenté plus de cinq fois la traversée, interceptées à chaque fois par des garde-côtes libyens.

“ Découragées par l’insuffisance de la protection qui leur est accordée, par la lenteur des différentes procédures et par l’absence de perspectives d’avenir, de plus en plus de personnes migrantes venues chercher une protection en Tunisie finissent ainsi par retourner en Libye. ”

Une stratégie du « non-accueil » ?

Si plusieurs raisons peuvent motiver le départ des migrant·e·s de la Tunisie vers la Libye, et notamment la volonté d'aller en Europe en ayant recours à des passeurs faute de voies régulières, reste que de nombreuses personnes sont arrivées en Tunisie avec la volonté d'y rester et d'y trouver une protection. Ce qui les a poussées à partir, c'est la dureté des conditions de vie qu'elles ont trouvées en Tunisie et dont elles tiennent pour responsables l'État tunisien mais surtout les organisations internationales en charge de leur accueil. Plusieurs personnes interrogées ont affirmé qu'elles avaient le sentiment que le « non-accueil » était volontairement orchestré par les organisations dans le but de les « pousser vers la porte de sortie », soit vers la Libye, soit vers leur pays d'origine. L'une d'entre elles, interrogée à Tunis en décembre 2019, accusait ainsi le HCR et le CTR de mettre en place une « stratégie de l'épuisement et du découragement ». Bien que les témoignages recueillis et les différentes violations de droits exposés dans ce rapport ne permettent pas d'établir qu'il existe une stratégie consciente visant à pousser les migrant·e·s à retourner en Libye, certains propos tenus par des représentant·e·s du HCR et du CTR peuvent laisser songeur·se. (cf. encadré #17).

³⁵² Notamment pour accompagner la fermeture des centres d'accueil du HCR sur le sol libyen. Cf. *Maroc Diplomatique*, « Libye : Le HCR suspend ses activités au GDF à Tripoli du fait de l'insécurité », 31 janvier 2020.

³⁵³ Cf. l'« Emergency Transit Mechanism » activé en 2017 en Libye.

³⁵⁴ Notamment parce que les *Harraga* tunisien·ne·s sont de plus en plus systématiquement déporté·e·s en cas d'arrestation par les autorités italiennes, dans le cadre d'un accord de réadmission italo-tunisien, qui tend à rendre inutile la tentative de traversée par cette route pour les Tunisien·ne·s.

³⁵⁵ *Search and rescue* – zone de recherche et de sauvetage.

³⁵⁶ Laquelle a été considérablement élargie lors de l'été 2017, lorsque poussée par les États européens, la Libye a déclaré une zone SAR s'étendant jusqu'à 100 miles de ses côtes.

Encadré #17

● « Vous pouvez rentrer en Libye, je m'en fiche »

Outre les nombreuses personnes migrantes ayant affirmé s'être entendues dire, en substance, de « *rentrer en Libye si elles n'étaient pas contentes* » par le personnel du HCR ou du CTR, les propos de Vincent Cochetel, envoyé spécial du HCR pour la situation en Méditerranée centrale, sont révélateurs. Alors qu'en avril 2019 il visitait l'un des centres de Médenine pour y condamner l'une des manifestations de protestation qui venait de s'y dérouler, il s'adressait aux résident·e·s par ces mots : « *Ici c'est un lieu pour les gens qui veulent se comporter normalement. Ceux qui veulent faire du désordre, ils peuvent rentrer en Libye. Je m'en fiche ! Vous comprenez que je m'en fiche ? La porte est ouverte* »³⁵⁷. Menaçant de fermer le camp si les protestations continuaient, il ajoutait : « *Vous voulez aller où ? En Europe ? Cela ne va pas arriver !* ».³⁵⁸

Au cours de l'enquête réalisée, la quasi-totalité des personnes migrantes interrogées ont exprimé leur volonté de quitter la Tunisie pour retourner en Libye. Alors qu'elles sont maltraitées par les organisations censées les protéger et que l'intégration sociale et économique est impossible en Tunisie, le retour vers la Libye représente paradoxalement une faible lueur d'espoir : celle de trouver du travail ou de tenter la traversée. Parfaitement conscientes des risques mortels qui les attendent, ces personnes préfèrent retourner dans un pays en guerre où il reste de minuscules espérances plutôt que de rester en Tunisie où les perspectives d'un avenir meilleur sont inexistantes. Comme le disait un jeune mineur décidé à retourner en Libye : « *le moment est venu, soit je gagne, soit je quitterai la vie* ».

“ Ces personnes préfèrent retourner dans un pays en guerre où il reste de minuscules espérances plutôt que de rester en Tunisie où les perspectives d'un avenir meilleur sont inexistantes. ”

Au-delà d'une « *radicalisation des rêves migratoires* » comme pouvait le dire Vincent Cochetel à une autre occasion³⁵⁹, il s'agit bien plutôt d'une radicalisation des politiques du « non-accueil » et de la porte fermée, qui pousse les personnes migrantes à prendre des risques fous.

³⁵⁷ Vidéo prise par un résident du centre HCR de Médenine, pouvant être consultée ici : <https://www.facebook.com/ftdes/videos/405154316883033/>

³⁵⁸ FTDES, Communiqué, « Un représentant des Nations Unies menace les réfugiés », 23 avril 2019

³⁵⁹ Euronews, “UNHCR official criticises 'the radicalisation of migratory dreams'”, 23 août 2019.

CONCLUSION

■ La Tunisie, terre de non-accueil : le rôle des organisations onusiennes et de la société civile

Refoulements aux frontières, conditions d'hébergement désastreuses, déficience de la prise en charge médicale, manque d'informations, entraves à la demande d'asile, absence de transparence et de garanties lors de la procédure de détermination du statut de réfugié, racisme, difficultés d'accès au marché du travail et à l'éducation, expulsions en plein désert, pressions pour le retour dans le pays d'origine, intimidations et abus de pouvoir de la part des organisations les prenant en charge ... tel est le tableau de l'accueil, ou plutôt du « non-accueil », des personnes migrantes venues trouver protection en Tunisie.

Que la gestion de ces personnes soit assurée de plus en plus par des organisations de la société civile ou des organisations onusiennes n'est manifestement pas le gage de qualité de l'accueil qui leur est offert. Travaillant main dans la main, autorités tunisiennes et organisations humanitaires organisent l'accueil en même temps qu'elles le limitent. Si l'argument du manque de fonds est souvent mis en avant par ces organisations pour justifier le « non-accueil », cela ne saurait occulter la complaisance dont elles font preuve dans la mise en œuvre de politiques gestionnaires et sécuritaires des États européens. L'exemple du HCR est révélateur : contactée par courriel, une représentante du bureau HCR de Tunis affirmait que « *le HCR s'[efforçait], avec ses ressources limitées, d'assurer une assistance à tout.e.s* »³⁶⁰. Pour l'année 2019, le HCR Tunisie accusait en effet un déficit de financement de 36% dans son budget.

Mais le HCR n'est pas la pure victime des politiques de fermeture des frontières de ses financeurs. Depuis plusieurs décennies, l'agence onusienne, pour assurer son financement, a intégré les politiques migratoires des États du Nord et accepte, pour réaliser ses objectifs, les outils du contrôle migratoire : tri des populations, identification biométrique, encampement, pressions sur les bénéficiaires, avec toutes les violations des droits fondamentaux des personnes migrantes que cela implique... Quant au rôle endossé par l'OIM en Tunisie, il contribue clairement au contrôle des frontières et à l'éloignement des personnes, via ses programmes de retours « volontaires ». Acteurs à part entière de politiques migratoires inhospitalières, ces organisations en sont en même temps l'instrument et la couverture : instrumentalisées par les États, elles fournissent un vernis humanitaire à des politiques ultra-sécuritaires.

“ Acteurs à part entière de politiques migratoires inhospitalières, ces organisations en sont en même temps l'instrument et la couverture : instrumentalisées par les États, elles fournissent un vernis humanitaire à des politiques ultra-sécuritaires. ”

Alors que la quasi-totalité des organisations locales tunisiennes travaillant sur les questions migratoires dépendent financièrement de ces organisations onusiennes ou de financements de l'Union européenne, la société civile, à de rares exceptions, peine à assurer son rôle critique. Dans ce contexte, les critiques envers ces organisations sont difficiles à formuler. Le courrier de l'OIM, adressé au réseau Migreurop en réponse à une sollicitation dans le cadre de l'enquête, est révélateur de ces difficultés, des tensions et pressions existantes (cf. annexe 6)³⁶¹.

³⁶⁰ Courriel HCR Tunis du 9 janvier 2020 (Traduction libre de l'anglais).

³⁶¹ Dans ce courrier adressé au réseau Migreurop suite à une demande d'informations adressée à l'OIM par l'enquêtrice en amont de la publication du rapport, l'organisation exige « *un droit de regard* » sur les informations communiquées à son sujet dans le présent rapport.

À noter avant de clore ces développements sur le « non-accueil », que les conditions de vie qu'expérimentent les migrant·e·s en Tunisie ne sont pas sans rappeler celles auxquelles sont soumis les Tunisiens et les Tunisiennes sur le sol européen. Les conditions de détention de celles et ceux qui sont enfermé·e·s dans ces camps en Europe, qu'il s'agisse de *hotspots* ou de centre de rétention, sont catastrophiques : les locaux sont insalubres³⁶², les difficultés d'accès aux soins sont fréquentes, les violences policières sont omniprésentes et les suicides ne sont pas rares³⁶³. Souffrant du racisme et de nombreuses discriminations, les ressortissantes et les ressortissants tunisiens présents sur le sol des États membres européens font également l'objet d'expulsions par les autorités frontalières ou de retours orchestrés par l'OIM dont le caractère volontaire est souvent manifestement douteux. Les différentes analogies qui se dessinent entre le traitement des Tunisiennes et des Tunisiens sur le sol européen et des migrant·e·s sur le sol tunisien prouvent que ce sont à peu de choses près les mêmes politiques qui s'appliquent à ces deux populations, des politiques en grande partie élaborées par l'Union européenne, au service du contrôle de ses frontières.

“ Ce sont à peu de choses près les mêmes politiques qui s'appliquent à ces deux populations, des politiques en grande partie élaborées par l'Union européenne, au service du contrôle de ses frontières. ”

■ La cible privilégiée des politiques européennes d'externalisation des frontières

Identifiée comme pays potentiel de départ pour les migrantes et les migrants subsahariens et occupant une position géographique stratégique dans une région instable, la Tunisie est devenue ces dernières années une cible privilégiée pour les politiques d'externalisation des frontières de l'Union européenne en Méditerranée. Des frontières sous la surveillance de l'agence Frontex, des garde-côtes nationaux de mieux en mieux équipés et entraînés, un accord de réadmission en cours de négociation, un système d'expulsion sans cadre juridique mais largement utilisé et un projet de camp géant où « stocker » les indésirables : tous les ingrédients seront bientôt réunis pour faire de la Tunisie (avec la complicité des autorités nationales), aux côtés des îles grecques et de l'Italie, le prochain *hotspot* aux portes de l'Europe, mais cette fois, hors Europe.

Les mauvaises conditions réservées aux migrant·e·s qui viennent trouver refuge en Tunisie peuvent alors s'interpréter de deux manières distinctes, mais complémentaires. Pour l'Union européenne, il s'agit de faire de la Tunisie un lieu où les personnes migrantes fuyant la Libye peuvent être accueillies et en même temps contrôlées : accueillies un peu, mais pas trop, pour ne pas non plus les attirer aux portes de l'Europe. Du côté des autorités tunisiennes, il se pourrait que le « non-accueil » soit précisément utilisé comme outil de résistance aux politiques européennes : se désengager de la gestion des migrations au maximum, pour éviter à tout prix de devenir le garde-frontières aux ordres de l'Union européenne. Refuser les « plateformes de débarquement », faire traîner l'adoption du projet de loi sur l'asile, reléguer la question des migrations en bas de l'ordre des priorités politiques... nul ne sait combien de temps le gouvernement tunisien pourra continuer à prétendre qu'il tient bon face au géant européen.

Le fait est, que malgré cette indifférence feinte à l'égard des questions migratoires et son refus affiché de devenir une plateforme d'examen des demandes d'asile et de retour au service de l'UE, la Tunisie cède progressivement et de manière détournée sur de nombreux points. Un pas de plus, et la Tunisie deviendra, la parfaite garde-frontières que l'Union européenne veut faire d'elle en Afrique du Nord. La

³⁶² RFI, « Lampedusa : les migrants tunisiens dénoncent leurs conditions de rétention », 4 novembre 2017.

³⁶³ Espace manager, « Suicide d'un migrant tunisien à Lampedusa : De l'enfer de la pauvreté à celui des politiques inhumaines », 6 janvier 2018.

mise en place d'un camp géant dans le Sud de la Tunisie dans le cadre d'un plan de contingence réunissant autour d'une même table les autorités tunisiennes, les organisations onusiennes et (sans nul doute) l'Union européenne, est la manifestation que les intérêts des dirigeant·e·s européen·ne·s et tunisien·ne·s ne sont peut-être pas si éloignés et peuvent finalement se rejoindre dans leurs tendances racistes et leur ambition de contrôle du territoire et des populations.

Une fois de plus, les grandes victimes de ces arrangements migratoires, ce sont les personnes migrantes elles-mêmes. Mais ces politiques touchent aussi les classes les plus défavorisées de la société tunisienne : les travailleuses et les travailleurs peu qualifiés qui se voient soumis à des régimes de délivrance des visas de plus en plus restrictifs, les communautés qui vivent de l'économie des frontières qui voient leurs commerces et activités entravés par une militarisation galopante de ces frontières, ou encore les pêcheurs qui, accusés d'être de potentiels passeurs, sont sous haute surveillance...

■ Le cimetière des politiques migratoires de l'Union européenne

En plus d'occuper une position stratégique en Afrique du Nord qui fait d'elle une cible importante des politiques migratoires de l'Union européenne, la Tunisie présente une autre particularité géographique : alors que ses côtes se situent en aval de courants marins, elle est devenue l'un des réceptacles des corps des migrant·e·s qui ont fait naufrage sur la route de Méditerranée centrale. Aussi, lorsqu'une embarcation partie des côtes ouest de la Libye est engloutie par les eaux, c'est généralement sur les plages de Zarzis ou de Djerba que la mer finit par rejeter les corps³⁶⁴. En 2019, c'est une centaine de corps qui sont ainsi venus s'échouer sur les plages du Sud tunisien où s'alignent hôtels de luxe et complexes touristiques. Si pendant longtemps, les dépouilles étaient enfouies dans des fosses communes creusées dans la décharge municipale de Zarzis, depuis 2003³⁶⁵, les corps sont enterrés dans des tombes individuelles. Créé à l'initiative d'un ancien bénévole du Croissant-Rouge, Chamseddine Marzoug, le « Cimetière des inconnus » a été installé à côté des fosses communes pour offrir, selon ses mots, « *une sépulture digne* » aux migrant·e·s mort·e·s en mer. Selon lui, 400 corps s'empilent dans ces lieux sur plusieurs étages. Alors que ce cimetière est plein et que des corps continuent à s'échouer sur les plages tunisiennes, un autre cimetière a récemment été ouvert lors de l'été 2019, à proximité d'un des centres HCR de Zarzis : le « Jardin des Africains ».

Ces corps qui s'amoncellent dans les cimetières en Tunisie, ce sont les victimes des politiques migratoires de l'UE qui, ces dernières années, ont fait de la Méditerranée centrale la route la plus mortelle du monde, avec un décès pour 18 traversées en 2018³⁶⁶ (soit cinq fois plus mortelle qu'en 2015) et un décès sur sept pour les six premiers mois de l'année 2019³⁶⁷. À Zarzis, les autorités locales oscillent entre colère et impuissance : « *Pourquoi était-ce à eux d'enterrer les morts alors que c'étaient les frontières de l'Europe qui les tuaient ? Pour beaucoup, ni les Tunisiens ni ces morts inconnus n'auraient embarqué dans ces voyages si périlleux s'ils avaient pu prendre un avion, comme les Européens le font lorsqu'ils voyagent en Afrique.* »³⁶⁸.

³⁶⁴ *Le Monde*, « Sur les plages de Djerba, la Méditerranée rejette les corps des migrants », 8 juillet 2019.

³⁶⁵ A noter cependant que ponctuellement, il a encore été fait recours à des fosses communes. Cf. La Presse TN, « Dénonciation des conditions d'inhumation des dépouilles de migrants à Zarzis : Le FtDES accuse l'Unhcr », 17 juillet 2019.

³⁶⁶ FTDES, « Chiffres et statistiques de la migration non réglementaire du FTDES - Premier semestre 2019 », 21 juillet 2019.

³⁶⁷ La Cimade, « Méditerranée centrale : une personne migrante sur sept meurt ou disparaît durant la traversée » 29 août 2019.

³⁶⁸ Paroles du secrétaire général de la municipalité de Zarzis, rapportée par l'anthropologue Valentina Zagaria. Cf. « Une petite histoire au potentiel symbolique fort. La fabrique d'un cimetière de migrants inconnus dans le sud-est tunisien », *Critique internationale*, vol. 83, no. 2, 2019, pp. 61-85.

Tenir les corps à distance...

Après avoir transformé la Tunisie en cimetière de ses politiques migratoires, l'UE semble ainsi vouloir faire de ce petit pays un lieu où gérer, stocker et invisibiliser les corps des personnes migrantes, peu importe que ceux-là soit vivants ou en décomposition, du moment que cela se passe loin de ses côtes.

Par-delà le cynisme et l'hypocrisie des acteurs de ces politiques meurtrières, ce rapport s'est ainsi efforcé de mettre en lumière ce qui s'impose avec évidence à quiconque accepte de se confronter à la réalité de la situation des personnes migrantes : en aucun cas, la Tunisie, ne saurait être un pays sûr et accueillant pour ces dernières.



Jardin des Africains, Zarzis, octobre 2019

Si pendant longtemps, les corps des migrant·e·s étaient enfouis dans des fosses communes creusées dans la décharge municipale de Zarzis, deux cimetières ont été créés par des bénévoles pour offrir une sépulture digne aux victimes des politiques migratoires de l'Union européenne, à l'image de ce Jardin des Africains.

ANNEXES

■ Annexe 1 : Fonds européens liés à la gestion des migrations en Tunisie

Domaine	Projet / programme	Objectifs	Partenaires	Montant	Durée	Source de financement
ProGreS (Programme Gouvernance et Stratégie) migration				€ 12.800.000		
	<i>Gouvernance de la migration (composante 1)</i>	Contribuer à l'opérationnalisation de la Stratégie Nationale Migratoire de la Tunisie et soutien à l'enquête statistique sur la migration en Tunisie (Tunisie HIMS)	Ministère des Affaires Sociales (ONM, DGCM), INS, <i>ICMPD (partenaires de mise en œuvre)</i>	€ 3.000.000	2016-2020	Fonds Fiduciaire d'Urgence (FFU) de La Valette
	<i>Mobilisation de la diaspora (composante 2)</i>	Contribuer à mobiliser les talents de la diaspora afin de renforcer sa capacité de réseautage et d'investissement pour la création d'entreprises innovantes et d'emploi	Ministère de l'Industrie et des Petites et Moyennes Entreprises, <i>GIZ (partenaire de mise en œuvre)</i>	€ 4.000.000		
	<i>Réinsertion socio-économique des migrants (composante 3)</i>	Soutenir les efforts des autorités tunisiennes concernant la réinsertion sociale et économique des migrants de retour de façon à garantir la dignité des personnes	OTE, ANETI, Ministère des Affaires Sociales (DGPS), <i>Expertise France et OFII (partenaires de mise en œuvre)</i>	€ 2.500.000		
	<i>Gestion locale des migrations (composante 4)</i>	Contribuer au développement de mécanismes efficaces pour aborder la problématique de la migration au niveau local à travers des initiatives d'intégration économique et sociales dans les régions concernées par la migration	Ministère des Affaires Sociales (DGCM), <i>AJD, Mercy Corps, Grdr (partenaires de mise en œuvre)</i>	€ 3.300.000		
Programme régional de Développement et Protection pour l'Afrique du Nord				€ 5.600.000		
	<i>Volet protection des migrants</i>	Renforcer la gouvernance en matière de migration et la protection des droits des migrants le long de la route migratoire en Tunisie.	<i>OIM (partenaire de mise en œuvre)</i>	€ 900.000	2019-2021	Asylum, Migration and Integration Fund
	<i>Volet protection des réfugiés</i>	Renforcer les capacités des acteurs tunisiens pour mettre en place un système de protection national et identifier les personnes ayant besoin d'une protection internationale (réfugiés)	<i>HCR (partenaire de mise en œuvre)</i>	€ 300.000	2019-2020	Asylum, Migration and Integration Fund
	<i>Volet Développement</i>	Renforcer la résilience des migrants, des personnes déplacées et des communautés d'accueil en traitant les défis sociaux, économiques et culturels et en promouvant une culture de droits, de dialogue et de cohésion sociale	<i>OIM (partenaire de mise en œuvre)</i>	€ 2.400.000	2016-2021	Fonds Fiduciaire d'Urgence (FFU) de La Valette
	<i>Volet Société Civile</i>	Contribuer à la création ou au renforcement de services inclusifs, en favorisant la cohésion sociale et les possibilités d'emploi aux niveaux communautaire/décentralisé	Services publics tunisiens, <i>Organisations Non Gouvernementales, Organisations de la Société Civile</i>	€ 2.000.000	2019-2022	Fonds Fiduciaire d'Urgence (FFU) de La Valette

	Renforcer la résilience et l'accès aux droits pour les réfugiés et demandeurs d'asile	Améliorer l'accès aux droits pour les réfugiés et les demandeurs d'asile et réduire le risque de mouvements migratoires dangereux	<i>HCR (partenaire de mise en œuvre)</i>	€ 2.000.000	2019-2022	Fonds Fiduciaire d'Urgence (FFU) de La Valette
	Vers une approche holistique de la gouvernance de la migration et de la mobilité en Afrique du Nord	Renforcer la gouvernance de la migration dans les pays d'Afrique du Nord en renforçant le cadre politique, législatif et institutionnel relatif à la migration de la main-d'œuvre, tout en contribuant à la mise en place et à la mise en œuvre de programmes de mobilité de trois pays (Égypte, Maroc et Tunisie).	<i>GIZ, OIM, BIT (partenaires de mise en œuvre)</i>	€ 5.000.000	2018-2021	Fonds Fiduciaire d'Urgence (FFU) de La Valette
	Démanteler les réseaux criminels impliqués dans le trafic de migrants et la traite des êtres humains.	Contribuer à la lutte contre les passeurs et les trafiquants de migrants en Afrique du Nord.	<i>UNODC (partenaire de mise en œuvre)</i>	€ 3.200.000	2017-2022	Fonds Fiduciaire d'Urgence (FFU) de La Valette
	Facilité pour la protection et la réintégration des migrants	Contribuer à la protection des migrants en transit en Tunisie et assurer une réinsertion durable dans les pays d'origine des migrants qui souhaitent bénéficier du dispositif de retour volontaire	<i>OIM (partenaire de mise en œuvre)</i>	€ 2.500.000	2017-2021	Fonds Fiduciaire d'Urgence (FFU) de La Valette
	Mobilisation européenne pour l'Entrepreneuriat en Afrique	Promouvoir la migration régulière et la mobilité avec la mobilisation de la diaspora tunisienne en Europe pour créer des activités économiques innovantes et des opportunités d'emploi	<i>Expertise France (partenaire de mise en œuvre)</i>	€ 2.500.000	2019-2022	Fonds Fiduciaire d'Urgence (FFU) de La Valette
	EuroMed Migration	Promouvoir une approche globale et partagée des questions migratoires, renforcer un dialogue approfondi, constructif et opérationnel et une coopération efficace sur les migrations, la mobilité et les questions de protection internationale entre pays de l'Union européenne et pays du Sud de la Méditerranée	<i>ICMPD (partenaire de mise en œuvre)</i>	€ 500.000	2016-2022	Instrument Européen pour le Voisinage - Enveloppe régionale
	DiafriInvest	Mobiliser la diaspora au service du développement tunisien	<i>ANIMA Investment network</i>	€ 228.000	2018-2022	Instrument Européen pour le Voisinage - Enveloppe régionale
	Mediterranean City-to-City Migration	Contribuer à améliorer la gouvernance migratoire (fondée sur les droits) dans un réseau de villes euro-méditerranéennes	<i>ICMPD (partenaire de mise en œuvre)</i>	€ 1.800.000	2017-2021	Fonds Fiduciaire d'Urgence (FFU) de La Valette
	Programme de gestion des frontières au Maghreb	Soutenir les efforts déployés par les institutions nationales, en premier lieu la Garde côtière tunisienne, pour sauver des vies en mer, améliorer la gestion des frontières maritimes et lutter contre les passeurs opérant dans la région	<i>ICMPD (partenaire de mise en œuvre)</i>	€ 20.000.000	2018-2021	Fonds Fiduciaire d'Urgence (FFU) de La Valette
	ARISE- Awareness rising and information for safety and empowerment campaign	Sensibiliser sur les risques liés à la migration irrégulière pendant le voyage et dans les pays de destination, ainsi qu'en sur les voies légales pour rejoindre l'Europe, tant en Tunisie que dans les pays d'origine	<i>OIM (partenaire de mise en œuvre)</i>	€ 899.988	2018-2020	Asylum, Migration and Integration Fund
	Renforcement des Capacités des ONGs pour mieux Lutter contre la Traite des Etres Humains en Afrique	Contribuer à la lutte contre la traite en Côte d'Ivoire, Tunisie et Sénégal en renforçant les capacités des ONGs en Tunisie, Sénégal et Côte d'Ivoire.	<i>France Terre d'Asile (partenaire de mise en œuvre)</i>	€ 622.747	2017-2020	Instrument Européen pour le Voisinage - Enveloppe régionale
	MIEUX Tunisia action	L'initiative MIEUX est une facilité à court-terme axée sur la demande qui, depuis 2009, a appuyé plus de 120 pays à travers le monde dans le renforcement de leurs capacités sur des aspects liés aux migrations, en fournissant de l'expertise entre paires pour l'UE et les pays partenaires. Les prochaines activités se concentrent sur communication de la recherche	<i>ICMPD (partenaire de mise en œuvre)</i>	€ 114.181	2014-2021	Instrument pour la Coopération au Développement (volet migration)
TOTAL =				€ 57.764.916		

AID	Agence Française de Développement
ANETI	Ministère de l'Emploi et de la Formation, Agence Nationale de l'Emploi et du Travail indépendant
BIT	Bureau International du Travail
DGCIM	Ministère des Affaires Sociales, Direction Générale de la Coopération internationale en matière de Migration
EF	Expertise France
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit/ Agence allemande de coopération
Grdr	Migration-Citoyenneté-Développement
HCR	Haut Commissariat aux Réfugiés
ICMPD	International Centre for Migration Policy Development
INS	Ministère du Développement et de la Coopération Internationale, Institut Nationale de la Statistique
OFII	Office Français de l'Immigration et de l'Intégration
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
ONM	Ministère des Affaires Sociales, Observatoire Nationale de la Migration
OTE	Office des Tunisiens à l'Étranger
UNODC	United Nations Office for Drugs & Crimes

Source : document communiqué par la délégation de l'Union européenne en Tunisie.

■ Annexe 2 : Principaux acteurs humanitaires des politiques migratoires en Tunisie



Le **Croissant-Rouge tunisien** est une association tunisienne créée en 1956, assurant une présence en Tunisie à travers 24 comités régionaux. Souvent décrite comme étant le « bras humanitaire » de l'État, l'association intervient dans les domaines de la santé, du social, des secours et de la jeunesse. Pendant longtemps, le Croissant-Rouge a été l'acteur principal dans la prise en charge des populations migrantes. Actif dans la mise en place et la gestion du camp de Choucha au moment lors de la guerre en Libye en 2011, le Croissant-Rouge est resté pendant longtemps le principal opérateur des programmes d'accueil en Tunisie et le partenaire national privilégié des organisations onusiennes. En charge du profilage des primo-arrivant-e-s, de l'hébergement, de l'alimentation et du suivi médical des personnes migrantes tombant sous le mandat du HCR et de l'OIM, les prérogatives du Croissant-Rouge ont été progressivement transférées à une autre association tunisienne, le Conseil tunisien pour les réfugiés. Le HCR dit avoir rompu son contrat avec le comité central du Croissant-Rouge pour des raisons de manque de transparence dans la gestion des fonds et des dysfonctionnements ayant causé des retards dans la délivrance des bons alimentaires et des règlements des loyers des différentes structures d'accueil. À l'heure actuelle, le Croissant-Rouge est encore le partenaire qui opère dans les centres d'accueil de l'OIM, mais il se pourrait qu'il y soit également remplacé par un autre acteur, « *plus fiable et plus proche des agences onusiennes* », comme l'a confié à l'enquêtrice un représentant du Conseil tunisien pour les réfugiés. Il est également présent dans les ports pour accueillir les personnes débarquées et leur fournir une première assistance avant qu'elles soient confiées à l'OIM et au Conseil tunisien pour les réfugiés pour le profiling. Le Croissant-Rouge est également chargé de la prise en charge des corps lors des naufrages et de la fourniture des sacs mortuaires.



Le **Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés**³⁶⁹ (HCR) est une organisation onusienne qui a pour mandat la protection des réfugiés. Commencant ses opérations en Tunisie en 1957 pour assister plusieurs milliers de réfugiés algériens, le HCR a renforcé sa présence à partir de 2011, en signant un accord de coopération avec le gouvernement tunisien. Chargé avec d'autres organisations de faire face aux milliers de personnes fuyant les violences en Libye, le HCR a joué un rôle important dans la mise en place et la gestion du camp de réfugiés de Choucha à la frontière tuniso-libyenne. Bien que la Tunisie ait signé et ratifié la Convention de Genève de 1951 sur les réfugiés et ses protocoles additionnels, elle ne dispose pas pour l'heure de loi nationale encadrant le droit d'asile, aussi le HCR est-il chargé de la prise en charge matérielle et médicale des réfugiés ainsi que de la détermination du statut des demandeurs et demandeuses d'asile. Le HCR appuie également le gouvernement tunisien et les acteurs locaux pour l'adoption et la mise en œuvre d'un tel cadre législatif en Tunisie. Ses principaux partenaires en Tunisie sont le Conseil tunisien pour les réfugiés, la TAMSS (pour l'aide à l'intégration économique des personnes réfugiées, demandeurs et demandeuses d'asile) et l'Institut arabe des droits de l'Homme (chargé de l'assistance juridique des personnes réfugiées).

³⁶⁹ <https://www.unhcr.org/tunisia.html>



Le **Conseil tunisien pour les réfugiés (CTR)**³⁷⁰ est une association de droit tunisien créée en 2016, sous l'impulsion de Mustapha Djemali, ancien directeur du bureau régional du HCR pour l'Asie centrale, aujourd'hui Président du CTR. La création de l'association a été encouragée par le HCR, qui cherchait à l'époque des partenaires tunisiens pour mettre en œuvre ses programmes. Au mois d'octobre 2019, l'association comptait 56 salarié-e-s. À la différence du Croissant-Rouge, le CTR ne fait pas appel à des bénévoles. Financé par le HCR à hauteur de 100%, le CTR est vu par les autres organisations tunisiennes comme une pure émanation de l'agence onusienne. Parmi les missions inscrites dans ses statuts³⁷¹ figurent : la contribution avec les autres intervenants « *aux efforts de soutien aux réfugiés et aux demandeurs d'asile ainsi qu'aux personnes déplacées* », la promotion « *des solutions durables aux problèmes des réfugiés, telles que le rapatriement volontaire, la réinstallation dans un pays tiers et l'Asile dans le pays hôte* », ou encore, la participation aux « *efforts visant à l'adoption par les autorités Tunisiennes compétentes de la loi d'Asile conformément à la Constitution tunisienne, aux Conventions internationales et aux recommandations du [HCR] et de l'assemblée générale des Nations Unies* ». Suite aux tensions entre le HCR et le Croissant-rouge tunisien, le CTR a progressivement repris des tâches qui étaient auparavant de la compétence du Croissant-Rouge tunisien comme les entretiens de profilage des primo-arrivants et l'enregistrement des demandeurs et demandeuses d'asile. Depuis l'été 2019, il est responsable de la gestion des centres HCR ainsi que des programmes d'hébergement dans des hôtels et des locations d'appartements. L'association a également repris la responsabilité de la distribution des bons alimentaires, la prise en charge médicale et le suivi psychologique.



L'**Organisation internationale pour les migrations (OIM)**³⁷² est une organisation intergouvernementale, devenue organisation apparentée des Nations Unies depuis le 19 septembre 2016. Son mandat est théoriquement « *de contribuer à faire en sorte que les migrations soient gérées de manière humaine et ordonnée, de promouvoir la coopération internationale en matière migratoire, de faciliter la recherche de solutions pratiques aux problèmes migratoires, et enfin de fournir une aide humanitaire aux migrants en particulier les plus vulnérables, qu'il s'agisse de migrants en détresse, de personnes rescapées en mer, de victimes de la traite, de personnes déplacées ou d'autres personnes déracinées* ». Bien qu'elle n'ait pas signé d'accord de siège avec le gouvernement tunisien, l'OIM est présente en Tunisie depuis 2001. Elle possède aujourd'hui trois bureaux, à Tunis, Sfax et Zarzis. En Tunisie, l'OIM se charge aussi bien de l'aide au retour « *volontaire* » des Tunisien-ne-s depuis l'Europe que des ressortissant-e-s de pays tiers depuis la Tunisie. Entre 2011 et 2013, elle a également joué un rôle important dans la gestion du camp de Choucha, aux côtés du HCR et du Croissant-Rouge. Depuis août 2018, l'OIM a commencé des activités d'assistance directe auprès des populations migrantes présentes sur le sol tunisien. Selon un représentant de l'OIM, il s'agissait alors de combler les manques du Croissant-Rouge, lequel ne parvenait pas à faire face à l'augmentation des arrivées faute de financements suffisants. Depuis lors, l'OIM est pleinement impliquée dans les politiques d'« *accueil* » des migrant-e-s en Tunisie.

³⁷⁰ Voir site internet : <http://www.ctrefugees.tn/>

³⁷¹ Journal officiel de la République tunisienne. Annonces légales, réglementaires et judiciaires, 28 juin 2016.

³⁷² Voir site internet <https://tunisia.iom.int/>.

■ Annexe 3 : Cuisines et sanitaires dans le centre HCR Ibn Khaldoun



Photos prises par d'anciennes et d'anciens résidents du centre Ibn Khaldoun

■ Annexe 4 : Panneaux installés dans les locaux du Conseil tunisien pour les réfugiés de Tunis



■ Annexe 5 : Echanges de courriels avec le siège du HCR à Tunis

Les questions de l'enquêtrice sont en gras. Les réponses du HCR sont rapportées en italique et entre guillemets.

Réponses aux questions par courriel du 11 décembre 2019

1) In spring 2019, a man residing in the UNHCR/Tunisian Red Crescent (TRC) shelter in Zarzis died under unclear circumstances. UNHCR staff was informed that the man has pain in his chest, all requests for help were ignored for more than a week! We are aware that UNHCR claims the man arrived from Libya already in a bad health condition, but this narrative contradicts what we've been told in several interviews. Could UNHCR elaborate on this case?

“UNHCR and TRC staff were informed that the person of concern was not feeling well and needed to be transported to the hospital. His friends wanted to transport him in a taxi but TRC advised to contact the civil protection who deployed an ambulance immediately to transport him to the hospital. The person of concern had a heart attack as confirmed by the autopsy and despite the urgent intervention of the emergency team, he died on the way to the hospital and he could not be saved.

It is to note that TRC has a health and an emergency team ready to intervene immediately for medical cases. Currently the management of shelters is ensured by CTR staff and a nurse is present daily in the shelter, while another one is roving in urban areas. The case was of a heart attack and despite the help provided to him, he sadly did not survive. The cause of his death was confirmed by the report submitted by the hospital following the autopsy”.

2) We have learned about the absence of a regular schedule for visits in UNHCR/CTR shelters and flats by UNHCR/CTR staff, even regarding minors. Significant delays in distributing food vouchers occurred regularly in CTR-run shelters and flats. Is UNHCR aware of this and if yes, how did UNHCR tackle this shortcoming to prevent recurrence?

“It is to note that a regular weekly plan for the distribution of food vouchers is made available to all persons of concern. This schedule is weekly and does not change, and all persons of concern registered with UNHCR (excluding migrants) are informed: The schedule is as follows:

- In Ibn Khaldoun shelter, the distribution is scheduled every Tuesday.*
- In Medenine urban areas, the distribution is scheduled every Monday afternoon and Tuesday.*
- In Zarzis apartments and Zeitoun shelter and in urban areas in Zarzis, the distribution is scheduled every Wednesday and Friday.*
- For urban areas in Sfax, the distribution is scheduled every Wednesday.*

The schedules were posted in the shelters, however as posting is often removed, shelter managers keep copies and information is shared with POCs if they need further details.

For each shelter, a manager ensured daily and full time presence, aware of the need to enhance communication with the communities of concern as well as outreach, UNHCR had also reinforced its partner's field staff to ensure wider coverage of needs and regular contacts with POCs and reporting on their needs. “

3) Is the UNHCR employee, charged with the 1st RSD interview with a person of concern, also charged with the appeal procedure of the same file in case of an appeal against an UNHCR decision (rejections of asylum applications in particular)?

“On this particular point, it is important to mention that UNHCR applies very strict and rigid standards operating procedures that include safeguards against any breach of procedures. A team of very well trained and expert eligibility officers conduct the refugee status determination procedures (RSD), the review of such cases is done at the country office level in Tunis and for some cases at the level of the

regional office and UNHCR's HQ. The review aims at ensuring quality control and compliance with standards and procedures. When the eligibility officer (EO) conducts the first interview, any appeal is conducted by a second (EO) who has not been involved in the first decision in any form. This is a strict standard that is upheld at all times."

4) Persons of concern of certain nationalities were told by UNHCR staff that they have no chance of being granted a refugee status or, in case of a rejected asylum application, that it is impossible to reopen a file. RSD interviews sometimes don't exceed 20 minutes, we were told. How is it possible to conduct a RSD interview or a thoroughly conducted individual case assessment in only 20 minutes? Would UNHCR please elaborate as well if the UNHCR Tunisia office conducts individual case assessments for every applicant regardless of his or her nationality?

"As mentioned above, refugee status determination is conducted by very experienced eligibility officers and strict standard procedures are observed. The quality control and the review of the cases is ensured at Tunis level by staff specialized only in the review of the cases. For each case, an interview transcript is attached which reflects the questions asked and the detailed answers provided as well as the time of the interviews. The transcript drafted by the EOs gives a good understanding of the depth of the interview. A refugee status determination interview cannot be realistically conducted in 20 minutes and this could be reflected in the interview transcript. Some complementary interviews may however take place if the EO notices that additional information is required, in which case short meetings and interviews can indeed take place to clarify specific points. UNHCR Tunisia will also shortly put in place the interview recording mechanism which can further enhance the quality control.

The refugee status determination procedures include also clear procedures for the review and re-opening of the cases when requested. The re-opening requests are reviewed at Tunis level by the Head of the Protection Unit and re-opening is granted is deemed justified as per UNHCR's criteria and standard procedures. "

5) The UNHCR Tunisia office, its local branches or implementing partners are collecting data of persons of concern for registration and/or other purposes. Could you elaborate what kind of data is collected and by which means? In which cases are fingerprints and iris scans conducted with people of concern and with which authorities or institutions does UNHCR share this data

"UNHCR systematically collects data about person of concern who express their willingness to seek asylum in Tunisia. This is done through the registration exercise during which persons of concern (POCs) share their biodata, as well as their protection claims. This data is important to register and document POCs. Following registration POCs are issued with an asylum seeker card that is changed to a refugee card if the person is granted the refugee status. The documentation of POCs is the first step in ensuring their protection from any arrest/detention or refoulement and is also the basis for providing assistance. Biometrics are also collected during registration which helps UNHCR detects double registration as well as secondary movements and helps as well in keeping accurate statistics about the population of concern.

POCs fill out and sign a registration form in which it is clearly stated that their data will be shared with some parties for assistance purposes. In Tunisia, data could be shared with UNHCR's implementing partners to ensure assistance and case management and also to prioritize those with specific needs and protection claims. All UNHCR's partners have signed the data protection agreement along with their partnership agreements with UNHCR. As per the law in Tunisia, foreigners including POCs must be declared to the authorities when renting apartments, hence for those who are helped with shelter rent in urban areas, their basic biodata as it appears in their asylum seekers cards is also shared with the authorities if requested. No protection claims are shared with any third parties and UNHCR has a strict policy on data protection. For any other purpose such as development of projects in the benefit of POCs, anonymized data that cannot be linked to POCs cases could be shared This is strictly applied by UNHCR Tunisia and regularly monitored by the data protection focal point and the data control who is UNHCR's Tunisia Representative."

6) We have learned about significant shortcomings of the UNHCR's local partner CTR regarding accommodation (refusal to accommodate families with children or minors, more than 100 people of concern, including minors, currently do not have any accommodation and have to sleep in parks) and medical treatment. Numerous interviewees told us about severe threats by CTR staff against them (including calling the police or not granting a refugee status if complaints or other requests are continuously addressed at CTR by the respective person). Is UNHCR aware of CTR's performance shortcomings? How does the UNHCR Tunisia office monitor the activities of CTR?

"UNHCR staff and partners are all trained on and sign the code of conduct of UNHCR. Information on available services is shared with POCs and is free of charge. It is true that shelter options are limited especially for unaccompanied children whose accommodation has to be agreed upon by the national child protection delegates who often place them in social centres in turn lacking essential services. Adding to that some limited resources available to us made it difficult to provide shelter to all new comers. According to UNHCR's strategy in the country, shelter options are made available to persons disembarked following rescue at sea, for others accommodation is provided for the most vulnerable. UNHCR monitors the work of its partner CTR through daily presence and joint activities (in the south UNHCR staff share the same premises with CTR staff) to ensure regular monitoring and compliance with procedures.

I would like to remind that UNHCR and CTR staff are forbidden according to the code of conduct from any threat directed towards POCs. If such a situation occurs, POCs are and should continue to be informed of the possibility to directly report any issue to the attention of UNHCR's management through the direct email tuntu@unhcr.org, but also to directly report any breach of the code of conduct to the office of the Inspector General in Geneva at inspector@unhcr.org. Website: www.unhcr.org – complaints, or by courriel to the Head of Investigation Service, IGO, 94 rue de Montbrillant, 1202 Geneva, Switzerland. "

NOTE: We are not able to share the names or nationalities of those people we have been talking to as every single interviewee raised serious concerns of reprisals by UNHCR in case we would confront UNHCR with their complaints or stories.

"We regularly conduct participatory assessments with our people of concern (POCs) as well as audit of partners' work to ensure compliance with our policies and procedures at all levels. However it would be interesting for us, without breaching confidentiality of the respondents of your research, to better understand how and when this research has been conducted and if the sample of respondents takes into account different nationalities, gender, profiles and geographical location. We are well aware of the difficulties and frustration of many PoCs in Tunisia, but we had also experienced in the past months unfounded declarations to the press by some PoCs only directed to obtain resettlement."

Réponses aux questions par courriel du 17 décembre 2019

1) Thanks for proving us with more information about the man who died in Zarzis. However, we are wondering why UNHCR's staff repeatedly ignored demands for help by this man and his companions for a week before taking actions as an immediate action might have saved his life? Was his family informed about the circumstances of his death? How did this incident contribute to the decision to replace TRC by CTR as UNHCR's implementing partner regarding running shelters?

"Kindly note that immediate action was taken by the staff when the person of concern reported not feeling good. A heart attack cannot wait for a week, it happened suddenly and the person died when being transported to the hospital. His family was informed of the circumstances of his death through his friends, as he registered with us as being an Eritrean national but it appeared that he was Ethiopian and his friends requested that his body is transported to Ethiopia instead of Eritrea.

The replacement of TRC by CTR was due to operational reasons and this incident was not the determining factor in this change.”

2) Given the information that there is a regular schedule for visits in place, how do you explain that the weekly distribution of food vouchers did not occur according to this schedule on numerous occasions in 2018 and 2019, sometimes being cancelled for weeks, while POCs were not informed about irregularities of the schedule?

“We are aware that some delays may have occurred during the year, however UNHCR is accountable to donors who provided funds for the food vouchers, therefore close monitoring is conducted and detailed reports on distributions are compiled. From our reports, all the vouchers planned have been distributed and reports include signatures of POCs who received the vouchers. There may be a need to check if reports were received from persons who are of concern to UNHCR.”

3) We are aware of the UNHCR’s standard procedures, our question however tackled the lack of the implementation of such procedures in Tunisia. The principles you are portraying (re-opening of files is granted upon request, RSD interviews cannot be done in 20 minutes) do not correspond with numerous testimonies we collected. Several people claim they haven’t been granted an individual case assessment due to their nationality and they were told so by UNHCR/CTR staff. This appears to be the case with certain nationalities, known for a low acceptance rate regarding asylum. Could you please elaborate and send us more information about acceptance rates of asylum applications by nationality granted to POCs in Tunisia? Likewise, we would like to ask you if there is any joint SOP drafted or implemented by IOM and UNHCR in Tunisia?

“Kindly note that RSD is directly conducted by UNHCR staff and not partners, hence CTR has no involvement in RSD. Our RSD staff are very well trained and abide by the procedures in place. All asylum seekers have the right to RSD and our recognition rate was at 73% in 2019, and at 99% for some nationalities. Note that there are many cases that have migrants profiles and despite all questions they have no protection claims and they only request UNHCR to help them find jobs or be resettled to Europe. Given our protection Mandate we have to explain our procedures and conduct counselling again. The length of their interviews cannot be compared to those with protection claims and sometimes complex cases with high profiles. Some RSD interviews take sometimes from 9 hours to even three days depending on the cases. Profiles of migrants where despite repetitive questions to clarify and link their situation to one of our refugee criteria cannot be established take certainly much less time. SOPs between IOM and UNHCR have been established and implemented and are related to reception of new arrivals and rescued at sea. All asylum applications are accepted, regardless of the nationality, and provided with individual case management. We are aware that there are many people waiting for registration and many others waiting for RSD, and this is due to the fact that UNHCR despite its limited capacity is the sole entity conducting registration and RSD, in the absence of a national law in Tunisia.”

4) By which means is what kind of biometric data collected? Is UNHCR sharing data of POCs with foreign governments, EU bodies or other institutions such as UN organizations and to which data bases (Interpol, Europol, VIS, SIS II) has UNHCR access to crosscheck biometric data or other data of POCs?

“This process was earlier described. UNHCR crosschecks biometric data with other UNHCR offices in the world only to ensure lack of duplication and detects secondary movements of POCs. No data is shared with Interpol, Europol, VIS, SIS II and we do not maintain contacts with these institutions at our level. If an asylum seeker of refugee leaves Tunisia and reaches another European country, the country may contact us to confirm the refugee status, in order to confirm the status we request an authorization signed and endorsed by the refugee himself following which we confirm his/her status date of arrival to Tunisia, whether he/she went through RSD and his/her status (asylum seeker or refugee) but at no

point we share the content of his/her claim in Tunisia. UNHCR abides strictly by the data protection policy in this regard.”

5) We are likewise aware of the code of conduct. Nevertheless, dozens of POCs or former POCs of several nationalities told us about severe threats by CTR’s staff in several cities across Tunisia. The vast amount of complaints against CTR, raised by POCs, even indicates systematic breaches of the code of conduct. Are you aware of threats made by CTR against POCs and if not, why do you think the UNHCR’s mechanisms to report those issues are sufficient in terms of protecting POCs from breaches of the code of conduct?

“UNHCR takes very seriously misconduct reports from persons of concern and has zero tolerance policy if such cases occur. UNHCR will tackle this and will take all the necessary measures to address such complaints and to better inform persons of concern on the mechanisms to report.”

Additionally, we would like to ask you to comment of the following statement, published by FTDES on 14 December 2019:

<https://ftdes.net/graves-violations-des-droits-des-demandeur-se-s-dasile-et-refugie-e-s-en-tunisie-une-situation-alarmante-qui-doit-cesser/>

“We will be looking at this separately with FTDES”

Réponses aux questions par courriel du 9 janvier 2020

1) About the man who died in Zarzis: Was his family informed about his death/who in his family was informed about his death and if not/no one, how did UNHCR tried to get in touch with his family? Where and under which circumstances was he buried?

“The family of the person of concern who died in Zarzis was informed through his friends. UNHCR did not have contacts of his family as he registered as Eritrean while he was from Ethiopia and his family resided there. The Tunisian Red Crescent (TRC) completed the burial procedures in coordination with the Ministry of health. After the death, an autopsy was conducted following which the burial was authorized and TRC ensured the burial in Zarzis’s cemetery as repatriation of the body was not possible in the absence of documents proving the identity of the man as Ethiopian.”

2) You are claiming, UNHCR in Tunisia has a recognition rate of 73% in 2019. If we understand correctly, this figure means that 73% of all applications for asylum made by POCs in Tunisia with UNHCR were approved? Could you provide us with more information regarding the recognition rates of nationalities, in particular from West and Central Africa?

“Indeed this rate is only applicable for asylum claims lodged in 2019. In 2018, the rate of recognition for example was at 46.33%. The reason is due to the fact that most nationalities come from areas where there is conflict and risk of persecution and this is indeed valid for 73% of all applications made in Tunisia but is an average. For instance, applicants from Algeria are recognized at 100%, Cameroon (33%), Ivory cost (39%), Eritrea (98%), Mali (100%), Somalia (81%), Sudan (91%).”

3) We do believe, UNHCR takes such complaints very serious. However, the vast amount of complaints about CTR shared with us in interviews indicate systematic shortcomings of CTR in protecting POCs, including minors. Likewise, people told us they shared their concerns with UNHCR staff, but no action was taken as misconduct continued. Would you mind sharing with us how you tackled such complaints in detail and how you intend to establish a better monitoring of your implementing partner?

“In order to provide the needed answer there may be a need to clarify what are exactly the shortcomings? Failing to protect POCs including minors is a bit vague to comment on. Does it refer to lack of provision of services requested by POCs? It is referred to it later on as a misconduct. Misconduct in UNHCR’s vocabulary is any act that is contrary to UNHCR’s code of conduct and guiding principles and values but is not related to lack of provision of assistance when resources are not sufficient.”

While UNHCR acknowledges that due to insufficient resources, not all requests made by POCs could be satisfied, it does however take very seriously requests and protection claims of POCs. Due to limited resources, cases need to be prioritized on vulnerability basis and not all POCs may benefit from all the assistance requested, however the most urgent needs are systematically covered. CTR may also not have the means to provide all assistance but cannot commit misconducts towards POCs. If this happens complaint procedures that allow refugees and asylum seekers to file a complaint if there has been any misconduct by UNHCR staff, interpreters, guards or partners is available in UNHCR offices. We do monitor the complaints systematically and we take actions as required and depending on the misconduct.”

4) More and more POCs went back to Libya due to frustration, strong sentiments of discrimination against them by UNHCR and/or CTR as well as the lack of support by UNHCR and/or CTR or are planning to do so. In Libya, they might once again face exploitation, an imminent threat for their lives and torture. Are you aware that a significant number of POCs left or is planning to leave Tunisia for Libya due these reasons and how do you intend to tackle this development?

“As mentioned earlier, we regularly conduct participatory assessments with our people of concern (POCs) to assess their needs and strive to respond to their protection claims. There are also expectations from POCs that UNHCR cannot satisfy. For instance, many POCs who came from Libya, specifically from some nationalities believe that UNHCR will resettle them all to Europe. Despite many offers for jobs they rejected UNHCR’s offers claiming that by being under UNHCR’s protection, they are not supposed to work especially if their salaries are way inferior to what they receive in Libya. Many also opt to go back to Libya in order to try again their way towards Europe despite our continuous counseling on the dangers they could face in Libya.”

UNHCR and its partner CTR does not discriminate among POCs, as we apply the humanitarian principles of neutrality and non-discrimination. However we do target our assistance to prioritize those that are extremely vulnerable, hence some POCs may wait longer to have their refugee status claims assessed which may indeed create frustration. This can indeed be interpreted as lack of support, however UNHCR is striving with its limited resources to ensure assistance to all. In 2019 we managed to enhance our human resources capacities and our procedures are less lengthy as they were in the past.”

5) Education for minors: We were told, several minors are waiting for weeks or even longer for educational services that were promised by CTR or UNHCR. How is UNHCR making sure that allocated funding for education for minors is spend accordingly by your implementing partner or directly by UNHCR and without significant delays?

“Education is not provided by UNHCR or by CTR but by the government. Education is free of charge and available to all children at school age. UNHCR does not have any allocated funds for education for minors, neither does implementing partners. Those who opt to enrol in schools can do that directly and UNHCR supports them for the enrolment by providing support with legal documentation, awareness raising on the need for education and advocacy with schools to simplify enrolment procedures. Those who enrol in schools receive an assistance amount to buy books. This assistance is channelled through “la poste” that POCs can directly withdraw using their refugee card and without any intermediary.”

6) We were informed about the case of a Sudanese asylum seeker (a minor) whose application was not yet been processed by UNHCR and who, “in an act of despair” and as of heavy pressure to agree

on voluntary return, eventually agreed to be enrolled in IOM's voluntary return program and sent back to Sudan. He is left there without any support by IOM (despite promises to get support) and fears for his life due to persecution – for the same reasons why he asked for asylum in Tunisia. Is there a specific handover procedure regarding asylum seekers to IOM's voluntary return program that takes into account the fear for persecution of POCs as well as a proper investigation of UNHCR regarding such cases, in particular regarding minors?

“It is unfortunate that some POCs report information on behalf of others without having clear understanding of some cases. Kindly note that this POC have willingly approached UNHCR in order to seek voluntary repatriation to Sudan and to see his mother who was dying. The POC in fact put pressure on UNHCR to assist him with voluntary repatriation. We had however to observe our procedures and to conduct a best interest determination “BID” with him. It was determined that indeed it was in his best interest to support his return so he can reunite with his mother prior to her death. The POC willingly filled out the voluntary return form, and based on that he was assisted with the return, his family was informed, and both IOM and UNHCR helped him with a departure grant as well as assistance in Sudan. We were happy to know that he managed to see his mother prior to her death and the POC was very pleased and grateful for our support. According to information we received from him, he was not to be persecuted in his country of origin as the reason for his departure from his CoO was primarily not related to a risk of persecution.”

7) There are very little resettlement opportunities for POCs in Tunisia. However, we would like to understand how UNHCR prioritizes cases. How are decisions taken to resettle a particular person? Are POCs systematically informed about family reunification opportunities granted by EU member states (we are aware of several POCs who have family members in Europe and who claim there were not informed by UNHCR about national family reunification programs by certain EU governments)?

“Indeed there are very little resettlement opportunities in Tunisia comparing to other opportunities in the region where the number of POCs is much higher. Resettlement is the most appropriate durable solution for refugees with extreme vulnerability and those with protection claims that cannot be addressed in Tunisia, this concerns women victims of violence with no family support in Tunisia, LGBTI at risk of persecution in Tunisia etc. Identification of these cases is carried out during registration but also during protection monitoring by UNHCR staff and partners and through case management.

Family reunification programs are not offered through UNHCR but should be initiated by family members of POCs who reside in Europe. When we come across such cases we reach out to Embassies in order to advocate for family reunification, however the process is conducted through the family members and UNHCR cannot initiate it. These are criteria established by the EU counties themselves.”

8) Due to the recent developments in Libya, we would like to add a more URGENT question about Tunisia's contingency plan and UNHCR's involvement in it. Last weekend, Tunisian news outlets raised yet again the possibility of erecting a refugee camp in Remada in the governorate of Tataouine for 25 or 50k people in preparation for a possible significant influx of refugees and migrants from Libya. UNHCR, IOM and several Tunisian authorities are involved in the preparatory planning procedures about this camp. Were there already practical steps taken in recent weeks/days regarding the establishment of this (or other) camp(s)/shelters and related to the deterioration of the security situation in Libya? If yes, when would the camp be ready and what actions have been taken so far?

“Daily coordination meetings are taking place among UN agencies and the government authorities. Actions are determined and preparedness is finalized to host POCs in case of any influx. According to the contingency plan scenarios, the emergency is declared if a number of POCs arrive from Libya. We continue our monitoring and so far the number of arrivals is stable and did not reach the number that would trigger the emergency. The site is identified, and the government is working on making it ready. It will be in use however only in case of a mass influx.”

Réponses aux questions par courriel du 20 février 2020

1) Dans ce document publié par le HCR (<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/71344>), dans le premier graphique de la deuxième page, la catégorie «persons» ne me semble pas claire : fait-elle référence aux personnes qui ont été enregistrées auprès du HCR en tant que demandeurs d'asile ? Comment déduire, pour chaque nationalité, le nombre et le pourcentage de personnes dont la demande d'asile a été rejetée ?

« Oui la catégorie "persons" sont les individus enregistrés auprès du HCR. Des données plus détaillées à ce propos seront publiés bientôt. »

2) Dans le document "UHNCR operational update Tunisia – 31 July 2019", il est mentionné que "On 9 July, four individuals detained in Tunis were released to UNHCR after they expressed their intention to seek asylum in Tunisia. Since the beginning of the year, six other similar cases were addressed also as a result of a now established practice with Immigration Agents". Pourriez-vous préciser dans quel centre de détention étaient ces personnes ? S'agit-il des centres de réception et d'orientation de Ben Guerdane et El Wardiya ? Quelle est la procédure concernant les personnes détenues souhaitant déposer une demande d'asile ? Cette procédure est-elle encadrée par des SOPs ? Le HCR effectue-t-il des visites régulières dans ce centre ? Pourriez-vous indiquer le chiffre de demandes d'asile déposées depuis des lieux de privation de liberté ?

« Les personnes étaient au centre de El Wardiya. Grace aux activités de formations pour les agents du Ministère de l'Intérieur (voir plus bas), les agents informent systématiquement le HCR sur la présence des personnes détenues ayant besoin d'accéder à la protection internationale, notamment pour le centre de El Wardiya, ou le HCR a accès pour enregistrer les demandeurs d'asile, leur remettre les cartes et faciliter leur libération. »

3) Le même document mentionne que "thirty-seven members of security forces working in Sfax and in Djerba airports were briefed on principles of international protection of refugees as part of the regular training programme organized by OHCHR on protection and human rights". Existe-t-il une procédure spécifique pour les personnes qui arrivent en Tunisie par voies aériennes et qui souhaitent déposer une demande d'asile (je pense par exemple à la procédure demande d'admission au titre de l'asile telle qu'elle existe dans les zones d'attente en France). Quel est le rôle du HCR dans ce renforcement des capacités ?

« Dans la formation ci-mentionnée, le HCR participe pour présenter aux participants son rôle et ses activités en Tunisie, dans le cadre du programme régulier de formation en droits de l'homme mené par le OHCHR. Le HCR, conjointement avec le OHCHR, a organisé par le passé un cycle de formations pour les agents de la DFE sur les principes de base et les pratiques en matière de protection internationale. Ces formations ont permis de faciliter la coopération en matière d'identification et traitement des personnes en besoin de protection internationale, notamment afin de prévenir tout cas de refoulement. Ces formations ont été organisées dans le cadre d'un projet visé à la mise en place de la loi nationale sur l'asile, et un nouveau cycle de formations de ce type sera organisé à partir de 2020. Ces formations qui se déroulent de façon annuelle visent les agents de frontière y compris aux aéroports à Tunis et au sud, de façon à sensibiliser les agents sur la procédure à suivre au cas de demande d'asile aux points d'entrée. Il n'existe pas pour l'instant un système d'asile aux aéroports tels qu'il est établi en France. Afin d'encourager l'adoption d'un système similaire, le HCR a organisé une visite d'étude à Paris pour les membres du gouvernement chargés de l'asile afin d'en tirer les bons exemples et instaurer une procédure concrète aux aéroports. »

4) Dans le document "UHNCR operational update Tunisia – 30 november 2019" il est indiqué que le "UNHCR briefed the General Director of the National Guard of Sfax, upon the latter's request, about UNHCR's mandate and activities. Cooperation is expected to be strengthened with the National Guard on refugee protection". Pourriez-vous détailler cette coopération ?

« Cette coopération a pour but une plus ample reconnaissance des cartes de réfugié par la police, afin de limiter les arrestations arbitraires et afin que les droits des réfugiés soient garantis par les forces de l'ordre, ainsi qu'une plus étroite collaboration pendant les opérations de débarquement, pour garantir au HCR un meilleur accès aux personnes en besoin de protection internationale. »

5) De manière générale, quel est le rôle du HCR dans le renforcement des capacités des autorités frontalières tunisiennes ? Combien de formations ont été organisées, à qui, quand, dans quel cadre et avec quels financements ?

« En 2017, le HCR, conjointement avec le OHCHR, a organisé cinq sessions de formations pour les agents de la DFE sur les principes de base et les pratiques en matière de protection internationale (60 participants). De plus, sept cadres de la DFE ont participé à des cours en droit international humanitaire et en droits de l'homme entre 2016 et 2018. Ces formations ont permis de faciliter la coopération en matière d'identification et traitement des personnes en besoin de protection internationale, notamment afin de prévenir tout cas de refoulement. Ces formations ont été organisées dans le cadre d'un projet de trois ans (2015 – 2018), financé par l'UE et la Suisse, visé à la mise en place de la loi nationale sur l'asile. Un nouveau cycle de formations sur les principes de la protection internationale, impliquant aussi des agents étatiques sera organisé à partir de 2020 avec le financement du Fond Fiduciaire de l'Union Européenne. »

6) Pourriez-vous nous indiquer quel est le taux de reconnaissance de la qualité de réfugié après une procédure d'appel ? Après une demande de réouverture de dossier ?

PAS DE REPONSE

7) Combien de personnes ont été réinstallées de manière effective durant l'année 2019 ?

« Pendant l'année 2019, 47 cas ont été référés, 27 cas soumis, et cinq personnes sont parties vers leurs pays de réinstallation. À noter que le rôle HCR est de soumettre les dossiers au pays de réinstallation ; ce dernier prend ensuite le relais et les départs sont organisés en fonction du traitement des cas par les autorités concernées. »

8) Concernant les entretiens de profiling : quelle organisation mène les entretiens de « kobo-profiling » et les « post-kobo profiling » ? Avec quels partenaires les données entrées dans le logiciel kobo sont-elles partagées ?

« Les entretiens sont réalisés par notre partenaire CTR en étroite collaboration avec le HCR et le IOM. »

9) Y existe-t-il une procédure spécifique concernant les personnes qui décident de retourner en Libye après avoir été enregistrées auprès du HCR en Tunisie ? Y existe-t-il un suivi ?

« Les personnes enregistrent auprès du HCR sont suivies et reçoivent un counseling sur toutes les options à leur disposition. Le HCR cherche toujours à trouver des solutions durables pour les réfugiés, dans la limite des ressources disponibles et dans les limites posées par le contexte opérationnel. Néanmoins, bien que les options d'intégration locale en Tunisie existent et qu'ils soient au courant des dangers, certaines personnes estiment d'avoir plus de chances de rejoindre l'Europe depuis la Libye, décision que nous regrettons mais qu'on ne peut pas empêcher. »

10) Le HCR a-t-il embauché ou prévoit-il d'embaucher du personnel supplémentaire pour l'année 2020 afin d'accélérer les procédures d'enregistrement ou d'étendre ses activités en raison de la forte augmentation des personnes sous mandat du HCR Tunisie depuis 2018 ?

« Le HCR a déjà embauché du personnel supplémentaire au cours de l'année 2019, tant au niveau du CTR que du HCR et il est en train de recruter du nouveau personnel en 2020 pour accélérer les procédures d'enregistrement et RSD. »

11) Quel type de données biométriques sont collectées concernant les POCS par le HCR ? Pourriez-vous préciser le type de données collectées (empreintes digitales, scans d'iris, images biométriques) ? Qui a fourni au HCR les équipements permettant cette collecte ? De quels équipements s'agit-il ?

« Le HCR dispose de ses propres équipements d'enregistrement. Les données collectées sont les empreintes digitales, scans iris, images biométriques ainsi que la raison d'avoir quitté le pays d'origine, et les vulnérabilités qui permettent d'expédier les cas personnes les plus vulnérables. »

12) Quel est l'état actuel du plan de contingence ? Comment le camp de Bir Fatnaseya est-il censé être financé au cas où le plan d'urgence serait déclenché ? Combien de réunions préparatoires avec les agences des Nations Unies, les organismes gouvernementaux et les ONG ont eu lieu depuis décembre 2019 et à combien de visites sur le terrain du site de Bir Fatnaseya le HCR a-t-il envoyé son propre personnel ? Pourquoi le lieu de Bir Fatnaseya a-t-il été choisi ?

« Plusieurs réunions ont eu lieu avec toutes les parties prenantes ont eu lieu entre Décembre et Janvier pour détailler les activités à entreprendre et les besoins en termes financiers. Des groupes sectoriels sont mis en place pour le suivi du plan. Ces besoins seront ensuite présentés aux donateurs internationaux, en sachant qu'ils existent des mécanismes pour financer les urgences humanitaires. Le site a été visité conjointement par les agences des NU au mois de mai, et après du personnel a été déployé pour des évaluations techniques. Des autres visites ont été conduites par les agents du gouvernement local. Le site a été indiqué et mis à disposition par le Gouvernement tunisien. »

13) Y a-t-il une date d'ouverture de prévue pour le centre d'accueil de Tataouine ? Qui sera chargé de la gestion de ce centre ?

« Le centre sera géré par le gouvernement et les Organisations Internationales (HCR – IOM), chacun selon son mandat. Le centre ouvrira en cas d'un afflux massif selon les scénarios prévus dans le plan de contingence. »

14) Quel est l'état avancement actuel du projet de loi asile ? Pensez-vous que celui pourra se voir adopté en 2020 ?

« La loi nationale d'asile est au niveau du Conseil des Ministres et attend le transfert vers le Parlement. Vue la situation politique actuelle de la Tunisie, c'est difficile de prévoir un délai pour son adoption. »

■ Annexe 6 : Echanges de courriels avec le siège de l'OIM à Tunis

Réponse aux questions par courriel du 27 février 2020

1) L'OIM est-elle systématiquement présente lors des entretiens de profiling, aux côtés du Conseil tunisien pour les réfugiés ? Où ces entretiens ont-ils lieu ?

« La prise en charge des migrant·e·s repose sur un système de référencement qui a été développé par l'OIM et ses partenaires. Pour les demandeurs et demandeuses d'asile et les réfugié·e·s, l'OIM prend en charge l'orientation vers le HCR et le Conseil tunisien pour les réfugiés. Les entretiens se déroulent en toute confidentialité entre le CTR et les demandeurs d'asile.

L'OIM met en place un numéro vert national, assure la tenue de journées portes ouvertes dans ses locaux, des outreach activities ainsi qu'un travail de protection et d'assistance directe auprès des migrant·e·s vulnérables en Tunisie. Ce dernier commence effectivement par le profiling des bénéficiaires. Dans le cas de rescapés en mer ou des arrivées par la terre, l'OIM est appelée par les autorités à travailler avec le HCR dans ce même travail de profiling. »

2) Combien de migrant·e·s ont bénéficié du programme de retour volontaire de l'OIM depuis le sol tunisien en 2019 ? Dans quels pays ?

« En 2019, 630 personnes ont bénéficié du programme d'aide au retour volontaire et de réintégration, à destination principalement de la Côte d'Ivoire mais aussi du Nigeria, du Bangladesh, de la Guinée Conacry, de RDC, du Sénégal etc.

L'OIM en 2019 a géré plus que 1500 nouveaux dossiers de migrants. L'Organisation se permet d'attirer votre attention sur le fait que le profiling n'a pas pour but systématique le retour volontaire au pays d'origine, les migrants se présentent au bureau de l'OIM pour demander différents types d'assistance (médicale, sociale, psychologique et légale). Dans plusieurs cas l'OIM a refusé l'assistance au retour volontaire des migrants quand il s'agit d'un risque sur la santé et l'intégrité physique et morale de la personne.

Le but des entretiens individuels est d'identifier des solutions durables selon la situation de la personne. »

3) Dans le cadre de la « IOM UE Migration joint initiative », combien de ressortissant·e·s Tunisien·ne·s de retour d'un pays membre de l'UE ont bénéficié du programme d'accompagnement de l'OIM (la section Tunisie est vierge sur le site internet : <https://migrationjointinitiative.org/countries/north-africa/dis-tunisia>).

« Aucun tunisien.e n'a à ce jour bénéficié de ce programme. En effet cette composante du projet est en cours de discussions avec les autorités tunisiennes, l'union européenne et les autres intervenants. »

4) Dans quel cadre de coopération l'OIM est-elle autorisée à demander l'annulation des pénalités pour séjour irrégulier des personnes acceptant le programme de retour volontaire de l'OIM ?

« L'OIM a mené un plaidoyer et a travaillé en lien étroit avec les autorités tunisiennes pour la promulgation du décret gouvernemental n°2017- 1061 du 26 septembre 2017, fixant les tarifs des droits de chancellerie, un montant maximal aux pénalités de dépassement du délai légal de ce séjour. Il autorise également l'OIM à demander l'exonération des pénalités pour les migrants qui souhaitent bénéficier du programme de retour volontaire. Selon le droit international, ces pénalités qui sont contraire à deux droits de libre circulation, devraient être abolies. »

5) Comment l'OIM intervient-elle pour organiser le retour des personnes dans les centres de réception et d'orientation d'El Wardiya et de Ben Guerdane ?

« L'OIM n'effectue pas ce type d'action à Ben Gardane et el Wardiya. En revanche, elle travaille en partenariat avec ses partenaires sur les alternatives à la détention. L'OIM effectue des visites au centre d'El Wardiya et y conduit des entretiens individuels avec les migrant-e-s dans le but de déterminer leur vulnérabilité. L'OIM travaille particulièrement à la libération de certaines catégories comme les mineur-e-s non accompagné-e-s, les femmes enceintes ainsi que les victimes de la traite. L'OIM assure une prise en charge de ces migrant-e-s à besoins spécifiques. »

6) Nous avons été surpris de constater que des personnes ayant accepté leur retour dans le cadre d'un programme de l'OIM ont vu leur passeport tamponné « expulsion » par les autorités frontalières tunisiennes. Auriez-vous une explication ?

« Nous n'avons jamais été informés de ce genre d'actes effectués par la police des frontières. Les tampons sur les passeports de nos bénéficiaires sont, le tampon « sortie » et le tampon « exonéré » des pénalités de dépassement de séjour. »

7) Quelles précautions sont prises dans le cadre du retour volontaire d'une personne ayant déposé une demande d'asile ? Y existe-t-il une procédure de référencement entre le HCR et l'OIM ?

« L'aide au retour volontaire ne peut pas être fournie aux demandeur.euse.s d'asile par l'OIM. Pour ceux qui souhaitent en bénéficier, une demande de renonciation au statut doit être déposée auprès du HCR. Celui-ci transmet la demande à l'OIM après s'être assuré qu'il n'y avait pas de risque de refoulement. Lorsque toutes ces étapes sont réalisées, l'OIM peut travailler au retour volontaire du bénéficiaire. »

8) Comment est élaborée la liste de pays non-sûrs dans lesquels l'OIM n'opère théoriquement pas de retour volontaire ? S'agit-il d'une liste interne ou est-elle élaborée conjointement avec le HCR ? Combien de retours ont été opérés au Soudan, Somalie et Erythrée ?

« L'OIM reçoit mensuellement une mise à jour de la liste des pays, régions et villes non-sûrs depuis le siège de Genève. Dans cette optique de spécification locale et en considérant la temporalité dans laquelle évoluent ces espaces, nous avons effectué des retours en nombre très réduit. Sur 630 personnes aidées au retour en 2019, il y a eu 1 seul retour vers le Soudan, 2 vers la Somalie et aucun pour l'Erythrée. »

9) Certaines personnes retournées dans leur pays dans le cadre d'un retour volontaire de l'OIM, nous ont indiqué avoir reçu l'engagement d'une assistance et d'un soutien financier à leur retour et n'avoir rien obtenu. Comment se passe les programmes de retours volontaires assistés ? Dans quel cadre les personnes peuvent-elles en bénéficier ?

« L'OIM n'a pas, à ce jour, connaissance de tels dysfonctionnements. Nous invitons les personnes concernées à se manifester auprès des services de l'OIM afin d'analyser leur situation.

Le/la retourné(e) est informé avant son départ de la Tunisie qu'il doit se présenter au bureau de l'OIM à son retour pour se réunir avec les collègues et commencer les procédures de sa réintégration. »

10) Dans un programme du Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique lancé en 2017 et intitulé « Fonds d'aide pour la protection et la réintégration des migrants », l'Union européenne a accordé 2,5 millions d'euros à l'OIM. Dans ce cadre, il est prévu que l'OIM apporte une assistance aux autorités tunisiennes au niveau de l'identification, du profilage, de la collecte et de l'échange d'informations. Pourriez-vous préciser en quoi consiste cette assistance ? Avec qui sont partagées les données collectées et à quelles fins ?

« Le Fond Fiduciaire pour l'Afrique a été signé en décembre 2016, pour la région Afrique du Nord, l'initiative a été effectivement signée en juin 2019, incluant un montant de 2.5 millions pour la Tunisie et un atelier de lancement a eu lieu au Caire en Septembre 2019. »

11) Dans le cadre de ce programme, des fonds sont utilisés pour soutenir un « mécanisme de référencement en ligne pour les personnes rapatriées » mis au point par l'OIM. Pourriez-vous préciser la nature de ce mécanisme et les fins qu'il poursuit ?

« Le rapatriement est, en droit international, le retour volontaire de réfugiés. Des accords bilatéraux utilisent ce terme comme synonyme de retour forcé.

En revanche, nous travaillons sur un mécanisme de référencement et de réponses aux migrants basés en Tunisie pour répondre à leurs besoins et dans ce sens nous avons développé un système de référencement qui rassemble les acteurs opérants dans la prise en charge des migrants sur le grand Tunis, Sfax et Médenine. »

12) Dans le cadre de ce programme, quel rôle joue l'OIM dans la formation des autorités tunisiennes pour l'organisation des retours non volontaires ?

« L'OIM travaille sur le renforcement de capacités des autorités tunisiennes et a mené conjointement avec le HCDH et le HCR une série de formations pour les agents frontaliers sur les normes du droit international et en particulier des droits de l'Homme applicables aux frontières. L'expulsion doit se faire dans le respect du droit à la vie et la dignité humaine et du droit de recours en justice et il est à noter que l'expulsion ne doit pas se faire d'une manière systématique car il existe des catégories de migrants auxquels l'État ne pourrait pas effectuer l'expulsion. »

13) Quel est l'avancement de la mise en place du système DTM en Tunisie ? Plusieurs points d'entrée semblent déjà avoir été équipés à cette fin.

« Précisons d'abord que nous planifions avec les partenaires de calculer les « stock » de migrant.e.s et non pas les flux. Et il n'y a pas d'équipement spécifique aux point d'entrée. Peut-être faites-vous la confusion avec un autre projet ? »

14) Dans quelle mesure l'OIM est-elle impliquée sur les questions relatives aux contrôles des frontières ? L'OIM a-t-elle pris position sur les refoulements à la frontières opérés par les autorités tunisiennes ?

« L'OIM travaille sur le renforcement de capacités des autorités tunisiennes et a mené conjointement avec le HCDH et le HCR une série de formations pour les agents frontaliers sur les normes des droits de l'Homme applicables aux frontières et vous pouvez consulter le communiqué du SNU : [http://www.onu-tn.org/Publications/Communiques-presse/264 Tunisie LONU inquiète de la situation des migrants ivoiriens](http://www.onu-tn.org/Publications/Communiques-presse/264_Tunisie_LONU_sinquiete_de_la_situation_des_migrants_ivoiriens) »

Lettre officielle adressée par l'OIM à Migreurop



Organisation internationale pour les migrations (OIM)
L'organisme des Nations Unies chargé des migrations

Tunis, le 26/02/2020

Objet : Réponses de l'OIM à MIGREUROP

Chère Madame Bisiaux,

L'OIM vous remercie pour l'intérêt que vous portez à son travail.

Vous trouverez ci-joint les réponses aux questions que vous nous avez transmises. Nous nous réjouissons de pouvoir contribuer directement aux recherches que vous menez sur nos activités, de pouvoir ainsi éviter la diffusion d'incompréhensions et de mythes qui témoigneraient d'un manque d'information. L'OIM est disposé à une offrir une totale transparence sur la nature de ses projets dans la promotion de migrations sûres et ordonnées.

Nous avons pris connaissance des précédents travaux de Migreurop sur l'OIM et avons malheureusement constaté des inexactitudes et des raccourcis quant aux réelles activités de l'Organisation. En ce sens, nous souhaiterions avoir un droit de regard sur la façon dont seront communiquées les informations que nous partageons avec vous. Il n'est nullement question ici de contrôler le raisonnement que vous en ferez mais de s'assurer que les informations seront rendues dans toute leur entièresité et leur complexité.

Il va de soi que le futur des relations entre l'OIM et Migreurop sera corrélé au succès de l'entreprise réalisée conjointement ce jour. Dans une optique de travailler effectivement au changement de regard et de politique en matière de migration, nul doute que Migreurop choisira de combiner ses efforts et d'offrir une analyse du travail de l'OIM basée sur des données factuelles. De même, l'OIM acceptera avec intérêt de se pencher sur les suggestions que Migreurop souhaitera lui apporter.

En vous assurant de la sincérité de la démarche de l'OIM, veuillez-recevoir, Madame, Monsieur, l'assurance de mes salutations distinguées.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Paola Pace', is written in a cursive style.

Paola PACE
OIM Tunisie

