

Questionner les motivations de la répression des migrations irrégulières

Claire Rodier, Gisti, Migreurop*

Il serait exagéré de soutenir que les politiques migratoires fondées sur la fermeture des frontières ne répondent pas aux objectifs de surveillance et de dissuasion affichés par ceux qui les mettent en place. Ce serait nier une réalité que connaissent trop bien les milliers de personnes chaque jour bloquées par le mur qui sépare le Mexique des États-Unis, perdues dans le désert du Sahel, naufragées dans le golfe d'Aden et le détroit de Messine, rançonnées entre l'Algérie et le Maroc, cachées sous les essieux d'un semi-remorque entre Calais et Douvres, tous celles et ceux pour qui la route de l'exil est synonyme de parcours d'obstacles, et dont beaucoup n'arriveront peut-être jamais à destination. Mais à force d'entendre répéter par les responsables politiques qu'il faut sans cesse renforcer les dispositifs de sécurisation des frontières, comme si ceux qui existent déjà étaient inutiles ou défaillants, on finit par se poser des questions. J'en ai retenu trois : les moyens mis en œuvre pour réprimer l'immigration irrégulière sont-ils efficaces ? Sont-ils raisonnables ? A quoi servent-ils vraiment ?

Les contrôles migratoires sont-ils efficaces ?

Rien ne permet vraiment de penser que les efforts déployés par les pays riches pour empêcher ou canaliser la mobilité des personnes en quête de vie meilleure ou de protection sont payés de succès. Ou plutôt : à supposer qu'ils le soient partiellement – ce qui est probablement le cas sur le plan quantitatif, ne serait-ce que par le nombre de personnes qui meurent durant le parcours migratoire¹ – ce facteur paraît indifférent à la suite du processus. Comme si, peu important l'efficacité des dispositifs de surveillance des frontières existants, la nécessité d'en mettre de nouveaux en place s'imposait comme une évidence. Quelques exemples.

Prenons le cas, en Europe, de l'activité de l'agence Frontex. Ses premières interventions ont eu lieu en 2006, au large des îles Canaries, pour empêcher le débarquement de migrants subsahariens en provenance des côtes sénégalaises et mauritaniennes. Un an plus tard, le ministre de l'Intérieur espagnol se félicitait d'une diminution de l'ordre de 70 % des arrivées de *pateras* : un franc succès pour Frontex, qui ne s'est pas démenti par la suite puisque la source de « migrants clandestins » entrés en Europe via l'archipel canarien est depuis quasiment tarie. Par la suite, d'autres opérations sont venues progressivement fermer les voies alternatives d'accès maritime à l'Europe du Sud. En 2008, Frontex annonçait que son intervention pour protéger le sud-est de l'Espagne et les Baléares avait fait chuter les arrivées en provenance du Maroc et d'Algérie de 23 % – sans préciser que, dans le même temps, le nombre de migrants ayant traversé la Méditerranée depuis la Libye vers Malte et le sud de l'Italie avait doublé. Poursuivant vers l'est sa pose de verrous sur la frontière maritime, Frontex s'est appuyée, pour l'opération menée en Méditerranée sous le nom de Nautilus, sur l'étroite coopération nouée de longue date entre l'Italie et la Libye en matière de contrôle des migrations. Là aussi, le dispositif s'est révélé au départ efficace : alors que plus de 35 000

* Cette intervention est pour une grande partie reprise de Claire Rodier, *Xénophobie Business. A quoi servent les contrôles migratoires ?*, La Découverte, 2012.

1 L'ONG United, qui tient une liste documentée des migrants ayant péri pendant leur tentative de rejoindre l'Europe, en recense plus de 16 000 entre 1993 et 2012. On a dénombré 3000 mors en Méditerranée pour la seule année 2013. Selon l'OIM, l'Europe serait la destination la plus meurtrière de la planète.

personnes avaient débarqué à Lampedusa en 2008, il n'y avait presque plus d'arrivées par mer fin 2009. Mais, de façon assez logique, c'est vers la Grèce que se sont alors concentrées la majorité des entrées irrégulières en direction de l'UE, ce qui a amené Frontex à déclencher une opération maritime de grande ampleur, pour lutter contre les passages clandestins par la frontière grecque. A nouveau, les efforts ont pu sembler payants, puisque l'agence annonçait en mars 2010 une baisse de 60 % des interceptions en mer Égée par rapport à l'année précédente. Mais ce n'était qu'une apparence, car les franchissements irréguliers se sont immédiatement reportés sur les frontières terrestres, notamment celle séparant la Turquie de la Grèce. Etc...

Si les opérations menées par Frontex, en verrouillant les points de passage empruntés par les migrants, produisent des effets immédiats, leur efficacité sur le long terme n'est donc pas prouvée. Plus qu'à une fermeture, c'est à un déplacement des routes migratoires qu'on assiste depuis qu'elle a commencé à intervenir au sud de l'Europe. Les évaluations officielles confirment que la sécurisation des frontières est peu dissuasive : dans son rapport annuel sur l'asile et l'immigration pour 2011, une année au cours de laquelle, printemps arabe oblige, des moyens considérables ont été mis en œuvre par Frontex en Méditerranée, la Commission européenne pointait une augmentation de près de 35 % de « la pression sur les frontières extérieures de l'Union ». Déjà, en 2008, la même Commission européenne présentait comme un succès le fait que, grâce à Frontex, 53 000 personnes aient été arrêtées ou se soient vu refuser l'entrée dans l'UE au cours de l'année précédente. Mais si, comme l'a fait un chercheur dans une étude réalisée pour le Parlement européen, on rapporte ce résultat, d'une part au nombre total d'entrées dans les États membres au titre de l'immigration pendant la même période (deux millions d'après les chiffres de l'OCDE), d'autre part au nombre de personnes auxquelles les États membres ont interdit l'accès à leur territoire (800 000 selon les statistiques officielles de l'Union), et si l'on rappelle enfin que, pour bloquer ces 53 000 personnes, l'agence a dépensé 24 128 619 euros en frais opérationnels, on peut légitimement se demander si le jeu en vaut la chandelle.

Au-delà de l'Europe, la multiplication des murs migratoires donne aussi à penser. De l'avis de nombreux observateurs – à commencer par le GAO, l'équivalent de la Cour des comptes américaine –, le plus célèbre d'entre eux, celui qui sépare les États-Unis du Mexique, n'est que très marginalement dissuasif pour celles et ceux qui, par milliers chaque année, cherchent à passer du « bon » côté, alimentant ainsi les secteurs de l'économie américaine gourmands en main-d'œuvre bon marché. Les milliards de dollars engloutis pour mettre en place une surveillance électronique qui associe vidéo terrestre, senseurs de nouvelle génération, satellite espions et drones ont débouché sur un échec cuisant, de l'aveu même de son maître d'œuvre, une filiale de la division militaire de Boeing. Pour Janet Napolitano, Secrétaire à la "Homeland Security" sous le premier mandat Obama : "on peut toujours rehausser une barrière à 3,5 mètres. Mais cela aura pour conséquence essentielle l'invention d'une échelle plus haute".

De fait, l'expérience montre que les périodes de crise économique, en limitant les perspectives d'emploi aux États-Unis, sont bien plus efficaces que le mur pour faire diminuer les arrivées de migrants. Car dans cette région, la migration, comme souvent, est le produit d'un double mouvement : elle est à la fois poussée par la nécessité de partir de régions déshéritées et aspirée par la demande économique du pays de destination. Il est difficile, au regard de cette pression, de voir dans les étapes successives de la construction du mur autre chose que le souci du gouvernement des États-Unis d'apporter une réponse au lobby anti-immigrés, très actif et influent dans les zones proches de la frontière avec le Mexique.

On peut en dire autant de la barrière formée de deux rangées de barbelés s'élevant sur environ 2,5 mètres de hauteur édifiée par l'Inde pour empêcher les migrants bangladais d'atteindre son territoire. Elle a vocation, depuis une décision prise par le gouvernement indien en 1998, à s'étendre tout le long de la frontière avec le Bangladesh (4 000 kilomètres), pour un coût estimé à un milliard de dollars. En pure perte, compte tenu du contexte socio-économique de la région. L'économiste Jagdish Bhagwati, qui qualifie de « magnifique », « bien qu'elle fût inefficace », la politique consistant à construire une barrière entre l'Inde et le Pakistan, l'explique en ces termes : « Construire la barrière, c'était la meilleure façon de ne rien faire tout en donnant l'impression de faire quelque chose². »

Ce sont sans doute les mêmes ressorts qui ont poussé le gouvernement grec, au début de l'année 2011, alors que le pays traversait une crise économique sans précédent, à annoncer son intention d'édifier un mur le long du fleuve Evros, à la frontière avec la Turquie, pour lutter contre la « pression migratoire » à sa frontière orientale. Et ce, malgré le refus de la Commission européenne de participer au financement de ce dispositif qu'elle jugeait inefficace. De fait, la double clôture de grillage érigée sur une portion de frontière de 12,5 kilomètres s'avère peu dissuasive, quand il suffit de faire quelques kilomètres pour s'éloigner de la zone surveillée.

Les contrôles migratoires sont-ils raisonnables ?

Dans un monde en perpétuel mouvement, où on compte trois fois plus de migrants qu'au début des années 1960, on a du mal à imaginer que la mobilité humaine pourrait être durablement entravée. Car cette évolution quantitative relève de l'ordre des choses : après tout, la plupart des vagues récentes de déplacement de populations étaient, et continuent d'être prévisibles. La période récente en témoigne, avec l'emblématique exode syrien. Les arrivées de migrants aux frontières méridionales de l'Europe, parfois qualifiées de « massives » et vécues comme un danger par ses habitants, sont loin d'être inattendues. Entre le début du conflit au printemps 2011 et la fin de l'année 2014, on estime à plus de 3,5 millions le nombre de personnes ayant fui la Syrie. La plupart des Etats membres de l'Union européenne ont fermé leurs portes aux exilés syriens. De ce fait, ceux-ci sont de plus en plus nombreux à tenter de les forcer, en traversant, au risque de leur vie, la Méditerranée : pour l'année 2013, cette seule nationalité représentait plus de 20% du nombre de « franchissements non autorisés » aux frontières de l'UE. Et le nombre de naufrages dont sont victimes des Syriens ne cesse d'augmenter. Comment s'en étonner ?

A l'échelle mondiale, le dernier tiers du XX^e siècle a été le théâtre de l'expansion des échanges économiques, de la démocratisation des transports aériens et des fulgurants progrès des moyens de télécommunication qui ont pulvérisé les distances et, dans une large mesure, fait disparaître certains attributs des frontières, comme les barrières douanières. Plusieurs régions du monde se sont d'ailleurs organisées pour formaliser cette disparition : c'est le cas de l'Union européenne, de l'ALENA, qui associe le Canada, les États-Unis et le Mexique, ou encore du Mercosur en Amérique du Sud. En parallèle, les grands bouleversements internationaux qui ont suivi les indépendances, puis l'effondrement du Bloc soviétique, ont poussé sur les routes des centaines de milliers de personnes un peu partout dans le monde, notamment vers les pays occidentaux. Au lieu de considérer ces mouvements comme la conséquence logique d'un siècle de désordre et de domination, et d'engager les politiques *ad*

2 Cité par Wendy BROWN, *in Murs*, Les Prairies ordinaires, Paris, 2009.

hoc pour faire face à cette nouvelle donne, fondées par exemple sur une répartition équitable des ressources de la planète, les gouvernants de ces pays se sont employés à dresser des barrières pour se protéger des « envahisseurs ». En réalité, ces barrières, qu'elles soient réglementaires (les visas), physiques (les murs) ou virtuelles (radars et capteurs divers), sont loin d'être infranchissables : une proportion non négligeable des migrants qualifiés d'indésirables parvient à passer.

A ceci, plusieurs raisons. D'abord, il est difficile de concevoir un verrouillage des frontières totalement hermétique pour les « clandestins » sans risquer de compromettre la circulation de tout ce dont la mondialisation se nourrit. Ensuite, il n'est pas certain que, malgré les discours, le but poursuivi soit de les maintenir tous hors des frontières. On sait que les économies des pays industrialisés ne peuvent se passer d'un volant de main-d'œuvre flexible et exploitable : les sans-papiers répondent à ce besoin : car pour faire baisser les coûts de production, on ne peut pas toujours délocaliser. Les secteurs du bâtiment et des services, notamment, réclament d'avoir la main-d'œuvre peu exigeante sous la main, dans une sorte de « délocalisation sur place », selon la formule d'Emmanuel Terray³. Enfin, la mobilité, même réduite, reste une soupape, un nécessaire mode d'ajustement aux crises que la communauté internationale ne sait pas résoudre – comme certains conflits ou certaines catastrophes environnementales.

S'ils ne sont ni efficaces si raisonnables, pourquoi les contrôles migratoires ?

Et pourtant, dans ce monde de plus en plus voyageur, il n'est guère de semaine où ne s'invente, quelque part, un nouveau dispositif de contrôle migratoire. Si la répression de l'immigration irrégulière ne sert que marginalement ou ponctuellement les objectifs qu'elle prétend poursuivre, on est fondé à se demander si elle ne sert pas d'autres intérêts que ceux qu'elle dit défendre. Sans les développer, je me contenterai d'évoquer deux pistes qui pourraient expliquer cette surenchère meurtrière et déraisonnable, pour m'attarder un peu plus sur la troisième.

Première piste d'explication, *les fonctions idéologiques* des politiques de répression des migrations irrégulières, c'est-à-dire la façon dont ils sont présentés comme une réponse aux préoccupations supposées de l'électorat face à la menace (invasion, délinquance) : par exemple le traitement par l'Italie et la France de la question des Roms, l'érection de murs pour repousser la « pression migratoire », l'instrumentalisation des chiffres et la place de la question migratoire dans la politique interne, avec le rôle de légitimation joué, dans ce contexte, la criminalisation croissante de l'immigration irrégulière.

Seconde piste, *la dimension géopolitique* des contrôles migratoires à travers leur place dans les discussions diplomatiques/négociations stratégiques entre les pays ou les régions d'immigration et les pays d'émigration et/ou de transit : par exemple, la place prise par la question migratoire dans les processus d'adhésion à l'UE lors des élargissements de 2004 et 2007, les tractations de l'UE et les pays du sud de la Méditerranée, le chantage aux « facilitations de visas » exercé par l'UE sur les pays de l'est de l'Europe et des Balkans, avec une tendance marquée à l'externalisation des contrôles, qui entraîne une délocalisation des frontières.

3 Etienne Balibar, Monique Chemillier-Gendreau, Jacqueline Costa-Lascoux, Emmanuel Terray, *Sans-papiers : l'archaïsme fatal*, La Découverte, 1999.

Le business de la sécurité migratoire

Troisième piste, *l'économie sécuritaire*, définie ici comme celle qui tire profit des dispositifs qui prétendent canaliser l'immigration et contrôler les frontières. Cette économie sécuritaire de la migration, qui est devenue un vrai marché, est multiforme. Je prendrai ici quelques exemples.

Un des plus caractéristiques, c'est le marché de l'industrie de la sécurité qui a connu au niveau mondial un boom depuis les années 2000, avec quelques multinationales qui se sont spécialisées dans la gestion des centres de détention pour migrants et le convoyage des expulsés. Aux Etats-Unis, deux sociétés se partagent 70% du marché de la détention et pratiquent, dans certains États, un lobbying actif auprès des responsables politiques pour obtenir l'adoption de lois plus sévères vis à vis des sans papiers. Car plus il y a de personnes arrêtées, plus les personnes sont détenues longtemps, plus elles font de bénéfices.

Il s'agit aussi des sociétés privées auxquelles est sous-traitée par les États la délivrance des visas : un marché en plein expansion, que se partagent quelques firmes. Le système est très utile aux consulats, qui sont débarrassés de la gestion administrative des visas, d'autant que la sous-traitance ne leur coûte guère : elle est directement facturée aux demandeurs de visas, sous forme de rendez-vous payants, de frais de dossiers, de facturation de services tels que les « accès VIP » (pour éviter les files d'attente, mais sans aucune garantie de délivrance), tous ces frais s'ajoutant au tarif du visa lui-même, et pas plus remboursés que celui-ci en cas de refus.

Les sociétés d'assurance ne sont pas en reste, qui fournissent des prestations très coûteuses aux armateurs de navires marchands contre le « risque migratoire », autrement dit la présence de « passagers clandestins » à leur bord, qui présentent un double inconvénient : d'une part, les transporteurs sont passibles d'amendes élevées, d'autre part leur navire peut être immobilisé ou retardé s'ils sont responsables d'avoir fait pénétrer un étranger en situation irrégulière sur le territoire d'un État. Ce marché a pour conséquence de privatiser de fait la surveillance des ports, dont certaines zones sécurisées sont gardées par des agents des compagnies d'assurance.

On pourrait aussi parler du business humanitaire qui se développe autour de la prise en charge des demandeurs d'asile. L'opération exceptionnelle mise en place par le gouvernement italien en 2011, au moment de l'exode de réfugiés venant de Libye, a donné lieu à une débauche de dépenses de l'Etat à destination de gestionnaires privées auxquels était sous-traité leur accueil. Marchands de sommeil et hôteliers ont profité de l'effet d'aubaine, certains ont touché des sommes énormes (de l'ordre de 30 € par jour et par personne hébergée) pour des conditions d'accueil innommables. Un très récent scandale vient d'éclater à Rome, qui met en évidence l'implication de la mafia dans l'accueil d'urgence des migrants, qualifiés, selon l'enregistrement de la conversation téléphonique d'un protagoniste, de « plus rentables que les stupéfiants ». En Suède, où le gouvernement vient de lancer un appel d'offre pour l'hébergement des demandeurs d'asile, une quarantaine d'entreprises se disputent le marché. Le fondateur de la plus importante d'entre elles, un ancien député d'une formation populiste et anti-immigration qui veut faire « de l'Ikea pour demandeurs d'asile », affiche un chiffre d'affaires qui a quintuplé entre 2013 et 2014, et espère faire le même saut en 2015.

Je ne ferai qu'évoquer, pour finir, l'industrie militaro-sécuritaire, pour laquelle la lutte contre l'immigration irrégulière est un marché inépuisable : l'utilisation de moyens technologiques

ultra sophistiqués pour la surveillance des frontières nécessite en permanence le renouvellement des outils (caméras thermiques, véhicules amphibies, drones etc.). Il en est résulté, depuis le début des années 2000, le développement d'un lobby de ces secteurs de l'industrie qui, indépendamment de tout parti pris idéologique ou de réflexion sur ses causes profondes, ont tout intérêt à ce que soit menée et financée la lutte contre l'immigration irrégulière. Mais aussi à ce qu'elle perdure. Car au jeu du chat et de la souris, le chat n'a pas intérêt à éliminer sa proie.

A partir de ces quelques constats, il y a lieu de douter tant de la sincérité des discours qui les justifient que, dans le cas de l'Europe, de l'efficacité des politiques migratoires fondées sur la fermeture des frontières au nom de la supposée « soif de sécurité » des citoyens européens. Au regard de l'empilement des mesures prises et des textes adoptés au cours des années, tout se passe au contraire comme si, au lieu d'apporter la sécurité promise, chaque nouveau dispositif de contrôle mis en place n'avait pour utilité que de révéler les failles et les lacunes des précédents, et pour finalité de justifier les suivants. On est par conséquent fondé à se demander si ces politiques, plutôt que de chercher réellement à endiguer les migrations, ne répondent pas à d'autres intérêts que ceux affichés. Et si ces intérêts n'en viennent pas à prendre le pas sur le reste, minant toute perspective de réflexion cohérente sur l'organisation d'un monde où les gens ne cesseront jamais de se déplacer.