



**HAL**  
open science

# Dynamiques juridiques et politiques autour des mobilités en Afrique méditerranéenne et sahélienne : inspirations, ambitions et contraintes

Delphine Perrin

## ► To cite this version:

Delphine Perrin. Dynamiques juridiques et politiques autour des mobilités en Afrique méditerranéenne et sahélienne : inspirations, ambitions et contraintes. Migrations Société, 2020, Migrations africaines au Maghreb et au Moyen-Orient, 2020/1 (179). ird-02927007

**HAL Id: ird-02927007**

**<https://ird.hal.science/ird-02927007>**

Submitted on 19 Dec 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**Dynamiques juridiques et politiques autour des mobilités en Afrique méditerranéenne et sahélienne : inspirations, ambitions et contraintes**

Delphine Perrin (Chargée de recherche à l'IRD, Aix Marseille Université, LPED)  
delphine.perrin@ird.fr

**Résumé**

Au cours des vingt dernières années, l'ensemble des Etats d'Afrique méditerranéenne et sahélienne a entrepris de légiférer sur la question des migrations. Les nouvelles mesures juridiques partagent une orientation essentiellement restrictive et répressive des migrations, consistant, sous des formats divers, en l'intensification des sanctions et le développement des infractions liées à la mobilité, sans création de droits ni amélioration de l'accès aux droits pour les migrants – à l'exception récente du Maroc. Si la pression de l'Union européenne sur ces Etats qu'elle considère comme des pays d'origine et de transit de migrants lui étant destinés est déterminante, cette convergence juridique s'inscrit aussi dans un mouvement mondial de politisation, de juridicisation et de *securitisation* des migrations, observée depuis les années 1990.

Les dynamiques juridiques autour des migrations en Afrique méditerranéenne et sahélienne reflètent de grandes tendances transversales, telles que l'extension du risque pénal pesant sur les mobilités, l'engagement à les contenir en amont des frontières et l'instrumentalisation de la lutte contre la traite des personnes et le trafic de migrants. En mettant ainsi à mal les circulations pourtant promues dans l'imagerie et les discours africains, ces dynamiques s'inscrivent moins dans une soumission à des injonctions extérieures que dans des ambitions nationales d'intégration et d'élévation dans un ensemble géopolitique régional et mondial.

L'article montre aussi que l'irruption et la diffusion de la problématique migratoire dans la région, quand bien même sur un canevas se voulant apolitique, créent la politisation et l'inclusion d'un nombre croissant d'acteurs dans ce nouveau champ politique nourri de voix transnationales.

**Abstract**

Over the last twenty years, all the States of Mediterranean and Sahelian Africa have undertaken to legislate on the migration issue. The new legal measures share an essentially restrictive and repressive orientation of migration, consisting, in various formats, in the intensification of sanctions and the development of offenses related to mobility, without creating rights or improving access to rights for migrants - with the recent exception of Morocco. If the pressure of the European Union on those States, which it considers as migrant origin and transit countries, is decisive, this legal convergence is also part of a global movement of politicization, juridicisation and securitization of migration, observed since the 1990s.

Legal dynamics around migration in Mediterranean and Sahelian Africa reflect broad cross-cutting trends, such as the extension of the criminal risk weighing on mobility, the commitment to contain it upstream and the instrumentalization of the fight against trafficking in persons and the smuggling of migrants. By thus affecting the circulations yet promoted in African imagery and discourses, these dynamics are less part of a submission to external injunctions than of national ambitions of integration and elevation in a global and regional geopolitical ensemble. The article also shows that the irruption and spread of the migratory issue in the region, even if it is meant to rely on an apolitical framework, creates the politicization and the inclusion of a growing number of actors in this new political field, fed by transnational voices.

## Mot-clés

Migration – droit – Afrique – juridicisation – politisation - securitisation

Depuis le début des années 1990, la migration fait l'objet d'une focalisation internationale engendrant trois processus notables : sa politisation – la migration sur-occupant le discours et l'action publics -, sa *securitisation* – elle est associée aux questions d'insécurité et abordée sous ce prisme<sup>1</sup> – et sa juridicisation – le droit prolifère pour l'encadrer, aux échelles nationales, régionales et internationale. Normes et discours se sont diffusés à l'échelle du monde ces trente dernières années, construisant une approche dominante des migrations autour de la nécessité de les contrôler, les contenir et les réprimer, une approche qui se traduit par une convergence des législations dans le monde. L'harmonisation des politiques d'immigration et d'asile<sup>2</sup> dans l'Union européenne (UE) a alimenté ce mouvement mondial autant qu'elle s'en est nourrie. De même, les États d'Afrique méditerranéenne et sahélienne (ci-après nommée « la région »<sup>3</sup>), alors considérés comme des zones de départ et de transit de migrants vers l'Europe, se sont vus à la fois soumis à une pression accrue, et renforcés par leur intégration dans un ensemble de mécanismes de coopération et de négociation<sup>4</sup> où se discute et s'élabore la norme. Contribuant à la formation des discours au niveau transnational et des normes juridiques à l'échelle internationale, ces États ont également modifié leurs législations, de manière hétérogène, mais conformément à des tendances communes : la pénalisation et la criminalisation des personnes en mobilité et des activités liées à celle-ci.

Les nouvelles mesures juridiques consistent principalement, sous des formats divers, en l'intensification des sanctions et le développement des infractions liées à la mobilité, sans création de droits, ni amélioration de l'accès aux droits pour les migrants – à l'exception récente du Maroc. Parce qu'elles répondent à des pressions européennes et des tendances internationales, elles sont généralement vues comme l'importation, voire l'imposition d'un modèle exogène, sur la base de dichotomies supposées (valeurs occidentales v/ valeurs africaines, État v/ société civile).

Les États d'Afrique méditerranéenne et sahélienne sont en effet soumis à une forte pression extérieure, notamment celle de l'UE, qui entreprend depuis vingt ans de « partager la responsabilité » du contrôle des migrants avec les « pays d'origine et de transit »<sup>5</sup>, et celles d'organismes internationaux<sup>6</sup> pour orienter les politiques et les législations. Néanmoins, au-delà de la diversité de leur profil migratoire, ces États partagent, pour la plupart, des approches de la migration qui s'opposent aux discours d'ouverture, et démentent aussi la soumission à un modèle sécuritaire qui leur serait extérieur, et ce en dépit du foisonnement d'initiatives en faveur de la libre circulation sur le continent africain. Si les accords bilatéraux et multilatéraux ont convergé depuis l'indépendance pour favoriser la liberté de circulation, voire de travail et

<sup>1</sup> ATAK Idil, CREPEAU François, “National Security, Terrorism and the Securitization of Migration”, in : Chetail Vincent, Bauoz Céline (sous la direction), *Research Handbook on International Law and Migration*, Cheltenham, UK ; Northampton, MA, USA : Edward Elgar, 2014, pp. 93-112.

<sup>2</sup> Voir GUIRAUDON Virginie, « Les effets de l'eupéanisation des politiques d'immigration et d'asile », *Politique européenne* 2010/2, pp.7-32.

<sup>3</sup> L'article porte principalement sur la Libye, l'Algérie, la Tunisie, le Maroc, la Mauritanie et le Niger.

<sup>4</sup> CASSARINO Jean-Pierre, “Shaping Policy Perceptions: Revising the Migration Script”, *This Century's Review: Journal for Rational Legal Debate* (2), 2013, pp.22-31.

<sup>5</sup> Sommets européens de Tampere, 1999, puis Séville, 2002. Sur l'externalisation, voir notamment GUILD Elspeth, CARRERA Sergio et BALZACQ Thierry, *The Changing Dynamics of Security in an Enlarged European Union*, CEPS Challenge Programme, Research Paper n° 12, 2008.

<sup>6</sup> Trois acteurs sont particulièrement présents et influents en la matière : le Haut Commissariat aux Réfugiés (HCR), l'Organisation internationale pour les Migrations (OIM) et l'Office des NU contre la drogue et le crime (ONUDC). Depuis le rattachement de l'OIM à l'ONU en 2016, les 3 font partie du système des Nations Unies.

de résidence, entre les États de la région<sup>7</sup> et connaissent un regain récents<sup>8</sup>, les mobilités restent entravées<sup>9</sup> et sont caractérisées par un mélange de laissez-faire et d'informalité, d'obstacles tout aussi informels (racket généralisé, arrestations et refoulements arbitraires, discours stigmatisants) et surtout le manque d'accès à la légalité et aux droits. À la flexibilité de l'accès aux territoires et au travail informel correspond une même flexibilité des expulsions collectives et autres violations, sans possibilité de faire entendre ses droits.

C'est dans ce contexte de déficit juridique, juridictionnel et judiciaire souligné par l'Union africaine (UA)<sup>10</sup> que les États de la région participent à une approche restrictive et répressive des mobilités. Pour certains, cette approche légitime et renforce des pratiques existantes. Pour tous, elle nourrit des ambitions économiques, politiques et géopolitiques (1). L'insécurisation qui en découle pour leurs sociétés s'inscrit dans de grandes tendances transversales qui ne sont pas propres à l'Afrique mais dont l'effet y est accentué (2). L'expansion des engagements à contenir les migrants en amont des frontières, associé à une *securitisation* paternaliste des mobilités, favorisent une vision apolitisée de la gestion des migrations<sup>11</sup>. Tandis qu'en parallèle, la reconfiguration constante des contraintes internes et internationales - dont la migration est un facteur - permet l'émergence de nouvelles voix politiques, comme l'illustre la situation marocaine (3).

Cet article est le résultat de recherches sur les textes, de séries d'entretiens et de missions dans la région depuis plusieurs années. Il appréhende les dynamiques juridiques et politiques autour des migrations en Afrique méditerranéenne et sahélienne sous le prisme des acteurs africains, cherchant à démontrer, plus que leur agenciarité, leur insertion dans un jeu d'interactions en constant mouvement.

## **1. Emulation normative et ambitions existentielles : s'intégrer dans un mouvement mondial**

En dehors de la Libye<sup>12</sup>, les États d'Afrique méditerranéenne n'avaient pas légiféré sur les migrations depuis les années 1960 - voire auparavant pour le Maroc -, et leurs voisins de la CEDEAO<sup>13</sup> depuis les années 1980. La migration n'était pas un objet d'action, ni de débat public, à l'exception toute relative de l'émigration des nationaux. Deux grandes vagues législatives ont marqué la région en matière de migration ces vingt dernières années. L'une, portant sur l'entrée et le séjour des étrangers et sur la sortie du territoire a essentiellement concerné l'Afrique méditerranéenne au cours de la décennie 2000<sup>14</sup>, et mené notamment à la

<sup>7</sup> PERRIN Delphine, « La circulation des personnes au Maghreb », ASN 2008/46, CARIM, 2008, <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/10090>

<sup>8</sup> Notamment avec l'adoption en janvier 2018 du Protocole relatif à la liberté de circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement, additionnel au traité établissant la CEA (Communauté économique africaine). De nouvelles initiatives ont aussi été lancées au sein de la CEDEAO (projet de passeports CEDEAO en 2000 et de cartes d'identité en 2016).

<sup>9</sup> Les citoyens africains ont encore besoin d'un visa pour accéder à 51 % des Etats du continent. C'est dans la moitié sud de l'Afrique que les progrès ont été les plus importants pour favoriser la mobilité (suppression des visas et/ou des permis de travail, délivrance de visas à l'arrivée). Rapport 2018 de la Banque Africaine de Développement et de la Commission de l'UA sur l'indice d'ouverture sur les visas.

<sup>10</sup> Cadre de politique migratoire pour l'Afrique révisé et plan d'action (2018-2030), Commission de l'Union africaine, mai 2018.

<sup>11</sup> GEIGER Martin, PECOUD Antoine (sous la direction), *The Politics of International Migration Management*, Basingstoke : Palgrave, McMillan, 2010, 305p.

<sup>12</sup> PERRIN Delphine, "From a Libya to another: the unexpected place of law in approaching migration", *Afriche-Orienti* 2018/3, 2018, pp.76-94.

<sup>13</sup> Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest.

<sup>14</sup> Avec des réformes adoptées successivement au Maroc (loi 02-03 de 2003), en Tunisie (loi 2004-06), en Algérie (loi 88-11 de 2008, et loi 09-01 modifiant le Code pénal en 2009), en Egypte (loi 88 de 2005) et en Libye (loi 2 de 2004, 19 de 2010). La Mauritanie avait aussi présenté un projet de loi en 2008, finalement abandonné.

consécration juridique du délit d'« émigration irrégulière ». Une seconde vague entamée au début des années 2000 et accentuée dans la décennie suivante, inclut l'Afrique sahélienne et se concentre sur la lutte contre la traite des personnes<sup>15</sup> et le trafic de migrants<sup>16</sup>.

Cette concentration des réformes dans le temps et dans l'espace a naturellement interpellé chercheurs et militants. Le lien avec les efforts de l'UE pour contenir les mobilités en amont de ses frontières, et toujours plus au sud, s'établit spontanément, mais il doit être replacé dans le cadre d'un ensemble de dynamiques qui traversent la région, notamment les tendances mondiales à la *securitisation* et la juridicisation des migrations.

La juridicisation et la diffusion mondiale des normes ne sont pas spécifiques au domaine de la migration. L'internationalisation, la mondialisation et d'autres métamorphoses du droit - notamment du fait d'une multiplication et d'une diversification des acteurs intervenant dans son élaboration et sa diffusion<sup>17</sup> - entraînent une prolifération de normes, et leur forte circulation par le biais de réseaux et d'échanges transnationaux. Elles favorisent les « vagues » législatives autour de thématiques apparues à l'agenda international, en résultat d'une concordance de dynamiques<sup>18</sup>. C'est ainsi par « vagues » que plusieurs États de la région ont légiféré au cours des années 2000 sur la nationalité, la famille ou encore le travail.

Si les travaux sont nombreux et utiles à avoir étudié les mécanismes européens de « transferts politiques » vers le voisinage de l'UE, y compris en tenant compte des dynamiques d'appropriation et de résistance des pays destinataires<sup>19</sup>, le prisme du rapport de force et de la domination entretenu par les gouvernements africains<sup>20</sup> mérite sans doute d'être enrichi par une approche doublement « intégrative » : d'une part en nuanciant l'extranéité des normes nouvellement adoptées pour observer que ces États (et les acteurs africains en général) sont intégrés dans les dynamiques de création, de consolidation et de diffusion des normes ; d'autre part en prenant conscience que la participation à un mouvement mondial de juridicisation et à son orientation relève d'une démarche d'intégration et d'élévation dans un ensemble géopolitique régional ou mondial. En rejoignant le mouvement, il s'agit moins pour un État de se soumettre que de saisir une opportunité et mobiliser une ressource à diverses échelles (nationale, régionale, internationale). Les États de la région entretiennent, par la coopération, leur caractère incontournable, leur légitimité et leur utilité<sup>21</sup>, notamment dans la lutte contre l'insécurité et la criminalité transnationales auxquelles sont désormais associées les mobilités – des considérations qui s'ajoutent à d'autres bénéfiques potentiels (intégration dans des programmes de coopération, financements, appui technique et matériel de contrôle des territoires et des personnes, etc.).

<sup>15</sup> Dans 9 pays : Mauritanie (loi 025-2003), Sénégal (loi 2005-06), Algérie (loi 09-01), Niger (ordonnance 2010-86) et Egypte (loi 64) en 2010, Mali (loi 2012-023), Maroc (loi 27-14) et Tunisie (loi 2016-061) en 2016, Tchad (ordonnance 006/PR/18).

<sup>16</sup> Dans 4 pays : Algérie (loi 09-01), Mauritanie (loi 2010-021), Niger (loi 2015-36) et Egypte (loi 82 de 2016). Le Sénégal, la Tunisie et la Libye peuvent être ajoutés à cette liste, mais l'infraction est mal définie et incluse dans des lois ne se concentrant pas formellement sur cette infraction.

<sup>17</sup> LEVERD Sonia (sous la direction), *Les nouveaux territoires du droit*, Paris : L'Harmattan, 2013, 204p.

<sup>18</sup> Campagnes locales se structurant transnationalement et soutenue par des acteurs internationaux, adoption d'un traité, action concertée de certains acteurs privés, etc.

<sup>19</sup> Pour une recension de la littérature sur le *policy transfer* et son évolution, lire KORNEEV Oleg, PAOLETTI Emanuela, "Migration Policy Transfer to 'Disobliging' Neighbours: Understanding EU Relations with Libya and Russia", in : Mazzella Sylvie, Perrin Delphine (sous la direction), *Frontières, sociétés et droit en mouvement*, Genève : Bruylant, 2019, pp.165-192.

Voir aussi SAURUGGER Sabine et SUREL Yves, « L'eupéanisation comme processus de transfert de politique publiques », *Revue internationale de politique comparée*, 2006/2, pp.179-211.

<sup>20</sup> Le Maroc, l'Algérie et la Libye notamment ont tour à tour véhiculé l'idée selon laquelle la *securitisation* des migrations découle de politiques et visions européennes.

<sup>21</sup> CASSARINO Jean-Pierre, "Beyond the criminalisation of migration: A non-western perspective", *International Journal of Migration and Border Studies* 4(4), 2018, pp.397-411 (voir p.399).

En outre, lorsqu'un État légifère dans un domaine nouveau, il s'inspire généralement de modèles extérieurs dans lesquels il pioche des normes qui correspondent à ses objectifs<sup>22</sup>. A cet égard, l'Europe a un pouvoir normatif fort dans le monde entier<sup>23</sup>, de par sa démarche prosélyte et parce qu'elle constitue un modèle politique et juridique. Le droit qui s'y est développé, à l'échelle de l'Union et au sein des États membres, est à la fois très protecteur et très répressif<sup>24</sup>. Or, les normes restrictives et répressives se diffusent avec beaucoup plus de succès que les normes protectrices<sup>25</sup> - les premières accroissant la marge de manœuvre de l'État, tandis que les secondes accentuent ses contraintes. C'est tout naturellement que les États de la région se sont tournés vers des sources européennes d'inspiration, d'homogénéisation et de légitimation. C'est tout naturellement qu'ils y ont picoré des normes restrictives et répressives, tantôt pour confirmer et légitimer un risque pénal existant, tantôt pour l'accroître par l'intensification des sanctions ou la création de nouveaux délits. Ils ont aussi dépassé leurs sources d'inspiration dans l'insécurisation des sociétés : à la fois en innovant à certains égards, et par l'impact spécifique sur leurs sociétés particulièrement affectées par la répression de pratiques jusqu'alors répandues, informelles et plus ou moins tolérées.

## **2. Securitisation « humaniste » des migrations et insécurisation des sociétés : l'expansion du risque pénal associé aux mobilités**

Une série d'infractions potentielles pèsent désormais sur les nationaux et les étrangers, soit dans leur mobilité, soit dans leurs activités liées à la mobilité<sup>26</sup>. Elles s'inscrivent dans de grandes tendances transversales, telles que l'extension du risque pénal pesant sur les mobilités, l'engagement à les contenir en amont des frontières et l'instrumentalisation de la lutte contre la traite des personnes et le trafic de migrants.

### *De l'entrée à la sortie clandestine : l'engagement à contenir les migrants en amont*

Les contrôles des sorties se sont répandus dans le monde, dans le cadre de relations de « bon voisinage » ou de négociations (entre l'UE et son voisinage, la France et le Royaume-Uni, le Mexique et les États-Unis), parfois accompagnés d'une pénalisation ciblant les étrangers (comme en Suisse et en Malaisie), mais seuls les États maghrébins (Tunisie, Maroc et Algérie) ont opté pour une pénalisation des sorties irrégulières des étrangers *et* de leurs nationaux<sup>27</sup>. Or, la définition de la sortie légale ne s'oppose pas frontalement au principe de sa liberté (proclamée dans les constitutions algérienne et tunisienne et plusieurs textes internationaux), dans la mesure

<sup>22</sup> TWINNING William, "Diffusion of Law: A Global Perspective", *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 49, 2004, pp.1-45.

<sup>23</sup> LAMBERT Hélène, "Europe's power to influence the laws and practice of international protection worldwide", in : *Frontières, sociétés et droit en mouvement, op.cit.*, pp.149-162.

<sup>24</sup> Le droit d'asile, par exemple, est l'un des plus protecteurs au monde, mais des mécanismes et procédures ont été développés pour rendre son accès plus difficile. PERRIN Delphine, « Frontières mouvantes et métamorphoses du droit d'asile dans l'espace méditerranéen : la fin des réfugiés ? », *Routes et pauses des parcours migratoires*, Cahiers du CEMCA, 2018, pp.51-60.

C'est aussi en Europe que se généralisent le « délit de solidarité » et les attaques politiques et judiciaires à l'encontre des ONG et militants investis dans l'aide ou le sauvetage de migrants.

<sup>25</sup> Compte-rendu de la journée d'étude du groupe de recherche « Sécurité et liberté à l'épreuve de la lutte contre le terrorisme », CREDHO-DI, 29 février 2008.

<sup>26</sup> PERRIN Delphine, "Regulating Migration and Asylum in the Maghreb: What Inspiration for an Accelerated Legal Development?", in : Trevisanut Seline et Ippolito Francesca (sous la direction), *Migration in the Mediterranean*, Cambridge University Press, 2016, pp.192-214.

<sup>27</sup> Cette pénalisation existait dans les lois tunisiennes de 1968 (1968-7) et 1975 (1975-40). Elle est nouvelle au Maroc depuis 2003 et en Algérie depuis 2008 (étrangers, loi 88-11) et 2009 (étrangers résidents et nationaux, loi 09-01). En Algérie, le code maritime prévoyait déjà depuis 1998 la pénalisation des infiltrations sur les navires en vue de la traversée (SOUIAH Farida *Les harraga en Algérie : émigration et contestation*, thèse de doctorat, Ecole doctorale de Sciences Po-CERI, 2014, p.423).

où elle se limite à requérir la détention d'un document d'identité et le passage par un poste-frontière – qui peuvent se justifier par des considérations d'ordre public comme le permet le droit international. La réalité de cette liberté est distordue par la responsabilité attribuée aux transporteurs depuis les années 1990<sup>28</sup>, dans le cadre du développement du « contrôle à distance »<sup>29</sup> : les compagnies maritimes et aériennes, mais aussi les transporteurs terrestres doivent contrôler, avant le départ, les documents de voyage, y compris la régularité de l'entrée dans le pays de destination, sous peine de sanctions. C'est cette impossibilité de passer par le poste-frontière sans le visa d'entrée du pays de destination qui amène étrangers et nationaux soit à sortir hors des passages agréés, soit avec de faux documents. Le fait que les individus se placent eux-mêmes dans ces situations d'irrégularité offre aux gouvernements maghrébins un instrument utile de justification de la répression, et leur permet de se déresponsabiliser par un discours tantôt infantilisant tantôt criminalisant sur les migrants<sup>30</sup>.

### *Des migrants délinquants aux migrants victimes : la diabolisation des « passeurs »*

L'impact des Protocoles de Palerme en 2000, mais surtout, plus récemment, la confusion croissante entre « trafic de migrants » et « traite des personnes » ont entraîné une forte criminalisation de l'aide à la mobilité, en parallèle d'une victimisation des migrants – les deux justifiant une répression accrue.

L'aide à l'immigration irrégulière était déjà une infraction pénale dans les pays de la région, mais le Protocole de Palerme contre le trafic illicite de migrants<sup>31</sup> visait à lutter contre la dimension organisée et transnationale de cette activité lucrative, conformément aux priorités de la Convention contre la criminalité transnationale organisée de 2000 auquel il est lié. Dans la région, seuls l'Algérie, la Mauritanie, le Niger et l'Égypte ont adopté des lois spécifiques contre le « trafic »<sup>32</sup>. Ce nouveau délit cohabite, en Algérie, avec l'élargissement (dans la loi 11-88) des définitions de l'aide à la migration irrégulière pour y inclure des circonstances aggravantes l'associant au trafic (comme le caractère organisé et le nombre de migrants concernés) et l'accentuation des sanctions à son encontre – élargissement et accentuation qu'ont également entrepris le Maroc en 2003 et la Tunisie en 2004. Un nombre croissant d'activités lucratives (transport, hébergement, location) y est désormais associé à la figure du « passeur » ou du « trafiquant »<sup>33</sup>. L'impact local qui a pu être constaté en Tunisie dès 2008<sup>34</sup> trouve son paroxysme depuis 2016 au Niger puisque c'est toute une économie régionale permettant à nombre de nationaux et d'étrangers de se rendre vers les frontières de l'Algérie et de la Libye qui est affectée par la lutte contre le « trafic de migrants ».

Les méfaits perpétrés par certains passeurs et l'évolution des pratiques associées au risques accrus des mobilités ont justifié une accentuation de la criminalisation des activités liées à la migration, par l'assimilation progressive entre « trafic de migrants » et « traite des personnes ».

<sup>28</sup> GUIRAUDON Virginie, « Logiques et pratiques de l'Etat délégateur : les compagnies de transport dans le contrôle migratoire à distance », *Cultures et Conflits* n°45, 2001, pp.51-63.

<sup>29</sup> Le « contrôle à distance » inclut les mesures et mécanismes mis en place par les pays de destination hors de leurs frontières pour contrôler les entrées en amont : développement des visas, déploiement d'officiers de liaison, etc.

<sup>30</sup> CASSARINO Jean-Pierre, 2018, *op.cit.* ; SOUIAH Farida, *op.cit.*, (voir p.386).

<sup>31</sup> Il est défini comme « le fait d'assurer, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale dans un Etat partie d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet Etat ».

<sup>32</sup> Avec des définitions l'élargissant à la « sortie illégale ».

<sup>33</sup> BRACHET Julien, "Manufacturing Smugglers: From Irregular to Clandestine Mobility in the Sahara", *The Annals of the AAPSS*, vol.676, 2018, pp.16-35.

<sup>34</sup> Par exemple, le 10 juillet 2008, la Cour d'appel de Monastir condamne un dentiste qui avait loué une barque à un groupe de jeunes ayant chaviré, à une peine de 8 ans d'emprisonnement pour homicide involontaire et franchissement illégal de la frontière ; BEN ACHOUR Souhayma, « Le droit tunisien face à la traite des personnes et au trafic de migrants », CARIM ASN 2011/47, 2011, <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/17800> (voir p. 19).

Initialement, le Protocole de Palerme contre la traite des personnes, proposé par l'Argentine et adopté concomitamment mais séparément du Protocole contre le trafic de migrants, visait à lutter contre les réseaux qui exploitent des personnes vulnérables, en particulier les femmes et les enfants, et à protéger ces victimes<sup>35</sup>. Or, utilisée de manière très relative pour combattre ces crimes graves, la lutte contre la traite est devenue un instrument de criminalisation des activités liées à la mobilité et de victimisation des migrants. Les termes traite et trafic sont aujourd'hui utilisés de manière interchangeable dans les discours comme dans les textes, particulièrement en Afrique<sup>36</sup>. Cette dérive dilue la spécificité et la gravité du crime de traite en l'associant globalement à la migration irrégulière, tout en accentuant la figure criminelle des « passeurs ». Par ce biais, les migrants apparaissent indifféremment comme des victimes, incapables et sous emprise, devant être protégés contre eux-mêmes et contre les dangers de la migration. En attribuant ainsi les risques des mobilités irrégulières à des personnes dénuées d'humanité, dans le Sahara, en Libye ou en Méditerranée, les discours publics contribuent à dépolitiser à la fois la gestion des mobilités et la lutte contre la traite, et à absoudre le rôle des États dans la création des structures permettant cette exploitation<sup>37</sup>.

Si « traite » et « trafic » sont invoqués dans toute la région pour justifier les contraintes aux mobilités, le Niger se singularise par la stratégie judiciaire mise en place à cet égard depuis 2016. À la différence de ses voisins du Maghreb, Niamey ne pénalise pas la sortie du pays<sup>38</sup>, mais entreprend de supprimer les moyens de mobilité sur une bonne partie de son territoire. La stratégie judiciaire s'appuie, d'une part, sur une qualification extensive des délits créés en 2010 (ordonnance 86 contre la traite) et 2015 (loi 36 contre le trafic de migrants) et d'autre part, sur une coordination de l'ensemble des « acteurs de la chaîne pénale » (policiers, forces de défense et de sécurité, magistrats) formés et sensibilisés afin que cette qualification soit mobilisée dès le début de la procédure et appliquée. Une série de procédures a pu être engagée à l'encontre de transporteurs ou d'hébergeurs qui, de figures jusqu'alors identifiées et tolérées, sont qualifiés de trafiquants, se rendant parfois coupable de traite. C'est ainsi qu'un chauffeur assurant le trajet du sud du pays jusqu'à Agadez - donc sur le seul territoire nigérien - a pu être condamné pour complicité de trafic, sans qu'il n'ait été besoin de démontrer un lien avec d'autres partenaires éventuels, dans la mesure où il avait assuré une partie du trajet<sup>39</sup>. Par ailleurs, la pratique, assez répandue pour les migrants en étape, de travailler sans salaire, mais en échange du logis et de la nourriture, voire du paiement du billet pour continuer le voyage, a pu être assimilée à de la traite, ce travail bon marché découlant de la vulnérabilité des migrants<sup>40</sup>.

### **3. Apolitisation et (re)politisation des mobilités : un jeu de contraintes en constante évolution**

<sup>35</sup> La « traite des personnes désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes ».

<sup>36</sup> De manière éloquente dans l'approche commune de la CEDEAO sur la migration, 2008 ; mais aussi de manière générale dans les documents et instruments de la CEDEAO et de l'UA.

<sup>37</sup> CHUANG Janie, "The Challenges and Perils of Reframing Trafficking as 'Modern-Day Slavery'", *5 Anti-Trafficking Rev.*, 2015, pp.146-149.

<sup>38</sup> Il pénalise néanmoins le fait « d'assurer la sortie illégale » d'une personne étrangère non résidente au Niger, sans qu'aucun texte ne définisse la légalité de la sortie.

<sup>39</sup> Affaire jugée par le TGI de Zinder en juin 2017 (jugement n° 516/2017).

<sup>40</sup> Jugement du TGI d'Agadez en novembre 2016 (n° 362/016).



Le Niger peut apparaître à la fois comme l'archétype de la dichotomie présumée entre approches africaines (laissez-faire des mobilités, absence de politique et de droit) et occidentales (gestion et répression), et comme celui de la dilution de celle-ci dans une vision partagée de ce qui est bon et nécessaire. Il est ainsi illustratif de l'apolitisation de la question migratoire<sup>41</sup>. Devenu en peu de temps une plateforme de gestion de la migration déléguée à des acteurs extérieurs<sup>42</sup> et « the place to be » pour une myriade de « partenaires »<sup>43</sup>, son approche est justifiée par des impératifs (de sécurité, de protection) qui semblent ne pouvoir être contestés. Après la mort dans le désert de 92 Nigériens en octobre 2013, qui peut encore soutenir la liberté des femmes et des enfants d'aller mendier en Algérie<sup>44</sup> ? À Agadez, où l'économie, reconvertie dans le passage, est dévastée par la répression, qui défend le droit des migrants d'y rester et circuler en sus de revendiquer des contreparties suffisantes<sup>45</sup> ? Même les membres de la CEDEAO considèrent que les refoulements de leurs ressortissants<sup>46</sup> ne violent pas le Protocole sur la libre circulation, le droit de résidence et d'établissement de 1979<sup>47</sup>.

Cependant, l'exemple marocain démontre que l'irruption de mesures « par le haut », apparemment dégagées de contraintes internes et en décalage des aspirations locales, crée la politisation, par l'émergence même d'un nouveau champ politique jusqu'alors ignoré et par l'opportunité que des acteurs locaux et extérieurs saisissent de l'investir. Le parcours du Maroc illustre surtout le caractère mouvant et dynamique des contraintes et des considérations qui orientent les fabriques des politiques et des droits en matière de migration. La politique répressive par laquelle Rabat a entrepris de gérer les migrations au début des années 2000 confortait sa position dans le contexte de l'époque, mais les changements survenus à la veille et au lendemain des printemps de 2011 amenait à une nouvelle configuration d'intérêts. Entraînant une audibilité accrue des sociétés civiles, ainsi qu'une reconfiguration des concurrences interétatiques, les « printemps » s'inscrivaient aussi dans des dynamiques régionales et internationales qui questionnaient la *securitisation* des migrations<sup>48</sup>. Ce nouveau contexte ouvrait la voie et l'espoir pour des droits dans la mobilité plus égalitaires. La Tunisie et l'Algérie ont entamé un travail pour se doter d'un droit d'asile (toujours en suspens), mais le Maroc s'est démarqué en lançant en 2013 le chantier d'une « nouvelle politique d'immigration et d'asile », fondée sur l'accueil et le respect des droits. Cette démarche unique dans la région, qui impliquait que le Maroc assumait désormais sa dimension de pays d'immigration, s'est

41 GEIGER Martin, PECOUD Antoine, *op.cit.*

42 PERRIN Delphine, "From a Libya to another: the unexpected place of law in approaching migration", *op.cit.*

43 BOYER Florence, CHAPPART Pascaline, « Les frontières européennes au Niger », *Vacarme* 83, 2018, pp.92-98.

44 Le documentaire réalisé par Alternatives Espace Citoyens montre la complexité de la situation des familles à Kantché d'où femmes et enfants partent pour l'Algérie : <https://vimeo.com/243654549?ref=fb-share&1&fbclid=IwAR1wAVAP2k1YdMUnlp8Jw15B48R6zonDEW6nXlns3U2-F-By0z0LkXAd1gE>

45 Voir notre « retour de terrain » à Agadez (2016) et Niamey (2017) : <https://movida.hypotheses.org/2032>

46 Entre janvier et septembre 2017, 10 574 personnes ont été refoulées, 2 373 interceptées et reconduites à la frontière et 2 208 « mises à la disposition de l'OIM dans le cadre du retour volontaire », Présentation du directeur de la surveillance du territoire, Rapport de la 3ème édition de la journée nationale de mobilisation contre la traite des personnes, Agadez 2017, ANLTP/TIM.

47 Ibid. Ce dernier permet en effet aux Etats membres de refuser l'entrée à tout citoyen relevant de la catégorie des « immigrants inadmissibles » en vertu de leurs réglementations nationales (art.4).

Le fait que nombre de ressortissants ouest-africains circulent sans document d'identité et se placent dans l'irrégularité justifie ici aussi la répression et le silence des Etats membres sur les dysfonctionnements du système de libre circulation.

48 Notamment une accentuation de la structuration des sociétés civiles de la région, en lien entre elles et avec des sociétés civiles européennes, des victoires judiciaires de ces dernières (en particulier l'affaire *Hirsi Jemaa et autres c/ Italie* devant la CEDH en 2012) ; le développement de fora et de voix alternatifs trouvant un écho au sein des Nations Unies ; les divisions internes à l'UE et l'intervention de contre-pouvoirs...

PERRIN Delphine, "Regulating Migration and Asylum in the Maghreb: What Inspiration for an Accelerated Legal Development?", *op.cit.*

surtout fait remarquer par la campagne de régularisation ouverte en 2014 – suivie d’une seconde en 2016 – permettant à environ 50 000 étrangers<sup>49</sup>, en majorité des Africains, de réclamer un titre de séjour et l’accès à un ensemble de droits, eux-mêmes en cours de réformes (pour l’accès à la santé, à la formation ou encore au travail).

Cette réorientation politique voulue par le Palais relevait d’une stratégie nourrissant des ambitions géopolitiques préexistantes et rendue possible par un contexte renouvelé<sup>50</sup>. Si elle semblait répondre pour une part aux revendications de la société civile marocaine pour davantage de dignité et à un souci d’image internationale<sup>51</sup>, l’initiative venait surtout renforcer la politique africaine du Maroc déjà intense, mais limitée par les concurrences régionales. Profitant de la voie ouverte par la disparition de Kadhafi, Rabat s’y engouffre par la promotion des droits, notamment ceux des Africains régularisés<sup>52</sup>. Tandis que l’Algérie est reléguée à sa figure répressive - qu’elle renforce d’ailleurs à partir de 2015 -, le Maroc présente un modèle de politique migratoire dont il serait porteur en Afrique et dans l’interface qu’il ambitionne de représenter entre l’Afrique et l’Europe.

Une politique d’intégration des étrangers africains joue favorablement dans les relations du Maroc avec ses voisins du continent<sup>53</sup>, mais elle séduit également l’Europe dans la mesure où elle peut contribuer à maintenir les migrants en-deçà de la Méditerranée, dans ce nouveau pays d’installation. D’autant que l’appropriation politique de la question migratoire et le développement des droits des immigrés au Maroc ne met pas fin au contrôle des sorties. Au contraire, la nouvelle politique – bien qu’encore balbutiante et défaillante – légitime le maintien voire le renforcement des restrictions et de la répression en amont de la sortie<sup>54</sup>. Puisque Rabat donne désormais la possibilité de rester, ceux qui s’y refusent et veulent poursuivre vers l’Europe justifient la contrainte, d’autant qu’intervient ici encore l’impératif de protection contre les dangers de la migration irrégulière<sup>55</sup>. La politique migratoire marocaine nourrissant désormais une ambition géopolitique claire (pont entre l’Europe et l’Afrique), le Maroc assume qu’elle lui est propre, à la fois dans sa dimension d’ouverture et d’humanisme et dans son volet répressif au nord. Une combinaison affirmée dans le projet de loi sur l’immigration (toujours en suspens) qui proclame en préambule le « droit à la mobilité » mais conserve le délit de « sortie clandestine du territoire ».

À la différence de la plupart des pays européens d’immigration dont s’inspire l’expérience marocaine, les ressortissants nationaux sont directement affectés par les évolutions de la politique migratoire, non seulement par un sentiment d’abandon et d’injustice éventuellement

<sup>49</sup> Données officielles communiquées par le ministère de l’intérieur. Bien moins auraient obtenu effectivement leur titre de séjour du fait de complications dans les préfectures.

<sup>50</sup> PERRIN Delphine, « Introduction », in *Frontières, sociétés et droit en mouvement*, *op.cit.*, pp.11-25.

<sup>51</sup> Au moment où le rapport marocain allait être examiné par le Comité sur les travailleurs migrants de l’ONU. L’initiative fait aussi suite au rapport du Conseil National des Droits de l’Homme (CNDH) appelant à une « nouvelle politique d’immigration et d’asile ».

<sup>52</sup> Sur les inégalités de statuts et de droits, KHROUZ Nadia, « Maroc : une politique d’immigration pour un ‘pays de transit’ ? », in *Frontières, sociétés et droit en mouvement*, *op.cit.*, pp.195-217.

<sup>53</sup> Le Maroc a ainsi réintégré l’UA en 2017, qu’il avait quitté en 1984, et en a été désigné leader sur la question de la migration. Il a aussi présenté une demande d’adhésion à la CEDEAO.

<sup>54</sup> Voir les deux rapports « Coûts et blessures » publiés par le GADEM, septembre et octobre 2018.

<sup>55</sup> Les déplacements forcés sont notamment justifiés par l’ambition de « lutter contre les réseaux de traite d’êtres humains », *ibid.* Voir aussi les propos du Gouverneur chargé de la migration et de la surveillance des frontières au ministère de l’intérieur, le 3 février 2020 : [https://telquel.ma/2020/02/03/khalid-zerouali-74-000-tentatives-dimmigration-clandestine-avortees-en-2019\\_1667617?fbclid=IwAR184RuuZVlcocSJY98zvudh5v-PnNmVYsiIi1tSQEAWaTnpUEMtmYf81uQ](https://telquel.ma/2020/02/03/khalid-zerouali-74-000-tentatives-dimmigration-clandestine-avortees-en-2019_1667617?fbclid=IwAR184RuuZVlcocSJY98zvudh5v-PnNmVYsiIi1tSQEAWaTnpUEMtmYf81uQ)

alimenté par les droits accordés aux migrants<sup>56</sup>, mais surtout parce qu'ils sont touchés par les mesures de répression des mobilités et des activités liées aux mobilités.

Le Maroc est aujourd'hui confronté à l'énormité de la tâche qu'il s'est assignée, dont les aspects politiques débordent largement la problématique de la soumission ou non aux desiderata européens, pour investir la question nationale sous divers aspects. Un nombre croissant d'acteurs - de la société civile aux journalistes, de la sphère politique aux administrations -, s'invitent dans la politique migratoire, impliquant des résistances locales (aux campagnes de régularisation par exemple), des divisions internes (aux ministères, aux sociétés civiles) et des débats au sein desquels les migrations sont l'occasion d'autres enjeux (de sécurité, d'égalité, de justice).

Si un recul est dénoncé par rapport à des espoirs suscités (de droits, d'ouverture, de développement juridique), les avancées sont indéniables aussi bien au regard du temps (des changements rapides) que de l'espace (exemple unique dans la région). La situation marocaine illustre les tâtonnements autour de l'approche et du droit des migrations, et finalement leur caractère éminemment politique, qui implique, de droit ou de fait, une approche inclusive. C'est d'ailleurs aussi l'apport des dynamiques transnationales qu'exprime le parcours marocain, les autorités comme les sociétés civiles se nourrissant d'expériences et de stratégies africaines et européennes croisées pour s'affronter ou négocier.

Tandis que le Niger semble à son tour soudainement assailli par une problématique issue de l'extérieur que les acteurs nigériens peinent à saisir, la question des mobilités y constituera sans doute dans les années à venir l'occasion de nouvelles mobilisations sociales et politiques et d'un enrichissement des acteurs qui pèseront sur les dynamiques politiques et juridiques du pays et de la région.

## Conclusion

Dans le cadre de rapports de force dans lesquels ils apparaissent indéniablement défavorisés, les acteurs de la région jouent d'une capacité d'actions<sup>57</sup> qui peut dépasser une agenciarité face à des injonctions extérieures. D'une part, ils démontrent une capacité à saisir l'opportunité de nouvelles dynamiques, voire de nouvelles contraintes, pour renforcer leurs positions et nourrir des intérêts existants ou émergents. D'autre part, ils participent à la diffusion, mais aussi à la construction de normes et de discours autour des migrations, quand bien même ceux-ci sembleraient s'opposer à ce qui est par ailleurs promu comme « africain ». Enfin, les débats et confrontations suscités par l'émergence de la problématique des migrations (et celles qui y sont liées) sont l'occasion d'entrevoir d'autres rapports de force, au sein des Etats africains et de leurs sociétés et aux échelles transnationales, et de mettre en lumière, en parallèle d'un renforcement des prérogatives de souveraineté des Etats, de nouveaux espaces d'interaction investis par une diversité d'acteurs infra-nationaux et transnationaux.

Ainsi, les sociétés et les Etats africains participent à un jeu dynamique d'acteurs, à l'intérieur comme à l'extérieur de leurs frontières, qui peut peser sur le rapport de force, mais aussi le déséquilibrer, transformant une « rente géographique »<sup>58</sup> en une rente géopolitique, une expérience en une expertise, ou encore une activité discrète en une revendication affirmée. Les dynamiques politiques et juridiques autour des migrations contribuent à renforcer l'Etat africain, mais aussi ses composantes internes, et à modifier leurs relations entre elles.

<sup>56</sup> Sur le dilemme de l'accès aux soins qui devait profiter aux étrangers et aux nationaux, voir FERRIE Jean-Noël et al., « La prise en charge médicale des migrantes subsahariennes au Maroc », Documents de travail Sciences-Po Rabat/LEPOSHS – n°1, 2019.

<sup>57</sup> EL QADIM Nora, *Le gouvernement asymétrique des migrations – Maroc/Union européenne*, Paris : Dalloz, 2015, 507p.

<sup>58</sup> BENSAAAD Ali, « Les migrations transsahariennes, une mondialisation par la marge », *Maghreb-Machrek*, n°185, 2005, pp.13-36.

Ces dynamiques rappellent que les acteurs africains sont *dans* le monde et non un réceptacle du reste du monde. Dans ce contexte d'interactions multiples, le projet d'une « approche africaine » des migrations demeure une inconnue, dans sa substance comme dans sa faisabilité. La problématique migratoire met en lumière des relations intra-africaines marquées par le souverainisme, la concurrence et le manque de droit(s). Elle souligne l'absence de confiance des individus vis-à-vis de leurs institutions, tout autant que l'absence de confiance entre Etats africains, faisant d'une « africanisation » des politiques migratoires une perspective pavée d'intentions multiples et souvent contradictoires.