



RÉVOLUTION TUNISIENNE ET MIGRATION CLANDESTINE VERS EUROPE : RÉACTIONS EUROPÉENNES ET TUNISIENNES

Souhayma Ben Achour
Monia Ben Jemia

CARIM Notes d'analyse et de synthèse 2011/65
Module juridique



CARIM
Consortium euro-méditerranéen pour
la recherche appliquée sur les migrations internationales

Notes d'analyse et de synthèse – module juridique
CARIM-AS 2011/65

Souhayma Ben Achour⁽¹⁾ et Monia Ben Jemia⁽²⁾

(1) Maître de conférences à la Faculté des sciences juridiques, économiques et de gestion de Jendouba, université de Jendouba (Tunisie)

(2) Professeur à la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, Université de Carthage (Tunisie)

Révolution tunisienne et migration clandestine vers Europe :
Réactions européennes et tunisiennes

© 2011, Institut universitaire européen
Robert Schuman Centre for Advanced Studies

Ce texte ne peut être téléchargé et imprimé, en un seul exemplaire, que pour un usage strictement personnel et non collectif.

Toute autre reproduction, totale ou partielle, sous quelque forme que ce soit, est interdite sans l'autorisation écrite préalable du Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

Les demandes d'autorisation doivent être adressées à : carim@eui.eu

Dans les citations et références, ce texte doit être mentionné comme suit :

[Prénom et nom de(s) auteurs(s)], [*titre*], série : "CARIM AS", [n° de série],
Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI):
Institut universitaire européen, [année de publication].

Les opinions exprimées dans cette publication ne peuvent en aucun cas être considérées comme reflétant la position de l'Union européenne

Institut universitaire européen
Badia Fiesolana
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)
Italie

<http://www.eui.eu/RSCAS/Publications/>
<http://www.carim.org/Publications/>
<http://cadmus.eui.eu/dspace/index.jsp>

CARIM

Le Consortium Euro-Méditerranéen pour la Recherche Appliquée sur les Migrations Internationales (CARIM) a été créé à l'Institut universitaire européen (IUE, Florence) en février 2004. Il est co-financé par la Commission européenne, DG AidCo, actuellement au titre du Programme thématique de coopération avec les pays tiers en matière de migrations et d'asile.

Dans ce cadre, le CARIM a pour objectif, dans une perspective académique, l'observation, l'analyse et la prévision des migrations dans les pays du sud et de l'est de la Méditerranée et d'Afrique subsaharienne (signifiée par « la région » dans le texte ci-dessous).

Le CARIM est composé d'une cellule de coordination établie au Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS) de l'Institut Universitaire Européen et d'un réseau de correspondants scientifiques établis dans les 17 pays d'observation : Algérie, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Palestine, Sénégal, Soudan, Syrie, Tchad, Tunisie et Turquie. Tous sont étudiés aussi bien comme pays d'origine, de transit que d'immigration. Des experts externes provenant des pays de l'Union européenne et des pays de la région contribuent également à ses activités.

Le CARIM conduit les activités suivantes:

- Base de données sur les migrations méditerranéennes et subsahariennes;
- Recherches et publications;
- Réunions d'experts et rencontres entre experts et décideurs politiques;
- Ecole d'été sur les migrations ;
- Information

Les activités du CARIM couvrent trois dimensions majeures des migrations internationales : économique et démographique, juridique et sociopolitique.

Les résultats des activités ci-dessus sont mis à la disposition du public par le site Web du projet: www.carim.org

Pour plus d'information

Consortium Euro-Méditerranéen pour la Recherche Appliquée sur les Migrations Internationales
Centre Robert Schuman
Institut universitaire européen (IUE)
Convento
Via delle Fontanelle 19
50014 San Domenico di Fiesole
Italie
Tél: +39 055 46 85 878
Fax: + 39 055 46 85 755
Email: carim@eui.eu

Robert Schuman Centre for Advanced Studies

<http://www.eui.eu/RSCAS/>

Sommaire

INTRODUCTION	1
I. UNE POLITIQUE SECURITAIRE ET DE FERMETURE	2
A. EN ITALIE.....	2
B. EN FRANCE	3
C. DANS L'UNION EUROPEENNE.....	5
II. UNE POLITIQUE CONTRAIRE AUX DROITS FONDAMENTAUX DE LA PERSONNE HUMAINE	5
A. LA TRAQUE DES MIGRANTS.....	6
B. L'INDIFFERENCE AU SORT DES DISPARUS EN MER	7
III. UNE POLITIQUE METTANT EN PERIL LA TRANSITION DEMOCRATIQUE EN TUNISIE	8
A. LES DÉFIS DE LA TRANSITION DÉMOCRATIQUE	9
B. LA NÉCESSITÉ DE RÉTABLIR LA CONDITIONNALITÉ DÉMOCRATIQUE.....	11

Résumé

Le 14 janvier 2011, après plusieurs semaines marquées par une insurrection sociale sans précédent, le Président Ben Ali qui avait régné sans partage sur la Tunisie durant 23 ans, fuit le pays, le laissant au bord du chaos. La Tunisie connut ensuite une période d'instabilité et d'insécurité graves. Profitant du désordre, plusieurs milliers de Tunisiens quittèrent irrégulièrement le pays à destination des côtes italiennes. Au total, 25 800 migrants tunisiens seraient arrivés en Italie entre le mois de janvier et le mois de juin 2011. Plusieurs d'entre eux quittèrent l'Italie vers la France. La présence des migrants tunisiens fut mal acceptée par les autorités italiennes et françaises. Elle provoqua une crise sérieuse dans les rapports franco-italiens et au niveau de l'Union européenne.

Le présent rapport tente de décrire la politique sécuritaire et de fermeture qui a été mise en place en Italie, en France, puis dans l'Union européenne et de montrer qu'elle porte atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine, et risque de mettre en péril la transition démocratique en Tunisie.

Abstract

On January 14, 2011, following several weeks of unprecedented social insurrection, President Ben Ali fled Tunisia, after 23 years in charge there, leaving the country in chaos. Tunisia experienced profound instability and insecurity. Several thousand Tunisians seized the opportunity to leave the country irregularly, heading towards the Italian coasts. Indeed, 25,800 are reported to have arrived in Italy between January and June 2011 and some of these left Italy for France. The presence of Tunisian migrants was ill-received by the French and Italian authorities and set off a serious crisis in French-Italian relations as well as in the European Union more generally.

This report attempts to describe the securitarian and closed policies which have been adopted in Italy, in France, then in the EU and attempts too to show how these threaten fundamental human rights and endangers the democratic transition in Tunisia.

Introduction

Le 14 janvier 2011, après avoir tenté de mater par les armes une insurrection sociale sans précédent, le Président Ben Ali qui a régné sans partage sur la Tunisie durant 23 ans, fuit le pays, le laissant au bord du chaos.

Le couvre-feu est institué sur tout le territoire du pays, les denrées alimentaires manquent durant quelques jours, les écoles et universités ferment leurs portes pendant deux semaines. Des institutions publiques, des entreprises privées, des magasins, des banques ont été incendiés et saccagés. Les contestations sociales se poursuivent, plusieurs entreprises ferment, aggravant la crise économique et sociale qui secoue la Tunisie. Au déficit économique et social, s'ajoute une crise sécuritaire. Alors que l'armée nationale se déploie pour assurer la sécurité des citoyens et que l'ordre se rétablit tant bien que mal, la guerre civile dans laquelle sombre la Libye, à partir de la fin février et les milliers de réfugiés que la Tunisie accueille ne lui permettent pas de combler son déficit sécuritaire.

A peine quelques semaines après la fuite de Ben Ali, des Tunisiens commencent à quitter irrégulièrement le pays à destination des côtes italiennes.

Les migrants présentent, pour la plupart, un profil similaire¹. Ils ont généralement entre 20 et 30 ans, parfois plus jeunes, entre 13 et 17 ans. Ils viennent des villes les plus pauvres de la Tunisie, du centre ouest (Sidi Bouzid, Thala, Kasserine, Gafsa), du Sud (Gabès, El Hamma, Zarzis, Tataouine), des banlieues et quartiers pauvres des villes prospères (Tunis, Sousse), notamment. Près de 24 pour cent de la population tunisienne vit en dessous du seuil de pauvreté et ces jeunes en font partie.

Ils ont un profil identique au jeune Mohammed Bouazizi qui s'est immolé par le feu, allumant ainsi l'étincelle de la révolution tunisienne. Ils viennent généralement de familles formées de quatre à huit membres dont un seul travaille, généralement comme journalier, gagnant entre 4 à 8 dinars (2 à 4 euros) par jour, emploi précaire, sans couverture sociale, sans congés payés.

Plusieurs d'entre eux, interrogés sur les motifs de leur départ diront « *nous n'avions pas le choix, c'était ou nous immoler comme Bouazizi, ou brûler pour l'Italie* »². Ils ont dû payer, entre 500 et 1 000 euros, une somme souvent empruntée par la famille pour laquelle le départ pour l'Europe représente souvent le seul espoir de survie. Dans certains cas, la somme que l'État a octroyée aux blessés par balles durant la révolution (environ 1500 euros) a été utilisée pour payer les frais de la traversée³.

Pourquoi ces jeunes sont-ils partis, juste au moment où naissait en Tunisie l'espoir d'une vie meilleure ? Parce qu'ils le pouvaient et qu'ils nourrissaient ce projet de longue date : « *dans le désordre de l'après-Ben Ali, une fenêtre s'est soudain ouverte, et des milliers d'hommes ont sauté* ». Réseaux habituels de passeurs profitant du déficit sécuritaire, incitation au départ par les forces contrerévolutionnaires (fidèles de Ben Ali et au régime de Kadhafi⁴), certes, mais la motivation principale est d'ordre économique. L'espoir suscité par la révolution ne suffit pas pour survivre. Un jeune

¹ Enquête effectuée par le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme, « Liberté 302 », février 2011, Format DVD.

² Ibidem.

³ La somme ainsi allouée aux victimes elles-mêmes ou à un proche servait à financer la traversée.

⁴ AYACHI (T), « Qui est derrière les migrants clandestins vers l'Italie ? », *Attariq Aljadid*, journal hebdomadaire, n° 219, du 19 au 25 février 2011, p. 7, (en langue arabe). Sihem BEN SEDERINE, une militante tunisienne, a déclaré le 14 février 2011 sur Radio mosaïque que, d'après des sources sûres, la plupart des barques qui avaient embarqué les clandestins tunisiens étaient des barques libyennes et que ce n'était pas un hasard si la vague massive de départ des clandestins avait coïncidé avec le séjour de Leïla BEN ALI, l'épouse du Président déchu, en Libye. Le but de l'opération étant de semer la pagaille dans le pays et de donner l'impression que le système tunisien est en voie d'effondrement.

diplômé en mécanique, âgé de 18 ans, déclare : « *j'étais prêt à me rendre n'importe où, en Italie, en France en Suisse ou en Allemagne, pourvu que l'on me donne du travail, chez nous il n'y en a plus* »⁵.

Au total, 25 800 migrants tunisiens seraient arrivés en Italie entre le mois de janvier et le mois de juin 2011⁶. Entre le 9 et le 12 février 2011, 5 000 migrants arrivent sur l'île de Lampedusa⁷. Dans la seule nuit du samedi 12 février, 977 personnes étaient arrivées⁸. Largement médiatisé, le débarquement dans la petite île de Lampedusa dans laquelle ils sont maintenus jusqu'au 12 février, déclenche une campagne destinée à créer « la peur ou le fantasme de l'invasion » des Tunisiens. « *L'exode enregistré ces jours-ci vers Lampedusa est de dimension biblique* », n'a pas hésité à dire le maire de la petite île de Lampedusa, Bernardino De Rubeis. Le chef du gouvernement italien, Silvio Berlusconi parle de « *tsunami humain* »⁹. Une fois créée la peur de l'invasion, les gouvernements européens prendront des mesures destinées à protéger leur population de " l'invasion".

Le présent rapport tente de montrer que la politique sécuritaire et de fermeture (I), qui a été peu à peu mise en place, en Italie, en France, puis en Europe porte atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine (II), et met en péril la transition démocratique en Tunisie (III).

I. Une politique sécuritaire et de fermeture

L'arrivée des migrants sur le sol européen a engendré une réaction sécuritaire. Préconisée par l'Italie (A) et la France (B), cette politique sera entérinée par l'Union européenne (C).

A. En Italie

Dès les premiers débarquements, des négociations ou renégociations d'accords anciens s'opèrent entre le gouvernement italien et le gouvernement provisoire tunisien, chargé d'assurer la transition démocratique avant la tenue des élections de l'assemblée constituante prévues le 23 octobre prochain. Il conduit à une renégociation des accords liés à la réadmission signés entre l'ancien régime et le gouvernement italien. Les négociations portent d'abord sur le maintien et le renforcement des patrouilles communes effectuées dans les eaux territoriales tunisiennes, ensuite sur la réadmission des migrants et sur ses modalités.

Trois accords (1998-2003-2008) avaient été conclus sous l'ancien régime prévoyant notamment l'acceptation de la réadmission de ses nationaux en situation irrégulière en Italie par la Tunisie et une coopération policière (formation, patrouilles communes) dans le contrôle et la surveillance des frontières maritimes tunisiennes¹⁰.

Évoquant un « *système tunisien à la dérive* », le Ministre italien des affaires intérieures, Roberto Maroni exprime le souhait d'un redéploiement des patrouilles communes. Les autorités tunisiennes réagissent immédiatement. C'est « *une ingérence inacceptable* » déclare le porte parole du

⁵ « Ce que l'on sait des clandestins tunisiens qui gagnent l'Europe », *www.lexpress.fr*, le 14 février 2011.

⁶ « L'Europe vacille sous la menace de l'invasion tunisienne, Vers une remise en cause du principe de libre circulation dans l'espace Schengen ? », GISTI et Anafé, juin 2011.

⁷ « L'Italie confrontée à l'arrivée de migrants tunisiens », France 24, l'actualité internationale, le 12 février 2011, *www.france 24.com*

⁸ Ibidem.

⁹ « Berlusconi à Tunis pour discuter des réfugiés tunisiens en Italie », Le nouvel Observateur, 4 avril 2011, *www.tempsreelnouvelobs.com*.

¹⁰ BEN ACHOUR (S), « Le droit tunisien face à la traite des personnes et au trafic de migrants », EUI, CARIM, note d'analyse et de synthèse, 2011/47, série sur la lutte contre la traite des personnes et le trafic des migrants dans la législation, Module juridique, septembre 2011.

gouvernement transitoire tunisien, Taieb Baccouche¹¹, « *le peuple tunisien refuse le déploiement de soldats étrangers sur son territoire* », le contrôle du littoral tunisien « *relève de la compétence des autorités tunisiennes* ». Yadh Ben Achour, Président de la Haute Instance pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique déclare aussi que la question des migrants est « *une affaire tunisienne* »¹².

La Tunisie, malgré le déficit sécuritaire qu'elle accuse refuse ce qu'elle considère être une atteinte à sa souveraineté. Le gouvernement provisoire, accepte de respecter les engagements avec l'UE et ses pays membres pris sous l'ancien régime en matière de migration irrégulière, sous réserve toutefois du respect de la souveraineté tunisienne et d'un traitement des migrants tunisiens conforme aux droits humains fondamentaux.

En ce qui concerne les modalités de la réadmission, la Tunisie refuse les rapatriements collectifs. Le principe de la réadmission par un État de ses nationaux en situation irrégulière dans un pays étranger est bien entendu non négociable. C'est une obligation à laquelle s'est engagée la Tunisie en signant le protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée dit "Protocole de Palerme". Son article 8-1 dispose en effet que « *chaque État partie consent à faciliter et à accepter, sans retard injustifié ou déraisonnable, le retour d'une personne qui a été l'objet d'un acte énoncé à l'article 6 du présent protocole et qui est son ressortissant ou a le droit de résider à titre permanent sur son territoire au moment du retour* ».

C'est donc sur les modalités de la réadmission que les négociations sont menées. La Tunisie refuse les expulsions collectives écartées pour « *éviter toute exploitation médiatique* » dans l'accord tuniso-italien signé en 1998. Le 5 avril, les deux parties scellent une entente : réadmission oui, rapatriements collectifs non.

A défaut de pouvoir expulser les Tunisiens en masse, ce qu'elle ne manquait pas de faire auparavant, l'Italie n'avait plus qu'une solution : accorder des permis de séjour temporaires « à caractère humanitaire » (3 mois renouvelable une seule fois) aux migrants tunisiens arrivés sur le sol italien¹³ entre le 1^{er} janvier et le 5 avril 2011, leur permettant de circuler librement dans l'espace Schengen.

L'intention de Rome est claire : elle vise à faire partager aux autres pays européens, le fardeau du « *tsunami humain* ». Pour Roberto Maroni, et il n'a pas tort, « *l'écrasante majorité des immigrés déclarent vouloir rejoindre amis ou proches en France ou dans un autre pays européen* ». « *Plus tôt nous leur délivrerons ces papiers, plus vite ces immigrés quitteront notre pays* », résume le député de la Ligue du Nord, Matteo Salvini¹⁴. Certains l'ont quitté, mais ils furent refoulés de la France qui n'accepta pas de les recevoir, malgré leur possession d'un permis de séjour octroyé par l'Italie.

B. En France

Dès l'annonce de la conclusion d'un accord entre l'Italie et la Tunisie le 5 avril 2011, le Ministre français de l'intérieur, Claude Guéant, déclare que Paris renverra en Italie les migrants tunisiens qui ne sont pas en règle¹⁵. Pour ce faire, la France met en vigueur l'accord de réadmission qui la lie à l'Italie.

¹¹ « Tensions entre l'Italie et la Tunisie autour des réfugiés », Le Monde, Le 14 février 2011, www.lemonde.fr

¹² Interview accordée le 20 avril 2011 sur *Europe 1*, www.europe1.fr

¹³ « Tensions entre la France et l'Italie sur l'immigration », Le Monde, le 9 avril 2011, www.lemonde.fr, « Permis de séjour temporaires à des centaines de clandestins », Radio Jawhara, le 7 avril 2011, www.jawharafm.net.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ « Guéant : Paris renverra en Italie les migrants tunisiens pas en règle », TF1 news, le 11 avril 2011, ici.tf1.fr

Signé en 1997¹⁶, l'accord prévoit notamment que « *chaque partie réadmet sur son territoire, à la demande de l'autre partie contractante et sans formalités, le ressortissant d'un État-tiers...* » en situation irrégulière¹⁷. La France pourra donc renvoyer les Tunisiens en Italie, plutôt que les renvoyer en Tunisie. Elle le peut d'autant plus que la directive européenne « retour » du 16 décembre 2008 autorise, dans son article 6, les États membres de l'Union européenne à appliquer les accords bilatéraux de réadmission plutôt que de renvoyer des personnes en situation irrégulière dans leur pays de provenance.

Mais il faudra alors qu'elle rétablisse ses frontières intérieures, ce que ne l'y autorise pas le Code de frontières Schengen¹⁸. Mais peu importe, au lendemain de l'accord tuniso-italien et de la décision des autorités italiennes de délivrer un visa humanitaire aux Tunisiens, le Ministre français de l'intérieur rétablit, dans une circulaire du 6 avril 2011, ses frontières intérieures¹⁹.

La circulaire appelle à ce que les ressortissants des pays tiers ne puissent être considérés comme en situation régulière que s'ils remplissent cinq conditions cumulatives. Ils doivent en effet, « *1- être en possession d'un document de voyage, 2- être muni d'un titre de séjour en cours de validité et notifié par l'État émetteur à la Commission européenne ; 3- justifier de ressources suffisantes : 32 euros par jour pour ceux qui disposent d'un hébergement, 62 euros dans le cas contraire. 4- ne pas constituer une menace pour l'ordre public ; 5- n'être pas entré en France depuis plus de 3 mois* ». En général, le titre de séjour suffit pour franchir les frontières entre les États membres et normalement aucun contrôle ne doit être effectué, la libre circulation des personnes à l'intérieur des frontières de l'Union européenne excluant tout contrôle, sauf pour des motifs d'ordre public. Le 17 avril, le lendemain de l'octroi effectif des permis de séjour, Paris bloque la circulation des trains depuis la ville italienne de Vintimille afin d'empêcher l'entrée des migrants tunisiens en France²⁰.

Après avoir rétabli le contrôle à ses frontières intérieures, Paris envisage de suspendre les accords de Schengen. La crise franco-italienne fait la une de tous les quotidiens italiens qui n'hésitent pas à parler de « *guerre* » ou « *d'affrontement* » entre Paris et Rome²¹. Elle commence à s'apaiser au moment où Silvio Berlusconi et Nicolas Sarkozy se rencontrent lors d'un sommet le 26 avril 2011²². Les deux parties se sont déclarées favorables à *une modification du* Traité de Schengen, « *dans les circonstances exceptionnelles* » actuelles selon les termes de Silvio Berlusconi.

Le 4 mai 2011, Cecilia Malmström, commissaire chargée des questions d'immigration, a annoncé que ce rétablissement serait autorisé notamment lorsqu'une partie de la frontière extérieure de l'Union européenne est soumise à une pression migratoire extraordinaire, comme c'est le cas de l'Italie²³.

Puis, c'est vers la Tunisie que la France se tourne afin de renégocier l'accord-cadre relatif à la gestion concertée des migrations et au développement solidaire et plus particulièrement son

¹⁶ Accord de Chambéry du 3 octobre 1997 entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République italienne relatif à la coopération transfrontalière en matière policière et douanière. www.legifrance.gouv.fr

¹⁷ Partie II (1) de l'accord.

¹⁸ En effet, l'article 23 du Code de frontières Schengen n'autorise la réintroduction des contrôles internes que dans des cas de « menace grave pour l'ordre public ».

¹⁹ « Paris veut parer à l'arrivée de migrants de Lampedusa », Le Monde, le 7 avril 2011, www.lemonde.fr

²⁰ DELFINI (F), « L'Europe s'arrête aussi à Vintimille ? », Le Monde, Le 17 mai 2011, www.lemonde.fr, RIDET (Ph), « Paris bloque des migrants tunisiens à la frontière italienne », La Monde, Le 19 avril 2011, www.lemonde.fr

²¹ « Immigration tunisienne, Paris gifle Rome », Le nouvel Observateur, le 18 avril 2011, www.tempsreelnouvelobs.com. RIDET (Ph), « La France et l'Italie s'aiment-elles encore ? », Le Monde, Le 26 avril 2011, www.lemonde.fr, « Clichés et malentendus pour un vieux couple presque sans histoires », Le Monde, Le 28 avril 2011, www.lemonde.fr, « Les espoirs déçus de l'Italie », Le Monde, Le 28 avril 2011, www.lemonde.fr

²² « Réconciliation franco-italienne au sommet sur l'immigration », Le Monde, Le 28 avril 2011, www.lemonde.fr

²³ « La France et l'Italie favorables à des modifications du traité de Schengen », », Le Monde, Le 26 avril 2011, www.lemonde.fr

protocole relatif à la gestion concertée des migrations signé en 2008. La Tunisie réitère son engagement à réadmettre ses nationaux selon les modalités prévues au protocole et dont l'article 3 recommande d'éviter les rapatriements collectifs. Cet article prévoit, en effet, que « *les deux parties veillent notamment à ne pas recourir aux rapatriements collectifs et à éviter toute forme d'exploitation médiatique* ».

Le Ministre de l'intérieur français, annonce dans une conférence de presse donnée avant son départ de Tunis, le 17 mai 2011, un nouvel accord de coopération policière dont l'opportunité même peut être mise en doute²⁴. En effet, l'article 4 du protocole sur la gestion concertée des migrations, intitulé « *Coopération opérationnelle technique et financière dans le domaine de la lutte contre la migration irrégulière* », prévoyait déjà « *un renforcement des capacités des services tunisiens de contrôle des frontières* » et « *des appuis en matériels et équipements de surveillance des frontières* ».

Ainsi, le gouvernement italien se débarrasse de son fardeau sur ses partenaires européens, les partenaires verrouillent leur territoire aux Tunisiens et l'Union européenne entérine.

C. Dans l'Union européenne

Dans leur lettre conjointe aux Présidents du Conseil européen et de la Commission européenne, en date du 26 avril 2011, les autorités françaises et italiennes considèrent comme « *un impératif majeur* » le renforcement de l'agence Frontex. À ce titre, ils appellent à l'accélération des négociations avec la Tunisie en vue « *d'organiser des patrouilles communes* » et à l'ouverture d'un « *bureau spécialisé en Méditerranée, afin de développer des opérations de surveillance et d'interception* ». La France et l'Italie demandent également « *la possibilité de rétablir temporairement le contrôle aux frontières intérieures en cas de difficultés exceptionnelles* »²⁵.

Le Conseil européen dans ses conclusions des 23 et 24 juin acquiesce aux revendications italiennes et françaises²⁶. Le système de surveillance des frontières européennes sera renforcé en priorité et Frontex devra coopérer avec les pays tiers concernés. Une proposition en ce sens doit être présentée par la Commission européenne d'ici la fin de l'année. Le Conseil européen des 23 et 24 juin accepte la réintroduction des frontières intérieures afin de répondre à des « *circonstances exceptionnelles* », assister un État membre faisant face à de « *fortes pressions à ses frontières extérieures* » et qui se trouve dans une « *véritable situation critique* ». La Commission européenne est dès lors invitée à soumettre une proposition en ce sens en septembre.

La forteresse Europe deviendra une forteresse imprenable, l'assaut des migrants sera durement réprimé. En cautionnant les politiques de ses États membres, l'UE cautionne les atteintes aux droits fondamentaux.

II. Une politique contraire aux droits fondamentaux de la personne humaine

L'indifférence au sort des noyés et des disparus en mer (B) et la traque des migrants arrivés en Europe (A) portent atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine.

²⁴ « Claude guéant en conférence de presse à Tunis », Le 17 mai 2011, www.ambassade-france-tn.org

²⁵ « L'Europe vacille sous la menace de l'invasion tunisienne, Vers une remise en cause du principe de libre circulation dans l'espace Schengen ? », GISTI et Anafé, juin 2011, Annexes.

²⁶ « L'Union européenne veut durcir les accords de Schengen », Le Monde, Le 12 mai 2011, www.lemonde.fr, CHEVREUL (L-C-L), « Vive l'Europe... de la sécurité intérieure », Le Monde, Le 12 mai 2011, www.lemonde.fr

A. La traque des migrants

Les modalités de contrôle aux frontières intérieures avec l'Italie opérées par la France sont attentatoires aux droits fondamentaux reconnus par les textes européens. L'article 6 du Code des frontières Schengen dispose en effet que « *les gardes frontières respectent pleinement la dignité humaine dans l'exercice de leurs fonctions* » et que « *lors des vérifications aux frontières, les gardes frontières n'exercent envers les personnes aucune discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle* ». L'interdiction est réitérée dans l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux qui interdit aussi « *toute discrimination fondée sur la nationalité* ». Il en est de même de la directive retour (considérant 21).

Les enquêtes menées par l'Anafé²⁷ et le Gisti²⁸ au mois d'avril 2011 montrent que les contrôles opérés à la frontière franco-italienne ont un caractère discriminatoire²⁹. D'après la note établie, « *seules les personnes à la peau mate sont contrôlées* ». Une procédure visant spécifiquement les Tunisiens est également prévue dans une note interne du mois d'avril 2011 rédigée par le Préfet des Alpes-Maritimes, Francis Lamy. Selon cette note, « *les personnes contrôlées dans la bande de 20 km, ou dans une gare internationale, qui ne peuvent justifier de la régularité de leur séjour en France se verront alors remettre directement un arrêté préfectoral de réadmission et seront placés en rétention administrative sans passer par une garde-à vue-préalable. Cette procédure sera faite immédiatement aux gares de Menton et Nice permettant ainsi d'éviter la garde à vue et un éventuel contrôle juridictionnel. Une fois placé en CRA (centre de détention administrative) et suite au refus de réadmission des autorités italiennes, nous notifierons à l'intéressé un APRF (arrêté préfectoral de reconduite à la frontière) avec délai de départ volontaire de 7 jours et inscription au FPR (fichier des personnes recherchées), ce qui permettra ultérieurement son interpellation et sa reconduite en Tunisie* »³⁰.

Non seulement la note, en visant explicitement les Tunisiens, confirme le caractère discriminatoire, mais elle prévoit aussi « *d'organiser le renvoi en Tunisie lors d'un prochain contrôle sur le territoire français* ». S'opère dès lors les rafles de Tunisiens sur le territoire français : « *A titre d'exemple, les rafles organisées par la préfecture de Police de Paris les mardi 26 et mercredi 27 avril 2011 autour des stations de métro de Jaurès, Stalingrad, Pantin (Seine Saint Denis) et porte de la Villette où 60 personnes ont été interpellées après la distribution de la soupe organisée par la Croix-Rouge. Une source préfectorale précise que les interpellations qui ont eu lieu dans les 10^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème} arrondissements de la capitale ainsi qu'à Pantin avaient pour but d'élaborer un diagnostic de la situation de ces étrangers en majorité soupçonnés d'être 'en infraction à la législation sur le séjour'* »³¹.

La note prévoit aussi le renvoi en Tunisie des migrants tunisiens si l'Italie refuse de les réadmettre. En effet, dans l'accord de Chambéry l'Italie n'a accepté de réadmettre que les ressortissants de pays tiers en situation irrégulière, ce qui exclut ceux munis d'un permis de séjour délivré par les autorités italiennes. Avant la date de remise des permis de séjour humanitaire par les autorités italiennes, la remise sans formalités aux autorités italiennes, conformément à l'accord de Chambéry, avait été largement utilisée par la police française : 270 tunisiens auraient été réadmis en mars et 78 du 1^{er} au 12 avril 2011³². Mais des renvois ont aussi été effectués sans remise préalable aux autorités italiennes, les

²⁷ Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers.

²⁸ Groupe d'information et de soutien des immigrés.

²⁹ « L'Europe vacille sous la menace de l'invasion tunisienne, Vers une remise en cause du principe de libre circulation dans l'espace Schengen ? », GISTI et Anafé, juin 2011.

³⁰ Ibidem, p. 12.

³¹ Ibidem, p.23, « Des immigrés tunisiens arrêtés à Paris et Marseille », Le nouvel Observateur, le 28 avril 2011, tempsreel.nouvelobs.com, « Plusieurs dizaines d'immigrés tunisiens en garde-à-vue à Paris et Pantin », Le Monde, le 27 avril 2011, www.lemonde.fr

³² Ibidem, p. 21.

personnes « *sont souvent remises à la frontière terrestre italienne sans procédure et sans être remises aux autorités italiennes* »³³.

Non réadmis par l'Italie, les migrants tunisiens seront renvoyés vers la Tunisie, même s'ils possèdent un titre de séjour en cours de validité. Or, les réadmissions vers la Tunisie ne peuvent se faire que dans la mesure où le Tunisien est en situation irrégulière et, une fois sa nationalité tunisienne établie ou présumée. La procédure de réadmission des Tunisiens en situation irrégulière est prévue dans l'annexe 2 de l'accord cadre de gestion concertée des frontières intitulé « Identification des nationaux ». L'opération d'identification des Tunisiens dépourvus de passeport en cours de validité, peut se faire sur la base de documents d'identité ou de voyages périmés ou sur simple présomption. La procédure d'identification dont l'issue doit être la délivrance de laissez-passer par les consulats tunisiens ne s'applique cependant que pour les Tunisiens dépourvus de permis de séjour, en situation irrégulière.

En conséquence, la France a étendu le processus d'aide financière au retour, prévu dans l'accord-cadre et ses protocoles d'exécution au profit des Tunisiens en situation irrégulière, aux migrants tunisiens munis d'un permis de séjour délivré par les autorités italiennes. Le protocole en matière de développement solidaire prévoit en effet dans son article 10 que la France « *s'engage à proposer son dispositif d'aide au retour volontaire aux ressortissants tunisiens en situation irrégulière en France ayant fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français* », mais le montant de cette aide n'est pas déterminé.

L'aide financière au retour des migrants, dont le montant initial proposé était de 2 000 euros est revue à la baisse par les autorités françaises. Une circulaire interne à l'OFII, envoyée à toutes les directions territoriales et datée du 12 mai dernier, et qui vise directement les Tunisiens passés par Lampedusa, précise que toute aide au retour accordée sera plafonnée à 300 euros. Le directeur général de l'association France Terre d'asile, Pierre Henry conteste la circulaire³⁴. Il estime que « *ces instructions ne reposent sur aucune base légale* » et que « *cela répond clairement à une volonté de la puissance de montrer qu'il n'est pas question de donner une prime à ceux qui viennent en France de manière illégale, ni d'encourager ceux qui seraient tentés de venir* ». Pour les migrants en possession d'un permis de séjour délivré par les autorités italiennes, pas question de rentrer avec ce pécule-là. La somme, en effet, recouvre à peine un tiers de ce qu'ils ont donné aux passeurs pour se rendre sur l'île de Lampedusa.

Ceux-ci sont les survivants, les autres ont péri au large des côtes.

B. L'indifférence au sort des disparus en mer

Les migrants utilisent des embarcations vétustes, inadaptées et surchargées. Les traversées récentes en mer Méditerranée ont laissé plusieurs centaines de morts, et plusieurs migrants sont portés disparus.

Ainsi par exemple, dans la nuit du lundi 14 mars, 35 migrants partis de Tunisie et se dirigeant vers l'île italienne de **Lampedusa** étaient portés disparus après le naufrage de leur embarcation, d'après les autorités portuaires italiennes. Le bateau, avec 40 personnes à bord, a chaviré peu de temps après avoir quitté le port de Zarzis, ont ajouté les mêmes sources. Cinq personnes ont été secourues par un autre bateau, selon ce qu'ils ont indiqué eux-mêmes. Le jeudi 31 mars, le Ministère tunisien de l'intérieur indique que « *douze cadavres ont été repêchés dans le cadre des opérations de recherche poursuivies conjointement par les unités de la garde maritime, de la marine militaire et de la protection civile* ». Mais les départs continuent malgré l'intervention des autorités et le renforcement des contrôles aux

³³ Ibidem, p. 22.

³⁴ MAAROUFI (M), « Migrants tunisiens : l'aide au retour passe de 2000 à 300 euros », Tunisie numérique, le 11 juin 2011, www.tunisienumerique.com, TISS (O), « Bras de fer sur l'aide au retour pour les migrants tunisiens », Tunisie numérique, le 10 mai 2011, www.tunisienumerique.com

frontières. Le 2 juin 2011, entre 200 et 270 personnes sont portées disparues après le naufrage d'un bateau en Méditerranée. C'est ce que rapporte l'agence Tunis Afrique Presse. Les gardes-côtes tunisiens ont pu porter secours à 570 passagers, précise-t-elle, ajoutant que les disparus sont vraisemblablement morts noyés³⁵.

Les parents de ces jeunes gens vivent un véritable drame. Sans nouvelles de leurs enfants, ils se sentent désespérés et abandonnés. « *Depuis qu'il est parti, fin mars, pour Lampedusa, je n'ai aucune nouvelle de lui* », confie Khédija, mère d'un jeune migrant. Sa voisine Soufia regrette, elle, d'avoir cautionné le départ de son fils dont elle assure ignorer encore le sort. « *Je savais que l'oisiveté et le chômage lui rendaient la vie difficile et qu'il rêvait vivement d'aller en Italie. J'ai dû accéder à son vœu, en lui finançant cette malheureuse traversée dont seul Dieu connaît l'épilogue* ». Ainsi, a-t-elle grignoté quelque 3 000 dinars de ses économies pour espérer sauver son fils de la détresse. La même mésaventure a été vécue par Zohra qui pleure encore le sort mystérieux de son fils Salah : « *je l'ai incité à aller tenter sa chance en Europe, et j'ai mis le paquet. Malheureusement, il ne m'a plus téléphoné depuis le mois d'avril. Alors, de grâce, au nom de Dieu, aidez-moi à le récupérer, car je le veux, mort ou vivant* »³⁶.

Que répondre à une population déjà meurtrie par la dictature de Ben Ali, aux familles de disparus en mer qui ne peuvent faire leur travail de deuil, ne sachant ni dans quelles circonstances leur parent est mort, et ne pouvant retrouver son corps ?

Aucun apaisement social n'est possible si la vérité n'est pas faite sur les disparus en mer. C'est ce que le Gisti a compris. Il s'apprête à porter plainte contre l'OTAN, l'Union européenne et les pays de la coalition en opération en Libye³⁷. « *De ces naufrages, des épaves transformées en cercueils flottants d'hommes, de femmes et d'enfants morts d'épuisement, de faim et de soif après de longues dérives en mer, l'opinion a pris l'habitude. Elle a pu croire à leur caractère inéluctable. Elle a pu ignorer que les équipements anti-migratoires de l'agence européenne Frontex étaient forcément les témoins de nombre de ces drames, en Méditerranée comme ailleurs...Mais la donne a changé depuis qu'une coalition internationale et les forces de l'OTAN interviennent en Libye. Aujourd'hui, awacs, drones, avions, hélicoptères, radars et bâtiments de guerre surveillent tout ce qui bouge en Méditerranée. Ils ne peuvent pas ne pas voir les bateaux des exilés originaires de l'Afrique Sub-saharienne qui cherchent à fuir la Libye. Ils ne peuvent pas ne pas voir lorsque, de Tunisie, du Maroc ou de l'Algérie, des jeunes sans espoir s'entassent dans une embarcation fragile pour gagner l'Italie ou l'Espagne. En n'intervenant pas, ils se rendent coupables de non assistance à personne en danger. Ceci ne peut rester impuni* »³⁸. Car l'impunité peut aussi porter un coup fatal à la transition démocratique.

III. Une politique mettant en péril la transition démocratique en Tunisie

Les défis de la transition démocratique en Tunisie sont nombreux (A) et ne peuvent être relevés sans le maintien de la conditionnalité démocratique dans la politique européenne de voisinage (B).

³⁵ « Tunisie : un bateau de Tunisiens fait naufrage », 2 juin 2011, www.romandie.com

³⁶ ZRIBI (M), « Emigration clandestines : la tragédie des cercueils », La Presse, Le 20 juin 2011, www.lapresse.tn

³⁷ « Des centaines de boat-people meurent en Méditerranée, le Gisti va déposer plainte contre l'OTAN, l'Union européenne et les pays de la coalition en opération en Lybie », GISTI, communiqué du 9 juin 2011, « Scandale ou manip ? Le quotidien britannique the Guardian l'affirme : les navires de l'OTAN au large de la Libye auraient laissé périr 61 clandestins sur le point de faire naufrage », Jeune Afrique, n°2627, du 15 au 21 mai 2011, p. 56.

³⁸ « Des de centaines de boat-people meurent en Méditerranée, le Gisti va déposer plainte contre l'OTAN, l'Union européenne et les pays de la coalition en opération en Lybie », GISTI, communiqué du 9 juin 2011, www.gisti.org

A. Les défis de la transition démocratique

La Tunisie traverse une crise économique et sociale sans précédent, celle là même qui a déclenché la révolution. Crise économique et sociale aggravée par la crise humanitaire à la frontière avec la Libye, qui pourrait, si elle se prolongeait se transformer en catastrophe humanitaire. A la crise économique, sociale et humanitaire s'ajoute une crise sécuritaire en raison aussi de l'action des forces contre révolutionnaires dont l'objectif est de semer la terreur et d'empêcher la transition démocratique, crise amplifiée par les bombardements épisodiques du sol tunisien par les troupes de Kadhafi qui tentaient de reprendre le contrôle de la frontière libyenne, aux mains des rebelles (mai, juin). Répondre aux aspirations démocratiques de la société tunisienne, apporter un apaisement sur le plan économique et social, rétablir la sécurité tels sont les défis de la transition, en attendant les élections de l'assemblée constituante.

Défis que la Tunisie relève vaillamment, en particulier dans le domaine des migrations irrégulières. Un changement notable dans la politique migratoire tunisienne s'est opéré, depuis la révolution. Lors d'un congrès organisé par la Fédération internationale des droits de l'homme, des organisations et associations tunisiennes de défense de droits de l'homme ont demandé l'abolition de la loi du 3 février 2004, que l'ancien régime avait promulguée pour lutter contre le phénomène des migrations illégales³⁹.

Censée réprimer les passeurs qui agissent seuls ou en réseaux, la loi du 3 février 2004 avait servi à réprimer les migrants eux-mêmes, ce que le Protocole de Palerme, sur la base duquel elle a été promulguée, interdit⁴⁰. L'article 5 du Protocole, intitulé responsabilité pénale des migrants dispose en effet que : « *les migrants ne deviennent pas passibles de poursuites pénales, en vertu du présent Protocole* ». Or, plusieurs juges du fond avaient considéré que le fait pour le migrant de payer pour la traversée représentait une participation à une entente ou organisation d'aide à la migration clandestine et ce, conformément aux articles 41 et 42 de ladite loi et ont donc appliqué les peines prévues par ces textes aux migrants eux-mêmes⁴¹. Bien que la Cour de cassation ne semble pas partager cette opinion, il semble que des migrants aient continué à être poursuivis dans le cadre de cette loi en vertu de laquelle ils encourent des peines sévères qui vont de six à dix ans de prison⁴².

Il ne semble pas qu'il y ait eu, depuis la révolution, des poursuites de migrants. Rappelons que le droit de sortir d'un pays, commun aux étrangers et aux nationaux est garanti notamment par le Pacte international sur les droits civils et politiques (PIDCP). A ce titre, le Protocole contre le trafic illicite de migrants ne permet d'ailleurs d'incriminer que l'aide à l'entrée irrégulière d'étrangers non résidents permanents à l'exclusion de l'aide à la sortie illégale. La sortie ne peut donc être incriminée et, de toutes les manières, seuls les passeurs peuvent être poursuivis. Mais y a-t-il eu pour autant des poursuites de passeurs ? Malgré une loi particulièrement sévère pour les passeurs, peu de poursuites de passeurs avaient eu lieu, avant la révolution. Ceux-ci avaient bénéficié d'une relative impunité, très certainement parce qu'ils n'agissaient pas seuls mais avec l'aide d'une police, d'une administration et d'une justice corrompues. Les voix qui se sont élevées au lendemain de l'afflux de migrants tunisiens sur l'île de Lampedusa pour l'expliquer par un complot ourdi par l'ancienne famille régnante n'ont pas si tort que cela. Le déficit sécuritaire dont souffre la Tunisie ne suffit pas à expliquer les faits et seul

³⁹ Sur la loi du 3 février 2004, BEN ACHOUR (S), « Le cadre juridique des migrations clandestines en droit tunisien », *Annales des sciences juridiques*, 2008, p. 105.

⁴⁰ La loi du 3 février 2004 s'inscrit dans le cadre des engagements internationaux pris par la Tunisie. La Tunisie a, en effet, ratifié la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000 (décret n° 2002-2101 du 23 septembre 2002, *JORT*. n° 80 du 1^{er} octobre 2002, p. 2307, et publiée par le décret n° 2004-1389 du 22 juin 2004, *JORT*. n° 52 du 29 juin 2004, p. 1651), ainsi que le Protocole de Palerme additionnel contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air.

⁴¹ BOUBAKRI (H), avec la collaboration de LAGHA (N) et LABIDI (R), « Compréhension des migrations irrégulières et des flux mixtes en Afrique du nord, Regard à partir de la Tunisie », Rapport UNHCR, Tunis office, mars 2010, p35, sous presse.

⁴² Voir BOUBAKRI (H), *ibidem* ; Mohamed BOUZOUTINA, « La migration clandestine entre la prévention et la répression », R.J.L., octobre 2007, p. 201, en langue arabe.

un assainissement des forces de l'ordre ainsi que de toutes les institutions, notamment judiciaire, pourrait permettre une lutte efficace contre les passeurs.

Ceux-ci n'échappent déjà plus à la police. Dans une conférence de presse donnée le 26 avril 2011, le Premier ministre, Béji Caïd Essebsi, a clairement indiqué que le gouvernement était déterminé à lutter contre les réseaux de passeurs⁴³ et au mois de mars, on annonce des arrestations par la garde nationale de Sfax⁴⁴.

En plus de cette interprétation, actuellement limitée à la poursuite des passeurs à l'exclusion des migrants eux-mêmes, plusieurs dispositions de la loi de 2004 semblent actuellement gelées pour leur non-conformité au droit international des droits de l'homme. Il en est ainsi du « délit de solidarité », l'aide, même à titre bénévole à la migration clandestine étant incriminée dans la législation tunisienne (article 38 de la loi de 2004). Elle aurait conduit dans l'état actuel des choses à poursuivre des populations entières ou à tout le moins les familles des migrants qui ont soutenu le projet de migration. De même en est-il de la levée du secret professionnel pour ceux qui y sont tenus, la loi de 2004 imposant une obligation de « délation » de la migration irrégulière.

Quant à la société civile, elle se mobilise pour une gestion conforme aux droits fondamentaux. C'est ainsi qu'une manifestation devant l'Ambassade d'Italie a été organisée le 4 avril 2011, jour de la visite de Silvio Berlusconi en Tunisie, par la Fédération internationale des droits de l'homme, la Ligue tunisienne des droits de l'homme et le Forum des droits économiques et sociaux⁴⁵. Un nombre important des proches des disparus était présent lors de cette manifestation.

Entre le 27 mars et le 6 avril 2011, une mission est conjointement menée par plusieurs associations et organisations humanitaires, de défense des droits de l'homme et de défense des droits migrants, dont la Cimade, Migreurop, le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme, et une Association marocaine, le Groupe antiraciste d'accompagnement et de défense des étrangers et des migrants (GADEM). Cette mission avait notamment pour objectif « *de percevoir les conséquences pour la Tunisie des pressions exercées par l'Italie et l'Union européenne...et de renforcer les liens avec les associations militantes tunisiennes* »⁴⁶.

Par ailleurs, la Fédération internationale des droits de l'homme, la Ligue tunisienne des droits de l'homme, l'Association tunisienne des femmes démocrates et le Conseil national pour les libertés en Tunisie ont appelé, dans une lettre ouverte en date du 25 juillet 2011 adressée au Premier ministre tunisien, à la ratification de la Convention des Nations Unies sur les droits des travailleurs migrants du 18 décembre 1990. Après avoir noté que la Tunisie était le seul pays du Maghreb à ne pas avoir ratifié la Convention, les signataires de la lettre ont estimé que « *les Tunisiens et les Tunisiennes ont manifesté au nom de la dignité. Nous attendons du gouvernement tunisien de transition des manifestations claires de sa volonté de garantir la dignité de ses citoyens, en Tunisie et à l'étranger. A l'heure où les migrants quittant la Tunisie font face à une politique de répression et de sanction, nous attendons du gouvernement une position ferme et le développement d'une politique migratoire basée sur la dignité et les droits humains* »⁴⁷.

⁴³ « Tunisie : le cri d'alarme de Béji Caïd Essebsi », Business News, Le 27 avril 2011, www.businessnews.com.tn

⁴⁴ « Tunisie : 12 corps de clandestins repêchés à Sfax » article daté du 31 mars 2011, www.afric.com

⁴⁵ « Manifestation anti Berlusconi devant l'Ambassade d'Italie en Tunisie », Kapitalis, L'actualité autrement, Le 4 avril 2011, www.kapitalis.com

⁴⁶ « La situation d'urgence à la frontière tuniso-libyenne : pour une solidarité européenne dans l'accueil des réfugiés et pour un moratoire sur les renvois forcés vers la Tunisie », Cimade, Gadem, Rapport de mission, mars-avril 2011, www.cimade.org

⁴⁷ « Tunisie : Appel à la ratification de la Convention internationale sur les travailleurs migrants », Lettre ouverte au Premier ministre, le 25 juillet 2011, www.fidh.org

Comme le constate Migreurop, « *il est hypocrite et immoral de la part de l'Union européenne de se réjouir de la révolution en Tunisie tout en exigeant que celle-ci continue, au nom de la supposée nécessité de protéger l'Europe d'un "déferlement migratoire", à jouer le rôle de garde frontière comme du temps de la dictature de Ben Ali* »⁴⁸. Pour le réseau méditerranéen des droits de l'homme, « *attendre des autorités tunisiennes de réprimer l'émigration à destination...de l'Union européenne, c'est les inciter à renouer avec les pratiques autoritaires de l'ancien régime : ce n'est pas de ce type d'appui que la Tunisie a besoin* »⁴⁹.

B. La nécessité de rétablir la conditionnalité démocratique

Pourtant, dès le déclenchement du printemps arabe, l'Union européenne avait décidé de réviser entièrement sa politique européenne de voisinage (PEV), à laquelle la Tunisie est partie. Initiée en 2004, la PEV offrait aux pays tiers pour lesquelles toute perspective d'adhésion est écartée, de « *nouvelles perspectives d'intégration économique en contrepartie de leurs progrès concrets dans le respect des valeurs communes et la mise en œuvre effective de réformes politiques, économiques et institutionnelles, notamment dans l'alignement de leur législation sur l'acquis communautaire* »⁵⁰.

Une approche différenciée, selon les pays, sur la base de la fixation d'objectifs et de critères de référence établis dans des plans d'action pour chaque partenaire avait été retenue. Les différents plans d'action élaborés dans ce cadre pour la Tunisie prévoyaient la possibilité d'obtenir, en échange de sa coopération, par notamment l'acceptation de la réadmission dans le pays d'origine ou de transit des migrants en situation irrégulière, le développement d'une migration circulaire (légale et temporaire) avec les pays membres, un partenariat pour la mobilité (régime de visa court séjour assoupli) ainsi qu'une aide au développement.

Si la conditionnalité démocratique était au cœur de la PEV, l'Union européenne admet à la fin février 2011 que « *l'Europe n'avait pas suffisamment haussé le ton pour défendre les droits humains et les forces démocratiques locales dans la région. Trop de gens, reconnaît Stefan Fule, commissaire européen à l'élargissement et à la PEV, parmi nous ont cru que les régimes autoritaires garantissaient la stabilité dans la région. Ceci ne relevait même pas de la realpolitik, mais au mieux, d'une vision à court terme* »⁵¹.

Ainsi, l'Europe reconnaît que les mécanismes de contrôle et les conditionnalités qui auraient dû sanctionner le non respect des engagements en termes de réformes démocratiques de respect des droits de humains et des libertés individuelles ont été relégués au second plan, la priorité ayant été donnée à la politique sécuritaire : le contrôle renforcé des frontières extérieures et des flux migratoires (légaux et irréguliers) ainsi que la lutte contre le terrorisme international et l'intégrisme religieux. Ces impératifs sécuritaires ne pouvaient que trouver un écho auprès du régime Ben Ali, d'autant plus empressé de coopérer qu'il lui permettait de renforcer sa légitimité internationale et de nouer des alliances stratégiques et économiques avec l'UE et certains pays membres. Régime dictatorial et corrompu, muselant et réprimant violemment toute opposition organisée ou spontanée, religieuse ou laïque, il trouva grâce auprès de l'Union européenne obnubilée par ses impératifs sécuritaires.

La transformation radicale que connaissent aujourd'hui les pays du Sud de la Méditerranée a conduit l'UE à établir en mars 2011 « Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée » dans lequel l'Union européenne déclare son intention ferme de soutenir les transitions démocratiques.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Communication de la commission au Conseil et au Parlement européen, L'Europe élargie-Voisinage : un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud, Bruxelles, 11 mars 2003, COM (2003) 104 final.

⁵¹ CASSARINO (J-P) et TOCCI (N), « Un autre partenariat avec l'Europe est possible si... », La Presse de Tunisie, 27 mars 2011, www.la.presse.tn

Renversant l'échelle des priorités, le nouveau partenariat préconise « *une coopération politique plus étroite (qui) impose de tendre vers des normes plus élevées en matière de droits de l'homme et de gouvernance, la volonté d'organiser des élections libres, régulières et contrôlées de manière appropriée constituant la condition de l'adhésion au partenariat* »⁵².

A l'examen, il n'y a rien de vraiment nouveau dans ce partenariat, sinon que l'échelle des priorités est inversée. L'accent étant désormais mis sur les valeurs communes, le partenariat prévoit que « *les aides seront réallouées ou recentrées lorsque des pays prennent du retard dans la mise en œuvre des programmes de réforme approuvées ou s'ils en réduisent la portée* » et que les négociations sur le statut avancé seront reprises pour les partenaires qui réaliseront les réformes nécessaires. En ce qui concerne la migration, les mêmes solutions sont préconisées, une coopération dans la lutte contre la migration irrégulière qui passe par l'acceptation par les pays tiers de la réadmission et d'une coopération policière dans la surveillance des frontières impliquant un renforcement de capacité des pays tiers en échange d'un développement de la migration circulaire, du partenariat de mobilité et d'une aide substantielle au développement.

Le renversement de l'ordre des priorités prévu dans « le partenariat pour la démocratie » n'aura cependant pas tenu face au « fantasme de l'invasion tunisienne »⁵³. Quoiqu'appelant à un nouveau partenariat avec les voisins du Sud de la Méditerranée et à un soutien important, sinon massif, aux transitions démocratiques, l'accent est de nouveau mis sur la lutte contre l'immigration illégale, sous la pression de la France et de l'Italie. La lettre conjointe adressée le 26 avril par les autorités italiennes et françaises à l'Union européenne est on ne peut plus claire sur ce point : « *en contrepartie (du soutien financier), nous sommes en droit d'attendre des pays partenaires qu'ils s'engagent dans une coopération efficace avec l'Union européenne et ses États membres dans la lutte contre l'immigration illégale. Cette coopération doit porter sur la gestion de leurs frontières avec un rôle possible de Frontex pour aider ces pays à lutter contre les départs illégaux et avec une aide européenne pour les accompagner dans leur lutte contre les filières criminelles. Elle doit aussi concerner les réadmissions des migrants clandestins* ». La conditionnalité migratoire devient, de nouveau, la mesure du partenariat.

C'est donc de nouveau, une vision à court terme qui prime, une politique sécuritaire et de fermeture par une Europe toujours obnubilée par le syndrome algérien et qui redoute que la transition démocratique n'ouvre la voie aux partis islamistes qui « *pourraient radicaliser leur politique étrangère* »⁵⁴. Mais n'est ce pas de cette politique que se nourrissent les partis islamistes que l'on craint ?

En agitant l'épouvantail identitaire, le spectre de l'invasion et son corollaire de racisme et de xénophobie, on attise les forces contre révolutionnaires, en particulier les forces salafistes et jihadistes, qui trouvent dans l'accueil fait aux migrants de quoi alimenter leur propagande anti occidentale et leur rejet des valeurs universelles.

Forte d'une tradition moderniste qui remonte à plus d'un siècle, exception notable dans le monde arabe et musulman dans ses progrès dans la garantie des droits des femmes, de la liberté de conscience et dans la maîtrise de sa démographie, la Tunisie a toutes les chances de réussir sa transition démocratique.

Soutenir la transition démocratique c'est-à-dire les valeurs communes avec un appui financier conséquent⁵⁵ de la part de l'Union Européenne pourrait d'autant plus y contribuer que c'est le seul

⁵² Ibidem.

⁵³ Repris du titre de l'enquête menée par l'Anafé-Gisti, précité.

⁵⁴ BALZACQ (T), « La politique européenne de voisinage, un complexe de sécurité à géométrie variable », *Cultures et conflits*, 66, été 2007, (en ligne), mis en ligne le 13 mars 2008. URL , www.conflits.org, Consulté le 25 mai 2009.

⁵⁵ 20 milliards de dollars dont 3, 5 milliards d'euros provenant de la BEI (Banque européenne d'investissement) a été prévu au profit de l'Egypte et de la Tunisie pour 2011-2013 : Déclaration du G8 sur les printemps arabes, Deauville, 26-28 mai

remède à la migration irrégulière. Pourquoi les Tunisiens iraient-ils risquer leur vie dans la traversée de la Méditerranée et perdre leur dignité en subissant le sort peu enviable des migrants en situation irrégulière s'ils vivent dans un pays prospère et démocratique ?

(Contd.) _____

2011. L'assistance financière européenne est fixée pour la même période à 240 millions d'Euros pour la Tunisie : Communication conjointe au Conseil Européen, au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le Sud de la Méditerranée (mars 2011). Or la Tunisie aurait besoin de 25 milliards de dollars.