

Combattre le trafic de personnes dans les Balkans : enseignements politiques

Charles Simpson

Partout dans le monde, des politiques restrictives de sécurité aux frontières sont mises en place afin de combattre le trafic, toutefois ce qui se passe réellement lorsque ces politiques sont appliquées est relativement peu discuté.

Choquée par l'arrivée de quelques 1,5 millions de réfugiés entre 2014 et 2015, l'Union européenne (UE) a mis en place une série de politiques de sécurisation de ses frontières et de prévention du trafic de personnes, notamment la militarisation des frontières terrestres dans les Balkans, l'érection de barrières physiques et d'autres obstacles, l'organisation de patrouilles maritimes dans l'est de la Méditerranée et la détention des passeurs et trafiquants. Le maintien de la sécurité le long de la route de transit des Balkans occidentaux entre 2015 et 2017 a constitué l'un des efforts multinationaux les plus importants de ces dernières années et il nous permet de tirer des enseignements utiles sur les effets de ce type de politiques.

Pendant cette période, j'ai mené une étude conjointe qui a duré deux ans et qui portait sur cette route en partant de pays de premier asile comme la Jordanie pour traverser des pays de transit comme la Turquie, la Grèce et la Serbie et finalement arriver dans des pays de destination comme l'Allemagne¹. Les conclusions de cette étude fournissent des enseignements valables pour d'autres contextes dans lesquels les institutions étatiques s'efforcent de restreindre les déplacements transfrontaliers et de prévenir le trafic de personnes. Cela s'applique au mur frontière entre les USA et le Mexique, aux opérations maritimes menées par l'Italie au large des côtes libyennes, à la répression de l'immigration en Afrique du Sud et à la

juin 2020

www.fmreview.org/fr/numero64

militarisation des frontières en Asie du Sud, notamment entre l'Inde et le Bangladesh.

L'impact sur les réfugiés

L'impact de ces mesures de maintien de la sécurité de la part des États a principalement touché les migrants plutôt que les passeurs qui ont réussi à répercuter l'augmentation des coûts et des risques sur leurs clients réfugiés. Avant 2014, par exemple, les passeurs accompagnaient régulièrement les réfugiés lors de la traversée des côtes turques aux îles grecques, pour retourner ensuite en Turquie. Après 2014, face à un risque croissant d'interception et d'arrestation, les passeurs ont cessé d'accompagner les réfugiés, les munissant à la place d'une tablette, d'une boussole ou souvent de rien de plus qu'un geste en direction d'une lueur à l'horizon pour parcourir les 24 km de traversée. Sachant que les bateaux seraient appréhendés et détruits, les passeurs ont commencé à utiliser de vieilles embarcations de plus en plus précaires afin de minimiser le coût de leurs opérations, surchargeant des canots pneumatiques bien au-delà de leur capacité et augmentant le prix des places à bord. Pour éviter d'être repérés par les patrouilles maritimes, les départs des bateaux ont commencé à se faire la nuit et même dans des conditions météorologiques défavorables. Ces adaptations ont entraîné de nombreux naufrages et cas de noyade alors que les trafiquants restaient en toute sécurité sur la terre ferme.

En outre, le renforcement de la présence d'agents de l'État – qui pour la plupart avaient été transférés depuis d'autres services sans lien aucun avec le traitement des réfugiés pour faire face à des pénuries de personnel, et n'avaient par conséquent que peu ou aucune expérience des réfugiés ou des opérations aux frontières – s'est soldé par plusieurs incidents de confusion parmi les agents de sécurité, ou par des violences commises à l'encontre de réfugiés pris à tort pour des trafiquants. Par exemple, pour éviter d'être arrêtés, les trafiquants ont commencé à assigner à un réfugié le rôle de navigateur, une fois arrivé sur une île grecque ce réfugié navigateur était souvent identifié à tort par la police comme un passeur et détenu. N'ayant pas reçu de formation sur comment faire la différence entre trafiquants et réfugiés, comment distinguer différentes nationalités ou n'ayant aucune connaissances en matière de droit international humanitaire, les policiers n'étaient pas préparés à ce type d'expérience et souvent, ils maintenaient les réfugiés

emprisonnés pendant des mois, voire plus longtemps, simplement parce qu'ils ne savaient pas quoi faire.

Les mêmes tendances qui consistent à reporter les risques sur les clients réfugiés ont été observées sur la partie terrestre de la route des Balkans occidentaux. Là où, auparavant, les trafiquants accompagnaient les réfugiés, à partir de 2014, ils se contentaient de signaler aux réfugiés une direction approximative en leur disant de continuer à marcher jusqu'à atteindre une ville de transit. Nous avons parlé à des réfugiés qui se sont trouvés livré à eux-mêmes pendant des centaines de kilomètres dans des régions sauvages, en proie à la grippe, à des symptômes d'hypothermie, de déshydratation, à des piqûres d'insectes venimeux et exposés aux intempéries et au froid. Les cas les plus graves de déplacement des risques ont eu lieu lors d'opérations de lutte contre le trafic humain lorsque les gouvernements nationaux ont secrètement délégué ces opérations à des groupes paramilitaires armés de machettes, d'armes à feu, de chiens et de véhicules tout terrain et qu'ils ont attaqué violemment des réfugiés qu'ils avaient pris à tort pour des « immigrants illégaux » ou des trafiquants.

Les coûts ainsi que les risques ont augmenté de façon spectaculaire : un passage de frontière qui, avant 2014, coûtait plusieurs centaines de \$US par personne a augmenté au point de coûter 10 000 \$US, voire plus, après 2017. Avec cette flambée des coûts, le trafic est devenu un service de luxe réservé uniquement aux plus riches et aux mieux connectés parmi les réfugiés. Des forfaits de trafic sophistiqués et extrêmement onéreux ont vu le jour tels que des opérations impliquant un yacht et un équipage entier, pour simuler une somptueuse croisière privée afin d'éviter la détection par les patrouilles maritimes à la recherche de canots pneumatiques semi-rigides bon marché. Parmi les autres options coûteuses que nous avons rencontrées, on peut citer la mise à disposition de faux passeports accompagnés de billets d'avion et de séances de coaching sur comment adopter la fausse identité.

À partir de la fin de l'année 2017, les coûts et les risques associés au trafic ont commencé à dépasser les moyens financiers et le seuil de tolérance de la plupart des réfugiés, ce qui a réduit la prévalence du trafic dans les Balkans en chiffres absolus. Après avoir réussi à éviter tout risque véritable, la plupart des trafiquants ont tout simplement trouvé un autre travail, ils ont vécu sur leurs économies en se fondant dans les villes le long de la route travaillant à temps



HCR/Achilleas Zavelis

Un homme, trouvé en train de piloter un bateau transportant un groupe de réfugiés syriens de la Turquie à travers la mer Égée, est emmené en détention pour suspicion de trafic par la police grecque sur l'île de Lesbos.

partiel dans la construction, comme tailleurs, barbiers, négociants ou prêteurs sur gage – tout en continuant souvent à approcher les nouveaux venus pour leur proposer un passage en Grèce moyennant le prix adéquat. Ces réseaux de trafic restaient principalement inactifs jusqu'à ce que de nouvelles pressions n'apparaissent rendant le risque d'un déplacement relativement moins élevé que celui de rester dans le pays de premier asile. Suite à une recrudescence des mesures de répression du gouvernement turc contre les Kurdes, par exemple, toutes les semaines, des centaines de Kurdes syriens victimes de trafic ont commencé à apparaître dans les villes grecques, d'Athènes à Thessalonique.

L'impact sur les citoyens qui aident les réfugiés

Les institutions étatiques qui ont bien du mal à mettre la main sur des trafiquants évasifs qui ne cessent de s'adapter se sont également mises à cibler les ONG humanitaires identifiées comme le premier point d'intersection entre les activités légales et illégales de ce marché. Tout au long de la route des Balkans occidentaux, ce sont les

petites ONG locales qui ne bénéficiaient pas de la résilience que procurent les budgets de plusieurs millions de dollars ou les bureaux juridiques des plus grosses ONG internationales qui ont été les plus durement touchées. Par exemple, sur l'île grecque de Lesbos, les autorités se sont montrées en grande partie incapables de détenir des trafiquants de haut-vol qui gèrent leurs opérations à distance depuis la Turquie et qui délèguent le travail risqué dans les eaux territoriales grecques à des opérateurs de bas-niveau. En conséquence, les autorités grecques ont commencé à exercer des pressions sur les ONG en considérant qu'elles facilitaient les opérations de trafic comme dans le cas, par exemple, d'arrestations de bénévoles de l'ONG Emergency Response Centre International pour collusion supposée avec les trafiquants après avoir tenté d'éviter que des réfugiés ne se noient durant la traversée depuis la côte turque.

À Belgrade en Serbie, les politiques nationales ont visé à restreindre la liberté d'opérer des ONG locales. Une ONG locale, Miksaliste, par exemple, qui réussissait à aider des milliers de réfugiés a été forcée de quitter ses locaux proches du terminus routier au centre de la ville pour

juin 2020

www.fmreview.org/fr/numero64

s'installer dans un emplacement beaucoup moins accessible aux réfugiés qui dépendent de ses services. Ces efforts ont eu pour effet de briser la société civile et de limiter l'humanitarisme local mais n'ont eu que très peu d'effets sur les trafiquants qui se sont tout simplement adaptés à ces changements. À titre d'illustration, alors que le volume des distributions autorisées d'aide non-alimentaire par les ONG diminuait, une économie florissante de marché gris/noir couvrant tous les besoins, depuis les couches de bébés jusqu'aux tentes, a fait son apparition, les trafiquants y voyant une opportunité de vendre des produits qui auparavant étaient distribués aux réfugiés.

« L'anticipation stratégique » en guise d'alternative

Plutôt que de chercher à éliminer les trafiquants, les États devraient plutôt offrir des alternatives de migration sécurisées, rentables et à moindre coût afin d'attirer la demande et de l'éloigner des acteurs illicites. Une telle politique d'anticipation stratégique aurait pour effet de mobiliser des ressources nationales, y compris des entreprises privées tout à fait licites telles que des compagnies d'autocars afin de procurer des options de transport plus sûres, plus abordables et plus fiables que celles proposées par les trafiquants, créant ainsi de facto des corridors humanitaires. Il est utile de noter que le budget annuel de la mission de lutte contre le trafic de l'UE, Opération Sophia, s'élevait à 11,82 millions de \$US. Pendant la même période, on estime qu'en 2015² les trafiquants ont réalisé un profit de 1,8 milliards de \$US grâce aux réfugiés. Si l'Allemagne avait proposé des moyens pratiques de rejoindre le pays (par exemple, avec un billet à 250 \$US, le coût moyen d'un vol entre Istanbul et Frankfurt) en accompagnement de sa promesse d'asile ambiguë, en prenant pour base de calcul les 600 000 réfugiés Syriens se trouvant actuellement en Allemagne, une telle opération aurait pu générer au moins 150 millions de \$US, ce qui aurait financé les coûts de fonctionnement de l'Opération Sophia pendant dix ans. Ces fonds pourraient éventuellement être utilisés pour procurer des services et assurer la protection d'autres réfugiés qui n'ont même pas les moyens d'envisager une option à coût réduit pour se rendre dans des pays sûrs. Cette concurrence aurait pour effet d'éliminer les trafiquants qui perdraient leur source de revenus, une manière d'éviter le trafic sans avoir à recourir aux efforts militaires ou policiers et une méthode sûre et efficace pour les réfugiés d'atteindre le lieu d'asile promis.

Les organisations humanitaires comme alliés

Certes, il est peu probable qu'une politique d'anticipation stratégique ne soit adoptée, si ce n'est par les plus pragmatiques et les plus visionnaires des chefs d'État. Une suggestion plus réaliste en matière de politique, consisterait à inciter les institutions de sécurité étatiques à considérer les organisations humanitaires de la société civile comme des alliés potentiels et, plutôt que de les pénaliser, à leur permettre de procurer des services alternatifs à ceux proposés par les trafiquants en s'inspirant de l'exemple de la route des Balkans occidentaux. Avant les mesures de répression contre les ONG humanitaires dans les Balkans, les ONG locales fournissaient aux réfugiés des informations opportunes sur les changements de politique aux frontières ; elles mettaient à disposition des hébergements temporaires pour la nuit et parfois payaient des tickets de bus ou d'autres formes de transport légitime. Ce faisant, les ONG locales concurrençaient les services offerts par les trafiquants. Toutefois, après la fermeture des ONG humanitaires, les réfugiés ont dû se tourner vers les trafiquants pour trouver de la place dans des refuges avant de poursuivre leur route vers le nord de l'Europe. De même, dans les villes grecques, les ONG locales procuraient souvent un travail temporaire rémunéré en espèces aux réfugiés, mais avec la fermeture des ONG et les restrictions sur le recrutement de migrants, les réfugiés ont dû se tourner vers l'économie illicite, parfois contraints de vendre des stupéfiants ou de faire eux-mêmes du trafic pour subvenir à leurs propres besoins.

Les réseaux de trafiquants s'adaptent facilement et comme d'autres entreprises privées, ils peuvent rapidement reporter les risques imposés par les États sur leurs clients. Les États pourraient réduire la demande de trafic, tout en améliorant la sécurité et le bien-être des réfugiés, tout comme des humanitaires, en rivalisant avec les trafiquants et en évitant de pénaliser les organisations humanitaires.

Charles Simpson *Charles.Simpson@Tufts.edu*
Boston Consortium for Arab Region Studies and
Refugees in Towns Project, Centre International
Feinstein, Université Tufts.
www.bcars-global.org; www.refugeesintowns.org

1. Mandić D et Simpson C (2017) « Refugees and Shifted Risk: An International Study of Syrian Forced Migration and Smuggling », *International Migration* <https://doi.org/10.1111/imig.12371>
2. Cette estimation se fonde sur 1,8 millions de migrants qui auraient fait la traversée pour atteindre l'Europe en 2015, et sur une estimation d'un tarif minimum de 1000 \$US par personne. Même s'il s'agit d'une approximation grossière, ce calcul est suffisant pour se faire une idée de cette politique.