

Antonio M. Morone*

Crise de l'État et politiques migratoires dans la Libye post-Kadhafi

Les premières manifestations contre le régime de Mouammar Kadhafi ont éclaté entre les 15 et 17 février 2011. Nous connaissons tous les événements de Benghazi, deuxième ville du pays et capitale de la province orientale de Cyrénaïque, alors que nous étions beaucoup moins informés des manifestations, tout aussi décisives pour l'issue du conflit, qui se sont produites dans la ville de Zintan dans les montagnes du Djebel Nefoussa, dans la province occidentale de Tripolitaine. En quelques semaines, les manifestations contre le régime ont pris une tournure très différente de ce qui s'était passé en Égypte et en Tunisie. En Libye, l'armée s'est effondrée rapidement tout comme l'ordre public. À la brutale répression mise en œuvre par les troupes restées fidèles à Kadhafi ont fait écho les actions militaires des révolutionnaires: la révolte s'est alors rapidement transformée en une guerre civile à part entière. En Égypte et en Tunisie, la fin du soutien des États-Unis et de leurs alliés occidentaux à Hosni Moubarak et à Zine al Abidine Ben Ali s'était révélée cruciale pour le changement de régime. Au contraire, dans le cas de la Libye, les excentricités de Kadhafi par rapport aux alliances avec l'Occident ont sérieusement handicapé la capacité (qui s'est révélée au bout du compte insuffisante) des États-Unis et des pays européens à inciter le dirigeant de la Jamahiriya libyenne à se retirer du pouvoir pour éviter le conflit. L'Italie, qui était alors le principal partenaire politique de Kadhafi en Europe, n'était pas en mesure d'exercer suffisamment de pression sur Tripoli pour faire reculer Kadhafi, et encore moins pour contenir l'interventionnisme français et anglais. La médiation de la dernière chance de l'Union africaine, qui, seule, s'est opposée jusqu'au bout à l'intervention militaire internationale, n'a pas obtenu de résultats concrets, en particulier après que la Ligue arabe ait donné

* Dipartimento di Studi Politici e Sociali, Università de Pavie.

son feu vert à l'intervention. La résolution 1973, votée par le Conseil de sécurité le 17 mars 2011, a autorisé la coalition des pays volontaires à prendre «toutes mesures nécessaires pour protéger les populations et les zones civiles menacées d'attaque en Jamahiriya arabe libyenne» (article 4). Simultanément, l'intervention militaire internationale a débuté sous le commandement opérationnel de l'OTAN pour faire respecter une zone d'exclusion aérienne. L'objectif déclaré était de mettre fin à la répression des troupes loyalistes en Cyrénaïque, mais il est vite devenu évident que le but réel était un changement de régime.

Cependant, le meurtre de Kadhafi à Syrte le 20 octobre 2011 et la fin de l'intervention internationale n'ont pas eu de rôle décisif pour la résolution de la crise libyenne, mais ont contribué au contraire à enraceriner une logique de conflit généralisé qui, à partir de l'été 2014, a conduit à une nouvelle confrontation entre les différents fronts libyens et leurs soutiens extérieurs, que ceux-ci soient des gouvernements souverains ou des groupes militaires et des pouvoirs transnationaux. Cinq ans après le début du conflit, la situation oscille entre les efforts de médiation sous les auspices de l'ONU et les menaces d'une nouvelle intervention internationale, probablement sous commandement de l'OTAN. Précisément, la dimension migratoire de la crise, à savoir celle de flux liés de diverses manières et dans diverses directions au cycle de la guerre civile en Libye, a fini par renforcer l'argument par excellence à travers lequel on justifiait l'hypothèse d'une nouvelle intervention dans le pays. La sécurité des migrants et les raisons humanitaires pour leur protection ont ouvert la voie à l'hypothèse d'une intervention militaire 'visant' à éliminer les hommes et les infrastructures impliquées dans le trafic illégal d'êtres humains et dans le djihad international. En fait, la sécurité en jeu est avant tout celle qui se réfère aux intérêts des pays européens pour endiguer un flux de migrants qui, à tort ou à raison, est considéré comme dangereux pour la stabilité politique et sociale des pays européens. Inversement, il suffirait de changer les règles qui définissent aujourd'hui la distinction entre immigration régulière et irrégulière, ou légale et illégale, ce qui rendrait l'espace européen plus facilement accessible à tous ceux qui partent à la recherche d'un travail ou de l'asile. Le cas de la Libye continue aujourd'hui à illustrer une contradiction fondamentale du point de vue de la relation entre la politique internationale et les migrations internationales. D'une part, il y a des attentes croissantes de mobilité (pas seulement de migration), véhiculées par la représentation médiatique positive du monde global qui est importée de l'Occident à travers la télévision, les réseaux sociaux, ou les histoires de migrants de retour au pays. D'autre part, il y a les politiques de

fermeture croissante des frontières et l'augmentation en conséquence de l'immigration clandestine avec les risques qui en découlent pour la sécurité des migrants. Pourtant, pour de nombreux Africains au nord et au sud du Sahara, l'Europe n'est pas principalement ou uniquement une destination dans un processus de mouvement physique, mais correspond avant tout à une demande de statut égal dans la société mondiale en termes de mobilité sociale.

La crise migratoire de 2011

Il ne fait aucun doute que la détérioration rapide de la situation en Libye en 2011 a conduit à une dégradation significative des conditions de résidence et de sécurité pour l'ensemble de la population civile, en particulier pour les résidents étrangers qui étaient arrivés en grand nombre depuis le début des années 2000 à la suite d'un véritable boom économique. Au cours des premiers mois de la guerre en Libye, on estime que plus de 750.000 personnes ont quitté le pays en direction de leur pays d'origine ou de pays tiers, en plus des 400.000 Libyens qui ont fui le conflit souvent parce qu'ils s'étaient compromis avec le régime en décomposition. La situation des migrants venus de pays d'Afrique subsaharienne (Sahel, Corne de l'Afrique et Afrique de l'Ouest en particulier) était sans aucun doute la pire parce que, en raison de «rumeurs amplifiées sur la présence de mercenaires africains [au service du régime], les migrants qui étaient déjà la catégorie de population la plus soumise à l'arbitraire de la dictature, devenaient les victimes expiatoires de la rébellion, subissant lynchages, arrestations arbitraires, meurtres et pendaisons publiques rappelant certains pogroms subis par ces mêmes migrants sous la dictature»¹. Les citoyens des pays de l'Afrique subsaharienne, cependant, ne sont pas la seule composante de la crise migratoire déclenchée par la guerre en Libye et, probablement à moyen terme, pas même les plus importants quantitativement si on les compare avec les flux qui ont comme protagonistes les citoyens d'autres pays arabes comme l'Égypte, la Tunisie, la Syrie et le Soudan². Sont également à prendre en compte ensuite les flux numériquement plus limités, mais malgré tout significatifs, de migrants en

¹ A. BENSAD, *L'immigration en Libye: une ressource et la diversité de ses usages*, in «Politique africaine», 125, mars 2012, pp. 83-103, p. 84.

² J. SCHAPENDONK, *Sub-Saharan Migrants Heading North: A Mobility Perspective*, in A. TRIULZI et R.L. MCKENZIE (dir.), *Long Journeys. African Migrants on the Road*, Brill, Leiden 2013, pp. 9-23, voir pp. 9-10.

provenance des pays asiatiques comme la Chine, le Pakistan, le Bangladesh et les Philippines, ainsi que la Turquie.

Parmi les pays les plus touchés par des flux en provenance de Libye, il y avait l'Égypte, la Tunisie, le Tchad et le Niger. D'autres flux ont finalement impliqué toute la région du Sahel et l'Afrique de l'Ouest. Certes, les personnes quittant le pays ont non seulement fait peser un fardeau sur les économies des pays receveurs, mais ont aussi provoqué une réduction drastique du commerce et surtout des envois de fonds des travailleurs en Libye. On doit également examiner comment la guerre en Libye a eu un impact sur d'autres circuits et routes migratoires, en provoquant en particulier une augmentation des flux vers des pays comme le Maroc, la Tunisie, l'Égypte et surtout Israël. Les sources concernant les migrants qui ont été pris au piège de la crise libyenne et n'ont pas réussi à gagner un refuge à travers la frontière sont très fragmentaires, tout comme nous n'avons que des données limitées sur ceux qui ont volontairement décidé de rester dans le pays en dépit de tout. Dans ce dernier cas, il s'agissait certainement de ces migrants économiquement les plus intégrés dans le système libyen et peut-être résidant dans le pays depuis longtemps avec leur famille.

Parmi toutes les personnes qui ont quitté le pays, seule une petite partie a traversé la Méditerranée et a atterri en Italie ou le long des côtes maltaises, en partant directement de Libye ou de Tunisie. Selon les données disponibles, il s'agit seulement de 3,6% du total des 768.000 personnes ayant quitté la Libye³. Il est vrai qu'à ces quelques milliers doivent être ajoutés un peu plus de mille Tunisiens, peut-être 5000, qui ont profité de la vacance du pouvoir dans leur pays et d'une «baisse de vigilance aux frontières» pour s'embarquer vers Lampedusa⁴. Cependant, les vrais chiffres marquent une différence substantielle par rapport aux informations et aux déclarations publiques véhiculées par la presse italienne, laquelle a considérablement élargi la portée des flux, en ancrant l'idée d'un exode massif dirigé vers les côtes européennes et justifiant une attitude de fermeture plutôt que d'ouverture et d'hospitalité envers les migrants. Le ministre des Affaires étrangères, Franco Frattini, a déclaré le 23 février 2011 que 200.000, voire 300.000 migrants d'Afrique subsaharienne auraient

³ MCP (MIGRATION POLICY CENTRE), *Migration profile: Libya*, European University Institute, June 2013, <http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/migration_profiles/Libya.pdf> (dernier accès le 15.04.2016), voir p. 3.

⁴ D. PERRIN, *Fin de régime et migrations en Libye. Les enseignements juridiques d'un pays en feu*, in «L'année du Maghreb», 7, 2011, pp. 285-301, voir p. 286.

débarqué sur les côtes italiennes⁵; en réalité, le nombre total de migrants hébergés en Italie dans le cadre de la dénommée «Urgence Afrique du Nord» du 13 avril 2011 au 28 décembre 2012 a été, selon les données du ministère de l'Intérieur, de l'ordre de 28.000 personnes en provenance de Libye et environ le même nombre venant de Tunisie⁶. L'erreur d'interprétation était donc double: d'une part, que la majorité des flux venant de Libye se sont dirigés vers l'Europe et, d'autre part, que ceux-ci étaient pour la plupart constitués de citoyens de pays d'Afrique subsaharienne. En fait, non seulement il y a eu relativement peu de migrants à débarquer sur les côtes européennes, mais «la plupart des entrants étaient Égyptiens et Nord-Africains – des personnes qui, dans la terminologie européenne, ne rentrent pas dans la catégorie 'africaine' –, ainsi que des personnes de pays en guerre comme la Somalie ou le Soudan, ou encore marqués par un contexte de crise structurelle comme l'Érythrée, pour lesquels il serait plus approprié de dire qu'ils «relèvent davantage de l'asile que de la migration irrégulière»⁷.

Avec la fin de l'intervention militaire internationale et un déclin croissant des conflits internes dans le pays, depuis le début de l'année 2012, les flux migratoires en direction de la Libye ont repris avec une intensité croissante, soit de la part de personnes qui avaient quitté le pays au cours des mois précédents et essayaient maintenant de retourner travailler, soit par de nouveaux migrants qui n'avaient eu aucune expérience de travail dans le pays, soit enfin par ceux qui envisageaient les potentialités nouvelles de la Libye comme point d'entrée en Europe. Selon les données collectées et traitées dans une étude publiée par le Conseil danois pour les réfugiés, en 2014, sur un échantillon d'environ un millier de migrants vivant à Tripoli et Sabha et arrivés d'Afrique subsaharienne au cours des cinq dernières années, la majorité des répondants ont dit «vouloir trouver du travail et améliorer leur niveau de vie en Libye» et par rapport à des projets, à peine plus de 15%, la plupart du temps des Érythréens, des Somaliens et des Syriens, ont répondu vouloir continuer le voyage vers l'Europe⁸. Les données publiées montrent une continuité directe avec la période de Kadhafi, également dans la composition de l'échantillon, en grande partie composé

⁵ A. ARACHI, *Un'ondata di 300 mila arrivi. Il dopo-Gheddafi è un'incognita*, in «Corriere della Sera», 23 févr. 2011.

⁶ MINISTERO DELL'INTERNO, *News: Emergenza Nord Africa terminata*, 2 févr. 2013, <www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/notizie/immigrazione/2012_12_28_Fine_fase_emergenza_nord_Africa.html> (dernier accès le 31.05.2016).

⁷ PERRIN, *Fin de régime et migrations en Libye*, cit., voir p. 300.

⁸ DRC (DANISH REFUGEE COUNCIL), «*We risk our lives for our daily bread*». *Finding of the Danish Refugee Council Study on Mixed Migration in Libya*, January 2014, voir p. 19.

d'hommes qui ont voyagé seul en provenance d'abord du Tchad et du Niger, suivis de l'Afrique de l'Ouest (Burkina Faso, Sénégal, Nigéria et Ghana), de la Somalie et de l'Érythrée. La guerre n'a donc pas radicalement changé le système d'immigration qui, de la fin des années 1990 au début du XXI^e siècle, a vu l'arrivée dans la Libye de Kadhafi d'un nombre croissant de citoyens d'autres pays africains au Nord et au sud du Sahara. L'économie libyenne, bien que de plus en plus liée au cycle économique de la guerre, a continué d'être un important marché du travail avec des données qui, selon les estimations du Fonds monétaire international, indiquaient une croissance économique dans la première moitié de l'année 2012 à 116%⁹. En dépit d'une forte représentation eurocentrique des flux Sud-Nord, l'Europe ne reste un but final que pour une fraction relativement petite des migrants qui viennent en Libye, et souvent, l'idée de gagner le continent européen prend forme en cours de route et ne constitue donc pas nécessairement un plan préétabli au moment du départ du pays d'origine.

Migrations et politiques de contrôle

Bien que les migrants directs vers l'Europe aient été relativement peu nombreux dans le court et moyen terme par rapport à l'ensemble des flux en Libye, l'effondrement du système de contrôle de la côte libyenne mis en place au cours des dernières années du régime de Kadhafi a provoqué l'augmentation en chiffres absolus des débarquements sur les côtes italiennes. La hausse des flux migratoires s'est accompagnée d'une augmentation conséquente des tensions entre les pays de l'Union européenne pour la gestion de l'accueil des migrants. L'effet final a été un retour de plus en plus évident par l'Italie et l'Union européenne aux politiques de contrôle de l'immigration à travers la Méditerranée et la Libye. La politique de refoulement en haute mer, mise en œuvre conjointement par le gouvernement italien et le régime de Kadhafi à partir de 2009, avait en fait cessé en 2011. Cependant, à la suite de la condamnation infligée à l'Italie par les juges européens en raison de l'incompatibilité entre la politique de refoulement et la protection des droits de l'homme et de l'asile en particulier¹⁰, le gouvernement italien dirigé par Mario Monti a définitivement renoncé le

⁹ R.B. ST. JOHN et R. BRUCE, *The Post-Qadhafi Economy*, in J. PACK, *The 2011 Libyan uprisings and the struggle for the post-Qadhafi future*, Palgrave Macmillan, New York 2013, pp. 85-111, voir p. 106.

¹⁰ CONSEIL DE L'EUROPE, SECRETARIAT GÉNÉRAL, *Plans d'action du Gouvernement italien dans l'affaire Hirsi Jamaa et autres c. Italie*, requête n° 27765/09, réunion 1150 DH, 6 juillet 2012.

20 juin 2012 à ce mécanisme controversé de contrôle des flux migratoires¹¹. Apparemment, jusqu'alors, l'Italie avait cultivé et en partie poursuivi l'idée de restaurer l'ancien système de contrôle, même si l'instabilité politique en Libye ne lui permettait pas de revenir aux anciennes pratiques. En effet, la diplomatie italienne a longtemps travaillé pour réactiver la coopération avec les autorités libyennes sur la question migratoire et les premiers fruits de cette pression politique et diplomatique sont antérieurs aux décisions du gouvernement Monti sur le refoulement. Au cours de sa visite à Tripoli 21 janvier 2012, la ministre de l'Intérieur Annamaria Cancellieri a signé avec son homologue libyen un protocole où, à travers différentes mesures, était exprimée l'intention de renouveler la collaboration – formation de la police et des garde-côtes libyens, construction d'infrastructures visant à détenir les migrants, coordination des programmes de retour volontaire des migrants dans leur pays d'origine. Le but explicite était de renforcer le contrôle conjoint de la frontière italo-libyenne¹².

Si l'on veut comprendre la grande disponibilité des nouvelles autorités libyennes pour coopérer avec l'Italie dans le domaine des politiques de migration, on doit intégrer l'idée d'un donnant-donnant entre le contrôle des flux du côté libyen et la reconnaissance internationale du côté italien (et européen) dont les nouvelles autorités de Tripoli ont encore plus besoin que n'en avait Kadhafi. En outre, il ne faut pas sous-estimer le fait que, dans la vision des autorités libyennes, l'immigration, notamment l'immigration clandestine, représente un problème avec des aspects politiques et sociaux pas si différents de ce qu'ils sont en Italie ou d'autres pays de l'UE. Lors de sa première visite officielle à Rome, le 19 avril 2011, en tant que président du Conseil national de transition, Moustapha Abdel Jalil a déclaré son entière disponibilité à coopérer avec l'Italie dans le domaine du contrôle des migrations étant donné que «40% des crimes en Libye sont commis par des Africains subsahariens en transit vers l'Europe» et donc «à l'avenir, nous n'accueillerons pas ces gens parce que peut-être nous souffrons beaucoup plus que vous [Italiens] de leur présence; nous avons plus de difficultés que vous pour accueillir ces immigrés»¹³. D'une part, il

¹¹ ANSAMED, *Immigrazione: Libia; Terzi, respingimenti non in agenda governo*, 20 juin 2012, <www.ansa.it/ansamed/it/notizie/stati/libia/2012/06/20/Immigrazione-Libia-Terzi-respingimenti-in-agenda-governo_7068589.html> (dernier accès le 15.04.2016).

¹² FIDH (INTERNATIONAL FEDERATION FOR HUMAN RIGHTS), *Libya. The Hounding of Migrants Must Stop*, 2012, <<http://www.fidh.org/en/north-africa-middle-east/libyal/Libya-The-hounding-of-migrants-12255>> (dernier accès le 15.04.2016), voir p. 36.

¹³ MINISTERO DEGLI ESTERI, *Focus-Libia: l'Italia lavora al riconoscimento internazionale del CNT*, 19 avril 2011, <www.esteri.it/MAE/IT/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/

est à relever que Jalil réitère l'idée, très ancrée au cours des deux dernières décennies, de la Libye comme terre de passage, tandis que les chiffres ont constamment montré que la plupart des flux ont été dirigés vers la Libye et non vers l'Europe. C'est plutôt le régime de Kadhafi qui avait construit avec facilité cette représentation de la Libye comme pays de transit afin de mieux utiliser le contrôle des flux en tant que moyen de pression sur l'Italie et l'Europe pour obtenir la réintégration définitive de son pays dans les instances de la politique internationale après des années d'embargo international. D'autre part, Jalil a également cherché à mettre en évidence la manière dont l'immigration a représenté pour la Libye un problème social et d'ordre public semblable à ce qu'il peut être en Italie ou d'autres pays membres de l'Union européenne: il s'agissait, en définitive, de mettre la Libye au niveau des pays européens dans la hiérarchie de la politique internationale. Il n'y a aucune raison de douter que les déclarations du dirigeant libyen faisaient référence à une position réelle et aux préoccupations politiques du gouvernement et ne pouvaient certainement pas être réduites à une sorte de discours de façade destiné aux italophones. Ceci n'était nullement un cas isolé, comme l'a démontré un plus tard la signature du protocole de 2012 et les déclarations ultérieures des politiciens libyens. Le 13 octobre 2013, Ali Zeidan, le nouveau Premier ministre libyen, alla demander à l'Union européenne de mettre à disposition de son pays des outils de repérage par satellite pour surveiller les mouvements de migrants qui tentent de rejoindre l'Europe en passant par la Libye¹⁴. Et quelques mois plus tard seulement, le porte-parole du ministre libyen de l'Intérieur a déclaré que «la Libye pourrait être contrainte de faciliter le flux de migrants clandestins vers l'Europe au cas où le continent blanc n'apporterait pas son aide pour y faire face»¹⁵.

Dans la foulée de la reprise de la coopération avec l'Italie, en 2012, les autorités libyennes ont signé des accords sur la sécurité et le contrôle conjoint des frontières avec l'Algérie, le Niger, le Tchad et le Soudan: ces accords avaient pour but déclaré de combattre la contrebande d'armes et d'autres choses illégales parmi lesquelles les migrants ont fini par être également inclus¹⁶. En fonction de données enregistrées par l'auteur de ces lignes en Libye à Khoms, à 110 km sur la côte à l'est de Tripoli, à la fin de 2012, on peut noter que les autorités libyennes ont commencé à tenter de reprendre le contrôle des flux migratoires dans la région. Peu de

Approfondimenti/2011/04/20110419_Italia_CNT.htm> (dernier accès le 31.05.2016).

¹⁴ «Libya al-Mostaqbal», 14 janvier 2014.

¹⁵ «Bawaba al-Wasat», 13 mai 2014.

¹⁶ MCP (MIGRATION POLICY CENTRE), *Migration profile: Libya*, cit., voir p. 7.

temps après la signature du protocole avec le ministre Cancellieri, on a rouvert près de Khoms un camp pour détenir les migrants dans l'attente de leur transfert vers leur pays d'origine, d'abord par voie terrestre puis à partir du début de l'année 2013, par voie aérienne, ce qui témoigne d'une augmentation des moyens et des ressources disponibles. Des prisons similaires, définies par les autorités libyennes comme «centres de détention», ont été identifiées au moins à Benghazi, Gharyan, Misrata, Sabha, Tripoli et Zawiya¹⁷. Selon le témoignage d'un agent de la police libyenne qui s'occupait de l'immigration illégale à Khoms dans la période de Kadhafi, «l'engagement dans la lutte contre les migrants illégaux et dans leur rapatriement dépend de la disponibilité des fonds», qui sont susceptibles, après l'accord avec Italie en 2012 de parvenir aux autorités libyennes également par la coopération internationale¹⁸. Sur la base des données fournies par Amnesty International¹⁹, entre mai 2012 et avril 2013, plus de 25.000 personnes ont été amenées à la frontière Sud de la Libye et probablement abandonnées près de Gatron, à proximité de la frontière avec le Niger. D'après les données publiées par la presse libyenne et reprises par le ministère de l'Intérieur, il apparaît que, en 2013, on a dépensé 23 millions de dinars libyens (environ 15 millions d'euros) pour 'accueillir' plus de 36.000 migrants dans les différentes structures et ensuite pour les 'rapatrier'²⁰. En plus de la politique d'expulsion, un autre élément de continuité avec l'ancien régime tient à ce que les demandeurs d'asile possibles ne trouvent aucun espace de reconnaissance de leur statut, d'autant que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a continué à agir dans la nouvelle comme dans l'ancienne Libye sans une pleine reconnaissance officielle par les autorités. L'article 10 de la Déclaration constitutionnelle promulguée en 2011 par le Conseil national de transition, qui faisait explicitement référence à la protection du droit d'asile et à l'interdiction de l'extradition des réfugiés politiques, est donc resté lettre morte.

À l'appui de la reprise des politiques de maîtrise des flux migratoires en Libye, on peut également prendre en considération les résultats de ma

¹⁷ FIDH (INTERNATIONAL FEDERATION FOR HUMAN RIGHTS), *Libya. The Hounding of Migrants Must Stop*, 2012, <<http://www.fidh.org/en/north-africa-middle-east/libya/Libya-The-hounding-of-migrants-12255>> (dernier accès le 14.04.2016), voir p. 36.

¹⁸ Entretien anonyme entre un responsable de la police libyenne et l'auteur, le 20 avril 2014. L'officier a été engagé dans des opérations de contrôle des migrants entre Khoms et Gasr Garabulli, deux sites de départ le long de la côte de Tripolitaine.

¹⁹ AMNESTY INTERNATIONAL, *Scapegoats of Fear. Rights of Refugees, Asylum-Seekers and Migrants Abuses in Libya*, 2013, <<http://www.amnesty.org/fr/library/info/MDE19/007/2013/en>> (dernier accès le 15.04.2016), voir p. 6.

²⁰ «Bawaba al-Wasat», 13 mai 2014.

recherche qualitative, dont certaines parties ont déjà été publiées²¹. Cette recherche, menée sur une période de trois ans, de 2012 à 2014, avait pour objet la logique d'internement et de rapatriement liée au soi-disant centre de détention («holding center») de Gharyan dans le Djebel Nefoussa au Sud de Tripoli. Le camp de Gharyan a été construit à la suite des accords italo-libyens de juillet 2003, accords qui prévoyaient que l'Italie fournirait des technologies, des matériaux et des capitaux à la «construction de centres afin de contrôler le mouvement des migrants»²². Dans la pratique, il s'agissait de construire des camps de transit pour enfermer les migrants avant de les expulser vers leur pays d'origine. Lors de la livraison de la structure de Gharyan aux autorités libyennes en 2009, et non pas par hasard après la signature et l'entrée en vigueur du traité d'amitié, de coopération et de partenariat entre l'Italie et la Libye en 2008, le camp est devenu, de façon inattendue, une base pour former la police libyenne avec l'excuse que «le camp ne convenait pas pour les migrants en raison de la mauvaise qualité des structures préfabriquées et que les murs ne sont pas suffisamment élevés pour maintenir les migrants»²³. Il s'agissait évidemment d'un prétexte pour allouer aux Libyens une structure qui a probablement été jugée trop confortable pour les migrants, mais suffisamment pour héberger les nouvelles recrues de la police libyenne. Pendant la guerre, le bâtiment a été attaqué par des milices révolutionnaires justement parce qu'il était devenu une base pour des forces de police du régime. C'est ainsi qu'à la fin de l'été 2011, le camp avait finalement trouvé l'utilisation pour laquelle il avait été conçu au départ: une prison pour migrants en situation irrégulière.

Au cours de mes trois visites sur le terrain, le 18 octobre 2012, le 13 juin 2013 et le 17 avril 2014, les entretiens que j'ai réalisés, en plus de confirmer la continuité dans l'après-Kadhafi de flux directs vers la Libye et seulement marginalement vers l'Europe, m'ont permis de repérer une détérioration des conditions générales d'internement, qui souvent concernent également des résidents étrangers en possession d'un permis de séjour et de travail libyen en cours de validité²⁴. De plus, en ce qui concerne la gestion du camp sur une durée de trois ans, on constate très clairement

²¹ A.M. MORONE, *Sub-Saharan Migrants in Post-Qadhafi Libya: Human Mobility and International Politics*, in B. AIRÒ et M. ZACCARIA (dir.), *I confini della cittadinanza nel nuovo Medio Oriente*, Viella, Roma 2015, pp. 179-197.

²² E. PAOLETTI, *The Migration of Power and North-South Inequalities. The Case of Italy and Libya*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2011, p. 141.

²³ *Ibid.*, p. 142.

²⁴ MORONE, *Sub-Saharan Migrants in Post-Qadhafi Libya: Human Mobility and International Politics*, cit.

les effets des politiques migratoires mises en place progressivement par le gouvernement central de Tripoli, en collaboration avec l'Italie et l'Union européenne. En 2012, le camp était géré par la milice locale de Gharyan en totale autonomie par rapports aux autorités de Tripoli. La décision d'enfermer les gens, tous en provenance de pays d'Afrique sub-saharienne, dans une structure métallique préfabriquée, sans eau courante, dans des conditions insalubres et avec la possibilité de sortir seulement deux fois par jour pour manger, avait été prise par les chefs militaires locaux sur la base de décisions contingentes. Selon le chef du camp, 'Imad, «juste après la libération de Gharyan, le 12 août 2011, tous les Noirs sans distinction ont été incarcérés, étant considérés comme des mercenaires de Kadhafi. C'est seulement ultérieurement que certains d'entre eux ont été reconnus comme de simples migrants illégaux et par conséquent détenus dans le camp, tandis que tous les autres ont été emmenés ailleurs»²⁵. Au fil des mois, la gestion des prisonniers est devenue de plus en plus problématique, tant et si bien qu' 'Imad a fini par me dire qu'il était «tout à fait prêt» à céder le camp aux autorités centrales à Tripoli à condition d'avoir «quelque chose en retour» pour le temps, l'effort et l'argent dépensés par lui et ses compagnons dans la gestion du camp²⁶. Cette demande fut en fait satisfaite au cours des mois suivants et au moment de ma deuxième visite en 2013, le camp était sous l'autorité directe de Tripoli et, en particulier, du Département de la lutte contre l'immigration irrégulière du ministère de l'Intérieur. Bon nombre des gardiens, qui portent maintenant l'uniforme de la nouvelle police libyenne, avaient déjà servi dans la milice Gharyan. Évidemment, le marché, ou une partie du marché, consistait à embaucher et rémunérer avec un salaire de l'État celui qui avait dirigé le camp auparavant. Les conditions à l'intérieur de la structure étaient apparemment inchangées, même si des mesures plus rigides ont été mises en place pour réglementer l'accès au camp et quiconque pénétrant dans le camp devait laisser ses données personnelles et inscrire sa visite sur un registre. À l'occasion de ma dernière mission en 2014, l'entrée du camp était désormais soumise à une procédure d'agrément au ministère de l'Intérieur à Tripoli et à la délivrance d'un laissez-passer spécial, faute duquel j'ai dû me restreindre à un bref échange d'informations avec le garde à l'entrée, sans aucune chance d'entrer. En plus du resserrement des conditions d'accès au camp, l'autre fait important est qu'avec le passage aux autorités de Tripoli, le camp est devenu une partie du système d'expulsion des migrants réactivé en

²⁵ Entretien de l'auteur avec Imad Ali Seghar, camp de détention de Gharyan, le 18 octobre 2012.

²⁶ *Ibid.*

2012. Selon les gardiens interrogés, les prisonniers ont changé de période en période et ont été transportés vers d'autres camps, puis vers des destinations à l'extérieur des frontières libyennes ou à leurs marges.

Une Libye inutile?

Les efforts globaux et les pressions mises en œuvre à partir de l'Italie et de l'Europe sur les nouvelles autorités libyennes afin de restaurer des pratiques efficaces de contrôle des flux migratoires le long de la côte libyenne n'ont cependant pas été en mesure de produire des résultats comparables à ceux de la période qui précède 2011. La raison principale est sûrement l'instabilité constante et la croissance du niveau de conflit en Libye. Dès qu'il s'est rendu compte qu'il était impossible de stopper les migrants en Libye, le gouvernement italien a donné son feu vert à l'«Opération Mare Nostrum» à la suite du large écho international donné au naufrage qui avait causé la mort de 366 migrants au large des côtes de Lampedusa le 3 octobre 2013. L'opération, qui a officiellement démarré le 18 octobre 2013, s'est traduite par un engagement massif des hommes et des ressources de la marine italienne sur le double front du contrôle et du sauvetage en mer. L'engagement dans le contrôle des flux résulte de la coordination entre les opérations en mer et celles à terre pour identifier les zones de départ et pour arrêter les passeurs. Par exemple, le 12 mai 2014, il y a eu un naufrage de plus de 400 migrants, 200 d'entre eux secourus par la marine italienne. Quelques heures après, la presse libyenne a donné la nouvelle de l'arrestation de 340 migrants prêts à embarquer depuis un point de la côte proche de la ville de Zawiyah, d'où était parti également le bateau qui avait coulé²⁷. Travaillant pratiquement dans la zone côtière en Libye, les navires militaires italiens ont considérablement diminué le nombre de décès en mer au point de faire dire à certains que la politique italienne a remplacé les refoulements par des sauvetages en haute mer. En fait, le tournant marqué par Mare Nostrum «a été plus quantitatif que qualitatif»²⁸ dans le sens que les actions entreprises «n'ont pas été beaucoup plus humanitaires que les activités de patrouille précédemment mises en œuvre dans le canal de Sicile»²⁹. Pour d'autres, il convient de noter que l'Italie a

²⁷ «Libya al-Mustaqbal», 12 mai 2014.

²⁸ P. CUTTITTA, *Mare Nostrum e la retorica umanitaria*, in «Rivista di Storia delle Idee», 4, 1, 2015, pp. 128-140, p. 133.

²⁹ P. CUTTITTA, *From the Cap Anamur to Mare Nostrum: Humanitarianism and Migration Controls at the EU's Maritime Borders*, in C. MATERA et A. TAYLOR (dir.), *The Common*

renoncé aux refoulements, mais n'a pas remis en question la politique de retour (ou mieux vaudrait dire de rapatriement) des migrants qui, une fois sauvés de la mer et débarqués sur la terre ferme, n'ont pas le droit à l'asile.

Le concept de sécurité, qui constitue le revers de la médaille de l'humanitarisme mis en bandoulière dans les nombreuses interventions et les politiques internationales, est évidemment destiné à la sécurité de l'Europe et de l'Italie face à la menace représentée par les migrants, alors qu'il serait plus juste de souligner que c'est justement la question du conflit (et de l'insécurité) en Libye qui est une menace pour la sécurité des migrants avant tout. D'autre part, il est clair que depuis longtemps la prévention de l'immigration irrégulière est devenue de plus en plus un problème lié à la sécurité de l'Union plutôt qu'à une politique de bon voisinage. Le partenariat euro-méditerranéen et le processus de Barcelone n'ont pas eu d'impact significatif sur les politiques migratoires qui ont plutôt passé par des relations bilatérales entre les États membres et les pays tiers et dans le cadre de la Politique européenne de voisinage³⁰. Ce n'est pas un hasard si les politiques de contrôle des migrations promues par l'Italie ont été de plus en plus coordonnées et accompagnées par l'intervention directe de l'Union européenne, et cela est peut-être le plus grand changement par rapport à la période antérieure à 2011. En 2013, l'Union européenne a ouvert un programme de deux ans, UE-BAM Libye, dans le but de fournir une assistance aux nouvelles autorités libyennes contre l'immigration irrégulière, sauf que ce programma a été ensuite transféré en juillet 2014 à Tunis avec une réduction du programme d'intervention en raison de la détérioration de la situation en Libye. En 2013, le système de contrôle de toutes les frontières méridionales de l'Union européenne gérées par l'Agence européenne de contrôle des frontières (FRONTEX) qui a pris le nom d'Eurosur est entré en fonction. L'engagement consiste à «accroître la capacité de réaction aux frontières extérieures» et par conséquent à «détecter, prévenir et combattre l'immigration illégale et le crime organisé et à assurer la protection et la sécurité de la vie des migrants»³¹. Enfin, on ne saurait ignorer le rôle considérablement accru que l'Union européenne

European Asylum System and Human Rights: Enhancing Protection in Times of Emergencies, in «CLEER working papers», n. 7, 2014, pp. 21-37, p. 36.

³⁰ M. CECCORULLI, *The Mediterranean as a Buffer. Confining Irregular Migrant in North Africa*, in E. et N. LABANCA (dir.), *The EU, Migration and the Politics of Administrative Detention*, Routledge, London 2014, pp. 187-208, voir pp. 188-189.

³¹ EU, *Regolamento n. 1052 del parlamento europeo e del consiglio europeo del 22 ottobre 2013 che istituisce il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (Eurosur)*, in «Gazzetta ufficiale dell'Unione europea», L 295/11, 6 novembre 2013.

a commencé à jouer à l'automne de 2014, avec le passage de la mission navale italienne Mare Nostrum à celle européenne appelée Triton qui a remplacé et renforcé les deux précédentes missions coordonnées par Frontex en Méditerranée (Enée au large des côtes de la Calabre et dans les Pouilles et Hermès dans le canal de Sicile).

En octobre 2014, un an après le début de l'Opération Mare Nostrum, le gouvernement italien dirigé par Matteo Renzi a annoncé son intention de mettre fin à la mission de la marine italienne. Les raisons invoquées sont diverses, depuis les coûts excessifs jusqu'au fait que, dans certains milieux gouvernementaux, a émergé l'idée que les sauvetages en mer avaient fini par constituer un facteur d'attraction contribuant à la croissance des flux et donc ont fini par s'avérer contreproductifs dans une optique de contrôle. En 2014, 170.000 personnes ont débarqué en Italie, de loin le plus grand nombre jamais enregistré en un an et la grande majorité est arrivée après avoir été secourue en mer³². Au-delà donc de toute la rhétorique humanitaire, Mare Nostrum a été abandonné non pas parce qu'il ne sauvait pas assez de vies, mais parce qu'il n'a pas été en mesure de parvenir à un contrôle des flux importants en transit en Méditerranée. La conséquence de cet abandon a été une augmentation immédiate du nombre de décès en mer. En fait, la nouvelle mission de l'UE, officiellement lancée le 1^{er} novembre 2014, avec la mobilisation du personnel et de l'équipement de 14 États membres sous la coordination de FRONTEX, avait non seulement un budget de 2,9 millions d'euros, soit un tiers de celui de Mare Nostrum, mais manquait également d'un mandat humanitaire clair, outre le fait, enfin, que la zone maritime surveillée était beaucoup plus limitée que celle de la compétence de Mare Nostrum. Les opérations de sauvetage côtier dans les eaux territoriales libyennes cessèrent donc en fait.

Dans l'ensemble, il est clair que l'Italie a réussi à européeniser significativement son agenda politique migratoire et le contrôle de ses côtes. Et ce sera probablement de plus en plus le cas en raison aussi de la politique promue par l'Italie et adoptée par l'Union européenne visant à étendre les outils de surveillance utilisés depuis des années dans la région méditerranéenne (accords de coopération policière, d'ajustement de la réglementation interne et accords de réadmission) à certains pays du Sahel et d'Afrique subsaharienne qui sont perçus comme ayant un rôle clé dans le contrôle des flux migratoires vers l'Europe: le Niger, le Mali, le Soudan et l'Érythrée, en particulier³³. La crise migratoire déclenchée par les événements politiques

³² CUTTITTA, *Mare Nostrum e la retorica umanitaria*, cit., p. 131.

³³ A.M. MORONE, ANTONIO M., *Il processo di Khartoum: l'Italia e l'Europa contro le migrazioni*, in «ISPI Analysis», n. 286, juin 2015.

de 2011 en Afrique du Nord et qui a continué dans les années suivantes a également fait la preuve d'une capacité très déstabilisatrice dans le moyen terme sur l'équilibre interne de l'Europe et la survie de l'«espace Schengen». Les États membres tels que la France, l'Autriche et le Danemark ont mené une véritable bataille en faveur de la réintroduction des contrôles aux frontières intérieures, obtenant finalement leur réintroduction pour des périodes de temps définies. «Les réactions [négatives] de la France au nombre considérable de visas pour les réfugiés nouvellement arrivés» qui ont été accordés par les autorités italiennes pour alléger la pression sur la machine de l'accueil en Italie ont certainement contribué à une telle détermination³⁴. La Commission européenne a donc œuvré pour un renforcement accru des frontières extérieures, comme en témoigne l'implication croissante de Frontex en Méditerranée et en Afrique, pour apaiser les tensions à l'intérieur de l'espace Schengen. Il s'agit d'un succès – certes pas pour les migrants, mais certainement pour la politique italienne –, qui est inscrit dans ce qu'on a appelé la «diplomatie de migration» (*migration diplomacy*)³⁵ dans laquelle l'Italie et l'Espagne précisément ont joué depuis la fin des années 1990 un rôle pionnier.

En observant les politiques migratoires à travers la Méditerranée, on peut tirer quelques conclusions. La Libye a représenté depuis la fin des années 1990 un pays clé pour le contrôle des flux migratoires vers l'Europe et pour cette raison, c'est en Libye ou avec la coopération de la Libye qu'ont été mises au point et testées différentes politiques de confinement: rapatriements, refoulement en haute mer et camps de transit. En Libye, on constate le peu de succès des politiques mises en œuvre dans d'autres pays de l'arc méditerranéen Sud qui ont été menées avec des résultats mitigés et dans le but de réformer leurs lois afin de délocaliser les pratiques d'asile en parallèle avec l'externalisation des frontières. Il y a plusieurs raisons à cela. Tout d'abord, les conditions politiques après la chute du régime de Kadhafi ne l'ont pas permis: la Libye était disposée à apporter son aide au contrôle des flux pour obtenir une légitimité politique internationale, mais n'était certainement pas prête à revoir ses systèmes internes. La Libye

³⁴ A. MÜLLER, *Governing Mobility Beyond the State. Centre, Periphery and the EU's External Borders*, Palgrave Macmillan, New York 2014, voir p. 193.

³⁵ P. GARCÍA ANDRADE, *Member States in Managing Mixed Flows in the Mediterranean and the EU Distribution of Competences*, in MATERA and TAYLOR (dir.), *The Common European Asylum System and Human Rights*, cit., pp. 51-63, p. 52.

est ainsi devenue une sorte de modèle, peut-être exportable, pour des politiques de confinement plus marquées sur le plan sécuritaire. La deuxième constatation générale, au-delà des politiques particulières, est que toutes les opérations en Libye dans l'ensemble ont stimulé et soutenu un processus de construction ou de reconstruction d'un cadre institutionnel qui a été à tort rejeté sommairement en termes d'effondrement ou d'échec de l'État. D'autre part, et en troisième lieu, la reprise de la guerre civile à l'été 2014 a porté un coup aux efforts pour une transition ordonnée du pays et en particulier pour la reprise du contrôle des flux le long de la côte libyenne, avec l'effet de pousser à la réplication du 'modèle libyen' ailleurs. Le conflit a rendu évidemment la Libye moins utile, sinon inutile, dans l'objectif du contrôle du territoire et des flux migratoires résultant dans l'externalisation de la frontière et des pratiques sécuritaires dans l'Union européenne ou des États membres de plus en plus vers le Sud.

Le 23 février 2016

BIBLIOGRAPHIE

- AMNESTY INTERNATIONAL, *Scapegoats of Fear. Rights of Refugees, Asylum-Seekers and Migrants Abuses in Libya*, 2013, <<http://www.amnesty.org/fr/library/info/MDE19/007/2013/en>> (dernier accès le 31.05.2016).
- ANSAMED, *Immigrazione: Libia; Terzi, respingimenti non in agenda governo*, 20 juin 2012, <www.ansa.it/ansamed/it/notizie/stati/libia/2012/06/20/Immigrazione-Libia-Terzi-respingimenti-in-agenda-governo_7068589.html> (dernier accès le 31.05.2016).
- ARACHI A., *Un'ondata di 300 mila arrivi. Il dopo-Gheddafi è un'incognita*, in «Corriere della Sera», 23 févr. 2011.
- BENSAAD A., *L'immigration en Libye: une ressource et la diversité de ses usages*, in «Politique africaine», 125, mars 2012, pp. 83-103.
- CECCORULLI M., *The Mediterranean as a Buffer. Confining Irregular Migrant in North Africa*, in E. et N. LABANCA (dir.), *The EU, Migration and the Politics of Administrative Detention*, Routledge, London 2014, pp. 187-208.
- CONSEIL DE L'EUROPE, SÉCRÉTARIAT GÉNÉRAL, *Plans d'action du Gouvernement italien dans l'affaire Hirsi Jamaa et autres c. Italie*, requête n° 27765/09, réunion 1150 DH, 6 juillet 2012.
- CUTTITTA P., *From the Cap Anamur to Mare Nostrum: Humanitarianism and Migration Controls at the EU's Maritime Borders*, in C. MATERA et A.

TAYLOR (dir.), *The Common European Asylum System and Human Rights: Enhancing Protection in Times of Emergencies*, in «CLEER working papers», n. 7, 2014, The Hague, pp. 21-37.

CUTTITTA P., *Mare Nostrum e la retorica umanitaria*, in «Rivista di Storia delle Idee», 4, 1, 2015, pp. 128-140.

DRC (DANISH REFUGEE COUNCIL), «*We risk our lives for our daily bread*». *Finding of the Danish Refugee Council Study on Mixed Migration in Libya*, January 2014.

EU, *Regolamento n. 1052 del parlamento europeo e del consiglio europeo del 22 ottobre 2013 che istituisce il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (Eurosur)*, in «Gazzetta ufficiale dell'Unione europea», L 295/11, 6 novembre 2013.

FIDH (INTERNATIONAL FEDERATION FOR HUMAN RIGHTS), *Libya. The Hounding of Migrants Must Stop*, 2012, p. 36, <<http://www.fidh.org/en/north-africa-middle-east/libya/Libya-The-hounding-of-migrants-12255>> (dernier accès le 14.04.2016).

GARCIA ANDRADE P., *Member States in Managing Mixed Flows in the Mediterranean and the EU Distribution of Competences*, in C. MATERA and A. TAYLOR (dir.), *The Common European Asylum System and Human Rights: Enhancing Protection in Times of Emergencies*, in «CLEER working papers», n. 7, 2014, The Hague, pp. 51-63.

MCP (MIGRATION POLICY CENTRE), *Migration profile: Libya*. European University Institute, June 2013, <http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/migration_profiles/Libya.pdf> (dernier accès le 15.04.2016).

MINISTERO DEGLI ESTERI (2011), *Focus-Libia: l'Italia lavora al riconoscimento internazionale del CNT*, 19 avril 2011, <www.esteri.it/MAE/IT/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2011/04/20110419_Italia_CNT.htm> (dernier accès le 31.05.2016).

MINISTERO DELL'INTERNO, *News: Emergenza Nord Africa terminata*, 2 févr. 2013, <www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/notizie/immigrazione/2012_12_28_Fine_fase_emergenza_nord_Africa.html> (dernier accès le 15.04.2016).

MORONE, A.M., *Sub-Saharan Migrants in Post-Qadhafi Libya: Human Mobility and International Politics*, in B. AIRÒ et M. ZACCARIA (dir.), *I confini della cittadinanza nel nuovo Medio Oriente*, Viella, Roma 2015, pp. 179-197.

MORONE A.M., *Il processo di Khartoum: l'Italia e l'Europa contro le migrazioni*, in «ISPI Analysis», n. 286, juin 2015.

MÜLLER A., *Governing Mobility Beyond the State. Centre, Periphery and the EU's External Borders*, Palgrave Macmillan, New York 2014.

PAOLETTI E., *The Migration of Power and North-South Inequalities. The*

Case of Italy and Libya, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2011.

PERRIN D., *Fin de régime et migrations en Libye. Les enseignements juridiques d'un pays en feu*, in «L'année du Maghreb», 7, 2011, pp. 285-301.

SCHAPENDONK J., *Sub-Saharan Migrants Heading North: A Mobility Perspective*, in A. TRIULZI et R. L. MCKENZIE (dir.), *Long Journeys. African Migrants on the Road*, Brill, Leiden 2013, pp. 9-23.

ST. JOHN R.B., *The Post-Qadhafi Economy*, in J. PACK, *The 2011 Libyan uprisings and the struggle for the post-Qadhafi future*, Palgrave Macmillan, New York 2013, pp. 85-111.