

Union européenne

- Les Etats membres ont mis neuf heures à trouver un accord migratoire.
- Mais les uns et les autres en font une lecture différente.
- Le Maroc refuse d'accueillir un centre de débarquement des migrants sauvés en mer.

Chronique d'un accord de façade sur la migration

Récit Maria Udrescu

Les 28 leaders de l'UE se sont accordés sur des conclusions incluant la migration." Il est 4h34. Le soleil commence timidement à pointer le bout de son nez dans le ciel bruxellois lorsque cette annonce télégraphique sur le compte Twitter du président du Conseil européen Donald Tusk tisonne le vaste atrium du Juste Lipse, qui fait office de salle de presse. "Déjà ? ", ironise un journaliste, tirant d'un air déterminé sur les manches de sa veste de costume. Un confrère émerge du lit de chaises qu'il avait bricolé. Un autre empoigne le café froid qui traîne encore à côté d'un PC mis en veille; son voisin avale un dernier bout de sandwich. Les téléphones se remettent à sonner, chacun va et vient.

A 4h41, une cohorte de reporters, caméras à l'épaule ou appareils photo autour du cou, se lancent à toute allure vers les portes du bâtiment, d'où s'apprêtent à sortir les chefs d'Etat et de gouverne-

ment européens. Toute déclaration ou phrase est bonne à prendre, histoire d'obtenir des éclaircissements sur ce sommet, caractérisé par sa confusion. Les premiers chefs à quitter la réunion ne se bousculent pas pour parler à la presse, mais le président français Emmanuel Macron prend le temps de s'arrêter pour expliquer où en est l'Union. "Beaucoup prédisaient l'impossibilité d'un accord et le triomphe de solutions nationales. Mais la coopération européenne l'a emporté", se félicite-t-il, soulignant que l'accord permet "d'avoir une approche cohérente de la migration".

On peine quand même à y croire. L'Union aurait réussi à dissiper en une nuit des tensions vieilles de trois ans qui ont atteint un point culminant ? Pas exactement. Mais elle s'en est accommodée du mieux qu'elle a pu, en commençant à explorer la piste la moins controversée: celle de parquer les personnes sauvées en mer soit dans des "plateformes de débarquement" situées hors de l'UE, soit dans des

"centres de contrôle" (entendez: fermés) installés dans les Etats membres qui se porteraient volontaires – on a bien dit, volontaires.

Ce principe a été décoré d'un engagement à "se tenir aux côtés de l'Italie et des autres pays en première ligne" du flux migratoire, peut-on lire dans les premiers exemplaires de l'accord qui circulent à 5h40. Avec en bonus, la promesse de réformer le système d'asile commun européen – dont le règlement de Dublin, qui fait peser la responsabilité de l'accueil sur les pays de première entrée dans l'UE – "rapidement" et de revenir sur ce sujet en octobre. Le Bulgare Boiko Borissov, dont le pays assure la présidence de l'UE jusqu'au 1^{er} juillet, ne se voile pas la face: "Nous avons un consensus fragile, qui ne règle pas l'intégralité du problème". a-t-il admis vendredi.

Viktor Orban fait de la résistance

Trouver un texte qui conviendrait à tous les chefs d'Etat et de gouvernement revenait à résoudre la quadrature du cercle. La chancelière Angela Merkel était tenue par le parti bavarois CSU, la frange la plus conservatrice de sa coalition, d'obtenir une réduction des "mouvements secondaires" des migrants des pays du sud de l'UE vers ceux du nord, dont l'Allemagne, sous peine de chaos politique intérieur. Sauf que l'Italie refusait d'avancer sur ce terrain, tant que les Etats membres ne sont pas contraints d'accueillir leur part de réfugiés. Or, la relocalisation obligatoire de demandeurs d'asile depuis la Grèce et l'Italie était la ligne rouge que ne voulait franchir en aucun cas le Hongrois Viktor Orban, pas plus que ses homologues polonais, tchèque, slovaque, etc. Pour justifier son opposition à accueillir le moindre migrant sur le sol hongrois, il a crié à "l'invasion" et taxé ceux qui refusaient de l'arrêter d'antidémocrates. Une pierre dans le jardin du couple franco-allemand qui plaide pour un "équilibre entre responsabilité et solidarité". Le cercle vicieux était fermé.

Echec interdit

Au moment où M. Tusk gazouille sur le réseau social de l'oiseau bleu à 4h34, cela fait des heures que les paris vont bon train sur un échec des négociations, même si les rumeurs d'un accord imminent ont plusieurs fois fait monter les enchères. Vers 3h, un insider glisse que "les négociations dureront jusqu'à l'accord. Sortir de la salle maintenant signifierait qu'on a failli. Et ça, ce n'est pas possible". Parce qu'échouer signifierait accomplir les prophéties apocalyptiques quant à l'avenir de l'Europe.

"Le destin de l'Union européenne repose sur sa capacité à relever le défi migratoire", avait mis en garde Angela Merkel, jeudi matin devant le Bun-

destag. Dans sa lettre adressée aux vingt-huit, le président du Conseil européen Donald Tusk avait averti que l'immigration illégale nourrissait les régimes autoritaires qui prétendent être les seuls à pouvoir y apporter des solutions radicales.

Bref, par belles ou par laides, les discussions devaient accoucher d'un accord. A tout prix. La machine du consensus à l'européenne a tourné à plein régime. L'idée d'établir des "centres de contrôle" – rappel : fermés – au sein de l'UE est apparue vers 2 heures du matin. Mais, à 4 heures, les diplomates étaient encore occupés "à discuter des mots", selon une source européenne. "Or, en fonction du mot que l'on choisit et de l'endroit où on le place, cela peut changer le principe de base. Et en fonction des mots et des principes, les alliances entre Etats membres bougent, éclatent, se recréent et dépassent les clivages traditionnels qu'on connaît." Voilà qui donne un aperçu du casse-tête politique que les vingt-huit devaient résoudre en coulisse. D'autant que le langage des conclusions devait être ainsi formulé que chacun des vingt-huit chefs d'Etat et de gouvernement puisse en donner son interprétation et rentrer dans sa capitale en vainqueur.

Il a fallu trouver les mots

Finalement, l'interminable réunion a accouché d'un ensemble d'idées jetées pêle-mêle, afin que tout le monde y trouve son compte. Au moins pour sauver les apparences. Angela Merkel pourra arguer que les centres de contrôle permettront d'empêcher les nouveaux arrivés de circuler dans l'UE pour atteindre l'Allemagne. Et qu'en attendant, elle peut passer des accords bilatéraux avec d'autres Etats membres afin d'y renvoyer plus facilement les migrants qui y ont déposé une demande d'asile. Le Premier ministre grec Tsipras a déjà répondu favorablement à sa demande, déclarant que, comme l'Espagne, la Grèce était prête à aider l'Allemagne – notez l'ironie. La chancelière ne dira évidemment pas que les discussions sur les "mouvements secondaires se sont perdues dans l'espace au fil du débat", comme l'expliquait une source européenne, et qu'une solution durable à ce phénomène a été remise aux calendes grecques.

Personne ne pourra nier que le Premier ministre italien Giuseppe Conte, dont c'était le premier sommet européen, a assuré le spectacle. Même si les mauvaises langues – et pas que les mauvaises langues d'ailleurs – diront qu'il a frôlé le ridicule. Avant le début des négociations, M. Conte avait menacé de poser son veto à tout texte qui ne satisferait pas à ses exigences. Précisément le genre d'attitude qui a le don de braquer les collègues et de pourrir un sommet. Giuseppe Conte peut prétendre avoir obtenu gain de cause puisque, sur papier, lesdits centres de contrôle ne seraient installés que dans des Etats membres "volontaires" pour les accueillir. Et faire croire aux Italiens que plus personne ne forcera la main de Rome. "L'Italie n'est plus seule", a-

t-il clamé, fier d'avoir rendu l'Europe "plus responsable et solidaire".

De la friture déjà sur la ligne

Giuseppe Conte se gardera de préciser que sa revendication de supprimer la responsabilité des pays de première entrée a été aussitôt balayée. Que certes, "la nécessité de réformer le règlement de Dublin a été affirmée dans les conclusions", sans ajouter que Dieu seul sait quand et si cela arrivera. Et que l'Italie, de par sa géographie le pays le plus exposé aux flux migratoires du sud de la Méditerranée, n'avait d'autre choix que d'accepter que certains centres soient installés sur son sol, tout comme en Espagne ou en Grèce.

S'il en a été un moment question, M. Macron a vite fait de préciser vendredi que la France "n'ouvrira pas de centre contrôlé car elle n'est pas un pays de premier accueil. Certains voulaient nous pousser à cela, mais j'ai refusé". Même son de cloche du côté du chancelier autrichien Sebastian Kurz : "On n'est pas un pays de première arrivée, sauf si les gens sautent en parachute." Les habitudes ont la vie dure dans l'UE.

"Macron était fatigué", a rétorqué le chef du gouvernement italien, l'invitant à relire les conclusions qui ne stipulent pas "que les centres d'accueil en Europe doivent être dans des pays déterminés". Bonne ambiance. M. Conte aura du mal à avaler la pilule. Et il lui faudra vendre l'accord à son ministre de l'Intérieur, Matteo Salvini, leader du parti d'extrême droite La Ligue.

Visegrad ne lâche rien

Ceux qui devront le moins jouer la comédie devant leurs opinions publiques sont les pays du groupe de Visegrad (Hongrie, Pologne, République tchèque, Slovaquie) qui n'ont finalement fait que peu de concessions. Les deux derniers pays ont failli flancher et se ranger à l'intérêt commun européen, avant que l'homme fort de Budapest ne leur remonte les bretelles. Même le concept de centres contrôlés – qui se traduit en langage Orban par une présence de "dangereux barbares musulmans" – sur le Vieux Continent "chrétien" lui est insupportable. Tout compte fait, libre à d'autres Etats membres d'en accepter sur leur territoire. Lui et ses alliés n'y toucheront même pas avec un bâton. Tout au plus jetteront-ils quelques euros pour la gestion de ces centres en guise de solidarité. "La Hongrie restera un pays hongrois et ne deviendra pas un pays de migrants", s'est félicité Viktor Orban, vendredi.

"Il est bien trop tôt pour parler d'un succès. L'accord est l'étape la plus facile comparé au travail sur le terrain", a reconnu Donald Tusk, à l'issue de la deuxième journée du sommet. En fait d'"approche européenne cohérente" vantée par M. Macron, l'accord relève du vague projet basé uniquement sur la bonne volonté des Etats membres et celles de pays tiers. Il "ne règle en rien la crise", a admis le Français. D'autant que le compromis risque de s'écrouler comme un château de cartes dès que le premier leader européen se remettra à souffler le chaud et le froid sur le sujet de la migration. Cela n'a d'ailleurs pas tardé.

L'accord sur la migration comporte beaucoup d'inconnues

L'accord conclu par les leaders des Vingt-huit aux petites heures du matin a été qualifié de *"grand pas"* par le chancelier autrichien Kurz. Plus prudent, le président français concède qu'il ne *"règle rien"* et le président du Conseil européen Donald Tusk se garde de le qualifier *"de succès"*. D'ailleurs, l'encre est à peine sèche que les uns et les autres en livrent déjà des interprétations divergentes. Toujours est-il que cet accord existe. En voici les principaux termes.

1 Empêcher les arrivées de migrants est la priorité des priorités

La toute première préoccupation des Etats membres est la *"protection"* des frontières extérieures de l'Union. Cette approche a déjà porté ses fruits, précise le texte des conclusions du Conseil européen, puisque les entrées illégales dans l'UE ont diminué de 95 % depuis octobre 2015. Pour aider l'Italie, le Grèce et l'Espagne à assurer le contrôle de leurs frontières, la Commission européenne propose d'augmenter les effectifs de l'agence Frontex jusqu'à 10 000 garde-côtes à l'horizon 2020.

Ensuite, les Vingt-huit font appel à l'équipe – les pays d'Afrique du Nord dont l'instable Libye, ceux du Sahel et la Turquie – pour empêcher les migrants de prendre la mer. Tout cela aura un coût. Il faut débloquer la deuxième tranche des 3 milliards d'euros versés à Ankara dans le cadre du plan UE-Turquie et les Etats membres sont *"invités"* à contribuer davantage pour réapprovisionner le fonds fiduciaire pour l'Afrique, qui recevra en outre 500 millions d'euros de fonds européens.

Les ONG qui affrètent des navires pour récupérer les migrants en mer sont dans la ligne de mire des Etats membres, qui exigent qu'elles *"respectent les lois en vigueur et ne fassent pas obstruction au travail des garde-côtes libyens"*. Autrement dit, plus question pour les ONG de secourir à proximité de la Libye des migrants que l'Union voudrait voir ramenés dans ce pays. Il a pourtant été démontré que les migrants sont enfermés en Libye *"dans des centres de détention où ils subissent torture, exploitation et viol"*, dénonce Amnesty international.

Quoi qu'il en soit, le ministre de l'Intérieur Matteo Salvini a d'ores et déjà annoncé que les ports italiens resteraient fermés aux bateaux transportant des migrants tout l'été, période de pic migratoire.

2 L'Union veut externaliser le traitement de demandes d'asile

C'est la grande nouveauté de l'accord. Les leaders européens demandent à la Commission et au Conseil d'explorer les possibilités de créer dans des pays (africains) tiers des *"plateformes de débarquement"* des migrants récupérés en mer. C'est dans ces plateformes que serait opérée la distinction entre migrants économiques et personnes pouvant prétendre à l'asile, en collaboration avec le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) et l'Organisation internationale (OIM) pour les migrations.

Les deux organisations ont dit qu'elles devaient prendre le temps d'analyser l'accord. *"Dans la mesure du possible, les centres devraient être en Europe"*, a indiqué un porte-parole de l'OIM, tandis que le HCR a émis des doutes quant à ce principe d'externalisation.

C'est peu dire que le concept n'est pas abouti. Quantité de questions demeurent. Quels sont les pays africains qui seraient prêts à accueillir de telles plateformes ? Et à quelles conditions ?

Qui se chargerait de traiter les demandes d'asile ? Et surtout, dans quel pays seraient accueillies les personnes reconnues comme réfugié ? Qui serait chargé d'organiser les retours de ceux qui ne le seront pas ?

3 Une solidarité européenne encore bien mal organisée

L'autre point saillant de l'accord porte sur la proposition de créer dans les Etats membres *"volontaires"*, des centres contrôlés, sorte de hostposts améliorés et efficaces, où seraient traitées les demandes d'asile de ceux qui ont atteint les rives européennes. L'idée a été posée sur la table par la France et l'Italie. A peine a-t-elle été adoptée par les Vingt-huit qu'on se rend compte que Paris et Rome n'en font pas la même lecture. Pour le président Macron, la liste des volontaires potentiels est réduite aux pays de premier accueil, ce que n'est pas la France, selon lui, au contraire de l'Italie. Le Premier ministre italien Conte affirme que rien ne précise que les centres doivent être dans un pays de premier accueil – cela dit, il n'est pas concevable d'allonger inutilement le trajet d'un bateau qui chercherait à arriver en Europe. Bref, c'est mal parti.

D'autant plus mal parti que la solidarité européenne ne s'exprimera pas de la façon dont l'entendait Rome. Les pays qui accueilleront ces centres pourront recevoir de leurs partenaires européens *"du support maté-*

riel et logistique”, a indiqué le Premier ministre Charles Michel. Mais pas plus. Faute d'accord sur la réforme du règlement de Dublin, ces pays “volontaires”, mais de première entrée resteront responsables du traitement des demandes d'asile, de l'accueil de ceux qui l'obtiendront et de renvoyer les autres. En clair : pas de répartition des réfugiés entre Etats membres. “Pas question d'avoir un mécanisme transitoire de fait qui contribuerait à supprimer toute motivation pour faire des accords sur Dublin”, a prévenu M. Michel.

Problème : la discussion sur la réforme de Dublin et de la solidarité européenne en matière d'accueil est enlisée. Et les Vingt-huit ne referont pas le point avant octobre, sans garantie de réussir là où ils ont déjà échoué, puisque les pays d'Europe centrale refusent obstinément d'accueillir sur le sol le moindre migrant, même sur base volontaire.

En parvenant à conclure cet accord, les Vingt-huit ont probablement empêché que l'Union sombre dans une crise politique grave. Le répit pourrait être de courte durée, car l'analyse du deal européen révèle

qu'il est bâti sur du sable.

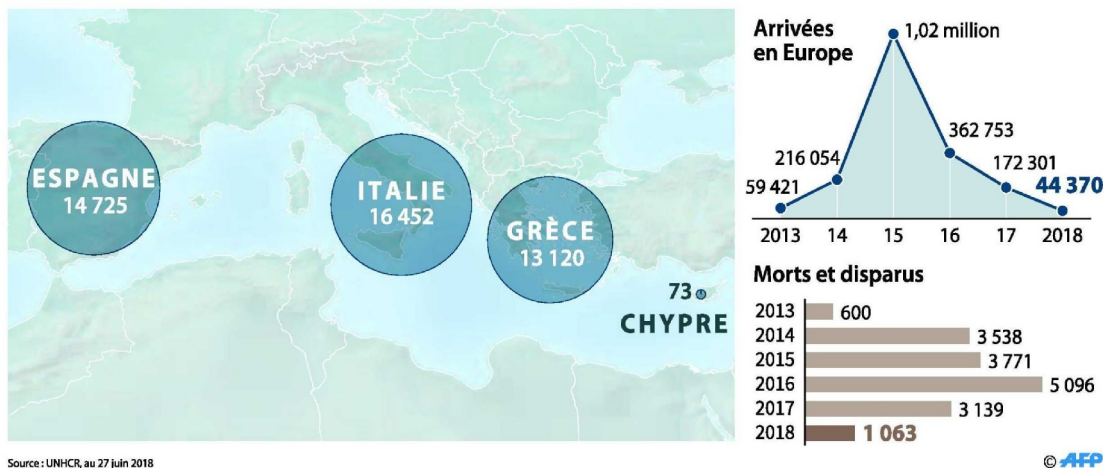
Olivier le Bussy

Épinglé

Brexit, dernier appel

Le président du Conseil européen Donald Tusk a dressé vendredi un état des lieux préoccupant des négociations sur le retrait du Royaume-Uni. “Les tâches les plus difficiles sont toujours sans solution”, a-t-il constaté. Londres n'a pas proposé de solution alternative crédible à la piste européenne pour garder ouverte la frontière irlandaise. Et il faudra attendre juillet pour connaître sa vision de sa future relation avec l'UE. “C'est le dernier appel pour déposer son jeu sur la table”, a insisté M. Tusk. Un accord sur la procédure de divorce doit être trouvé d'ici octobre, afin qu'il puisse être ratifié par les divers parlements avant mars 2019.

MIGRANTS ARRIVÉS PAR LA MER EN EUROPE EN 2018



Les Marocains sont nombreux à s'embarquer pour l'Espagne

Julie Chaudier
Correspondante à Casablanca

Le Maroc rejette et a toujours rejeté ce genre de méthodes pour la gestion de la question des flux migratoires. Nasser Bourita, le ministre des Affaires étrangères marocain, a répondu ainsi, jeudi, à l'idée européenne de créer des "plateformes de débarquement" au sud de Méditerranée. Le ministre marocain dénonce là des "solutions faciles" et des "mécanismes contre-productifs". "Le Maroc n'est pas seulement un pays de transit vers l'Europe. Il est le seul pays du Maghreb à avoir mis en place une véritable politique d'asile et il accueille aujourd'hui 5 000 réfugiés", rappelle Jean-Paul Cavaliéri, le représentant du Haut-Commissariat aux réfugiés de l'Onu (HCR) au Maroc. Un centre de débarquement au Maroc aurait donc été avant tout synonyme de refoulement des migrants économiques irréguliers.

Si la question de la migration irrégulière par la mer se pose aujourd'hui avec autant d'acuité pour le Maroc et l'Espagne, c'est qu'elle est en train de prendre des proportions historiques. Depuis le début de l'année et jusqu'au 15 juin, 13 442 migrants sont ainsi parvenus en Espagne. Ce nombre, extrêmement faible au regard des flux migratoires reçus ces dernières années par l'Union européenne, est considérable pour les deux pays méditerranéens. 2018 promet ainsi de devenir l'année de plus forte immigration irrégulière en Espagne depuis la fameuse crise des "cayucos", ces pirogues mauritaniennes et sénégalaises qui traversaient les eaux marocaines pour parvenir sur les plages des Canaries.

En 2006, au plus fort des arrivées, 41 180 migrants irréguliers étaient parvenus en Espagne. Avec l'effondrement du nombre de passages entre la Libye et l'Italie, l'Espagne est donc en passe de redevenir le premier pays d'immigration de l'Union européenne devant l'Italie, la Grèce et la Turquie. "Il y a effectivement beaucoup de départs en zodiaque ces derniers temps, parce qu'avec la construction d'une quatrième barrière, côté marocain, traverser la frontière de Melilla

est devenu presque impossible", explique Omar Naji, militant de l'Association marocaine des droits de l'homme à Nador, proche de l'enclave espagnole. "Mais le nombre de migrants subsahariens n'a pas changé. Il n'y a toujours qu'une vingtaine de campements dans les forêts des environs de Nador où vivent 2 000 à 3 000 Subsahariens."

Des Marocains surtout

Avec la fermeture quasi hermétique de la frontière entre le Maroc et l'Algérie, l'augmentation du nombre de départs vers les côtes espagnoles ne s'explique donc pas par un détournement du flux des migrants qui passaient jusqu'ici par la Libye. "Je pense qu'une partie des migrants qui parviennent en nombre aujourd'hui en Espagne sont des Marocains. Avec la crise de 2008, ils étaient plus nombreux à rentrer au Maroc qu'à partir en Espagne mais, aujourd'hui, la reprise de la croissance économique espagnole est un facteur d'attraction puissant", estime Mehdi Alioua, spécialiste des migrations au Maroc et enseignant chercheur à Science-po au sein de l'Université internationale de Rabat.

Les Marocains ont en effet représenté le plus grand nombre d'arrivées en Espagne cette année, derrière les Guinéens, selon les statistiques de Frontex, l'Agence européenne de surveillance des frontières. L'an dernier, alors que le nombre d'immigrés irréguliers parvenus en Espagne avait déjà doublé par rapport à l'année précédente, les Algériens et les Marocains représentaient 40 % des nouvelles arrivées.

Globalement, la reprise de l'émigration marocaine en Espagne a commencé dès 2015. En 2017, selon l'Institut national de statistique espagnol, près de 40 000 Marocains sont arrivés en Espagne, devant toutes les autres nationalités, y compris d'Amérique latine. Leur nombre a augmenté d'un tiers par rapport à l'année passée. En réalité, ils ne sont cependant que 17 400 de plus à résider en Espagne, derrière les Vénézuéliens, les Colombiens et les Italiens, parce que, dans le même temps, beaucoup de Marocains continuent à quitter l'Espagne.