

LUMIÈRE SUR LES FINANCEMENTS FRANÇAIS ET EUROPÉENS EN TUNISIE

**LA COOPÉRATION MIGRATOIRE
AU PRIX DES DROITS HUMAINS ?**



**TERRE
SOLIDAIRE**

SOMMAIRE

RECOMMANDATIONS P.4

UNE DÉRIVE AUTORITAIRE PROPICE À LA CONSTRUCTION D'UNE XÉNOPHOBIE AU SOMMET DE L'ÉTAT P.5

Le démantèlement progressif du système démocratique P.5

La répression croissante des oppositions politiques et mouvements sociaux P.6

La montée d'une xénophobie au plus haut niveau de l'Etat dans un contexte économique et social critique P.7

UNE SYSTÉMATISATION DES VIOLATIONS DES DROITS AUX FRONTIÈRES PAR LES AUTORITÉS TUNISIENNES P.8

Arrestations arbitraires, expulsions collectives et abandons dans le désert P.9

Interceptions en mer et violences P.10

DES FINANCEMENTS CROISSANTS DE L'UNION EUROPÉENNE ET DE LA FRANCE POUR LES AUTORITÉS TUNISIENNES IMPLIQUÉES DANS LE CONTRÔLE DES FRONTIÈRES P.11

2015-2021 : l'émergence des projets de renforcement des garde-côtes et garde-frontières tunisiens P.12

2021-2027 : la consolidation et budgétisation des projets de renforcement des contrôles frontaliers P.14

La contribution significative de la France à la formation et livraison d'équipements des autorités tunisiennes de contrôle des frontières P.16

Davantage de financements français sur le contrôle migratoire en Tunisie à venir ? P.18

CONCLUSION P.19

21 février 2023.

Kaïs Saïed, le président de la République tunisienne, déclare dans un communiqué qu'« *il existe un plan criminel pour changer la composition du paysage démographique en Tunisie* ». Dans un discours résolument xénophobe, il évoque des « *hordes de migrants clandestins* » dont la présence en Tunisie serait, selon lui, source de « *violence, de crimes et d'actes inacceptables* ». S'en suit une vague d'agressions d'une ampleur inédite à l'encontre des personnes d'origine subsaharienne vivant dans ce pays.

16 juillet 2023.

La présidente de la Commission européenne, le premier ministre néerlandais et la présidente du Conseil italien s'affichent mains serrées avec Kaïs Saïed lors de la signature d'un accord historique entre l'Union européenne et la Tunisie. Le « *mémorandum d'entente* » alors conclu annonce des financements considérables pour le pays, notamment pour empêcher la migration vers l'Europe.

A quatre mois d'intervalle, ces deux événements illustrent le cynisme effroyable dont font preuve depuis plusieurs années l'Union européenne (UE) et ses Etats membres en Tunisie. Afin de restreindre la migration vers l'Europe, l'UE soutient de manière croissante le régime autoritaire tunisien dans le renforcement des contrôles frontaliers, sans considération manifeste pour les atteintes aux droits humains que cela engendre, et en usant de divers moyens de pression pour arriver à ses fins.

La situation pour les personnes exilées s'est ainsi considérablement détériorée ces dernières années en Tunisie, à mesure que le pays sombrerait dans une dérive autoritaire et un nationalisme exacerbé. L'idéal démocratique de la révolution du Jasmin de 2011 semble désormais bien loin, et le gouvernement s'emploie à construire la figure de l'étranger subsaharien comme bouc-émissaire des maux économiques et sociaux que traverse le pays.

La présente étude du CCFD-Terre Solidaire met en regard le contexte politique tunisien, caractérisé par une dérive autoritaire propice à la violation des droits humains, notamment des personnes exilées, et les financements croissants que l'UE et la France allouent à cet Etat pour qu'il renforce les capacités des autorités en charge des contrôles sur ces populations.

Elle met en exergue le manque de transparence et de contrôle effectif sur la nature et l'usage des financements européens et français, ainsi que l'absence de toute conditionnalité de ces financements au respect des droits humains. Elle propose finalement des recommandations pour que la Commission européenne et les Etats membres de l'UE cessent de contribuer à des violations des droits humains dans ce pays.

RECOMMANDATIONS

Au regard des graves violations des droits humains des personnes en exil documentées de manière répétée en Tunisie ces derniers mois, l'Union européenne et ses Etats membres se doivent de réagir afin de rendre leur cadre de coopération financière et opérationnelle avec cet Etat compatible avec leurs obligations découlant du droit international public et relatif aux droits humains.

Le CCFD-Terre Solidaire recommande ainsi à la Commission européenne et aux Etats membres de l'Union européenne concernés, dont la France, de :

▀ **Suspendre de manière immédiate et totale tout financement et autre forme de soutien humain ou matériel** (formation, livraison d'équipements, coopération technique) **destiné au renforcement des forces de police et/ou militaire impliquées dans le contrôle des frontières en Tunisie.**

Ce rapport a particulièrement mis l'accent sur le soutien de l'UE et des Etats membres à la Garde nationale maritime, la Marine, la Garde nationale et la Direction de la police des frontières et des étrangers, dont des membres ont été impliqués dans des violations des droits humains documentées ces derniers mois.

▀ **Condamner tout discours, projet ou législation visant à réprimer ou criminaliser la société civile en Tunisie**, et engager un dialogue politique sérieux avec les autorités tunisiennes au sujet de l'ensemble des attaques dont font l'objet des associations et individus, afin qu'elles procèdent à la libération des personnes inculpées et à la fin des poursuites judiciaires.

▀ **Conduire une évaluation indépendante et publique des projets destinés aux contrôles des frontières qu'ils financent et/ou mènent en Tunisie, au regard de leurs conséquences sur les droits humains.** Ces évaluations permettraient d'établir des cadres de garantie en matière de droits humains, préalables au déploiement de tout nouveau projet sur ce sujet en Tunisie et mis à disposition des parlements nationaux et européen, ainsi que de la société civile.

▀ **Condamner tout discours et propos xénophobe du gouvernement tunisien destiné à attiser la haine raciale.** Ces institutions devraient également exiger de la Tunisie qu'elle mène une enquête indépendante sur l'ensemble des violations des droits des personnes exilées ces derniers mois, y compris sur la coopération entre les autorités tunisiennes et milices libyennes, afin que des responsabilités soient établies de manière claire et que des réformes empêchent la continuité et la répétition de ces actes.

▀ **Cesser de considérer la Tunisie comme un « pays sûr » dans lequel les personnes secourues en mer pourraient être débarquées sans risque pour leur dignité et leur vie.** Les défaillances du système d'asile tunisien, l'ineffectivité de l'accès aux droits et les violences graves et répétées subies par les personnes exilées dans ce pays suffisent à caractériser ce pays comme *non sûr* pour les personnes en migration.

▀ **Elaborer des bases de données publiques, détaillées et exhaustives sur l'ensemble des projets financés sur le contrôle des frontières en Tunisie.** Cette exigence est la seule à même de répondre au besoin crucial de transparence des comptes publics et de permettre un contrôle démocratique effectif sur ces financements. Les membres du Parlement européen et des parlements nationaux devraient ainsi exiger l'accès à ces données, voire la validation de tout projet de contrôle des frontières, pouvant avoir un impact négatif significatif sur les droits humains.

1

UNE DÉRIVE AUTORITAIRE PROPICE À LA CONSTRUCTION D'UNE XÉNOPHOBIE AU SOMMET DE L'ÉTAT

LE DÉMANTÈLEMENT PROGRESSIF DU SYSTÈME DÉMOCRATIQUE

Une dérive autoritaire croissante s'observe ces dernières années de la part du gouvernement tunisien. Le 25 juillet 2021, suite à d'importantes manifestations réclamant un changement de régime, le président Kaïs Saïed déclenche l'article 80 de la Constitution de 2014, l'autorisant à prendre « *toutes les mesures nécessaires* » en cas de « *péril imminent menaçant l'intégration, la sécurité ou l'indépendance du pays* ». Il prend alors la décision de limoger le gouvernement Mechichi avec effet immédiat et annonce la suspension du Parlement¹, avant de s'octroyer le droit de gouverner par décrets quelques mois plus tard². Une décision largement analysée comme un « *accaparement du pouvoir* » par les principales organisations sociales, politiques et juridiques du pays, voire un « *coup d'Etat* » par des milliers de manifestant-es³. Il charge alors Najla Bouden de former un gouvernement, actif à partir d'octobre 2021.

Le 5 février 2022, le président Saïed dissout le Conseil supérieur de la magistrature, organe de supervision judiciaire indépendant, qu'il juge « *partial et au service de certains intérêts* »⁴. Cet organe avait été mis en place après la révolution du Jasmin pour protéger les juges de l'influence du gouvernement. Le 30 mars, alors que des parlementaires se réunissent pour voter la fin des mesures d'exception décidées en juillet 2021 par le président, ce dernier dissout l'Assemblée des représentants du peuple, sans s'engager sur la tenue anticipée d'élections législatives à trois mois, comme le prévoit la Constitution⁵. Il annonce de plus l'ouverture d'une enquête judiciaire pour « *atteinte à la sûreté de l'Etat* » contre les 127 parlementaires s'étant opposés à la suspension du Parlement.

Le 1^{er} juin, le Président démet de ses fonctions 57 juges, les accusant de corruption et de protection de terroristes⁶. Les discours du Président utilisent les référentiels d'« *ennemis de l'intérieur* », d'ingérence étrangère ou de nécessité de « *purifier* » la justice et le pays.

¹Le Monde, En Tunisie, la crise politique atteint un nouveau sommet, 26 juillet 2021.

²Le Monde, Tunisie : Kais Saïed renforce les pouvoirs de la présidence, 22 septembre 2021.

³France 24, Tunisie : des manifestants se mobilisent contre le 'coup d'Etat' du président Saïed, 26 septembre 2021.

⁴Le Monde, En Tunisie, le président annonce la dissolution du Conseil supérieur de la magistrature, 6 février 2022.

⁵Le Monde, En Tunisie, la dissolution du Parlement prolonge la crise politique, 31 mars 2022.

⁶France 24, En Tunisie, le président Kais Saïed limoge 57 juges qu'il accuse de corruption, 2 juin 2022.

Le 25 juillet, une nouvelle Constitution est finalement soumise à référendum, en remplacement du texte post-révolution de 2014, et adoptée à plus de 94%, dans un contexte de faible participation (moins de 30% des personnes inscrites sur les listes électorales) et de boycott de la part de certains partis politiques. Ces derniers dénoncent les très larges prérogatives octroyées au président dans ce texte, ainsi que l'affaiblissement du pouvoir parlementaire et de l'indépendance de la justice⁷. La nouvelle Constitution entérine donc le démantèlement institutionnel et la dérive autoritaire dans laquelle s'engage Kaïs Saïed.

Les élections législatives anticipées ne se tiennent finalement qu'en décembre 2022 et janvier 2023 avec un taux d'abstention record (autour de 91% pour le 1^{er} tour et de 89% pour le 2^e tour)⁸, alimentée par l'appel aux boycotts des principaux partis politiques du pays⁹. Il s'agit du taux de participation le plus faible enregistré depuis la Révolution de 2011, pour l'élection d'un Parlement dont les prérogatives se sont vues considérablement réduire depuis le 25 juillet 2021.

LA RÉPRESSION CROISSANTE DES OPPOSITIONS POLITIQUES ET MOUVEMENTS SOCIAUX

En parallèle du bouleversement institutionnel, menant à la dislocation de la séparation des pouvoirs, l'exécutif tunisien s'emploie depuis 2021 à augmenter la répression à l'égard de tout type d'organisation et d'individus qu'il juge d'opposition.

La répression cible d'abord les parlementaires de l'opposition, dont Kaïs Saïed fait lever l'immunité en juillet 2021, afin de poursuivre judiciairement certains membres du Parlement pour des faits de diffamation, de « *délits d'expression* » ou de corruption. Certains sont alors incarcérés, d'autres assignés à résidence ou se voient imposer des interdictions de voyager, des décisions jugées arbitraires par des organisations de défense des droits humains, telles que *Human Rights Watch*¹⁰.

Cette vague de répression ne reste pas cantonnée à la sphère politique mais s'étend rapidement à des membres d'organisations sociales (associations, syndicats) et de médias. Le 13 septembre 2022, Kaïs Saïed promulgue le décret-loi 54, visant officiellement à lutter contre la cybercriminalité. Mais ce texte octroie surtout à l'exécutif des pouvoirs élargis pour contrôler des contenus en ligne et en réprimer ses auteurs, et ainsi limiter la liberté d'expression. La Commission internationale des juristes dénonce alors des dispositions « *tellement vagues que cela ouvre la porte à la criminalisation du travail des journalistes et des militants, et les expose à des peines excessives*¹¹ ».

Des enquêtes et poursuites sont déjà engagées contre des bloggeurs, militant-es, journalistes et avocat-es depuis 2017. Mais le décret-loi 54 permet de plus lourdes peines d'emprisonnement et la récupération de données personnelles sur des motifs flous et donc potentiellement arbitraires. Dès octobre 2022, un avocat est ainsi poursuivi pour diffamation en ligne à l'encontre de la ministre de la Justice et un étudiant détenu pour avoir créé une page Facebook sur un quartier où des affrontements entre policiers et manifestant-es avaient eu lieu quelques jours auparavant. En novembre 2022, c'est au tour du directeur du média *Business News* d'être interrogé, suite à la publication d'un article critiquant la cheffe du gouvernement¹².

La répression s'intensifie encore d'un cran en février 2023, quand le président tunisien ordonne l'arrestation d'une dizaine de personnes accusées de faits de terrorisme, de « *conspiration pour affaiblir l'Etat* » et de manipulation des « *prix des produits alimentaires pour fomenter les tensions sociales* »¹³. Ces personnes sont des membres de partis d'opposition appartenant au Front de salut national (dont le parti Ennahdha), des militant-es politiques, un syndicaliste, des anciens magistrats, le directeur de la radio Mosaique FM et des avocat-es, notamment impliqué-es dans la défense de personnes arrêtées de façon arbitraire depuis 2021¹⁴.

⁷Le Monde, En Tunisie, la nouvelle Constitution adoptée sans ferveur, 26 juillet 2022.

⁸France 24, En Tunisie, le taux de participation au second tour des législatives s'élève à 11,4%, 30 janvier 2023

⁹Union africaine, Mission d'observation électorale de l'Union africaine pour les élections législatives du 17 décembre 2022 en République tunisienne, Déclaration préliminaire, 19 décembre 2022.

¹⁰Human Rights Watch, Tunisie : les politiques répressives du président violent les droits humains, 11 septembre 2021.

¹¹Business News, Commission internationale de juristes : le décret-loi 54 menace la liberté d'expression, 20 septembre 2022.

¹²Amnesty International, Tunisie, les enquêtes diligentées mettent en évidence de nouvelles menaces pour la liberté d'expression, 12 décembre 2022.

¹³Amnesty International, Tunisie. Le président Kaïs Saïed doit cesser immédiatement sa 'chasse aux sorcières', 17 février 2023.

¹⁴Amnesty International, Tunisie. Les autorités doivent libérer les personnes arrêtées dans le cadre de la dernière vague répressive en date, 30 mars 2023.

D'autres dispositions visent particulièrement la société civile. Dès février 2022, Kaïs Saïed annonce vouloir exercer un plus grand contrôle des associations présentes en Tunisie et interdire tout financement étranger pour les organisations tunisiennes¹⁵. Un projet de loi est présenté en novembre 2023, visant à modifier le décret-loi 88 de 2011 portant organisation des associations.

Selon les dispositions envisagées, les associations tunisiennes seraient assujetties à un contrôle judiciaire régulier et devront disposer d'une autorisation de l'administration pour recevoir des financements étrangers. Les associations non tunisiennes seraient également visées, devant recevoir une autorisation du ministère

des Affaires étrangères pour exercer leurs activités, qui pourrait leur être retirée à tout moment¹⁶. Si ce projet de loi n'est toujours pas adopté, il représente une menace réelle de mise sous tutelle des organisations de la société civile par l'administration.

Le contrôle des autorités tunisiennes vis-à-vis de toute opposition passe en outre par le ciblage spécifique des avocat·es. Comme le dénonce Amnesty International, au moins vingt avocat·es représentant des personnes issues de différents partis d'opposition ou des militant·es ont été visés par des enquêtes pénales fondées sur de fausses accusations.¹⁷

LA MONTÉE D'UNE XÉNOPHOBIE AU PLUS HAUT NIVEAU DE L'ÉTAT DANS UN CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SOCIAL CRITIQUE

Ce contexte répressif intense se déploie dans un pays traversant actuellement une profonde crise économique, sociale et environnementale. Cette situation s'est vue aggravée par la pandémie de covid-19, les conséquences de l'agression russe en Ukraine et des événements climatiques extrêmes à répétition. La Tunisie fait notamment face à une forte inflation (à plus de 10% en 2023), des pénuries croissantes de denrées de première nécessité et un taux de chômage inquiétant (autour de 15%).

Largement surendettée, elle est surveillée de près par le Fonds monétaire international (FMI) qui a proposé l'ouverture de consultations pour un programme d'aides en juillet 2022, après l'octroi d'un prêt d'urgence en avril 2020. Mais les négociations autour d'un nouveau crédit de 1,9 milliard de dollars s'enlisent depuis fin 2022, Kaïs Saïed refusant certaines réformes radicales proposées par le FMI (levée des subventions sur les produits de base et restructuration d'entreprises publiques)¹⁸.

Dès février 2023, le président n'hésite pas à instrumentaliser ce contexte pour accuser des ennemis de l'Etat et des responsables de la hausse des prix alimentaires. Aux côtés des politiques et militant·es des droits arrêtés à cette période, il pointe également du doigt des « hordes de migrants clandestins » source de « violence, de crimes et d'actes inacceptables »¹⁹ lors d'un conseil de sécurité nationale tenu le 21 février. Un discours haineux à caractère raciste qui sera fermement condamné par l'Union africaine quelques jours plus tard²⁰, puis par des expert·es des Nations unies.²¹

Aucun dirigeant européen ne condamnera ces propos, à l'heure où d'intenses pourparlers relatifs à la restructuration de l'économie tunisienne sont engagés avec l'UE. Dans ce contexte de négociations financières, il est fort probable que le renforcement des capacités tunisiennes à contrôler les migrations vers l'UE est un élément de pression dont la Commission européenne a dû jouer.²² C'est d'ailleurs sans doute ce qui permet la signature du Mémoire d'entente entre l'UE et la Tunisie en juillet 2023, prévoyant 900 millions d'euros pour ce pays si un accord est trouvé avec le FMI, ainsi que 150 millions d'euros d'aide budgétaire non conditionnée et 105 millions d'euros pour le contrôle migratoire²³, malgré des violations des droits des personnes exilées atteignant un paroxysme inégalé dans ce pays à cette même période.

¹⁵Le Monde, En Tunisie, les négociations avec le FMI sont 'complètement à l'arrêt', 26 juillet 2023.

¹⁶Le Monde, « En Tunisie, le président Kais Saïed s'en prend aux migrants subsahariens », 22 février 2023.

¹⁷Le Monde, Tunisie : l'Union africaine condamne les déclarations « choquantes » du président Kais Saïed sur les migrants subsahariens, 25 février 2023.

¹⁸Conseil des droits de l'Homme des Nations unies, Mandats de la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée; du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine; du Groupe de travail sur la détention arbitraire; de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression et du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, 28 mars 2023.

¹⁹RFI, Tunisie : l'UE propose un « partenariat renforcé » conditionné, en partie, à un accord avec le FMI, 11 juin 2023.

²⁰Euronews, Que contient exactement l'accord controversé entre l'Union européenne et la Tunisie ? 18 juillet 2023.

¹⁵RFI, Tunisie : vers une interdiction du financement étranger des associations, 26 février 2022.

¹⁶Jeune Afrique, Tunisie : après les partis, la presse et les syndicats, les associations dans la tourmente ?, 24 novembre 2023.

¹⁷Amnesty International, Tunisie. En prenant pour cible des avocat·es, les autorités entravent l'accès à la justice, 28 mars 2024.

2

UNE SYSTÉMATISATION DES VIOLATIONS DES DROITS AUX FRONTIÈRES PAR LES AUTORITÉS TUNISIENNES

La Tunisie a toujours tenté de communiquer sur un équilibre entre sa propre politique migratoire, officiellement accueillante et respectueuse des droits, et celle que tendrait à lui imposer l'Union européenne. Après la Révolution de 2011, elle adopte une posture publique ouverte, affichant vouloir accueillir davantage d'étudiant-es africain-es et faisant adopter des dispositions législatives pour davantage de protection contre la traite d'êtres humains ou les discriminations.²⁴

En parallèle, le pays refuse depuis plusieurs années une coopération officielle et directe avec l'agence européenne de garde-côtes et garde-frontières (Frontex), malgré la mise en place d'opérations en Méditerranée centrale telles que Seahorse ou le projet EU4BorderSecurity qui permettent déjà que des données satellites collectées par Frontex soient utilisées par les autorités tunisiennes.²⁵ Fin juin 2018, la Tunisie clame également haut et fort qu'il n'y aura pas de plateformes de débarquement sur son territoire, idée lancée à cette époque par le Conseil européen²⁶. Elle refuse enfin la signature d'un accord de réadmission avec l'UE, malgré l'accord de principe sur l'ouverture de négociations depuis la signature du Partenariat pour la mobilité de 2014²⁷.

Toutefois, de nombreuses failles législatives et difficultés d'accès aux droits rendent les conditions de vie des personnes étrangères en Tunisie particulièrement difficiles depuis des années. Des organisations parlent même de « *politiques du non accueil* » en Tunisie, mêlant gestion humanitaire et sécuritaire des personnes exilées, en collaboration avec l'UE et des organisations internationales. Elles dénoncent ainsi des procédures d'asile défaillantes, une généralisation de la détention arbitraire ou l'organisation d'éloignements du territoire en « *rafles* »²⁸.

Des expulsions collectives de personnes d'origine de pays subsahariens par les forces de police vers la frontière tuniso-libyenne ont été particulièrement médiatisées depuis 2019²⁹ et des manifestations massives de personnes réfugiées et en demande d'asile devant le Haut-commissariat aux Réfugiés des Nations unies depuis 2022³⁰, particulièrement réprimées, ont mis en exergue ce contexte d'atteintes aux droits humains.

²⁴ Le pays a notamment adopté une législation sur la protection des victimes de traite en 2016, une loi contre les discriminations raciales en 2018 et un décret d'exonération des pénalités pour « séjour irrégulier » pour les étudiant-es la même année.

²⁵ Statewatch, EU: Tracking the Pact: Tunisia refuses cooperation with Frontex but will set up an "integrated border surveillance" system, 5 avril 2022.

²⁶ FranceTV Info, Tunisie : le difficile accueil des migrants rescapés de la Méditerranée, 14 septembre 2018.

²⁷ Konrad Adenauer Stiftung, Les partenariats pour la mobilité de l'Union européenne avec le Sud, Med Dialogue Series n°28, septembre 2020.

²⁸ Migreurop, FTDES, Politiques du non-accueil en Tunisie. Des acteurs humanitaires au service des politiques sécuritaires européennes, juin 2020.

²⁹ France 24, Des centaines de migrants expulsés dans le désert tuniso-libyen : « Il y avait même une femme enceinte », 5 octobre 2021.

³⁰ Inkyfada, De Zarzis à Tunis, les exilé-es manifestent contre le manque de protection du HCR, 23 avril 2022.

ARRESTATIONS ARBITRAIRES, EXPULSIONS COLLECTIVES ET ABANDONS DANS LE DÉSERT

Si les expulsions collectives dans le désert de personnes d'origine subsaharienne ne sont pas nouvelles, la situation s'est néanmoins nettement aggravée depuis 2023. Dès février, les propos haineux et racistes du président Kais Saïed déclenchent une multiplication des attaques contre les personnes migrantes dans les principales villes tunisiennes, et en particulier Sfax. Des cas de menaces, violences et actes de torture sont dénoncés par les associations, de la part de citoyens mais également des forces de l'ordre, qui procèdent également à des arrestations arbitraires³¹.

La situation s'envenime fin juin, date à partir de laquelle les associations tunisiennes et organisations internationales alertent sur la montée croissante des arrestations arbitraires de personnes d'origine subsaharienne et de déportations collectives et massives vers les zones frontalières désertiques de l'Algérie et de la Libye. Privées d'eau et de nourriture, ces personnes sont alors bloquées dans une « zone tampon », ne pouvant ni franchir les frontières gardées par des forces de l'ordre ni revenir dans les terres tunisiennes. Les associations et organisations internationales restent des jours sans pouvoir porter d'assistance vitale à ces personnes en détresse, qui seraient plus de 1200, enfants, femmes et hommes, bloquées dans ces zones mi-juillet 2023 selon *Human Rights Watch*³².

Sans que des chiffres officiels et exhaustifs ne soient disponibles, les autorités libyennes affirment prendre en charge l'identification de 27 corps durant cette période, tandis que le Comité libyen des droits l'Homme fait état de 35 corps retrouvés par les garde-frontières libyens³³. Parmi eux, ceux d'une petite fille de 6 ans, Marie, et de sa mère, Fati Dosso, sont photographiés et les clichés sont diffusés sur les réseaux sociaux et repris par la presse internationale³⁴. D'origine ivoirienne, elles avaient été arrêtées quelques jours auparavant par les autorités tunisiennes, puis abandonnées sans assistance, jusqu'à leur lente agonie causée par le manque d'eau³⁵.

Ces images terribles circulent seulement quatre jours après la signature du Mémorandum d'entente avec l'UE le 16 juillet 2023. En consacrant 105 millions d'euros à « lutter contre les opérations des passeurs, renforcer la gestion des frontières et accélérer le retour des demandeurs déboutés », l'UE confirme son soutien financier, matériel et humain aux forces tunisiennes impliquées dans les expulsions collectives dans le désert. Selon *Human Rights Watch*, il s'agit notamment de membres de la Garde nationale tunisienne et de la Direction de la police des frontières et des étrangers (DFE), deux corps massivement financés par l'UE (cf. infra).

Depuis, la situation perdure. En septembre 2023, *Human Rights Watch* dénonce de nouveau des expulsions collectives de plus de 100 personnes vers le désert à la frontière algérienne, organisées après des interceptions maritimes par les garde-côtes tunisiens, et effectuées par la Garde nationale tunisienne et/ou la police aux frontières³⁶. Cette collaboration entre ces trois services de sécurité semble se systématiser dans les mois suivants. En octobre, *Le Monde* révèle que près de 3700 personnes d'origine subsaharienne auraient été déportées vers la Libye par les autorités tunisiennes depuis juin, et recense parmi elles, une trentaine de décès avérés et plus de 80 personnes portées disparues³⁷.

³¹ Amnesty International, Tunisie. Le discours raciste du président déclenche une vague de violence contre les Africain·es noir·es, 10 mars 2023.

³² Human Rights Watch, Tunisie : pas un lieu sûr pour les migrants et réfugiés africains noirs, 19 juillet 2023.

³³ InfoMigrants, Le bilan s'élève à 27 morts dans le désert tuniso-libyen selon Tripoli, 10 août 2023.

³⁴ Compte Twitter "Refugees in Libya". Post du 20 juillet 2023.

³⁵ InfoMigrants, Elles s'appelaient Fati et Marie : les corps sans vie pris en photo dans le désert libyen ont été identifiés, 26 juillet 2023.

³⁶ Human Rights Watch, Tunisie : des migrants africains interceptés en mer et expulsés, 10 octobre 2023.

³⁷ Le Monde, En Tunisie, les autorités continuent de chasser les migrants à la frontière algérienne, 16 octobre 2023.

En décembre, *Libération* atteste de plus 5500 personnes migrantes déportées vers la Libye et plus de 3000 vers l'Algérie depuis juin, tout en affirmant qu'il pourrait s'agir de chiffres largement sous-estimés. Le quotidien français parle même de collaboration entre la Garde nationale tunisienne et une milice libyenne, qui conduirait les personnes migrantes dans des lieux de détention à Nalout puis Tripoli³⁸, où des extorsions, violences, actes de torture, viols, exécutions arbitraires, disparitions forcées et esclavagisme sont largement documentés depuis 2018. Un récent rapport d'expertises des Nations unies évoque même des crimes contre l'humanité commis dans ces lieux et souligne le soutien financier et matériel de l'Union européenne et de ses Etats membres aux autorités libyennes impliquées dans ces actes³⁹.

INTERCEPTIONS EN MER ET VIOLENCES

La situation de violences à l'égard des personnes migrantes par les garde-côtes tunisiens n'est hélas pas non plus nouvelle. Des associations impliquées dans le sauvetage en mer dénoncent au moins depuis 2019 les mauvais traitements commis par des membres de la Garde nationale maritime (GNM) à l'encontre de personnes d'origine subsaharienne. Le contexte semble toutefois empirer de manière significative depuis ces deux dernières années.

La dégradation des conditions de vie des personnes migrantes en Libye a d'abord certainement amené davantage de personnes à partir de Tunisie ces dernières années. Les discours racistes du gouvernement tunisien, ainsi que les violences qui ont suivi, ont bien sûr eu un impact significatif sur les départs de personnes d'origine subsaharienne⁴⁰ vivant dans le pays de manière transitoire ou même durable.

Par ailleurs, les interceptions en mer par les autorités tunisiennes ont atteint un niveau record en 2023, avec près de 70.000 personnes interceptées, selon les chiffres avancés par la GNM⁴¹. Ces opérations ont ainsi doublé par rapport à 2022. Or de nombreux témoignages de personnes migrantes recueillis par des universitaires et organisations de la société civile font état d'actes malveillants et de violences commises par des membres de la GNM ou de la Marine tunisienne à l'encontre de personnes d'origine subsaharienne, mais également tunisienne. Des forts soupçons de collision avec la Marine ou la GNM et de coups portés à des personnes tunisiennes ont ainsi émergé lors d'importantes manifestations, suite au terrible naufrage survenu au large de Zarzis le 21 septembre 2022 dans lequel 17 jeunes tunisien·es ont trouvé la mort, dont la moitié était mineure⁴².

En avril 2023, des associations accusent les garde-côtes tunisiens de systématiquement « voler les moteurs de migrants et de faire chavirer les embarcations » durant ces opérations d'interception maritime, à travers des témoignages recueillis auprès de nombreuses victimes. Certaines personnes relaient également des abandons de ces personnes en mer, laissées à la dérive après le vol de bidons d'essence et de leur moteur, propos confirmés par une association de recherche et de sauvetage en mer, qui recense 70 personnes retrouvées mortes en eaux tunisiennes durant le seul mois d'avril 2023⁴³.

³⁸ Libération, Tunisie : les expulsions de migrants et réfugiés aux frontières se poursuivent, 22 décembre 2023.

³⁹ Conseil des droits de l'Homme des Nations unies, Report of the independent fact-finding mission on Libya, 27 mars 2023.

⁴⁰ Alarm Phone, Politiques meurtrières en Méditerranée : pour que cessent ces naufrages consciemment provoqués au large de la Tunisie, 19 décembre 2022.

⁴¹ Le Courrier de l'Atlas, Environ 70 000 interceptions de migrants en provenance de Tunisie en 2023, 13 décembre 2023.

⁴² Le Monde, A Zarzis en Tunisie, le naufrage de jeunes partis pour l'Europe nourrit la colère de la population, 29 décembre 2022.

⁴³ Info Migrants, Tunisie : les garde-côtes accusés de voler les moteurs des migrants et de faire chavirer les embarcations, 24 avril 2023.

Le réseau *Alarm Phone* a lui collecté témoignages, photos et vidéos faisant état de violence commises par les garde-côtes tunisiens. Y sont documentés des violences multiples, comme des « coups de bâton, coups de feu tirés en l'air ou en direction du moteur, attaques au couteau, manœuvres périlleuses en vue de faire chavirer les embarcations, extorsion en échange du sauvetage », mais aussi des embarcations percutées par des bateaux de la GNM menant à des décès, dont certains faits ont été relayés par la presse⁴⁴. *Human Rights Watch* a également recueilli un certain nombre de témoignages relatant ces violences en juillet 2023⁴⁵.

Ces actes inhumains et dégradants, faisant état de pratiques de non-assistance à personne en danger et de mise en danger manifeste de la vie d'autrui, sont à mettre en regard de tout le soutien matériel, financier et humain croissant dont bénéficient les garde-côtes tunisiens, mais aussi les garde-frontières, de la part de l'Union européenne et de certains Etats membres, dont la France.

3

DES FINANCEMENTS CROISSANTS DE L'UNION EUROPÉENNE ET DE LA FRANCE POUR LES AUTORITÉS TUNISIENNES IMPLIQUÉES DANS LE CONTRÔLE DES FRONTIÈRES

La coopération migratoire entre l'UE et la Tunisie a été initiée en 1990 au sein du dialogue 5+5, regroupant dix pays de la Méditerranée⁴⁶. Ce dialogue politique devait notamment faciliter la conclusion d'accords de réadmission destinés à expulser des ressortissant·es de la rive sud de la Méditerranée depuis des pays de la rive nord. Il a particulièrement aidé la coopération migratoire bilatérale entre l'Italie et la Tunisie, dont le premier accord a été scellé dès 1998⁴⁷.

En dehors de ces relations spéciales avec l'Italie, l'essentiel de la coopération migratoire avec la Tunisie s'est fait via l'UE ces dernières années. Dès 2004, la politique européenne de voisinage permet la concrétisation de « *partenariats pour la mobilité* » avec des pays tiers, qui ont vocation à faciliter l'obtention de visas pour les signataires, en échange d'une coopération accrue en matière de réadmission. Celui entre l'UE et la Tunisie ne sera finalement conclu qu'en 2014⁴⁸, dans le contexte d'une forte pression européenne depuis la Révolution de 2011 et l'augmentation de l'émigration depuis la Tunisie vers l'Europe dans ses suites.

⁴⁴ Alarm Phone, Politiques meurtrières en Méditerranée : pour que cessent ces naufrages consciemment provoqués au large de la Tunisie, 19 décembre 2022.

⁴⁵ Human Rights Watch, Tunisie : pas un lieu sûr pour les migrants et réfugiés africains noirs, 19 juillet 2023.

⁴⁶ Le dialogue 5+5 rassemble l'Algérie, l'Espagne, la France, l'Italie, la Libye, Malte, le Maroc, la Mauritanie, le Portugal et la Tunisie.

⁴⁷ ASGI, Italia-Tunisia repatriation agreements: as numbers of enforced removals rise, much is still to be known, 2 mars 2021.

⁴⁸ Migreurop, FTDES, Politiques du non-accueil en Tunisie. Des acteurs humanitaires au service des politiques sécuritaires européennes, juin 2020.

Depuis, les relations entre la Tunisie et l'UE sont plutôt tendues. Même si le pays affiche publiquement son hostilité à devenir le garde-frontière de l'Union européenne, il accepte plus discrètement des sommes importantes qui participent d'une externalisation à bas bruit pour le compte de l'UE. Cette attitude s'illustre particulièrement depuis 2015, avec la réception du *Fonds fiduciaire d'urgence en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées en Afrique* (dit FFU) puis l'instrument européen de voisinage, développement et coopération internationale (NDICI) depuis 2021.

Malgré la dérive autoritaire du régime et les violences commises à l'encontre des personnes exilées, la coopération migratoire avec ce pays n'est pas remise en cause par l'UE aujourd'hui, bien au contraire. Ces dernières années, la Commission européenne, mais également des Etats membres de l'UE tels que la France, multiplient les financements et annonces de soutien aux autorités en charge des contrôles frontaliers, aussi bien maritimes que terrestres.

2015-2021 : L'ÉMERGENCE DES PROJETS DE RENFORCEMENT DES GARDE-CÔTES ET GARDE-FRONTIÈRES TUNISIENS

Plusieurs instruments de financement concourent à la politique d'externalisation des frontières européennes en Tunisie depuis 2011. Les sommes ne sont cependant qu'assez marginales jusqu'en 2015 et la création du FFU, dans le cadre du sommet euro-africain de la Valette⁴⁹. Ce fonds d'urgence exceptionnel, venant s'ajouter au budget européen, est dédié à la coopération en matière migratoire.

En Tunisie, ce sont plus de 87 millions d'euros qui ont été déboursés entre 2015 et 2021 pour la réalisation de différents objectifs au sein du FFU⁵⁰ :

- ▀ Appui à la migration légale (16%)
- ▀ Protection et « stabilisation » des communautés (18%)
- ▀ Soutien à une meilleure gouvernance et assistance aux retours « volontaires » (23%)
- ▀ Gestion intégrée des frontières et "lutte contre le trafic" et la traite d'êtres humains (44%)

Les trois premiers objectifs recouvrent des projets divers qui, sous des appellations plutôt positives, recouvrent parfois des activités destinées au contrôle des populations exilées et à la limitation de leurs mouvements. Cette note ne se concentre cependant que sur le dernier pilier du FFU en Tunisie, dédié strictement à la gestion des frontières, et qui est aussi le plus important en termes financiers, représentant plus de **38,2 millions d'euros**.

Il est essentiellement mis en œuvre via un projet, intitulé *Border Management Programme for the Maghreb Region* (BMP Maghreb) réparti sur deux pays, Maroc et Tunisie, entre 2018 et 2024. Sur les 55 millions d'euros initiaux du BMP Maghreb, 20 millions ont été alloués à la Tunisie. Sont venus ensuite s'ajouter 10 millions d'euros supplémentaires négociés par la Tunisie en février 2020, afin de disposer de ressources contre la « *traite d'êtres humains sur le sol tunisien* »⁵¹. Le BMP Maghreb aura ainsi finalement consacré **30 millions d'euros** au renforcement des capacités des autorités tunisiennes impliquées dans le contrôle des frontières maritimes.

⁴⁹ Pour un résumé de ce qu'est le FFU, lire l'encadré page 13 du rapport du CCFD-Terra Solidaire, Dans l'angle mort. Le rôle de la France l'externalisation des politiques migratoires européennes, septembre 2022.

⁵⁰ Commission européenne, EU migration support in Tunisia, juin 2023. Page consultée le 18 janvier 2024.

⁵¹ Commission européenne, Action document for the implementation of the North Africa window. T05-EUTF-NOA-REG-07, 2 mars 2023. Page consultée le 19 janvier 2024.

Sa mise en œuvre est assurée par le ministère de l'Intérieur italien et l'*International Center for Migration Policy Development* (ICMPD)⁵², une organisation internationale de 20 Etats de l'UE, des Balkans et la Turquie, dédiée à la gouvernance des migrations et le conseil à d'autres Etats en matière de politique migratoire.

Le BMP Maghreb vise à « *atténuer les vulnérabilités provenant de la migration irrégulière et à lutter contre la migration irrégulière*⁵³ ». En Tunisie, le programme se concentre en fait sur la surveillance maritime et la création d'un « système intégré » de contrôle de la frontière maritime. Il implique notamment le renforcement de la GNM dans ses capacités de surveillance maritime, en complément de navires de patrouille déjà livrés par l'Italie⁵⁴.

Concrètement, le BMP en Tunisie permet l'achat et la livraison d'équipement pour la GNM, la formation à l'usage et la maintenance de ces équipements, et l'assistance technique pour la surveillance maritime⁵⁵. Selon les documents de la Commission européenne, la partie tunisienne du BMP Maghreb bénéficie également à d'autres corps institutionnels, tels que les services techniques de la Garde nationale, le ministère de la Défense et la Marine tunisienne. Sans qu'il soit possible d'avoir accès au détail des financements, les rapports d'évaluation du FFU étant extrêmement vagues⁵⁶, l'ICMPD a notamment envisagé de fournir à la GNM tunisienne des drones, radars, caméras thermiques, sonars, canots téléguidés, matériel informatique ou antennes de réception radio⁵⁷.

De manière étroitement liée, un autre projet s'est également développé durant cette période sur le renforcement des contrôles frontaliers en Tunisie, intitulé ***Integrated Border Management Tunisia*** (IBM). Le programme IBM s'est déroulé en trois phases, mises en œuvre par l'ICMPD entre 2015 et 2023 :

IBM I, financé par le ministère suisse des Affaires étrangères et la Commission européenne, se concentre sur la modernisation et le renforcement des capacités des institutions nationales en charge du contrôle des frontières maritimes, terrestres et aériennes⁵⁸.

IBM II, financé par le ministère allemand des Affaires étrangères, poursuit les mêmes objectifs par la création de deux centres de formation « frontières » dans le nord et le sud du pays et l'agrandissement de centres opérationnels de la Direction de la police des frontières et des étrangers de la direction générale de la sécurité nationale (DFE) et de la garde locale de la Direction générale des gardes-frontières de la Garde nationale (DGGF)⁵⁹.

IBM III, financé par l'Autriche, le Danemark et l'Allemagne, concrétise la création de deux centres de formation, l'extension de centres opérationnels de trois agences frontalières et le développement de nouvelles technologies pour l'amélioration de la communication en matière sécuritaire⁶⁰.

A l'issue des trois phases du projet, deux centres de formation des garde-frontières ont effectivement vu le jour : un centre de formation et d'entraînement inter-agence (police, garde nationale et douane) situé à Nefta dans le sud du pays et inauguré le 17 novembre 2023⁶¹, et un centre de formation régional situé à Oued Zerga dans le nord du pays et inauguré le 21 novembre 2023⁶². Depuis de nombreuses années, ces centres font l'objet de multiples inquiétudes de la part de la société civile tunisienne, qui y voit des risques accrus pour les personnes exilées en Tunisie et un renoncement à la souveraineté nationale⁶³. Il est aujourd'hui impossible de trouver le budget global officiel du projet IBM Tunisia mais selon une organisation tunisienne, l'ICMPD aurait bénéficié d'au moins **33 millions d'euros** pour la seule création de ces deux centres⁶⁴.

Le projet IBM a également permis la mise en place de standards opérationnels pour la gestion des frontières, la création de centres spécialisés au sein de la Garde nationale et d'un système de surveillance maritime appelé ISMariS, centralisant les données collectées par la GNM⁶⁵. ISMariS fait l'objet de nombreuses questions au regard de la protection des données et de leur partage avec Frontex, notamment de la part de parlementaires et de chercheur·ses⁶⁶. Seules des réponses vagues et incomplètes ont pour l'heure été fournies à ce sujet par la Commission européenne.

⁵² <https://www.icmpd.org/>

⁵³ Commission européenne, Action document for the implementation of the North Africa window. T05-EUTF-NOA-REG-07, 2 mars 2023. Page consultée le 19 janvier 2024.

⁵⁴ Maritime News, La Tunisie se fait livrer 12 patrouilleurs par le gouvernement italien pour lutter contre l'immigration clandestine, 26 août 2014.

⁵⁵ Commission européenne, CTR-Border Management Programme for the Maghreb region (BMP-Maghreb) Phase I and II. Page consultée le 19 janvier 2024.

⁵⁶ EUTF, Monitoring and Learning System EUTF - North of Africa Window. 2022 Report, décembre 2022. Page consultée le 22 janvier 2024.

⁵⁷ Selon le document confidentiel publié par FragDenStaat, Feasibility study. Briefing dossier on European Union's support to the integrated coastal surveillance system of the Maritime national Guard. BMP Maghreb - Tunisia component, 22 novembre 2019. Page consultée le 22 janvier 2024.

⁵⁸ ICMPD, IBM Tunisia: Support programme to Integrated Border Management in Tunisia. Page consultée le 19 janvier 2024.

⁵⁹ ICMPD, IBM Tunisia II: Support programme to Integrated Border Management in Tunisia - Phase II. Page consultée le 19 janvier 2024.

⁶⁰ ICMPD, IBM Tunisia III: Support programme to Integrated Border Management in Tunisia - Phase III. Page consultée le 19 janvier 2024.

⁶¹ CET-Tunisie, Centre de formation et d'entraînement pour les garde-frontières tunisiens à Nefta, 17 novembre 2023.

⁶² L'Economiste Maghrébin, Béja : inauguration du premier centre de formation commun pour la gestion des frontières, 21 novembre 2023.

⁶³ Voir notamment Inkyfada, Comment l'Europe contrôle ses frontières en Tunisie ?, 20 mars 2020 et Univers News, Le "centre" de tous les dangers ?, 20 novembre 2023.

⁶⁴ FTDES, Decrypting ICMPD: How a Vienna-based organization coordinates and facilitates for the expansion of a restrictive multi-stakeholder border control regime in Tunisia and beyond, 12 juin 2021. Page consultée le 23 janvier 2024.

⁶⁵ Commission européenne, Action document for the implementation of the North Africa window. T05-EUTF-NOA-REG-07, 2 mars 2023. Page consultée le 22 janvier 2024.

⁶⁶ Voir par exemple Question for written answer to the Commission E-000891/2020, 13 février 2020 ou AskTheEU - Initiative on Maritime Surveillance - Integrated Sea Border Surveillance System in Tunisia (ISMariS), 12 juillet 2022.

A travers le BMP Maghreb et IBM Tunisia, l'UE aura donc consacré **plus de 63 millions d'euros** au renforcement des capacités de contrôle des frontières en Tunisie depuis 2015, dépassant ainsi largement les 38,7 millions d'euros déboursés dans le cadre du FFU, selon les données de la Commission européenne.

2021-2027 : LA CONSOLIDATION ET BUDGÉTISATION DES PROJETS DE RENFORCEMENT DES CONTRÔLES FRONTALIERS

A partir de 2021, l'UE se dote d'un nouveau cadre budgétaire pour la période 2021-2027, dans lequel est créé un instrument européen d'aide extérieure (NDICI) dont plus de 10% de montants doivent être consacrés à des projets en lien avec les migrations. La majorité des projets migratoires prévus en Tunisie au sein du NDICI se développe via le Programme migration multi-pays en faveur du voisinage sud (MCMP). Ce MCMP a pour but principal de pérenniser ou d'étendre les activités développées via le FFU, mais cette fois-ci au sein même du cadre budgétaire européen.

Le budget du MCMP pour la période 2021-2024 s'élève à 573 millions d'euros, dont 50% sont dédiés à la « *gestion des migrations et de l'asile* »⁶⁷. L'un des objectifs de cet item est de « *soutenir les autorités compétentes en matière de migration et d'asile (...); renforcer les capacités des garde-frontières et des garde-côtes, ainsi que les capacités en matière de recherche et de sauvetage* »⁶⁸.

Concrètement, en termes de gestion des frontières, le MCMP en Tunisie s'est opérationnalisé par la mise en place de deux initiatives régionales principales en 2021 et 2022 : le Soutien de l'UE aux institutions en charge de la gestion des frontières en Libye et Tunisie d'une part, et le Soutien de l'UE à la coopération transfrontalière et la gestion intégrée des frontières en Afrique du nord, d'autre part.

La première initiative consacre 25 millions d'euros aux seules institutions tunisiennes, auxquels s'ajoutent les 10 millions d'euros supplémentaires du BMP Maghreb pour prolonger les financements du FFU. Ce sont donc au total **35 millions d'euros** divisés comme suivant :

- ▀ 16,5 millions d'euros pour la création d'un centre opérationnel de surveillance et de sauvetage en mer en Tunisie (MRCC) destiné à la GNM et la Marine tunisienne, développée par CIVIPOL, opérateur de coopération technique internationale du ministère de l'Intérieur français⁶⁹.
- ▀ 13,5 millions d'euros pour la formation de la GNM afin de développer leurs capacités en matière de gestion des frontières maritimes et de recherche et sauvetage, développée par l'ICMPD.
- ▀ 5 millions d'euros pour le développement d'un système de surveillance des côtes, préalable à la mise en place d'un MRCC et développé par l'ICMPD et le ministère de l'Intérieur italien⁷⁰.

En ce qui concerne la deuxième initiative, peu d'informations sont à ce jour disponibles. Elle a un budget estimé de **6 millions d'euros** sur l'ensemble des pays et chercherait avant tout à développer la coopération des pays d'Afrique du nord pour la « *sécurisation des frontières terrestres* », avec la mise en place de projets pilotes dans des points de contrôle frontalier identifiés, « *à travers la livraison d'équipements et de formations* ». En Tunisie, ces projets pilotes pourraient concerner les postes frontaliers de Ben Gardane (frontière avec la Libye) et de Malloula (frontière avec l'Algérie)⁷¹. Pour l'heure, aucun partenaire de développement n'est publiquement identifié.

⁶⁷ Oxfam International, From development to deterrence? Migration spending under the EU neighbourhood development and international cooperation instrument (NDICI), 21 septembre 2023.

⁶⁸ Commission européenne, Multi-annual indicative programme for a multi-country migration programme for the Southern neighbourhood 2021-2027, 2022. Page consultée le 23 janvier 2024.

⁶⁹ <https://www.civipol.fr/>

⁷⁰ Casajuana, E., Pintus, G.J., Beyond Borders, Beyond Boundaries: A Critical Analysis of EU Financial Support for Border Control in Tunisia and Libya, Amsterdam, novembre 2023.

⁷¹ Commission européenne, Action document for support to cross-border cooperation and integrated border management in North Africa, 2022. Page consultée le 23 janvier 2024.

En parallèle des financements au sein du NDICI, l'UE et ses Etats membres ont officiellement lancé fin décembre 2022 des initiatives régionales sur les migrations intitulées *Team Europe initiatives*. L'une d'elle concerne la « route migratoire de la Méditerranée centrale » et devrait mobiliser **1,13 milliard d'euros**. Aucune information sur le détail des financements n'est aujourd'hui disponible mais la mise en œuvre devrait se faire suivant les vingt piliers du plan d'action de l'UE pour la Méditerranée centrale, présenté le 21 novembre 2022⁷². L'un des piliers (n°3) concerne spécifiquement le renforcement des capacités de la Tunisie, aux côtés de la Libye et de l'Egypte, pour développer des actions communes en vue « *d'empêcher les départs irréguliers, soutenir une gestion plus efficiente de la migration et des frontières, et renforcer les capacités de recherche et de sauvetage* »⁷³.

Mais le financement qui a certainement fait le plus de bruit ces derniers mois est celui annoncé dans le cadre du Mémorandum d'entente signé entre l'UE et la Tunisie le 16 juillet⁷⁴, dont **105 millions d'euros** seraient dédiés à la « *gestion des flux migratoires, la sécurisation des frontières et le renforcement des contextes de migration régulière* ». Il est intervenu en plein scandale sur les expulsions collectives massives de personnes migrantes vers le désert et leur abandon. Cet accord de financement a été considéré par certain-es parlementaires européen-nes comme un blanc-seing de l'UE à la dérive autoritaire et xénophobe de Kaïs Saïed⁷⁵. En outre, des Etats membres de l'UE ont reproché à la Commission européenne de contourner les règles de signature d'un accord européen avec un pays étranger, n'ayant pas été consultés officiellement au sein d'une réunion de Conseil dédiée.⁷⁶



PRÈS DE
200 MILLIONS
D'EUROS PROMIS PAR L'UE
DEPUIS 2015

Malgré ces critiques, la Commission européenne a annoncé en septembre 2023 le déboursement de 67 millions d'euros destinés aux « *actions de migration* »⁷⁷ sur les 105 annoncés initialement. Mais Kaïs Saïed a déclaré quelques jours plus tard rejeter cette aide financière, contrevenant, selon lui, aux engagements du Mémorandum d'entente⁷⁸ et s'apparentant à de la « *charité* ». La Commission européenne a depuis précisé que sur ces 67 millions d'euros, 42 servaient en partie à la rénovation des navires des garde-côtes tunisiens et à des opérations de retours en Tunisie, et 24,7 millions étaient issus de projets déjà en cours⁷⁹. En décembre 2023, la Commission européenne a débloqué 150 millions d'euros qu'elle a versés à la Tunisie⁸⁰, somme destinée à répondre au premier axe du mémorandum d'entente, la stabilité macro-économique⁸¹.

⁷² Commission européenne, "EU working together with African partners on migration: Launch of Team Europe initiatives", 12 décembre 2022. Page consultée le 23 janvier 2024.

⁷³ Commission européenne, EU Action plan for the Central Mediterranean, 21 novembre 2022. Page consultée le 23 janvier 2024.

⁷⁴ Commission européenne, Mémorandum d'entente sur un partenariat stratégique et global entre l'Union européenne et la Tunisie, 16 juillet 2023.

⁷⁵ Euronews, MEPs blast European Commission for signing deal with Tunisia 'cruel dictator', 18 juillet 2023.

⁷⁶ European Conservative, Revealed: EU and Meloni bypassed Germany on Tunisian migration deal, 6 août 2023.

⁷⁷ Délégation de l'Union européenne en Tunisie, La Commission européenne annonce près de 127 millions d'euros en appui à la mise en œuvre du Mémorandum d'entente avec la Tunisie, et conformément au plan en 10 points pour Lampedusa, 22 septembre 2023.

⁷⁸ Le Monde, En Tunisie, le président Kaïs Saïed se rebelle contre la politique migratoire européenne, 3 octobre 2023.

⁷⁹ Le Point, Immigration illégale : la Tunisie refuse la "charité" de l'Union européenne, 3 octobre 2023.

⁸⁰ Le Monde, L'Union européenne débloque une aide financière de 150 millions d'euros pour la Tunisie, 20 décembre 2024.

⁸¹ Délégation de l'Union européenne en Tunisie, L'Union européenne et la Tunisie conviennent d'un programme de 150 millions d'euros, 20 décembre 2024.

En mars 2024, le Parlement européen a adopté une résolution⁸², par laquelle il rappelle les obligations de l'Union européenne en matière de contrôle du respect des droits humains dans le cadre de la coopération avec des Etats tiers. Il regrette le non-respect par la Commission des procédures en matière de conclusion des accords internationaux : la somme devant être versée à la Tunisie a été annoncée avant même la signature du mémorandum d'entente, puis la Commission a eu recours à une procédure écrite d'urgence afin d'adopter des mesures d'aides spéciales à destination de la Tunisie, sans que le Parlement ne soit consulté en amont. Par cette résolution, le Parlement exhorte la Commission à donner des explications précises sur les raisons qui l'ont motivée à appliquer cette procédure et sur les garanties qu'elle peut donner sur l'action des autorités tunisiennes.

Depuis 2021, ce sont donc plus de 136 millions d'euros qui ont été promis par l'UE pour le seul renforcement des autorités en charge des contrôles frontaliers en Tunisie, soit plus du double que les montants des projets BMP Maghreb et IBM Tunisia depuis 2015. Ils viennent ainsi renforcer le soutien à la GNM et la DFE, deux corps pourtant largement mis en cause ces dernières années dans les violations des droits humains mis en exergue précédemment.

LA CONTRIBUTION SIGNIFICATIVE DE LA FRANCE À LA FORMATION ET LIVRAISON D'ÉQUIPEMENTS DES AUTORITÉS TUNISIENNES DE CONTRÔLE DES FRONTIÈRES

La majorité des financements dédiés aux migrations sur cette période transitent via l'UE. La part des Etats membres peut donc sembler marginale mais certains ne sont pas en reste. Si on cite bien souvent l'Italie pour sa coopération ancienne et spéciale avec la Tunisie, et les intérêts liés aux migrations vers ses côtes, la France a également contribué significativement ces dernières années à des projets de contrôles frontaliers.

Il est cependant extrêmement complexe d'avoir accès à l'ensemble des projets et financements octroyés par la France en Tunisie sur ce sujet. Pourtant, l'Agence française de développement (AFD) rédige chaque année un rapport sur son aide bilatérale contribuant au plan d'action « Migrations et développement ». Ce rapport inclut l'ensemble des projets migratoires mis en œuvre par l'AFD et les autres opérateurs français de coopération internationale. Il s'agit à ce jour de la seule

base de données consolidée sur la coopération migratoire française. Mais l'information qui y est contenue est peu précise et aucun accès public n'est possible à la base de données PaMigDev qui recense l'ensemble des projets.

Le premier objectif de ce plan d'action, dédié à l'amélioration de la gouvernance des migrations, inclut notamment les activités liées au « renforcement des capacités pour les institutions en charge du contrôle migratoire » et « l'appui dans la gestion des frontières et la lutte contre la criminalité transfrontalière »⁸³. Dans ces rapports, il est précisé que la Tunisie fait partie des 5 pays prioritaires de la France en matière migratoire. Sans données claires et à la lecture de graphiques imprécis, on y devine qu'elle consacrerait environ 50 millions d'euros en 2018 et la même somme en 2019 à l'ensemble des projets dédiés à la question migratoire dans ce pays, incluant ceux relatifs au renforcement des contrôles frontaliers, ce qui semble très peu.

⁸² Parlement européen, Résolution sur l'adoption de la mesure spéciale en faveur de la Tunisie pour 2023, 14 mars 2024.

⁸³ Agence française de développement, Suivi du plan d'action « Migrations internationales et développement ». Rapports 2019, 2020-2021, 2022. Non publics.

La consultation de la base de données *Creditor System Report* de l'OCDE n'est pas beaucoup plus concluante puisqu'il manque un certain nombre de données concernant le code 15190 qui renvoie depuis 2018 à tous les projets « *facilitant la mobilité et les migrations sûres, ordonnées et régulières* »⁸⁴ comptabilisés en aide publique au développement, dont les mesures relatives au « *renforcement des capacités en matière d'élaboration de stratégies et de politiques (y compris la gestion des frontières) dans les pays en développement* ». Entre 2018 et 2022⁸⁵, seuls 156 722 euros auraient été engagés par la France en Tunisie sous ce code en 2019, et 477 746 euros en 2022, en potentielle contradiction avec les rapports de l'AFD cités précédemment.

Au regard de documents européens, la France affiche pourtant avoir contribué de manière significative à des projets migratoires en Tunisie, et notamment ceux consacrés au contrôle des frontières. Dans un document du Conseil de l'UE sur l'opérationnalisation du Pacte européen sur l'asile et la migration, la France est citée pour son aide bilatérale dédiée « *au contrôle des frontières et à la biométrie* », qui a permis des « *avancées considérables dans la coopération pour les retours et les réadmissions* »⁸⁶. L'Etat s'affiche également comme leader de l'Initiative équipe Europe sur la route migratoire de la Méditerranée centrale, aux côtés de l'Italie⁸⁷.

Face aux difficultés à tracer l'aide bilatérale de la France à la Tunisie en la matière, il est davantage aisé de retrouver les projets européens menés par les opérateurs français de coopération technique internationale. Parmi ceux-là, l'opérateur du ministère de l'Intérieur français – **CIVIPOL** – apparaît comme une référence sur les projets liés au contrôle des frontières et à la biométrie, en Tunisie comme dans bon nombre d'autres pays⁸⁸.

Depuis 2016, CIVIPOL a ainsi contribué en Tunisie à plusieurs projets européens détenant une composante importante de renforcement des contrôles frontaliers :

▀ **Projet de soutien à la lutte contre le terrorisme** (ATRAS ou LCCT en anglais) développé entre 2016 et 2018 pour la 1^{ère} phase puis 2019 et 2022 pour la 2^{ème}. La deuxième phase a disposé de 2,4 millions d'euros pour, en partie, « *renforcer les capacités opérationnelles de la Garde nationale tunisienne* »⁸⁹.

▀ **Programme d'appui à la réforme et à la modernisation du secteur de la sécurité de la République tunisienne** (PARMSS Tunisie) développé entre 2020 et 2023 pour 3,6 millions d'euros. Il a en particulier appuyé la « *sécurisation des frontières* » par le renforcement des capacités opérationnelles de surveillance et d'intervention aux frontières (création d'une brigade mobile), l'élaboration d'un système de contrôle automatisé aux frontières terrestres, maritimes et aéroportuaires (biométrie) et des formations dispensées à la Direction de la police des frontières et des étrangers (DFE) et la Direction générale des douanes⁹⁰.

▀ **Border Management Programme – Maghreb Region** (BMP Maghreb) à partir de 2022 pour 16,5 millions d'euros. Comme cité précédemment, CIVIPOL a remporté l'appel d'offre pour la création d'un centre opérationnel de surveillance et de sauvetage en mer en Tunisie (MRCC) destiné à la GNM et la Marine tunisienne, réalisé en coordination avec l'agence de coopération allemande (GIZ).

En 2023, CIVIPOL a également publié un certain nombre d'appel à candidatures d'expert-es pour des postes liés à des programmes sur les contrôles des frontières en Tunisie. Plusieurs correspondent à un projet intitulé « *Appui aux opérations de recherche et de sauvetage en mer en Tunisie* », qui est probablement celui du BMP Maghreb^{91 92}. Mais d'autres mentionnent un projet lié à un consortium (France, Italie, Espagne, ONUDC) pour « *répondre rapidement au phénomène multi-dimensionnel du trafic illicite de migrants et de la traite des êtres humains* »⁹³. Ce projet interviendrait probablement dans le cadre de l'Initiative équipe Europe – route Méditerranée centrale et/ou pourrait également concerner le financement de 105 millions d'euros annoncé par la Commission européenne dans le cadre du Memorandum d'entente signé en juillet 2023⁹⁴.

⁸⁴ OECD, Development finance classifications: Purpose code 15190. Page consultée le 7 février 2024.

⁸⁵ Creditor Reporting System, Base de données de l'OCDE Page consultée le 24 janvier 2024.

⁸⁶ Conseil de l'Union européenne, *Operationalization of the Pact: Action plans for strengthening comprehensive migration partnerships with priority countries of origin and transit. Draft action plan: Tunisia*, 3 février 2022. Page consultée le 24 janvier 2024.

⁸⁷ Commission européenne, InfoPoint conférence: Migration – Team Europe initiatives in Africa, 17 mars 2023. Page consultée le 24 janvier 2024.

⁸⁸ CIVIPOL est notamment cité par la Commission européenne dans 9 projets du FFI, pour un total de 180 millions d'euros. Voir à ce sujet le rapport du CCFD-Terra Solidaire, *Dans l'angle mort. Le rôle de la France l'externalisation des politiques migratoires européennes*, septembre 2022.

⁸⁹ CIVIPOL, ATRAS - Projet de soutien à la lutte contre le terrorisme en Tunisie. Page consultée le 24 janvier 2024.

⁹⁰ Privacy International, document de la Commission européenne, Document initial relatif à l'action pour le Programme d'appui à la réforme et modernisation du secteur de la sécurité de la République tunisienne, 26 juin 2015.

⁹¹ CIVIPOL, Support search and rescue operations at sea in Tunisia. Page consultée le 24 janvier 2024.

⁹² CIVIPOL, Termes de référence – Expert administrateur/trice de projet. Page consultée le 26 janvier 2024.

⁹³ CIVIPOL, Coordinateur technique – Investigations – Migration – Tunisie. Page consultée le 26 janvier 2024.

⁹⁴ Parlement européen, Parliamentary question E-003692/2023 – Funding of Tunisian authorities under the MoU of 23 July 2023, 15 décembre 2023.

DAVANTAGE DE FINANCEMENTS FRANÇAIS SUR LE CONTRÔLE MIGRATOIRE EN TUNISIE À VENIR ?

Les opérateurs français de coopération technique internationale pourraient bénéficier de davantage de projets dans les prochains mois. En juin 2023, les ministres de l'Intérieur allemande et français se sont rendus à Tunis pour rencontrer Kais Saïed. Quelques jours avant la médiatisation des déportations massives de personnes d'origine subsaharienne dans le désert par les autorités tunisiennes, Gérald Darmanin y a annoncé que la France apportera 25,8 millions d'euros en aide bilatérale pour « soutenir les efforts nationaux de lutte contre l'émigration clandestine ». Il a alors précisé que ces fonds seront destinés à « acquérir les équipements nécessaires et organiser des formations utiles, notamment des policiers et garde-frontières tunisiens, pour contenir le flux irrégulier de migrants et favoriser le retour de ces migrants »⁹⁵.

Le CCFD-Terre Solidaire a eu l'opportunité d'échanger avec le cabinet du ministre de l'Intérieur sur la nature et le détail de ces financements, ainsi que sur l'existence et le niveau des garanties attendues en matière de respect des droits humains et les modalités de suspension éventuelle du versement de telles sommes, eu égard au contexte de violations des droits humains avérées et répétées envers les personnes exilées. Les interlocuteurs ministériels n'ont souhaité répondre avec précision à aucune de ces questions. Une demande plus formelle d'accès à ces informations adressée par la suite n'a jamais connu de suites.

Au Sénat⁹⁶ et à l'Assemblée nationale⁹⁷, deux parlementaires ont également questionné le gouvernement sur ces financements en octobre 2023 dans le cadre de la procédure des questions écrites. En l'absence de réponse écrite malgré des relances de la part des parlementaires⁹⁸, l'une des questions écrites a donné lieu à une question orale, à laquelle une réponse a été apportée par la ministre déléguée chargée des Outre-mer⁹⁹. Dans celle-ci, le gouvernement réaffirme « sa solidarité et son soutien [la Tunisie] dans les efforts qu'elle déploie pour gérer ces flux » et indique que 5 millions d'euros apportés par la France sont à destination de CIVIPOL, sans donner d'indications concernant le reste des sommes engagées. La ministre déléguée évoque également une clause relative au respect des droits humains dans le contrat liant l'opérateur à l'un de ses sous-traitants, sans en donner ni la teneur, ni les moyens mis en œuvre pour garantir son application.

Du fait du manque de transparence manifeste de la France sur ces financements et de l'intérêt à agir de la société civile au regard du contexte de violations des droits humains en Tunisie, le CCFD-Terre solidaire a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs début janvier 2024. Cette dernière a rendu un avis favorable en février¹⁰⁰, estimant qu'au regard des enjeux, il revenait au ministère de l'Intérieur de communiquer les « documents relatifs à l'aide accordée par la France à la Tunisie dans le cadre de la lutte contre l'immigration clandestine » (sous réserve des documents potentiellement couverts par le secret défense). Le ministère disposait d'un délai d'un mois pour répondre favorablement à cet avis, mais notifié, il n'y a donné aucune suite.

⁹⁵ Le Monde, A Tunis, ballet diplomatique de l'Europe sur le dossier migratoire, 20 juin 2023.

⁹⁶ Sénat, Accord entre la France et la Tunisie - Question écrite n°08744 - 16e législature - Question de M. Guy Benarroche, 19 octobre 2023.

⁹⁷ Assemblée nationale, Aide de la France à la Tunisie - Question écrite n°12384 - 16e législature - Question de Mme Sandra Regol, 24 octobre 2023.

⁹⁸ Sénat, Accord entre la France et la Tunisie - Rappel de la question n°08744, 11 janvier 2024.

⁹⁹ Sénat, Accord entre la France et la Tunisie - Question orale n°1074S, réponse du 19 mars 2024.

¹⁰⁰ Commission d'accès aux documents administratifs, avis n° 20240214 du 15 février 2024.

CONCLUSION

A travers les projets et montants croissants depuis 2015, il semblerait donc que l'UE et ses Etats membres, dont la France, soient particulièrement enclins à poursuivre leur soutien en matière migratoire de manière inconditionnelle. Aucune considération ne semble avoir été accordée ni aux dérives autoritaires du régime, ni aux violations des droits largement documentées, et donc au péril du respect de la vie et de la dignité des personnes migrantes en Tunisie. En 2023, ce sont ainsi 3041 personnes qui ont péri en mer Méditerranée, soit plus de 8 personnes par jour, l'année la plus meurtrière depuis 2016 selon l'Organisation internationale pour les migrations¹⁰¹. Plus de 110 personnes auraient péri ou disparu la même année dans le désert entre la Tunisie et la Libye.

Ces financements pourraient contribuer à des violations des droits fondamentaux, engageant ainsi la responsabilité de l'UE et d'Etats membres, dont la France. Pour l'heure, un obstacle majeur se pose à cette qualification : l'accès à l'information sur les financements européens et français. Au-delà de fiches d'information globales sur les objectifs de chaque projet, il est extrêmement complexe et laborieux d'obtenir de la part des autorités le détail des fonds déployés, en termes de nature, usage, calendrier de livraison ou même de destinataires des fonds.

Pourtant, cette question est fondamentale dès lors qu'il s'agit de financements dédiés au contrôle des frontières, qui sont par essence de l'argent public dédié à des projets policiers et/ou militaires, pouvant impliquer l'utilisation de la force face à des personnes particulièrement vulnérabilisées. Et d'autant plus dans un Etat comme la Tunisie, dont l'autoritarisme croissant et la xénophobie affirmée du président fragilise chaque jour davantage les droits et la vie des personnes en migration.

¹⁰¹ ONU Info, Décès en Méditerranée : l'OIM souligne la nécessité de sécuriser les routes migratoires, 29 janvier 2024.

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION :

Jean-François Dubost,
directeur du plaidoyer

RÉDACTION :

Sophie Duval,
chargée de plaidoyer migrations

Conception graphique : Charlie Coulot

CONTACT :

Ysé El Bouhali Bouchet, chargée de plaidoyer migrations
y.elbouhalibouchet@ccfd-terresolidaire.org

Dépôt légal mai 2024