

Chapitre 2



# La coopération en matière de réadmission et de retour forcé dans le contexte africano-européen

par Jean-Pierre CASSARINO

---

Une nouvelle vague d'accords liés à la réadmission des migrants clandestins prend progressivement de l'ampleur dans les négociations bilatérales et multilatérales entre l'Union européenne et l'Afrique sur la gestion des migrations. Ces accords sont le résultat de changements considérables dans les relations de pouvoir au cours de ces dix dernières années.

Plusieurs États membres de l'Union européenne, dont la France, l'Italie et l'Espagne, sont aujourd'hui conscients que l'heure n'est plus à exercer des pressions sans discernement sur les pays africains pour les inciter à coopérer efficacement à la réadmission de leurs ressortissants et de ceux de pays tiers. Un nouveau compromis en la matière se dessine désormais aux niveaux bilatéral et multilatéral.

Au niveau bilatéral, la France, l'Italie et l'Espagne tendent à réadapter avec souplesse leurs méthodes de coopération bilatérale en matière de

Une nouvelle vague d'accords liés à la réadmission des migrants clandestins prend progressivement de l'ampleur.



réadmission dans le but de conserver une marge d'opérabilité avec leurs homologues africains. Au regard des plus grandes responsabilités que ces derniers ont en effet acquis dans le

cadre de leur participation au renforcement de la surveillance des frontières extérieures de l'UE, l'infléchissement de ces méthodes pour ces trois États membres de l'UE est devenu une nécessité plus qu'une option.

Au niveau multilatéral, l'UE privilégie aujourd'hui une approche différente de la question de la réadmission, à travers la récente mise en place des partenariats pour la mobilité. Les partenariats pour la mobilité font partie intégrante de l'approche globale de la question des migrations, mise en place fin 2005 lors du Conseil européen de Bruxelles. Ces partenariats sont flexibles et couvrent un large éventail de sujets : aide au développement, simplification des procédures de délivrance des cartes de séjour temporaire, migration circulaire et lutte contre les migrations clandestines, réadmission comprise.

Avant de pouvoir donner une explication à l'émergence et à la consolidation progressive de ce nouveau compromis, il est nécessaire de comprendre la réceptivité de certains pays africains à l'appel en

faveur d'une coopération renforcée sur la gestion des migrations, et de la réadmission.

La première partie de cet article expose les raisons et les facteurs à l'origine des caractéristiques de ce compromis. Malgré la franche réticence des pays africains à participer à des accords standards de réadmission et à les mettre en œuvre, des méthodes alternatives de coopération bilatérale sur le retour forcé se sont développées au cours des dix dernières années. Ces dernières se multiplient dans les relations euro-africaines d'aujourd'hui. Elles consistent en des protocoles d'accord, des pactes, des échanges de lettres et des accords de coopération en matière de police comprenant, notamment, une clause sur la réadmission. S'il ne s'agit pas d'accords standards de réadmission, ils n'en restent pas moins qu'il s'agit d'accords ayant de réelles implications, notamment sur la coopération interétatique.

Une fois exposées les dernières tendances et caractéristiques de ces méthodes alternatives de coopération en matière de réadmission dans le contexte euro-africain, la seconde partie étudie leurs implications sur l'élaboration des politiques. Elle montre que leur champ d'application géographique s'inscrit stratégiquement dans un schéma de coopération plus vaste.

## **Les origines de la coopération en matière de réadmission entre les pays africains et européens**

Intensifier la coopération avec les pays d'origine des migrants, avant tout avec ceux situés au sein de l'UE, constitue de fait une condition préalable à la consolidation de l'approche globale de l'UE sur la question des migrations internationales. Cette condition préalable figurait dans le programme de La Haye adopté lors du Conseil de l'Union européenne à Bruxelles de novembre 2004. Celui-ci insistait notamment sur l'exigence de soutenir les pays tiers dans leurs initiatives visant à améliorer leur capacité de gestion des migrations, y compris en matière de réadmission. La mise en œuvre concrète de l'approche globale de l'UE sur la question des migrations internationales, comme l'indique le programme de La Haye, dépend non seulement de la définition de l'entrée et des politiques d'intégration, mais également de l'adoption de mesures destinées à favoriser la réadmission effective des migrants clandestins et des personnes qui dépassent la durée de séjour autorisée.

Plus récemment, cette coopération est réaffirmée dans le document de suivi du mois de novembre 2006 sur l'approche globale de la question des migrations de l'UE en Afrique et dans la région méditerranéenne. Ce document traduit clairement le désir de l'UE et de ses États membres de placer la gestion des migrations au centre de leurs relations avec les pays africains de départ. Il souligne que « le retour et la réadmission demeureront un élément fondamental de la gestion des migrations ».

Toutefois, même si des progrès très nets sont réalisés en faveur d'un dialogue avec les pays tiers africains dans le domaine de la gestion des migrations, ces derniers se sont jusqu'à présent montrés peu disposés à donner suite sans réserve à l'appel en faveur d'une coopération renforcée sur la question de la réadmission. Cette situation est due à la persistance de plusieurs obstacles qui s'amplifient dans les négociations multilatérales et bilatérales.

### **Des obstacles tenaces**

Depuis dix ans, les pays africains sont de plus en plus impliqués dans les négociations sur les migrations, cela dans le cadre de plusieurs processus consultatifs régionaux abordant les questions de gestion des migrations et englobant celle de la réadmission des ressortissants de pays tiers.

Ces processus contribuent à la prise de conscience de la nécessité d'adopter des dispositions visant à favoriser la participation des migrants au développement de leurs pays de destination et d'origine. À cet égard, l'Accord de Cotonou signé en juin 2000 et ratifié en avril 2003 entre l'UE et ses États membres d'une part, et le groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) d'autre part, représente un tournant : la prise en considération que les « stratégies visant à réduire la pauvreté, à améliorer des conditions de vie et de travail, à créer des emplois et à développer la formation contribuent à long terme à normaliser les flux migratoires ». <sup>1</sup> En faisant par ailleurs expressément référence à la réadmission, les parties signataires conviennent de faciliter le retour des migrants clandestins conformément à l'article 13 de l'Accord.

La Déclaration de Dakar d'octobre 2000<sup>2</sup>, adoptée par la conférence régionale ministérielle ouest-africaine sur la participation des migrants au développement de leur pays d'origine, a contribué également à l'ouverture d'un dialogue entre les gouvernements africains sur les liens entre migration et développement, ainsi que sur l'adoption de mesures en faveur de la réintégration des migrants. Cependant, contrairement à l'Accord de Cotonou, la Déclaration de Dakar attire l'attention sur le fait que le développement économique et la stabilité sociale et politique constituent une condition préalable favorisant le retour des migrants et leur réintégration. Les parties signataires ont également décidé de faciliter la réintégration des migrants *souhaitant* retourner dans leur pays d'origine, sans faire de référence au retour forcé ou à la réadmission.

Ce contraste montre qu'en dépit d'un consensus de plus en plus large sur la nécessité de réguler les flux migratoires dans le cadre de véritables partenariats, des différences de perception demeurent sur la manière d'aborder la question du retour.

Ces différences non négligeables se sont clairement affichées lors des Conférences ministérielles euro-africaines sur la migration et le développement tenues à Rabat en juillet 2006 et à Tripoli en novembre

2006<sup>3</sup>. Les dirigeants africains ont déclaré que la coopération avec l'UE et ses États membres en matière de retour et de rapatriement ne devrait pas se limiter à la lutte contre les migrations clandestines à travers la conclusion d'accords de réadmission. Ils se sont prononcés en faveur de l'augmentation de l'aide au développement en faveur des pays africains sources d'immigration pour réduire la pauvreté et faire face au sous-développement, causes profondes des flux migratoires non désirés.

Ce point de vue a déjà été développé à l'occasion de la réunion d'experts de l'Union africaine sur la migration et le développement tenue à Alger en avril 2006. Dans leur position commune, les experts de l'Union africaine dénoncent *« les récentes mesures adoptées en Europe qui encouragent les migrations choisies et ciblent les compétences de l'Afrique. [Ces mesures] constituent une menace supplémentaire pour les économies africaines et démontrent, si besoin est, le manque de volonté politique de la part des pays européens de créer avec l'Afrique un véritable partenariat fondé sur le respect des intérêts mutuels »*.<sup>4</sup>



Le développement économique et la stabilité sociale et politique constituent une condition préalable au retour des migrants et à leur réintégration.

Il ne fait aucun doute que la participation des pays africains à ces négociations ainsi qu'aux processus consultatifs régionaux témoigne de leur volonté d'ouvrir un dialogue sur les questions des flux migratoires (légaux ou illégaux), du renforcement des contrôles aux frontières et de la coopération policière.

Toutefois, cette volonté d'ouverture masque mal les obstacles à la coopération en matière de réadmission :

- Premièrement, la capacité des pays africains à faire effectivement face à la réadmission de leurs ressortissants reste très limitée d'un point de vue institutionnel, juridique, structurel, financier et économique. La coopération en matière de réadmission pourrait se révéler extrêmement coûteuse, en particulier lorsque les économies de ces pays restent tributaires des ressources de leurs expatriés (légaux et illégaux) vivant à l'étranger ou lorsque les migrations continuent d'être considérées comme une soupape de sécurité permettant de libérer la pression sur le chômage national ou l'insécurité alimentaire ;
- Deuxièmement, la coopération sur la réadmission est essentiellement considérée par la plupart des gouvernements africains comme répondant aux seuls intérêts de l'UE et de ses États membres et de la lutte contre les migrations illégales ;
- Troisièmement, les gouvernements des pays africains font valoir que la gestion de la réadmission est pour l'essentiel façonnée au regard des préoccupations de l'UE et de ses États membres en matière de sécurité plutôt que par souci du développement de l'Afrique. Les autorités africaines estiment que la lutte contre les migrations illégales serait

plus efficace si des programmes ciblés de développement et de réduction de la pauvreté à long terme étaient mis en œuvre dans le but de réduire le différentiel entre l'Europe et l'Afrique et d'encourager, sur le long terme, la réintégration.

Ces obstacles traduisent la persistance de visions différentes sur la gestion et l'impact de la réadmission. Ils mettent surtout en évidence le déséquilibre des relations entre les États membres de l'UE et les pays africains lorsqu'il s'agit d'aborder la question de la réadmission ou du retour forcé.

### **Une réciprocité déséquilibrée**

Les accords de réadmission sont dans leur grande majorité conclus au niveau bilatéral. L'objectif de ces accords est de faciliter l'éloignement ou l'expulsion de « personnes qui ne remplissent pas ou ne remplissent plus les conditions d'entrée, de présence ou de séjour dans l'État requérant »<sup>5</sup>. *« Les personnes qui sont réadmisses [ou reconduites] par un État en vertu de ces accords sont des ressortissants de ce pays et, sous certaines conditions, de pays tiers ou des apatrides qui sont passés [ou ont transité] par le territoire de l'État requis ou ont autrement obtenu l'autorisation d'y séjourner »*.<sup>6</sup>

Dans ces accords, les parties contractantes fixent ensemble les procédures administratives et opérationnelles relatives à l'identification des migrants sans papiers et à la délivrance de documents de voyage (ou de laissez-passer). Les autorités nationales chargées de coopérer en matière d'éloignement des étrangers sont clairement identifiées dans l'accord, tout comme les points de contrôle aux frontières qui peuvent être utilisés à des fins de réadmission.

Les deux parties s'engagent à respecter des obligations réciproques qui sont expressément énoncées. Par ces obligations, chaque partie contractante accepte de réadmettre à la demande de l'autre des ressortissants étrangers (c'est-à-dire des ressortissants des parties contractantes et, le cas échéant, de pays tiers) qui ne remplissent pas ou ne remplissent plus les conditions d'entrée ou de séjour dans l'État de la partie requérante. Mais surtout, les parties s'engagent à mettre en œuvre les procédures d'éloignement sans formalités inutiles et dans des délais raisonnables, dans le respect de leurs obligations découlant de leur droit national et des engagements internationaux sur les droits de l'homme et la protection des réfugiés, conformément à la Convention de Genève de 1951 relative au statut de réfugié et à son protocole de 1967.

Le fait que les obligations soient réciproques ne veut cependant pas dire que les parties contractantes bénéficient autant l'une que l'autre de la conclusion et de la mise en œuvre de l'accord de réadmission. Pour citer Robert Keohane, les accords de réadmission caractérisent des « relations

entre des partenaires inégaux », en particulier lorsque ces accords sont conclus entre deux pays dont le niveau de développement est nettement asymétrique, ce qui est le plus souvent le cas. Il pourrait même être avancé que les obligations que contiennent les accords de réadmission sont en règle générale inégalitaires, bien que formulées dans un contexte de réciprocité.

### **Une répartition inégale entre avantages et inconvénients au niveau des accords de réadmission**

Les exemples d'accords bilatéraux aux avantages inégalement répartis abondent dans les relations internationales. L'inégalité réside dans les répercussions de la mise en œuvre effective de l'accord de réadmission, ainsi que dans la capacité structurelle, institutionnelle et juridique des deux parties contractantes à assurer l'éloignement des étrangers, qu'il s'agisse de leurs propres ressortissants ou de ressortissants de pays tiers. Les parties contractantes perçoivent en outre très différemment les inconvénients et les avantages qui accompagnent la conclusion et la mise en œuvre d'un accord de réadmission. Cet argument est plus qu'à propos au regard des intérêts propres à chaque partie à la conclusion de ce type d'accord bilatéral : si l'intérêt du pays de destination paraît évident (« les migrants non désirés doivent être reconduits à la frontière »), l'intérêt du pays d'origine l'est beaucoup moins, surtout lorsque son économie est tributaire des ressources des expatriés (légaux et illégaux) ou quand les migrations continuent d'être perçues comme une soupape de sécurité pour alléger la pression sur le chômage national.

Ces remarques préliminaires sont importantes car elles permettent de montrer, d'une part, que la conclusion des accords de réadmission est stimulée par des espérances de retombées positives déséquilibrées entre les parties contractantes et, d'autre part, que leur mise en œuvre s'appuie sur un équilibre délicat entre les avantages et inconvénients concrets liés à de tels accords.

#### *Un équilibre inconvénients/avantages instable*

Sur le plan contractuel, les accords de réadmission sont conclus entre deux États souverains, un État sollicitant la coopération d'un autre (l'État sollicité) en matière de réadmission. Des échanges réguliers précèdent les négociations bilatérales durant lesquels les avantages et les inconvénients escomptés de la coopération sont évalués par les deux parties. Ces échanges informels s'apparentent à un processus d'apprentissage, durant lequel les inconvénients et les avantages de la coopération sont appréciés.

Les avantages pour les États sollicités peuvent consister en des mesures compensatoires diverses. Les mesures incitatives auxquelles les États membres de l'UE ont le plus souvent recours pour conclure des accords de réadmission sont :

- L'octroi de concessions tarifaires ;
- L'accession à une zone économique régionale ;
- L'attribution de quotas d'entrée préférentiels pour les migrants économiques ;
- La mise en œuvre d'une coopération technique ;
- L'augmentation de l'aide au développement et la simplification des procédures de délivrance des visas.

Une coopération en matière de réadmission peut entraîner d'autres avantages moins tangibles. Les États sollicités peuvent souhaiter coopérer parce qu'ils ont besoin d'être reconnus comme des acteurs crédibles sur la scène internationale, dans le but de renforcer leur légitimité internationale.

Pour les États requérants, les avantages peuvent être également tangibles ou intangibles : la coopération est censée accélérer le processus d'identification des étrangers qui font l'objet d'une mesure d'éloignement et réduire le coût moyen de leur placement en centre de rétention qui est, d'après les informations disponibles, élevé dans les États membres de l'UE<sup>7</sup>. Le gouvernement de l'État requérant peut aussi présenter la conclusion d'accords de réadmission à son opinion publique et aux médias comme un instrument supplémentaire de gestion des flux migratoires et renforcer son rôle central sur les questions de sécurité.

Les inconvénients liés à un accord de réadmission touchent principalement l'État sollicité. Ils peuvent survenir dès la conclusion de l'accord de réadmission, surtout lorsque celui-ci exige la mise en œuvre

Un contexte nouveau peut ainsi contrarier l'équilibre de l'Accord et conduire à son abandon.



d'importantes réformes structurelles, institutionnelles et juridiques, pouvant avoir des effets perturbateurs, à la fois sur les relations entre l'État et la société civile et sur l'économie

nationale. D'autres inconvénients sociaux peuvent aussi apparaître lorsque les effets de l'Accord sont perçus de manière négative par la population de l'État sollicité (en règle générale, un pays de migration) et par ses expatriés à l'étranger.

Bien que l'accord de réadmission soit négocié sur la base de la valeur espérée de l'échange, il demeure que l'équilibre entre avantages et inconvénients peut se modifier avec le temps, du fait de circonstances imprévues. À long terme, les avantages concrets de la coopération bilatérale en matière de réadmission peuvent s'avérer dérisoires compte tenu d'inconvénients inattendus. Ce changement de valeur peut avoir des répercussions négatives sur la mise en œuvre effective de l'accord de réadmission, susceptibles d'aboutir progressivement à la défection d'un État.

Pour donner un exemple, le Maroc et l'Espagne ont conclu en février 1992 un accord portant sur la réadmission des ressortissants des parties



contractantes et l'éloignement des ressortissants de pays tiers et des apatrides. À ce jour, cet accord n'a toujours pas été pleinement mis en œuvre du fait de la réticence des autorités marocaines à accepter la réadmission de ressortissants de pays tiers, principalement originaires d'Afrique subsaharienne. Ces derniers auraient transité par le Maroc avant d'être arrêtés sur le territoire espagnol. Le Maroc a cependant émis des réserves sur cet argument, affirmant qu'ils ont gagné l'Espagne en passant d'abord par l'Algérie.

Lors de la signature en 1992 de l'accord de réadmission bilatéral, le phénomène des migrations n'est pas jugé important au point de faire obstacle aux négociations. Le Maroc avait en outre accepté de signer l'accord de réadmission dans le prolongement du processus de réconciliation avec son voisin espagnol, concrétisé par la signature le 4 juillet 1991 d'un traité de bon voisinage et de coopération amicale. Le Maroc entendait, par la conclusion de cet accord, jouir d'un statut particulier dans ses relations politiques et économiques avec l'Union européenne.

La défection du Maroc n'est toutefois pas seulement due à la survenance d'inconvénients imprévus lors de la mise en œuvre opérationnelle de l'accord de réadmission. Les tensions diplomatiques avec l'Espagne, particulièrement sous le gouvernement Aznar, ont atteint leur point culminant au début des années 2000. Ces tensions ont gêné la mise en œuvre effective des obligations et des conditions de l'accord de réadmission de 1992. Un contexte nouveau peut ainsi contrarier l'équilibre de l'Accord et conduire à son abandon.

La défection d'un État constitue un coût pour les deux parties contractantes. La partie défaillante sera jugée peu fiable, tandis que la capacité de l'autre partie à faire pression pour obtenir la coopération sera sujette à caution.

Cependant, défection ne veut pas toujours dire discrédit. Dans certains cas, l'abandon de l'Accord peut être justifié lorsque les circonstances ont considérablement changé ou lorsque la mise en œuvre est porteuse de difficultés inattendues. Un nouveau cycle de négociations est alors généralement nécessaire pour lever les obstacles.

Ce processus d'apprentissage permet à la fois aux responsables gouvernementaux de découvrir les coûts et bénéfices respectifs à ce type d'accord, ainsi que d'adapter leurs demandes en fonction des capacités de leurs interlocuteurs. En d'autres termes, le processus de (re)négociation, vu comme processus d'apprentissage, peut déboucher sur d'autres méthodes de coopération en matière de réadmission, qui ne correspondent pas nécessairement aux accords formels de réadmission. Les contours de ces nouvelles formes de coopération sont fonction de la souplesse de réaction des parties concernées. De nouvelles négociations incluant des mesures compensatoires additionnelles peuvent révéler la nature stratégique d'un accord de réadmission.

### *Quel intérêt stratégique derrière les accords de réadmission ?*

Comme le montre l'exemple entre l'Espagne et le Maroc, la conclusion d'un accord de réadmission s'inscrit toujours dans un contexte plus large de relation et de coopération entre deux pays. Souvent, sa conclusion traduit un rapprochement diplomatique. Dans ce sens, elle n'est jamais une fin en soi mais simplement un moyen parmi d'autres de consolider une coopération bilatérale plus large portant sur d'autres domaines stratégiques (peut-être parfois plus importants).

L'accord de réadmission bilatéral conclu au mois de juillet 2006 entre le Royaume-Uni et l'Algérie, qui n'a toujours pas été mis en œuvre, ne fait pas exception à la règle. Limité à l'éloignement des ressortissants des parties contractantes, il a été conclu dans le cadre de négociations plus larges portant sur des questions stratégiques telles que l'énergie, la sécurité, la lutte contre le terrorisme et la coopération policière. Ces questions stratégiques sont devenues les premières priorités dans les relations bilatérales entre le Royaume-Uni et l'Algérie, en particulier à la suite du sommet du G8 de juillet 2005 de Gleneagles auquel l'Algérie a participé.

La coopération en matière de réadmission s'inscrit donc dans un contexte stratégique plus général, ce qui explique que la question de la réadmission puisse se retrouver dans des méthodes de coopération diverses. Plus les relations entre deux États se renforcent (avec ou sans succès), plus ils apprennent à se connaître. Plus ils sont conscients des avantages et des inconvénients respectifs d'une coopération en matière de réadmission, plus ils sont disposés à adapter et à déterminer ensemble leur cadre coopératif pour répondre à l'équilibre fragile d'un accord de réadmission.

Chacun sait que les négociations avec les pays tiers méditerranéens sur les accords standards de réadmission ont été difficiles en raison des conséquences négatives que leurs obligations sont susceptibles d'engendrer sur leur stabilité économique et sociale, ainsi que sur leurs relations avec leurs voisins africains.

Toute coopération bilatérale sur la réadmission n'est pas pour autant écartée. Au contraire, plusieurs cycles de négociations bilatérales et multilatérales ont permis à certains États membres de l'UE, notamment l'Italie, la France et l'Espagne, de mettre en place des méthodes alternatives de coopération en matière de réadmission. Bien que ces méthodes ne correspondent pas aux accords standards de réadmission, elles constituent néanmoins bien des accords liés à la réadmission, qui ont été négociés et transformés en fonction des intérêts en présence.

### **La coopération bilatérale en matière de réadmission : un compromis**

Un inventaire de tous les accords bilatéraux de réadmission conclus entre chacun des 27 États membres de l'Union européenne et les pays

africains ne suffit pas à donner une image complète de l'ensemble des mécanismes et instruments de coopération mis en place au cours des dix dernières années dans le but d'éloigner les ressortissants de pays tiers en situation irrégulière.

Ces mécanismes peuvent être formalisés, comme cela est souvent le cas, par la conclusion d'accords standards de réadmission soit parce que :

- Servant les intérêts respectifs des deux parties contractantes.
- L'État sollicité doit affirmer sa crédibilité en contrepartie d'avantages concrets escomptés.

Toutefois, dans certains cas, les parties contractantes peuvent s'entendre sur une coopération en matière de réadmission sans pour autant formaliser cette coopération dans le cadre d'un accord standard de réadmission. Elles peuvent choisir de traiter autrement la question de la réadmission, en la plaçant dans un cadre de coopération élargi englobant d'autres formes d'assistance mutuelle (accords de coopération policière, arrangements, pactes) ou en exprimant leur coopération via d'autres instruments comme des échanges de lettres et des protocoles d'accord.



Le nombre d'accords de réadmission bilatéraux exprime leur importance dans les relations entre États de l'UE et pays tiers.

Ces méthodes alternatives de coopération, liées à la réadmission mais qui ne sont pas officiellement présentées comme des accords de réadmission, les rendent par nature moins visibles. Informelles, elles ne sont pas toujours publiées dans les bulletins officiels. Elles ne sont pas non plus systématiquement consignées dans les documents ou la correspondance officiels<sup>8</sup>. Pour établir l'existence de ces arrangements, il faut se rappeler que ces dispositifs s'inscrivent, tout comme les accords formels de réadmission, dans un cadre stratégique de coopération bilatérale. Certains signes offrent ainsi des indications sur l'éventualité que deux pays puissent ou non accepter de négocier, ou de conclure, un accord informel de réadmission, au vu des circonstances dans ce qu'elles ont de plus général, comme notamment la manière dont les parties négocient, l'ampleur et la nature des flux migratoires et, dans une certaine mesure, la proximité géographique des parties.

## Les tendances de la coopération bilatérale en matière de réadmission entre l'Europe et l'Afrique

La forte augmentation du nombre d'accords de réadmission bilatéraux traduit l'importance croissante que cette question a prise au cours des dernières décennies dans les relations entre les États membres de l'UE et les pays tiers. Inversement, elle reflète également la réponse favorable que ces pays tiers ont donnée aux appels en faveur de la conclusion de tels accords.

Le →Graphique 2.1 indique le nombre d'accords bilatéraux liés à la réadmission conclus entre les États membres de l'UE et des pays tiers, depuis l'époque où l'UE comptait 12 États membres jusqu'à aujourd'hui. Ce graphique différencie également les accords standards des autres types d'accords. En juin 2008, 219 accords liés à la réadmission ont été conclus au niveau bilatéral entre chacun des 27 États membres de l'UE et des pays tiers (hors UE).

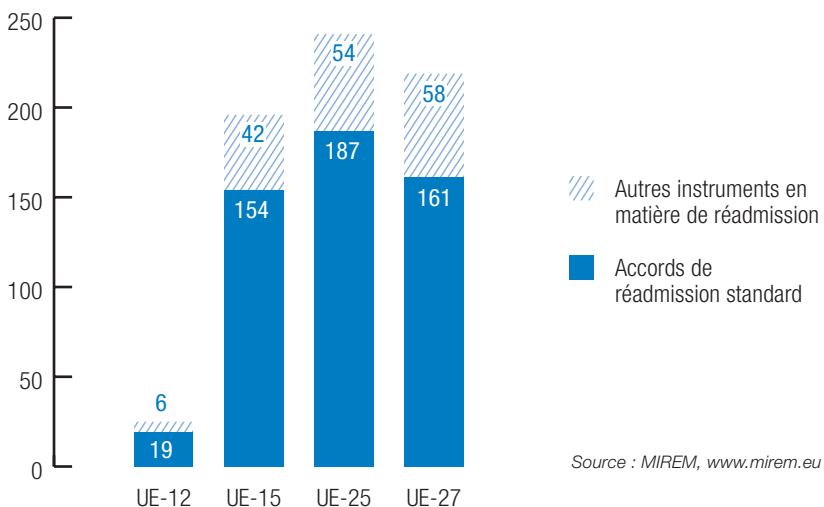
Évidemment, la question de la réadmission ne se pose pas avec la même intensité dans tous les États membres de l'UE. Dans l'UE-27, la France, l'Italie et l'Espagne sont les pays les plus concernés par la coopération avec les pays africains en matière de réadmission. Les négociations avec les pays africains sont permanentes.

Depuis juin 2008 et sans tenir compte des accords en cours de négociation, plus de 65 % du nombre total d'accords liés à la réadmission ont été conclus par la France, l'Italie et l'Espagne. Cela montre qu'ils ont été les plus enclins ces dernières années à prendre l'initiative et à envisager de nouveaux moyens d'inciter les pays africains à plus de coopération en matière de réadmission ou de retour forcé.

Surtout, plus de la moitié des accords conclus s'appuie sur des méthodes alternatives de coopération en matière de réadmission, notamment sous la forme d'échanges de lettres, de protocoles d'accord, de dispositifs administratifs et d'accords de coopération policière contenant une clause de réadmission.

Graphique 2.1

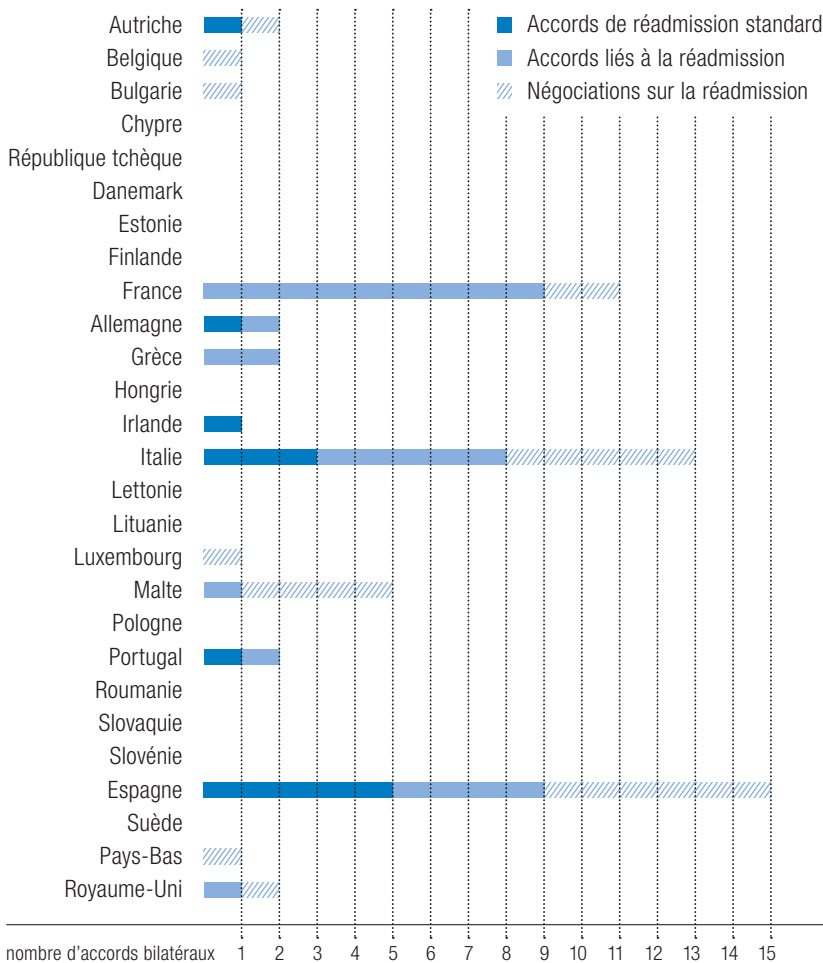
Accords liés à la réadmission conclus par des États membres de l'UE avec des pays tiers de l'UE-12 à l'UE-27 (juin 2008)



Ces remarques préliminaires montrent que les méthodes de coopération entre les États membres de l'UE et les pays africains en matière de réadmission sont extrêmement diverses. C'est pourquoi réduire le champ de l'étude à la conclusion d'accords standards ne rend pas suffisamment compte du contexte réel, dans lequel les parties (re)négocient ou coopèrent en matière de réadmission. Tout comme pour les accords standards de réadmission, les autres types d'accords ont leur raison d'être qu'il convient d'étudier en détail.

Graphique 2.2

Accords bilatéraux liés à la réadmission conclus entre chaque État membre de l'UE-27 et les pays africains (juin 2008)



Source : MIREM, www.mirem.eu

### *Garantir l'opérabilité de la coopération sur la réadmission*

Les principales raisons d'être de ces accords informels sont d'assurer la coopération bilatérale des parties, d'éviter, dans toute la mesure du possible, la défection des parties et de répondre, de manière flexible, à des situations nouvelles. Plusieurs États membres de l'UE ont redéfini avec souplesse leurs méthodes de coopération avec certains pays tiers méditerranéens, en vue de résoudre le problème urgent de la « redocumentation » : délivrance par les autorités consulaires des pays tiers de documents de voyage ou de laissez-passer permettant l'exécution des mesures d'éloignement des migrants sans papiers. Ces accords flexibles sont le résultat de consultations régulières permettant la redéfinition des méthodes de coopération dans le respect des modalités des arrangements bilatéraux.

Les mesures proposées aux pays africains ont indéniablement incité ces derniers à participer à de tels accords informels en matière de réadmission. Cela ne suffit toutefois pas à expliquer entièrement la plus grande importance prise par ces accords ces dernières années ainsi que l'attitude positive des pays africains face aux appels à plus de coopération. Il convient en fait de rappeler les caractéristiques fondamentales de tels accords :

- La première caractéristique réside dans le faible degré de visibilité publique de ces accords. Il convient de rappeler que les avantages et les inconvénients liés à la coopération en matière de réadmission ne sont pas identiques pour les deux parties. En Afrique, la question de la réadmission est plutôt impopulaire, si bien que les gouvernements n'aiment pas rendre publique leur coopération dans ce domaine. Cette dernière pourrait en effet nuire à leurs relations avec leurs expatriés et leur population, et donner l'image négative d'un état sous tutelle d'un pouvoir européen.
- La deuxième caractéristique est la souplesse et la flexibilité de ces accords, en particulier lorsqu'il s'agit de renégocier les termes de l'accord parce que les circonstances ont changé. Contrairement aux accords formels de réadmission, où le processus de ratification est long, la renégociation des accords informels peut aboutir facilement pour faire face à une situation et à des exigences nouvelles. « L'asymétrie des avantages », qui existe en règle générale dans les relations de coopération de pays tiers méditerranéens avec certains États membres de l'UE en matière de réadmission, est trop présente pour être ignorée. C'est pourquoi un changement de situation peut suffire à justifier la conclusion d'autres types d'accords, renégociables d'une manière souple et rapide. Ces accords peuvent prendre la forme d'échanges de lettres ou de protocoles d'accord. Ils peuvent également se trouver intégrés à des accords de coopération policière ou d'autres types de compromis négociés.

- La troisième caractéristique concerne les coûts induits de défection qui sont moindres. Si la défection peut concerner tout type d'accord international, son coût est moins élevé lorsque l'accord est informel. De fait, renoncer à l'accord n'est pas considéré comme une rupture brutale des relations entre les parties concernées, mais plutôt comme un désaccord, engendré par un déséquilibre entre inconvénients et avantages.
- La quatrième caractéristique de ces accords informels est leur compatibilité avec les préoccupations nationales et régionales en matière de sécurité. La coopération bilatérale en matière de réadmission est en fait déterminée par les questions de sécurité. C'est pourquoi de nombreux accords de coopération policière contiennent une clause de réadmission. Dans le même temps, le processus d'externalisation des politiques de l'UE et de ses États membres en matière de migration et d'asile, plus la participation de certains pays africains au niveau du contrôle renforcé des frontières externes de l'UE, ont progressivement conduit à placer la question de la réadmission dans tout un ensemble d'initiatives stratégiques relevant du domaine de la justice et des affaires intérieures. Divers accords de coopération policière, prévoyant la fourniture de matériel technique sophistiqué destiné à lutter contre l'immigration illégale et à contrôler les frontières, ont été conclus avec des pays africains. Ces méthodes de coopération bilatérale dans le domaine de la sécurité sont en fait révélatrices de la convergence croissante des problèmes des pays du Maghreb et de leurs voisins européens dans ce domaine. Ces pays participent de plus en plus à des opérations de police bilatérales et multilatérales, comme le projet Seahorse confié à la garde civile espagnole et dont l'objectif est de coopérer avec les forces de l'ordre mauritaniennes afin de renforcer la surveillance des frontières maritimes. Ces initiatives bilatérales en matière de coopération policière ont abouti à l'émergence de formes inédites d'interconnexions entre le Nord et le Sud de la Méditerranée, favorisant non seulement les échanges entre les polices nationales, mais permettant également à divers pays tiers méditerranéens et africains de jouer la carte de l'efficacité et d'améliorer leur crédibilité internationale tout autant que la légitimité de leur régime dans la gestion des migrations et des frontières.



La coopération bilatérale en matière de réadmission est souvent déterminée par les questions de sécurité.

Ces quatre caractéristiques (faible visibilité, flexibilité, coût limité de la défection, souplesse par rapport aux préoccupations de sécurité) suffisent à expliquer l'importance progressive de ces méthodes informelles de coopération en matière de réadmission. Elles permettent également

de comprendre pourquoi les pays africains répondent aux appels à la coopération de certains États membres de l'UE, malgré leurs profondes réticences à officialiser leur coopération ou à mettre pleinement en œuvre les accords formels qu'ils ont souscrits.

### *Une expansion progressive vers l'Afrique*

Il faut également souligner que la coopération dans le domaine de la sécurité et de la surveillance des frontières dans la zone euro-méditerranéenne a conduit à un élargissement des négociations vers d'autres pays africains.

Deux raisons interdépendantes expliquent cette expansion vers le sud. La première a trait au fait que l'UE et ses États membres veulent coopérer directement avec les pays de l'Afrique subsaharienne, sources de migrations, dans le but de les faire participer à une gestion concertée

des migrations internationales, tout particulièrement dans le domaine de la lutte contre les migrations illégales. La seconde raison réside dans le fait que plusieurs États membres de l'UE, et en particulier la France, l'Italie et

Lier la question de la réadmission à l'allègement de la dette, l'aide au développement, la réduction de la pauvreté, la coopération policière.



l'Espagne, prennent conscience de la nécessité de s'entendre avec les pays de l'Afrique subsaharienne afin de réduire le fardeau de la réadmission des ressortissants des pays tiers sur les pays stratégiques de l'Afrique du Nord et, d'obtenir la coopération de ces derniers dans le cadre de la surveillance renforcée des frontières extérieures de l'UE.

La France, l'Italie et l'Espagne ont pris l'initiative de conclure avec des pays africains une nouvelle vague d'accords de coopération abordant, entre autres choses, la question de la réadmission. Ces accords sont dans une large mesure similaires à ceux conclus avec les pays d'Afrique du Nord. Ces accords comportent trois volets :

- La coopération policière (réadmission comprise) visant à lutter contre l'immigration illégale ;
- La surveillance renforcée des frontières ;
- La gestion concertée des migrations économiques avec les pays d'origine et l'augmentation de l'aide au développement pour lutter contre les causes profondes des migrations.

Cette démarche s'inspire notamment d'un projet présenté par l'Italie à l'occasion de sa Présidence au Conseil de l'Union européenne en 2003. Depuis, cette démarche a énormément progressé et, aujourd'hui, fait partie intégrante du Plan Afrique de l'Espagne<sup>9</sup> ainsi que des accords de gestion concertée des flux migratoires et de co-développement français. Sa principale caractéristique est de lier la question de la réadmission à tout un ensemble de mesures sur l'allègement de la dette, l'aide au développement,



la réduction de la pauvreté, la coopération policière visant à lutter contre le crime organisé et la traite des êtres humains, et la coopération des services chargés de l'application de la loi.

La France, l'Italie et l'Espagne sont parvenus à négocier de tels accords de réadmission avec un nombre croissant de pays africains. Ces accords liés à la réadmission, mais qui diffèrent des accords standards de réadmission, ont permis d'étendre et de renforcer la toile d'accords euro-africains, qu'ils soient standards ou pas.

Les graphiques ci-après permettent d'appréhender l'importance croissante qu'a acquise la coopération bilatérale en matière de réadmission ou du retour forcé dans le cadre des relations euro-africaines depuis les années 1990 (→ [Graphique 2.3](#)) jusqu'à la mi-2008 (→ [Graphique 2.4](#)).

Pour chaque période, la taille des cercles est pondérée par rapport au nombre total d'accords bilatéraux liés à la réadmission, que ces derniers soient standards ou pas. En d'autres termes, plus la taille du cercle est importante, plus dense est la toile des accords liés à la réadmission dans laquelle chaque pays européen est impliqué.

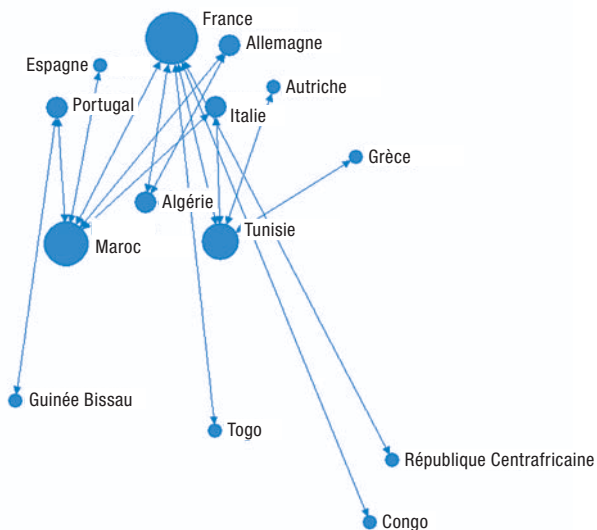
Durant les années 1990 (→ [Graphique 2.3](#)), il convient d'observer que la toile d'accords liés à la réadmission était pour l'essentiel concentrée autour de la France, du Maroc et de la Tunisie. Quatorze pays la constituaient, également répartis entre l'UE et l'Afrique. Il ne faut pas oublier qu'à cette époque, le principal souci de la plupart des États membres de l'UE était d'étendre leur réseau de coopération en matière de réadmission avec les pays tiers situés à l'Est de l'UE et dans la partie occidentale des Balkans. L'élargissement programmé de l'UE et l'obligation pour les dix nouveaux entrants de reprendre l'acquis de Schengen a, par ailleurs, favorisé l'augmentation du nombre d'accords bilatéraux conclus avec des pays tiers de l'Est.

Mi-2008 (→ [Graphique 2.4](#)), la situation a radicalement changé. La toile euro-africaine d'accords bilatéraux liés à la réadmission s'est énormément développée, regroupant 26 pays sur les deux continents<sup>70</sup>. Il faut noter, comme l'indique le → [Graphique 2.4](#), que de nombreux pays situés sur la côte ouest de l'Afrique, du Gabon au Maroc (Bénin, Gambie, Guinée Bissau, Guinée Conakry, Mauritanie, Nigeria, Sénégal et Togo), participent désormais à cette toile. Cette expansion géographique n'est pas le fruit du hasard. Au contraire, plusieurs facteurs précis l'expliquent.

Tout d'abord, l'Europe a pris progressivement conscience de la nécessité de réadapter ses méthodes de coopération avec les pays africains en matière de réadmission. Les réticences africaines à l'égard des accords standards de réadmission ont amené les pays européens à concevoir des arrangements flexibles, susceptibles de répondre aux intérêts de toutes les parties contractantes.

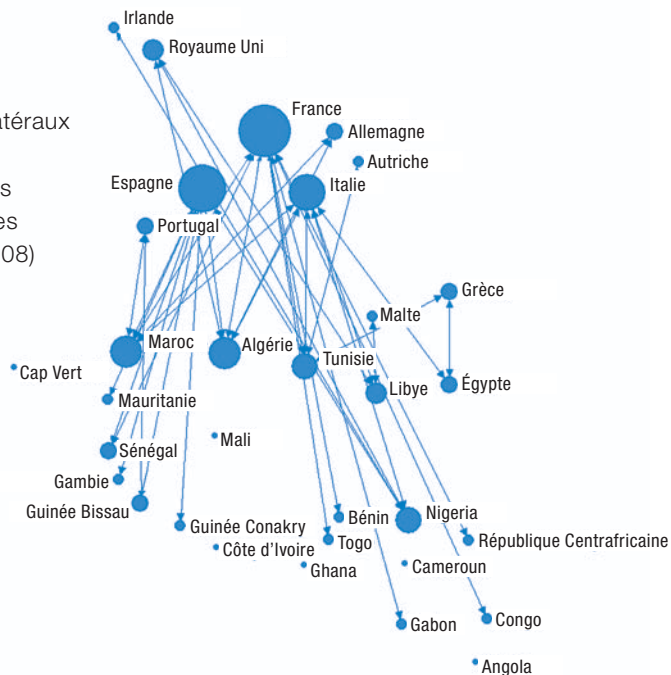
Graphique 2.3

La toile d'accords bilatéraux liés à la réadmission conclus entre les États membres de l'UE et les pays africains (au cours des années 1990)



Graphique 2.4

La toile d'accords bilatéraux liés à la réadmission conclus entre les États membres de l'UE et les pays africains (juin 2008)



Source : MIREM, [www.mirem.eu/datasets/agreements](http://www.mirem.eu/datasets/agreements)

Un entretien réalisé le 28 mai 2006 avec l'actuel ministre espagnol des Affaires étrangères, M. Miguel Angel Moratinos, traduit parfaitement cette prise de conscience des dirigeants et responsables des États membres de l'UE relativement à la mise en place d'un nouveau compromis concernant leurs relations avec les pays tiers méditerranéens et africains sur la délicate question de la réadmission : *« L'ancienne approche des accords de réadmission doit être complétée par d'autres approches (...) »*.



Ces accords ont également permis à des pays d'acquérir une position stratégique dans les négociations sur les migrations.

*Ce qui ne revient pas à dire que nous devons renoncer à l'exigence de la réadmission. En pratique, cependant, les pays sources de migrations doivent bénéficier de mesures compensatoires pour accepter la réadmission de leurs citoyens »<sup>11</sup>.*

Ce changement ne réside pas tant dans les mesures incitatives proposées aux gouvernements de pays tiers que dans la mise au point de mécanismes alternatifs permettant de trouver des solutions rapides et discrètes.

La deuxième raison expliquant l'expansion progressive en Afrique de la toile d'accords liés à la réadmission réside dans le fait que ces initiatives bilatérales ont permis à certains pays africains de jouer la carte de l'efficacité dans le domaine de la gestion des migrations et des frontières, tout en renforçant leur crédibilité internationale et la légitimité de leur régime. Ces accords ont également permis à ces pays d'acquérir une position stratégique dans les négociations sur les migrations, dont ils entendent tirer parti.

Ce processus perceptible de participation explique aussi l'expansion géographique des accords informels de réadmission vers les pays de l'Afrique subsaharienne. Certains dirigeants africains ont réalisé que le fait de participer aux discussions sur la réadmission pouvait renforcer leur pouvoir de négociation et leur position stratégique à l'égard de leurs homologues européens.

Un troisième élément ayant contribué à l'expansion géographique illustrée dans le → Graphique 2.4 est la tentative de la Commission européenne de concevoir de nouvelles formes de partenariat avec les pays tiers africains en matière de gestion des migrations.

Depuis l'introduction de l'approche globale de la gestion des migrations de l'UE, diverses actions ont été hiérarchisées puis mises en œuvre à travers le lancement de partenariats pour la mobilité en coopération avec des pays tiers. À l'instar des accords de gestion concertée des flux migratoires et de co-développement français ou du Plan Afrique espagnol, les partenariats pour la mobilité de l'UE sont adaptables en fonction des besoins. Ils couvrent un large éventail de sujets, tels que l'aide au développement, la simplification des procédures de délivrance

des cartes de séjour temporaire, la migration circulaire et la lutte contre les migrations clandestines, réadmission comprise.

Fin 2007, la Commission a été invitée par le Conseil à lancer des partenariats pilotes de mobilité avec le Cap-Vert, qui ont abouti à la signature au mois de juin 2008 d'une déclaration commune sur un partenariat pour la mobilité. Un tel processus est également en cours de négociation avec le Sénégal depuis juin 2008.

Bien que les partenariats pour la mobilité ne constituent pas des accords de réadmission, ils sont présentés comme « une approche novatrice, à même d'apporter une valeur ajoutée dans la mise en œuvre de différents aspects de l'approche globale sur la question des migrations », y compris sur la coopération relative à une politique efficace de réadmission<sup>12</sup>. Surtout, leur récente introduction est considérée comme donnant plus d'élan à la coopération sur la gestion des migrations, tout en permettant de consolider la crédibilité de l'UE et de ses institutions après des années de négociations longues et complexes portant sur la conclusion d'accords de réadmission entre la Communauté européenne et des pays africains tiers (Algérie et Maroc).

Derrière l'introduction des partenariats pour la mobilité se trouve l'exigence de rendre les gouvernements africains et leurs autorités plus coopératifs dans le domaine de la gestion des migrations, en particulier la lutte contre l'immigration clandestine et la délicate question de la réadmission. En d'autres termes, les partenariats pour la mobilité sont proposés aux pays tiers « une fois certaines conditions satisfaites, telles que l'instauration d'une coopération en matière d'immigration clandestine et de mécanismes efficaces pour la réadmission des migrants illégaux ».

La tentative de l'UE de conditionner les partenariats pour la mobilité à une coopération efficace en matière de réadmission témoigne du rôle central qu'a pris cette question dans ses relations extérieures avec les pays africains. Cela peut s'expliquer par la volonté de conserver le caractère temporaire des mouvements de migration circulaire et d'éviter l'installation permanente des migrants.

D'autres facteurs expliquent cependant cette mise sous condition. Tout d'abord, la question de la réadmission est d'autant plus centrale pour l'UE et ses États membres que la surveillance des frontières extérieures de l'Europe a été renforcée. En d'autres termes, les restrictions aux frontières ont des répercussions sur les flux et les mouvements d'aller et de retour inhérents à la migration circulaire. L'UE et ses États membres sont conscients du fait que les migrants circulaires sont tentés d'augmenter la durée de leur séjour à l'étranger<sup>13</sup> ou de dépasser la durée de leur séjour autorisée et, donc, de devenir clandestins, en raison des restrictions aux frontières et des difficultés d'accès au marché du travail dans le pays de destination. Dans le même ordre d'idées, les différences persistantes en termes de niveau de vie, de développement économique, de bien-être et de

gouvernance politique entre les pays d'origine et de destination constituent des facteurs supplémentaires qu'il faut prendre en considération. Compte tenu de ces différences vivaces entre l'UE et ses voisins, en particulier africains, la réadmission est présentée comme l'instrument indispensable permettant de s'attaquer aux conséquences non désirées des programmes de migration circulaire, à savoir le dépassement de la durée de séjour autorisée.

### Conclusion : les conséquences sur l'élaboration des politiques

Toute une gamme d'accords liés à la réadmission s'est développée au cours des dix dernières années dans le cadre de la coopération bilatérale entre pays africains et européens. Les accords standards de réadmission constituent simplement des méthodes de coopération. Les mesures incitatives jouent par ailleurs un rôle essentiel pour amener les pays tiers à coopérer en matière de réadmission. Elles ne suffisent cependant pas à assurer la pérennité de la coopération bilatérale sur le long terme. En fait, les inconvénients et les avantages perçus auxquels chaque pays est confronté déterminent également la durabilité ainsi que la méthode de coopération choisie.

La question de la réadmission est incluse au sein de plusieurs politiques définissant les relations euro-africaines. Elle s'inscrit stratégiquement dans de nombreuses méthodes de coopération qui en déterminent les termes, favorisant parfois et faisant obstacle d'autres fois à la conclusion d'un accord formel de réadmission.

Les parties prenantes africaines et européennes savent que la conclusion d'accords liés à la réadmission (qu'ils soient standards ou pas) n'est pas une garantie de leur mise en œuvre effective du fait de la forte asymétrie des inconvénients et des avantages qui caractérise leur coopération bilatérale.

La prolifération progressive des instruments (par exemple protocoles d'accord, pactes, accords administratifs et de coopération policière contenant une clause sur la réadmission) montre que l'enjeu consiste à trouver des solutions flexibles destinées à coopérer dans le domaine de la réadmission plutôt qu'à conclure des accords bilatéraux de réadmission en tant que tels. L'agenda reste inchangé, mais un changement s'est opéré au niveau des priorités par rapport aux pays africains : l'opérationnalisation de la coopération en matière de réadmission est en fait devenue prioritaire sur sa formalisation. Ce changement des priorités a plusieurs conséquences sur l'élaboration des politiques.

Les méthodes de coopération ont principalement abouti à des réformes judiciaires et policières dans les pays africains et à l'amélioration de l'assistance technique fournie aux forces de police et aux agences



La prolifération des instruments montre que l'enjeu consiste à trouver des solutions flexibles.

chargées de l'application de la loi dans le but de renforcer leurs capacités de gestion des frontières. Il est possible de se demander dans quelle mesure la hiérarchisation des préoccupations de sécurité ne risque-t-elle pas de porter atteinte au principe de libre circulation des personnes, qui constitue un élément essentiel des initiatives d'intégration régionale en Afrique, notamment la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Les pays africains qui poursuivent de telles méthodes de coopération sur la gestion des flux migratoires, réadmission comprise, devront probablement se livrer à un exercice d'équilibriste entre leurs engagements et leurs obligations pris à l'égard des pays européens et ceux régionaux découlant de l'adhésion à des zones de libre échange africaines.

Par ailleurs, comme le souligne une étude récente produite par l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, on peut également se demander si l'assistance technique fournie aux agences chargées de l'application de la loi et aux autorités de police des frontières est compatible avec la promotion de la bonne gouvernance, de la démocratie et de la transparence dans certains pays africains, ainsi qu'avec le développement d'un véritable système juridique respectant les droits des migrants et protégeant les demandeurs d'asile.

Une autre conséquence de la priorité donnée aux questions de sécurité dans le domaine de la coopération en matière de réadmission dans les relations euro-africaines est que cette coopération bilatérale a d'abord pour but d'assurer l'éloignement effectif des migrants non désirés mais qu'elle ne prévoit pas de mécanismes de soutien en vue de la réintégration sociale et professionnelle des personnes sujettes à être reconduites. De tels mécanismes de réintégration devront être envisagés car ils seront déterminants de l'efficacité et de la durabilité de la coopération bilatérale.

Un nouveau compromis en matière de réadmission se dessine dans les relations euro-africaines. Ce compromis résulte en premier lieu de la convergence de préoccupations de sécurité à court terme. Il traduit l'émergence de relations de pouvoirs qui ne sont plus les mêmes qu'il y a quelques années, ce qui donne lieu à des méthodes flexibles de coopération en matière de réadmission.

Cependant, les méthodes de coopération issues de ce nouveau compromis pourraient ne pas résister à l'épreuve du temps si elles continuent à privilégier les questions de sécurité sur les problèmes urgents de développement auxquels les pays africains font face. Ces problèmes, aux côtés de la pauvreté et de la quête de droits civiques et politiques fondamentaux, sont les causes profondes des flux migratoires et des mouvements de réfugiés.

Jean-Pierre CASSARINO est Chargé de programme Sénior auprès du Centre international de formation de l'OIT (www.itcilo.org). Il y coordonne le programme relatif à la migration de travail. Antérieurement, Directeur de programme à l'institut universitaire européen (EUI), il détient un Doctorat en Sciences sociales et politiques (1998). Il bénéficie d'une longue expérience dans le domaine de la migration et du développement, particulièrement sur les modes de réintégration et d'intégration des migrants. Il a publié des essais et des articles dans de nombreuses revues internationales. Les opinions exprimées dans son article reflètent celles de son auteur et pas nécessairement du CIF-OIT.

**E-mail** j.cassarino@itcilo.org

NOTES

- 1 Voir l'Article 13 de l'Accord de Cotonou : [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22000A1215\(01\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22000A1215(01):EN:HTML)
- 2 Voir le texte de la Déclaration de Dakar : [www.iom.int/africandiaspora/pdf/D%C3%A9claration\\_Dakar\\_131000\\_fr.pdf](http://www.iom.int/africandiaspora/pdf/D%C3%A9claration_Dakar_131000_fr.pdf)
- 3 La Conférence de Rabat a été co-organisée les 10 et 11 juillet 2006 par le Maroc, l'Espagne et la France. Elle a rassemblé les États membres de l'UE ainsi que des pays d'Afrique de l'Ouest, centrale et du Sud. 57 pays ont signé la déclaration de Rabat visant à la mise en place d'un partenariat rapproché sur la gestion des migrations légales et illégales. [www.maec.gov.ma/migration/Doc/DECLARATION%20DE%20RABAT.pdf](http://www.maec.gov.ma/migration/Doc/DECLARATION%20DE%20RABAT.pdf)
- 4 Union africaine, réunion d'experts sur la migration et le développement, « Element for an African Common Position on Migration and Development », Alger, 3-5 avril 2006. Voir en particulier le point 25 de ce document qui a été écrit après la présentation de la stratégie européenne pour l'Afrique : [www.africa-union.org/root/au/Conferences/Past/2006/April/SA/Apr5/Elements\\_for\\_an\\_African\\_Common\\_Position.pdf](http://www.africa-union.org/root/au/Conferences/Past/2006/April/SA/Apr5/Elements_for_an_African_Common_Position.pdf) « the recent measures adopted in Europe which encourage selective migration and target African expertise. [These measures] constitute an additional threat to African economies and show, needless to say, the lack of political will on the part of European countries to commit themselves with Africa to a genuine partnership based on respect for mutual interests ».
- 5 Commission de la Communauté européenne, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à une politique communautaire en matière de retour des personnes en séjour irrégulier, COM (2002) 564 final, p. 28.
- 6 Définition des consultations intergouvernementales sur l'asile et les migrations en Europe, Amérique du Nord et Australie (IGC). Voir IGC, IGC Report on Readmission Agreements, Genève, janvier 2002, p. 9. « Persons to be readmitted [or removed] under such agreements are a country's own nationals and, under certain conditions, third-country nationals or stateless persons who have passed [or transited] through the territory of the requested country or otherwise been granted permission to stay there ».
- 7 Le coût moyen par jour et par personne de l'accueil dans un centre de rétention européen varie de 60 à 100 euros. Pour un compte rendu complet, voir le rapport du Jesuit Refugee Service, Observation and Position Document, Bruxelles, 17 octobre 2005. [www.detention-in-europe.org](http://www.detention-in-europe.org)
- 8 Par exemple, en Italie, conformément à l'article 4 du décret 286/1998, les ministres des Affaires étrangères et de l'Intérieur sont habilités à conclure des accords de rapatriement bilatéraux avec des pays tiers. Ils n'ont pas besoin d'obtenir l'autorisation préalable du Parlement à cet effet. Pour une analyse juridique complète, voir C. Favilli, « Quali modalità di conclusione degli accordi internazionali in materia di immigrazione ? », Rivista di diritto internazionale, vol. 88 (2005) p. 156-165.
- 9 Le Plan Afrique de l'Espagne concerne le Burkina Faso, le Cameroun, le Tchad, le Congo, la Côte d'Ivoire, l'Éthiopie, la Guinée Bissau, la République démocratique du Congo, la Mauritanie, le Sénégal, la Somalie, la Tanzanie et l'Ouganda. Voir Plan África : 2006-2008 Resumen Ejecutivo, Madrid, mai 2005. [www.mae.es/es/Home/planafrica.htm](http://www.mae.es/es/Home/planafrica.htm).
- 10 Sur le graphique 2.4, les pays africains qui ne font pas partie du réseau sont en cours de négociation avec un État membre de l'UE.

- 11 « *El viejo enfoque de los acuerdos de readmisión debe ser completado con otros enfoques. No hay que renunciar a la exigencia de readmisión, pero para que se aplique, los países emisores necesitan una serie de incentivos para aceptar la devolución de sus ciudadanos* » Voir l'entretien intégral de M. Moratinos, dans *Ministerios de Asuntos Exteriores*, « *La crisis de Canarias es fruto del éxito de la nueva relación con Marruecos* », 28 mai 2006, [www.mae.es](http://www.mae.es).
- 12 Voir le paragraphe 10 du Conseil de l'Union européenne, « *Conclusions du Conseil relatives à l'élargissement et au renforcement de l'approche globale sur la question des migrations* », 2808ème réunion du Conseil Affaires générales, Luxembourg, 17–18 juin 2007.
- 13 *Réflexion extraite de l'analyse de Heaven Crawley présentée devant la Commission pour le développement international de la Chambre des Communes britannique, Migration and Development : How to make migration work for poverty reduction, sixième rapport de session 2003–2004, vol. 1, 8 juillet 2004. « Les individus qui se rendent dans un pays [...] dans le cadre d'un programme de migration géré savent, en premier lieu, combien il est difficile de faire partie d'un tel programme. Ensuite, lorsqu'ils arrivent dans le [pays de destination], ils ne veulent surtout pas penser au retour de par les difficultés qu'ils ont rencontrées à arriver là où ils sont. Leur principal souci est de rester » (voir par. 71, p. 40-41).*

## Bibliographie

- Union Africaine, Réunion d'experts sur la migration et le développement, « *Éléments pour une position commune africaine sur la migration et le développement* », Alger, 3–5 avril 2006. Voir le point 25 après la présentation de la Stratégie de l'UE pour l'Afrique : [www.africa-union.org/root/au/Conferences/Past/2006/April/SA/Apr5/Elements\\_for\\_an\\_African\\_Common\\_Position.pdf](http://www.africa-union.org/root/au/Conferences/Past/2006/April/SA/Apr5/Elements_for_an_African_Common_Position.pdf)
- Assemblée Nationale, « *Compte rendu intégral : 2ème séance du mardi 13 décembre 2005* », Journal Officiel de la République Française, n°107[2] A.N. (C.R.) 2005, pp. 8256.
- Assemblée de l'Union Européenne Occidentale, La sécurité et la stabilité dans la région méditerranéenne, Document A/1939, 52ème session, 20 juin 2006, Paris, UEO, 2006. [www.assembly-weu.org/en/documents/sessions\\_ordinaires/rpt/2006/1939.php?PHPSESSID=f3137d60](http://www.assembly-weu.org/en/documents/sessions_ordinaires/rpt/2006/1939.php?PHPSESSID=f3137d60)
- Cassarino, J.-P. (2005), « *Migration and Border Management in the Euro-Mediterranean Area : Heading towards New Forms of Interconnectedness* » in *Med. 2005* (Barcelona : European Institute of the Mediterranean (leMed) and Fundació CIDOB, 2005) pp. 227–231.
- Commission de la Communauté européenne, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen – L'approche globale de la question des migrations un an après : vers une politique globale européenne en matière de migration, COM(2006) 735 final, p. 9.
- Commission de la Communauté européenne, L'approche globale de la question des migrations un an après : vers une politique globale européenne en matière de migration, COM(2006)735 final, p. 7.
- Commission of the EC, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Community Return Policy on Illegal Residents, COM (2002) 504 final, p. 26.
- Conseil de l'Union européenne, Programme de mesures visant à lutter contre l'immigration clandestine par voie maritime dans les États membres de l'Union européenne, 15236/03 FRONT 170 COMIX 717, 28 novembre 2003.
- Conseil de l'Union européenne, Conseil européen de Bruxelles, 14292/04 CONCL 3, 5 novembre 2004, p. 20.
- Conseil de l'Union européenne, Conclusions de la présidence, 15–16 décembre 2005, 15914/1/5 CONCL 3, Bruxelles, 30 janvier 2006, p. 9–14.



- Conseil de l'Union européenne, « Conclusions du Conseil sur les partenariats pour la mobilité et les migrations circulaires dans le cadre de l'approche globale des migrations », 2839<sup>e</sup> réunion du Conseil Affaires générales, Bruxelles, 10 décembre 2007, p. 2.
- Definition of the Intergovernmental Consultations for Asylum, Refugee and Migration Policies in Europe, North America and Australia (IGC). See IGC, IGC Report on Readmission Agreements, Geneva, January 2002, p. 9.
- Gillespie, R. (2006), « « This Stupid Little Island » : A Neighbourhood Confrontation in the Western Mediterranean », *International Politics*, vol. 43, pp. 110–132.
- Keohane, R. (1986), « Reciprocity in International Relations », *International Organization*, vol. 40, no. 1, p. 6. « Relations among unequals ».
- Lipson, Ch. (1991) « Why are Some International Agreements Informal? », *International Organization*, vol. 45, no. 4 pp. 495–538.
- Lutterbeck, D. (2006), « Policing Migration in the Mediterranean », *Mediterranean Politics*, vol. 11, no. 1, pp. 59–82.
- Mrabet, E. A. (2003), « Readmission agreements : The Case of Morocco », *European Journal of Migration and Law*, vol. 5, pp. 379–385.





Extrait de :

## Regional Challenges of West African Migration African and European Perspectives

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264056015-en>

### Merci de citer ce chapitre comme suit :

Cassarino, Jean-Pierre (2009), « La coopération en matière de réadmission et de retour forcé dans le contexte africano-européen », dans OCDE/Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, *Regional Challenges of West African Migration : African and European Perspectives*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264056039-4-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).