

BLAMER LES SAUVETEURS

CRIMINALISER LA SOLIDARITÉ, (RÉ)IMPOSER LA DISSUASION

Résumé (traduit de l'anglais par Isabelle Saint-Saens)

Un rapport de Charles Heller et Lorenzo Pezzani, *Forensic Oceanography*, Forensic Architecture, Goldsmiths, Université de Londres

Le rapport complet est en ligne: <https://blamingtherescuers.org/>

RESUME

Pour dissuader les migrants de traverser la Méditerranée, l'UE et ses États membres se sont retirés du sauvetage en mer à la fin de l'année 2014, avec pour conséquence un nombre record de morts. Les organisations non gouvernementales ont été contraintes de déployer leurs propres missions de sauvetage, pour combler ce vide et réduire le nombre de morts. Aujourd'hui les ONG sont attaquées, accusées à tort de "collusion avec les passeurs", "créer un facteur d'attraction" et donc mettre en danger les migrants. Notre rapport propose une analyse empirique pour réfuter ces accusations. Nous l'avons écrit pour prévenir une catastrophe imminente : si les ONG sont contraintes d'arrêter ou de réduire leurs opérations, il y aura beaucoup plus de morts en mer.

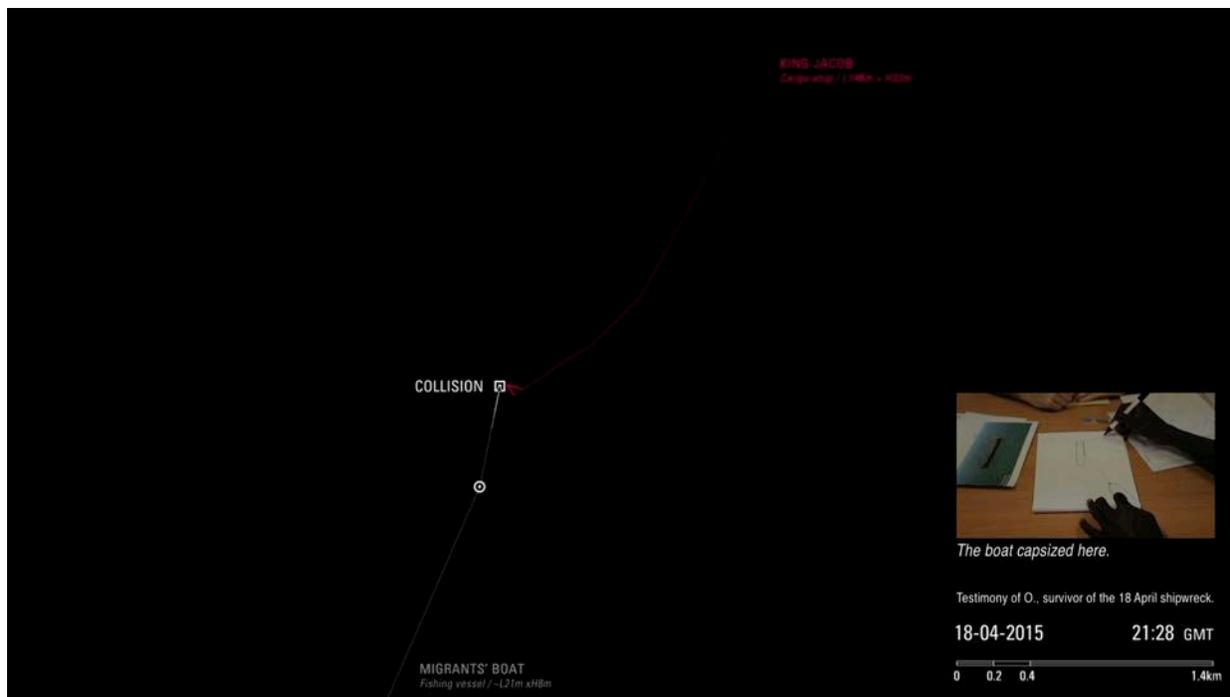


Le *Juventa* de l'ONG Jugend Rettet opère le sauvetage de plusieurs migrants en détresse pendant les opérations du week-end de Pâques 2017. Du fait des insuffisances persistantes des opérations SAR menées par les États, les ONG opérant sur cette zone travaillent souvent à la limite de leurs capacités. Crédit : Moonbird Airborne Operation / www.sea-watch.org, www.hpi.swiss

Voilà deux ans plus de 1.200 personnes ont péri en mer dans les naufrages des 12 et 18 avril 2015 – les plus meurtriers jamais documentés dans l'histoire récente de la Méditerranée. Ces morts, comme nous l'avons démontré dans le rapport *Death by Rescue* publié l'année dernière¹, sont la conséquence de l'arrêt de l'opération italienne Mare Nostrum, qui patrouillait près des côtes libyennes pour secourir les migrants en détresse. La fin de Mare Nostrum a réduit les capacités de recherche et sauvetage (SAR, pour *search and rescue*) dans le but de dissuader les migrants de traverser, mais ne s'est soldée que par une forte augmentation du nombre de morts en mer au début de l'année 2015. Devant ces tragiques pertes de vies humaines, même le président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker, a dû reconnaître que "l'arrêt de la mission Mare Nostrum a été une grave erreur qui a coûté des vies humaines."²

¹ Charles Heller et Lorenzo Pezzani, "Death by Rescue: The Lethal Effects of the EU's Policies of Non-Assistance", 18 avril 2016, deathbyrescue.org (dernière consultation le 12 avril 2016).

² Commission européenne, "Discours du Président Jean-Claude Juncker lors du débat au Parlement européen sur les conclusions du Conseil européen extraordinaire du 23 avril : «S'attaquer à la crise migratoire»", 29 Avril 2015, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-4896_fr.htm (dernière consultation le 12 Avril 2016).



Résumé vidéo du rapport “*Death by Rescue: The Lethal Effects of the EU’s Policies of Non-Assistance*”, réalisé par Forensic Oceanography (Charles Heller et Lorenzo Pezzani), 2016, 14min. [lien vidéo: <https://vimeo.com/219739614>]

Aujourd’hui, les opérations proactives de recherche et sauvetage (SAR), principalement menées par les ONG, sont une fois de plus attaquées³. En dépit de leur rôle capital pour sauver des vies, les ONG SAR ont ces derniers mois fait l’objet d’une campagne de délégitimation et de criminalisation venue non seulement de Frontex – l’Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes –, mais également de responsables politiques et de medias. Cette campagne a aussi conduit à l’ouverture de plusieurs enquêtes judiciaires en Italie.

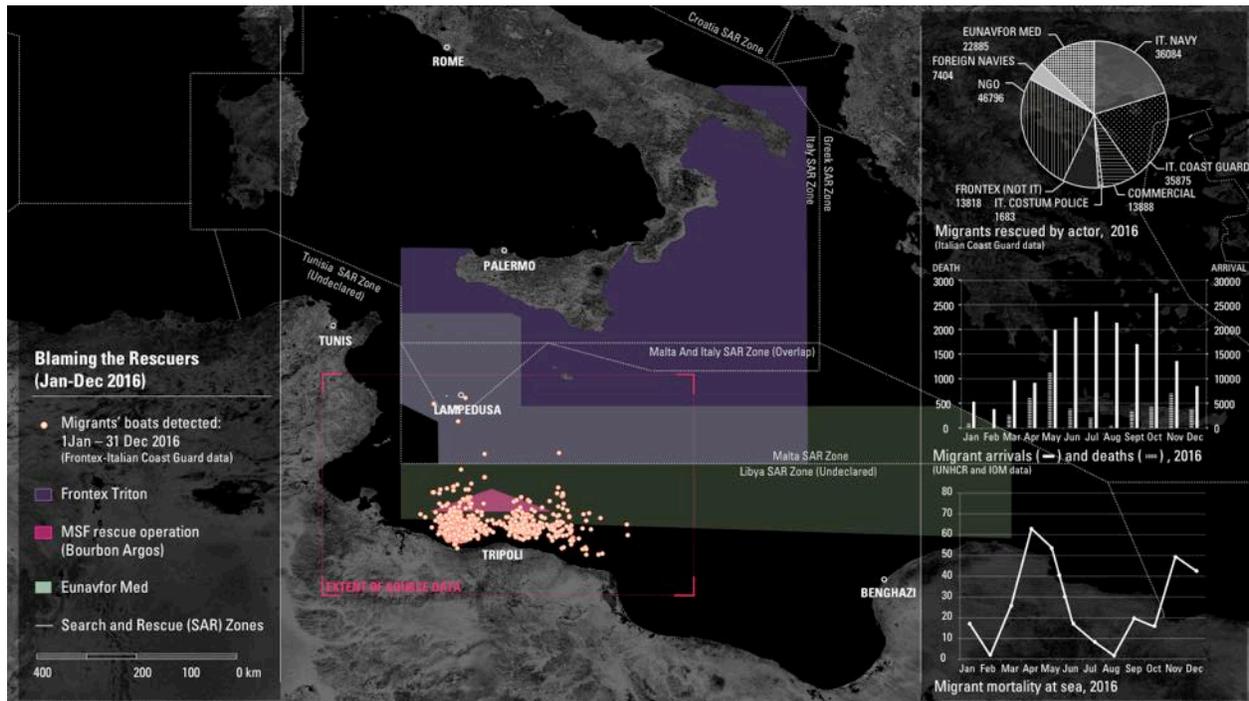
Une partie de cette campagne a pris la forme d’accusations haineuses contre les ONG SAR, en particulier de “collusion avec les passeurs” pour en tirer un profit⁴. Plusieurs des arguments de cette campagne, qui vise à installer un climat de défiance en vers les ONG, et que nous qualifions de “discours toxique”, ont été prouvés sans fondement, ou ont déjà été réfutés ; nous ne les analyserons donc pas en détail ici⁵. Notre rapport se concentre sur une accusation qui, pour être plus subtile,

³ Nous définissons comme “proactives” les opérations dont le principal but opérationnel sont la recherche et le sauvetage (SAR), qui déploient en conséquence leurs navires dans les zones où les migrants sont dans des situations de détresse et les recherchent activement. Actuellement, toutes les missions menées par des États dans la Méditerranée centrale se concentrent sur la sécurité, le contrôle des frontières et la lutte contre les passeurs. Elles ne mènent des activités de recherche et sauvetage que lorsqu’elles y sont appelées par les autorités compétentes.

⁴ Nous détaillerons les origines et la portée de ces accusations dans la section intitulée “Discours toxique”. L’accusation de collusion avec les passeurs a été à l’origine lancée par un petit think-tank hollandais, GEFIRA, puis reprise dans un article du *Financial Times*, qui, comme l’a reconnu le journal, a “exagéré” des allégations issues d’un rapport de Frontex. Voir : Duncan Robinson, “EU border force flags concerns over charities’ interaction with migrant smugglers”, *Financial Times*, 15 décembre 2016, <https://www.ft.com/content/3e6b6450-c1f7-11e6-9bca-2b93a6856354> (dernière consultation le 12 mai 2017). Pour une perspective synthétique de la manière dont ce discours toxique a opéré dans le contexte Italien, voir: P. Barretta, G. Milazzo, D. Pascali, V. Brigida, M. Chichi, *Navigare a vista. Il racconto delle operazioni di ricerca e soccorso di migranti nel Mediterraneo centrale*, Osservatorio di Pavia-Associazione Carta di Roma-Cospe, mai 2017, https://www.cartadiroma.org/wp-content/uploads/2017/05/REPORT-SAR_EMBARGATO-FINO-A-11.45-DEL-295.pdf, (dernière consultation le 30 mai 2017)

⁵ Les ONG ont elles-mêmes répondu à ces accusations lors d’auditions parlementaires (vidéos et transcriptions à <https://www.senato.it/static/bgt/listasommcomm/0/4/s/17/index.html> - auditions d’avril et mai 2017), par des articles en ligne (une très utile FAQ de Médecins Sans Frontières sur la recherche et le sauvetage en Méditerranée : “Le domande più frequenti sulle nostre operazioni di ricerca e soccorso nel Mediterraneo”, 27 mars 2017, <http://www.medicisenzafrontiere.it/notizie/news/le-domande-pi%C3%B9-frequenti-sulle-nostre-operazioni-di-ricerca-e-soccorso-nel-mediterraneo> (dernière consultation le 12 mai 2017) et dans de

n'en est pas moins grave. Initialement formulée par Frontex, elle tourne autour des conséquences supposées des opérations SAR proactives sur les dynamiques des migrations à travers la mer. On peut résumer ainsi les principales affirmations qui sous-tendent cet argument : les ONG SAR (1) constituent un "facteur d'attraction" qui pousse de plus en plus de migrants à tenter une traversée dangereuse ; (2) "viennent involontairement en aide aux criminels" en poussant les passeurs à utiliser des embarcations encore plus précaires et des tactiques plus dangereuses ; (3) et rendent de ce fait la traversée plus dangereuse pour les migrants⁶. On retrouve ici l'argumentation précédemment utilisée contre Mare Nostrum, que nous avons déjà réfutée dans *Death by rescue*⁷. Néanmoins, on ne peut nier les dangers croissants des traversées de la Méditerranée centrale, comme en témoignent l'augmentation du nombre de morts – de 2.892 en 2015 à 4.581 en 2016 – et celle du taux de mortalité – de 1.84 en 2015 à 2.5 en 2016⁸. Ces développements préoccupants exigent d'être étudiés en détail.



Carte et chiffres de la situation en Méditerranée centrale de janvier à décembre 2016. Dans la période considérée : les sauvetages de migrants ont eu lieu de plus en plus près des côtes libyennes, comme le montrent les données de Frontex et des garde-côtes italiens ; la zone de l'opération Triton de Frontex et celle des opérations EUNAVFOR MED sont restées les mêmes ; les ONG Recherche et Sauvetage ont déployé un maximum de 12 navires, et sont devenues le plus important opérateur SAR en Méditerranée centrale ; le nombre de personnes traversant la mer est resté comparable à celui de 2014 et de la plus grande partie de l'année 2015 (sauf octobre et novembre, lorsqu'ont eu lieu plus de traversées que les années précédentes) ; le nombre de morts a atteint un pic et le taux de mortalité a culminé au printemps et à l'automne. Crédit : Forensic Oceanography. Analyse SIG : Rossana Padeletti. Design : Samaneh Moafi.

nombreuses conférences de presse. On trouve dans plusieurs articles les principales réfutations de ces discours toxiques. Voir en particulier : Annalisa Camilli, "Perché le ong che salvano vite nel Mediterraneo sono sotto attacco", *Internazionale*, <http://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2017/04/22/ong-criminalizzazione-mediterraneo> (dernière consultation le 12 mai 2017), Francesco Floris et Lorenzo Bagnoli, "Accuse alle Ong: cosa c'è di falso o di sviante", *Open Migration*, 10 mai 2017, <http://openmigration.org/analisi/accuse-alle-ong-cosa-ce-di-falso-o-di-sviante/> (dernière consultation le 12 mai 2017).

⁶ Frontex, *2017 Annual Risk Analysis*, 15 février 2017, p. 32.

http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf (dernière consultation le 12 mai 2017).

⁷ Charles Heller et Lorenzo Pezzani, "Death by Rescue: The Lethal Effects of the EU's Policies of Non-Assistance", 18 avril 2016, deathbyrescue.org (dernière consultation le 12 avril 2016).

⁸ Données IOM sur les morts, disponibles sur le portail web dédié à la Méditerranée <http://missingmigrants.iom.int/mediterranean> (dernière consultation le 12 mai 2017). Nous avons calculé le taux de mortalité à partir des données de l'IOM pour les morts et de l'UNHCR pour les arrivées, disponibles à <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean> (dernière consultation le 12 mai 2017).

Notre rapport repose sur de nouvelles observations venant d'entretiens avec des responsables étatiques, des ONG SAR et des migrants, ainsi que des rapports officiels récents, les analyses de journalistes d'investigation spécialistes des réseaux de passeurs en Libye, des analyses statistiques et des méthodes cartographiques. Ce travail est produit par *Forensic Oceanography* – une équipe de recherche du laboratoire Forensic Architecture de Goldsmiths (université de Londres) qui se spécialise dans l'utilisation de la cartographie et de techniques de médecine légale pour reconstituer les conditions des morts en mer.

En démêlant les fils des multiples processus et acteurs qui ont façonné la dynamique des migrations à travers la mer en 2015 et 2016, nous étudions les accusations portées contre les ONG SAR et démontrons qu'elles reposent sur une analyse biaisée et des liens de causalité fallacieux.

Sur la base de nos constatations, nous répondrons à chacune des accusations portées contre les ONG SAR :

1. Les ONG SAR opérant à proximité des eaux territoriales libyennes constituent un "facteur d'attraction" incitant plus de migrants à tenter une traversée dangereuse

Notre analyse suggère que les ONG SAR n'ont pas été la cause principale de l'augmentation des arrivées en 2016. Nous démontrons que l'accroissement des traversées enregistrées sur la route de la Méditerranée centrale en 2016 n'est que la continuation de l'augmentation des traversées des migrants africains déjà enregistrée entre 2014-2015, quand les ONG SAR étaient encore peu nombreuses. Frontex l'a en partie reconnu, en résumant ainsi les tendances observées en 2016 :

"C'est en Méditerranée centrale qu'a eu lieu le plus grand nombre jamais observé d'arrivées de migrant sub-sahariens, d'Afrique de l'Ouest et de la Corne de l'Afrique (181.459 migrants, soit une augmentation de 18% par rapport à 2015). Cette tendance, qui coïncide avec les augmentations précédentes d'une année sur l'autre, montre que la Méditerranée centrale est devenue la principale route des migrants africains vers l'UE, et il est très probable qu'il en sera de même dans un avenir proche"⁹.

Frontex, 2017 Annual Risk Analysis report

Le décalage dans le temps entre le début de l'augmentation des traversées par les migrants africains depuis la Libye et le déploiement des ONG SAR suggère qu'il n'y a pas de lien direct entre ces deux phénomènes. C'est ce que montre aussi l'augmentation de 46% entre 2015 et 2016 sur la route de la Méditerranée occidentale depuis le Maroc, en l'absence de tout bateau d'ONG SAR. Notre analyse montre au contraire que l'aggravation des crises politiques et économiques qui affectent plusieurs régions du continent africain, dont les troubles qui ravagent la Libye, ont joué un rôle majeur dans l'augmentation du nombre de traversées effectuées par les migrants. Ceux-ci, face à l'épouvantable situation en Libye, n'ont guère d'autre choix que de tenter la traversée, avec ou sans la présence d'opérations SAR proactives. Ceci a été clairement démontré par notre analyse dans *Death by Rescue*¹⁰ : l'arrêt de l'opération Mare Nostrum n'a pas entraîné une diminution des traversées au début de l'année 2015, mais un accroissement du nombre de morts.

⁹ Frontex, 2017 Annual Risk Analysis, 15 février 2017, p. 20, les italiques sont de nous.

http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf (dernière consultation le 12 mai 2017).

¹⁰ Charles Heller et Lorenzo Pezzani, "Death by Rescue: The Lethal Effects of the EU's Policies of Non-Assistance", 18 avril 2016, deathbyrescue.org (dernière consultation le 12 avril 2016).

2. Les ONG aident involontairement les criminels en encourageant les passeurs à utiliser des embarcations encore plus précaires et des tactiques plus dangereuses

Notre rapport documente l'évolution des pratiques des passeurs et la dégradation des conditions de traversées entre 2015 et 2016. En particulier : le recours accru à des bateaux pneumatiques de mauvaise qualité, au lieu de bateaux en bois plus robustes ; la fourniture de moins de carburant, de nourriture et d'eau ; l'augmentation des départs dans des conditions météorologiques plus difficiles ; et des bateaux de plus en plus surchargés. Néanmoins, nous affirmons que les ONG SAR, *loin d'en être la cause, ont répondu* à ces évolutions provoquées par les pratiques d'autres acteurs et des processus qui pré-dataient l'intensification de la présence des ONG SAR. Au coeur de l'incessante dégradation des conditions de traversée depuis 2013, on trouve la violence et la situation politique fragmentée qui règnent en Libye. À la fin de l'année 2015 est apparu un nouveau *modus operandi* pour les passeurs, avec l'intervention de milices de différentes factions libyennes, qui a contribué à plusieurs des changements mentionnés ci-dessus. EUNAVFOR MED, l'opération de l'UE contre les passeurs, a également eu un impact important sur les tactiques des passeurs, comme le documentent ses rapports internes. L'interception et la destruction des embarcations utilisées par les passeurs ont entraîné le remplacement des gros bateaux en bois par des bateaux pneumatiques, peu sûrs et moins stables. Comme le note EUNAVFOR MED :

“ (...) comme les passeurs ne peuvent plus récupérer les bateaux [en bois] en haute mer, cette solution devient moins économique, et donc désavantageuse, pour leur business.”¹¹
EUNAVFOR MED, Six Monthly Report, janvier 2016

On observe ces changements tactiques à la fin de l'année 2015 et dans les premiers mois de 2016, quand les ONG SAR étaient peu nombreuses. La temporalité du phénomène est une confirmation supplémentaire du fait que les activités des ONG n'en étaient pas la cause. Enfin, sous la pression de l'UE, les interceptions par les garde-côtes libyens (LCG) se sont intensifiées en 2016, dans le but d'intercepter les migrants dès leur départ des côtes libyennes. L'usage répété de la violence par les LCG, entraînant parfois que les bateaux chavirent, a accru les dangers des traversées, et poussé les passeurs à changer de tactique. La présence des ONG, dont les garde-côtes italiens ont envoyé les bateaux plus près des côtes libyennes pour secourir les migrants en détresse, a été une *réponse* à ces tendances. Il est probable que leur présence ait en retour contribué à la *consolidation* de changements spécifiques dans les pratiques des passeurs – par exemple ne plus fournir de téléphones satellitaires aux migrants – mais n'a pas été la cause de la dégradation des conditions de traversée.

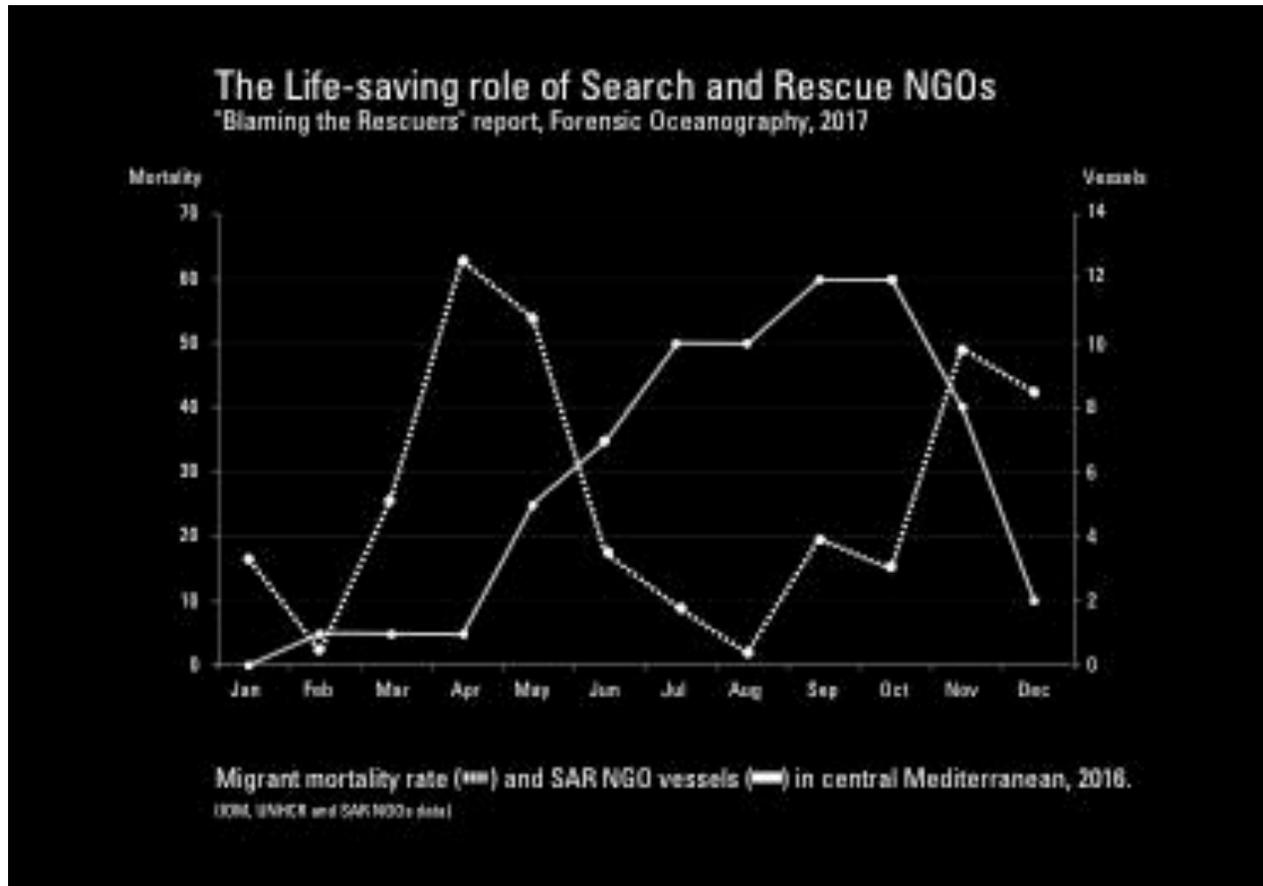
3. Les ONG rendent la traversée plus dangereuse pour les migrants, en dépit de leurs intentions

2016 a été l'année la plus meurtrière pour les traversées de la Méditerranée¹², mais aussi l'année où le plus grand nombre d'ONG SAR étaient présentes, ce qui semble un paradoxe. Une analyse plus fine révèle pourtant le rôle crucial que les ONG ont joué dans le sauvetage des vies humaines. Le taux de mortalité des migrants s'est accru au début de 2016, avant que les unités des ONG SAR ne reviennent en Méditerranée après la pause de l'hiver. Il a décru au moment de leur redéploiement. Le taux de mortalité n'a cru de nouveau que lorsque la présence des ONG

¹¹ European External Action Service (EEAS), *EUNAVFOR MED Op SOPHIA - Six Monthly Report 22 June – 31 December 2015*, 28 janvier 2016, p. 7. Diffusé par Wikileaks <https://wikileaks.ch/eu-military-refugees/EEAS/EEAS-2016-126.pdf> (dernière consultation le 12 mai 2017).

¹² Le nombre de morts a atteint le chiffre record de 4.581, en même temps que le taux de mortalité passait de 1,83 à 2,5 en 2015.

SAR a diminué à la fin de l'automne. Il y a donc une corrélation négative indiscutable entre la baisse du taux de mortalité et l'augmentation du nombre de navires des ONG SAR, ce qui montre bien que ce dernier facteur a rendu la traversée plus sûre.



Taux mensuels de mortalité des migrants en 2016 (à partir des données de l'IOM et de l'UNHCR) et nombre de bateaux des ONG SAR, montrant une corrélation négative évidente. Crédit : Forensic Oceanography. Analyse statistique : Gian-Andrea Monsch, chercheur au laboratoire Fors, université de Lausanne, Suisse. Design : Samaneh Moafi.

Notre analyse empirique nous permet donc de répondre aux allégations formulées pour délégitimer les ONG SAR. Elle montre que ces accusations s'appuient sur une logique biaisée. Cette manoeuvre s'est attachée à isoler les ONG SAR, parmi un vaste réseau d'interactions, au lieu de prendre en compte les acteurs multiples qui, ensemble, façonnent la dynamique et les conditions des traversées maritimes. L'analyse des effets de ces processus et de la variété des acteurs sur les conditions de traversées était largement disponible, mais ils n'ont jamais été pris en compte dans les arguments contre les ONG SAR, ce qui a renforcé le discours toxique à leur égard.

Nous concluons en démontrant que le discours toxique contre les ONG SAR a servi à renforcer plusieurs effets stratégiques liés aux politiques européennes en matière de migrations. Il a permis aux acteurs étatiques mobilisant ces arguments de détourner l'attention du public de leurs responsabilités et échecs propres – entre autres la carence persistante en SAR qui a rendu les ONG SAR indispensables, et les conséquences des opérations anti-passeurs de l'UE, qui ont contribué à rendre la traversée plus dangereuse tout en échouant à dissuader les migrants de la tenter. Par ailleurs, la délégitimation et la criminalisation des opérations SAR proactives s'inscrivent dans la continuité des politiques précédentes – e.g. l'arrêt de Mare Nostrum – qui ont tenté de dissuader les

migrants en rendant la traversée plus difficile, avec pour seule conséquence des milliers de morts. Finalement, face au soi-disant échec des réponses humanitaires, les acteurs s'en prenant aux ONG SAR ont systématiquement proposé d'autres solutions "réalistes" qui impliquent invariablement la coopération avec des régimes dictatoriaux à la périphérie de l'UE pour bloquer les traversées. En particulier, l'UE se repose de plus en plus sur la coopération avec les garde-côtes libyens, dont l'intervention a provoqué à plusieurs reprises des morts. Étant donné les conditions de vie des migrants en Libye aujourd'hui, les empêcher de quitter le territoire libyen revient à être complice de la détention arbitraire, la torture, les violences sexuelles, le travail forcé et le trafic d'êtres humains¹³. Enfin ces attaques contre les ONG SAR font partie d'une tentative plus large de criminaliser la solidarité envers les migrants et les réfugiés et ainsi d'empêcher les citoyens européens solidaires d'exercer un droit de regard civil aux frontières de l'UE et de s'opposer à leurs funestes conséquences.

Les ONG SAR ont montré une fois de plus leur rôle essentiel cette année, lorsque durant le week-end de Pâques 2017, second anniversaire des naufrages d'avril 2015, elles ont pris la tête des sauvetages de plus de 9.000 migrants. Les États n'ayant toujours pas repris d'opérations SAR proactives, sans la présence des ONG SAR de nombreux migrants auraient péri. Le travail des ONG SAR demeure plus que jamais nécessaire. Si l'entreprise de délégitimation et de criminalisation en cours les forçait à arrêter ou réduire leurs activités, il y a un grand risque que cela entraîne la perte d'innombrables vies supplémentaires en Méditerranée. Le droit à la solidarité doit ainsi être défendu.



Migrants sauvés sur le pont de la *Juventa*, bateau de l'ONG Jugend Rettet, pendant les opérations du week-end de Pâques 2017. En dépit d'une capacité de pas plus de 100 personnes, la *Juventa* a dû prendre à son bord des centaines de personnes pour pallier l'absence des navires SAR des États. Crédit : Jugend Rettet e.V.

¹³ Bureau du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, "Detained and dehumanised" Report on human rights abuses against migrants in Libya, 13 décembre 2016, p. 19-20, www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/DetainedAndDehumanised_en.pdf (dernière consultation le 12 mai 2017).

Tant que l'absence de voies légales pour les migrants force ceux-ci à recourir aux passeurs, le secours proactif en mer sera un impératif humanitaire – que les opérations soient menées par les Etats ou les ONG. Seule une réorientation fondamentale des politiques migratoires de l'UE permettant un accès légal au territoire de l'UE à travers des moyens de transports sûrs, mettrait simultanément un terme au business des passeurs, à la réalité quotidienne de milliers de personnes en détresse en mer et au besoin de les secourir.