

## Les réfugiés et les frontières européennes après les attentats de Paris

**Christophe BERTOSI et Matthieu TARDIS**

Encore sous le choc des attaques meurtrières qui ont fait 129 morts et quelque 350 blessés à Paris et à Saint-Denis le 13 novembre dernier, on apprenait dès le lendemain qu'un passeport syrien avait été trouvé à proximité du corps de l'un des kamikazes du Stade de France. D'abord annoncée avec prudence, la nouvelle a rapidement été confirmée. Le document était faux mais prouvait que celui qui s'en était servi avait bien emprunté la route suivie par la plus grande partie des migrants depuis le début de l'année. Ses empreintes digitales avaient effectivement été enregistrées sur l'île grecque de Leros le 3 octobre 2015, avant qu'il ne prenne vraisemblablement la route qui, à partir d'Athènes, l'avait conduit vers la Croatie et la Slovénie – après que la Hongrie eut décidé de fermer ses frontières en septembre –, puis vers l'Autriche et l'Allemagne, et pour finir, à Paris, le 13 novembre au soir.

Logiquement, les réactions à la découverte de ce passeport ne se sont pas fait attendre. En France, bien sûr, où Marine Le Pen a appelé à « l'arrêt immédiat de tout accueil des migrants ». Ailleurs également, à commencer par la Pologne, où le futur ministre des Affaires européennes du gouvernement récemment élu, Konrad Szymanski, a déclaré qu'« après les attentats de Paris, la Pologne ne [croyait] pas qu'il soit politiquement possible de respecter les accords européens de relocalisation des immigrés ». En somme, a-t-il expliqué, bien que les décisions en matière de répartition entre les États membres des quelque 820 000 réfugiés et demandeurs d'asile arrivés en Europe depuis le début de l'année ont valeur de droit européen, et engagent donc les États membres, les attentats de Paris ont détruit toute « possibilité politique de les respecter ».

Au nom de la sécurité des Européens, la relocalisation des réfugiés et, plus généralement, la politique européenne d'asile sembleraient donc devoir finir sous le même linceul blanc que les victimes des attentats de Paris. Face à ces voix, d'autres ont insisté pour ne pas faire d'amalgame. François Hollande comme Angela Merkel ont ainsi rappelé que les réfugiés que l'Europe accueille sont aussi, et en premier lieu, les victimes de ceux qui ont perpétré les attentats. Si le rappel est salutaire, il est en revanche bien loin de suffire et cela pour plusieurs raisons.

Christophe BERTOSI est le directeur du Centre Migrations et Citoyennetés de l'Ifri.

Matthieu TARDIS est chercheur au Centre Migrations et Citoyennetés de l'Ifri.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que leurs auteurs.

© Tous droits réservés, Paris, Ifri

ISBN : 978-2-36567-485-0

25 novembre 2015

ifri

## **La politique de migration européenne : entre incohérence et divisions**

En premier lieu, l'Europe fait face à l'incohérence de son projet politique. Trente ans après les accords de Schengen, les Européens ont échoué à s'entendre sur la gestion de leurs frontières et sur les objectifs de leurs politiques migratoires. Les progrès accomplis depuis le traité d'Amsterdam de 1997 à propos d'un régime d'asile européen commun n'auront pas suffi aux gouvernements nationaux pour faire face ensemble à la crise des réfugiés de 2015. L'intensification des discours sur la défense des frontières a conduit au blocage de la discussion sur les voies légales et sûres d'entrée sur le territoire européen, en mettant sur le même plan l'objectif de contrôler *a priori* les volumes d'arrivées en Europe et le traitement des demandeurs d'asile, souvent soupçonnés d'être de « faux demandeurs » et de « vrais migrants économiques ».

La résistance des États à y voir autre chose que des questions relevant exclusivement de la souveraineté nationale a brisé toute solidarité européenne, comme on l'a vu cet été à propos de la relocalisation. Il a fallu plusieurs mois aux États pour accepter le principe d'une répartition des réfugiés arrivés en Grèce et en Italie, afin de faire jouer la solidarité entre États membres et ne pas laisser seuls les pays du Sud face à ces arrivées massives. Comment attendre que la Grèce, exsangue depuis la crise économique et financière, et soumise par les institutions européennes et internationales à une thérapie de choc, puisse gérer, seule, l'arrivée de 700 000 personnes ? En septembre, le Conseil européen a finalement accepté un schéma de répartition ambitieux de 160 000 demandeurs d'asile sur deux ans. Mais nombreux sont les pays, surtout à l'Est de l'UE, qui ont annoncé ne pas vouloir y participer. Le gouvernement Orban, en Hongrie, a amplement joué sur cet aspect. De nouveaux murs ont été érigés sur un continent qui fêtait, il y a 25 ans, la chute des murs. Et c'est sans sourciller que le chef du parti qui a remporté les élections législatives polonaises évoquait la dysenterie et le choléra apportés par les migrants à Vienne et dans les îles grecques.

Surtout, on voit mal comment cet accord sur la relocalisation, mal étayé par des volontés nationales réfractaires à toute solidarité, pourrait faire face à la triste réalité des chiffres : pour le seul mois d'octobre 2015, 210 000 personnes sont arrivées sur les côtes grecques, dont seules 158 ont pu faire l'objet d'une relocalisation. C'est dans cette fracture entre l'UE et ses États membres que l'on peut comprendre la création de *hotspots* en Sicile et à Lesbos, la rationalité de la mesure étant de traiter et trier au plus vite les arrivées sur le territoire européen. D'où des discussions ambiguës également avec la Turquie pour contenir sur son territoire un flux de Syriens ou d'Afghans qui ne tarit pas.

## **Une catastrophe humanitaire d'une ampleur inédite**

En second lieu, c'est précisément l'ampleur de la crise humanitaire qui impressionne. L'UE comme la communauté internationale dans son ensemble ont commis l'erreur de ne pas se préoccuper des conditions de vie dans les camps de réfugiés situés dans les pays limitrophes de la Syrie. Ainsi, 2,5 millions de réfugiés vivent en Turquie, plus d'un million et demi au Liban (pour une population de 4 millions !) et un peu moins d'un million en Jordanie. De fait, le nombre de réfugiés arrivés dans l'UE – sans doute 1 million en 2015 pour un ensemble d'un demi-milliard d'habitants – ne constitue qu'une minorité des réfugiés et des déplacés du conflit syrien.

Cette situation est inédite : fin 2014, il y avait 60 millions de déplacés dans le monde, dont 20 millions de réfugiés, soit un chiffre record depuis la Seconde Guerre mondiale. Les pays industrialisés n'en hébergent que 15 %. Cette situation sans précédent va durer : l'incapacité des Européens à faire face à la crise de 2015 n'est qu'un court moment dans un processus dont personne ne sait encore ni combien de temps il va durer ni combien de personnes seront concernées. Or il s'agit de populations en besoin de protection : 82 % des migrants parvenus en Europe fuient la Syrie, l'Afghanistan, l'Irak et l'Érythrée ; 40 % sont des femmes et des

enfants, et nombreux sont les mineurs isolés. La protection n'est pas un objet de préférence politique ou un mouvement d'opinion publique, mais une responsabilité pratique en même temps qu'un principe du droit international.

### **Une mémoire collective tombée dans l'oubli ?**

Enfin, face à la stratégie d'intoxication et de fausses rumeurs à laquelle se livre Daech à propos de l'infiltration par des terroristes de ces centaines de milliers de réfugiés, les opinions publiques européennes ont du mal à s'appuyer sur une mémoire et une perception positive des migrations et des réfugiés. Curieusement, sans doute, car l'Europe s'est historiquement construite autour de la protection des réfugiés. Avec la Convention de Genève de 1951, le régime d'asile que le monde connaît aujourd'hui est né en Europe pour les réfugiés européens. L'Europe s'est construite à plusieurs reprises autour de cette question : réfugiés de l'après-guerre et de la guerre froide, *boat-people* et réfugiés sud-américains dans les années 1970, guerre dans les Balkans, etc. Pourtant, malgré cela, les Européens n'ont pas accordé de place essentielle à leur histoire des migrations et de l'asile dans leur récit commun. Si par le passé l'Europe s'est construite comme une terre d'asile, ce n'est pas comme telle que les Européens semblent l'envisager aujourd'hui. Bref, il manque à l'Europe un travail de mémoire sur son passé d'accueil.

C'est sur ce déficit de mémoire commune aux Européens que la crise des réfugiés qui secoue aujourd'hui l'UE laisse réapparaître des frontières du passé, et tout particulièrement entre Est et Ouest. Les pays les plus violemment opposés à la relocalisation des réfugiés ont ainsi été les anciens pays du bloc soviétique : Pologne, Hongrie, Slovaquie, République Tchèque. Par contraste, nombreux sont les pays d'Europe occidentale qui ont eu une histoire récente, plus ou moins longue, de migration, de colonisation et de décolonisation, à l'image de la France, de la Grande-Bretagne ou des Pays-Bas. Dans ces pays, la question migratoire a été construite aussi comme un problème d'intégration des musulmans, au gré d'une forte politisation des questions identitaires et de ce qui a été perçu comme un « repli assimilationniste » là où les principes de la diversité et du multiculturalisme prévalaient auparavant. Les attentats qu'ont connus Londres (2005) et Amsterdam (2004) ont participé à cette panique morale autour de l'islam, pourtant par ailleurs durablement intégré en dépit des discriminations et sentiments xénophobes ou racistes. C'est peut-être aujourd'hui un danger important qu'en dépit de ces mémoires nationales très différentes, à l'Est et à l'Ouest, les franges les plus hostiles à relever le défi de l'accueil des réfugiés ne convergent pas autour de leur détestation et de leurs peurs liées à l'islam.

\* \* \*

Pour toutes ces raisons, le 13 novembre 2015 doit donc convaincre de l'urgence d'une approche plus ouverte, permettant aux réfugiés d'accéder légalement et en toute sécurité à l'Europe par le biais de programmes de réinstallation, de visas humanitaires ou du rapprochement familial. Cela n'est pas contradictoire avec un *monitoring* efficace du franchissement des frontières. Face à l'ampleur de la situation, il faut également élargir la table de discussion à des pays comme la Serbie et la Macédoine. Les frontières de l'UE sont aujourd'hui les plus meurtrières au monde, avec plus de 3 500 morts pour 2015. À lui seul ce chiffre révèle l'ampleur de la tâche qu'il reste à accomplir. Paris est en deuil après les attaques. L'Europe est en deuil aussi de ces femmes, de ces hommes et de ces enfants qui se sont noyés à ses portes. Mais c'est sans doute aussi à partir d'une mémoire commune de l'asile que les Européens pourront construire leur avenir, face au double péril du repli nationaliste en Europe et du terrorisme international. Ce défi, les Européens devront le relever au risque de ne plus être eux-mêmes.