



Maroc, Ceuta, 2005.

Contexte général

Le Maroc est l'un des principaux pays d'émigration au monde avec 3 millions de ressortissants à l'étranger¹. Les transferts de fonds constituent l'une des plus importantes ressources du pays – 6,4 milliards de dollars² en 2010, plaçant le Maroc au 2ème rang, après l'Égypte, des pays receveurs de devises d'émigrants de la zone Afrique/Moyen-Orient³.

La frontière entre l'Espagne et le Maroc est l'une des plus inégalitaires au monde, le PIB par habitant en Espagne étant 15 fois supérieur à celui du Maroc⁴. Une partie de ces émigrants tentent de rejoindre l'Europe en traversant la mer Méditerranée, ceux que l'on appelle les *harraga*.

Le Maroc est également un pays de transit et, dans une moindre mesure, un pays d'immigration. Ces migrations ne sont pas nouvelles mais, comme pour les autres pays de la région, ont pris une importance considérable depuis le début des années 2000. A une économie décroissante en Afrique se sont ajoutés les conflits (Sierra Leone, Libéria, Côte d'Ivoire), qui ont accru les mouvements migratoires et provoqué le déplacement forcé de centaines de milliers de personnes. Ils ont aussi rendu inaccessible la zone de développement économique, réceptrice des migrations Sud-Sud de travail, que constituait la Côte d'Ivoire jusqu'en 2002. Parallèlement, le durcissement des mesures d'entrée sur le territoire européen, rendant inaccessibles les voies de migrations « légales » pour la plupart des jeunes Africains, a contribué au développement de l'immigration dite clandestine par voie terrestre et maritime.

¹ 16^{ème} rang des pays d'émigration après le Mexique, l'Inde, la Russie, la Chine, l'Ukraine, le Bangladesh, le Pakistan, le Royaume-Uni, les Philippines, la Turquie, l'Égypte, le Kazakhstan l'Allemagne, l'Italie et la Pologne. World bank, *Top emigration countries 2010*.

² World Bank, *migration and unittances factbook*, 2010, 2011.

³ Development prospect group, World bank, *Top remittance-receiving countries 2010*.

⁴ *Le Monde*, « La frontière la plus inégalitaire au monde », 20/10/2005, Íñigo Moré.

QUELQUES CHIFFRES

Indice de développement humain*	114 ^{ème} rang mondial (sur 169 pays)
Population (2009)**	32 millions
Population à l'étranger (2010)**	3,02 millions (9,3% de la population)
Transfert des résidents à l'étranger (2010)**	6,4 milliards de dollars
PIB (2009)**	89,9 milliards de dollars
Population vivant en dessous du seuil de pauvreté (moins de 2 USD/jour, 2007)*	14%
Espérance de vie (2010)*	71,8 ans

Sources : * PNUD, Rapport mondial sur le développement humain, 2010.

** Banque mondiale, Migration and Remittances Factbook, 2011.

I. D'un pays de transit à un pays de blocage

Le Maroc est un des premiers pays méditerranéens à avoir subi les conséquences de la volonté européenne de sous-traiter la gestion des flux migratoires vers l'Europe. Des fonds européens considérables ont été débloqués pendant plusieurs années pour mettre en place des dispositifs de surveillance ainsi qu'un cadre institutionnel et législatif propice à la rétention des migrants. Ces dispositions ont eu de graves conséquences sur les droits fondamentaux des migrants et des réfugiés au Maroc⁵. Les événements de Ceuta et Melilla en octobre 2005 en sont un dramatique exemple. Révélateurs de la situation des migrants en transit au Maroc⁶, ils ont montré jusqu'où pouvait aller la répression contre des hommes tentant de franchir une frontière. Au moins onze morts par balle et des dizaines de blessés, des centaines de personnes refoulées collectivement dans le désert entre le Maroc et l'Algérie, la reconduite à la frontière par avion de centaines d'autres et le quadrillage des forêts du nord du Maroc n'ont pourtant pas stoppé les migrants⁷. Les départs sont déplacés plus au sud, depuis les côtes du Sénégal et de la Mauritanie, une traversée environ sept fois plus longue que celle du détroit de Gibraltar. L'UE, qui par ailleurs encourage le processus démocratique engagé par le Maroc⁸, ne s'est à

aucun moment exprimée sur ces graves violations des droits humains, commises au nom de la protection de ses frontières.

> LA MILITARISATION DES FRONTIÈRES

L'UE et ses États membres ont progressivement développé différents dispositifs de contrôle :

- **Le système SIVE** (Système intégré de vigilance extérieure), créé en 1998 par l'Espagne, il s'est étendu techniquement et géographiquement (des côtes andalouses aux Iles Canaries)⁹.
- **Frontex** : l'Agence européenne de surveillance des frontières extérieures, opérationnelle depuis 2005, est dotée en 2010 d'un budget de 88 millions d'euros. Elle organise notamment des patrouilles conjointes de surveillance avec les États tiers, et le renvoi collectif des étrangers en situation irrégulière.
- **La sous-traitance des contrôles** : les programmes MEDA I (1996-2001) et II (2001-2006) de l'UE ont largement contribué à la « stratégie marocaine de lutte contre l'immigration clandestine »¹⁰ en finançant l'appui institutionnel, la formation et l'équipement (radars, caméras infrarouges, senseurs électromagnétiques, sismiques ou acoustiques, 4x4, etc.)¹¹.

⁵ GADEM, *La chasse aux migrants aux frontières sud de l'Europe*, juin 2007.

⁶ Cimade, *La situation alarmante des migrants en transit au Maroc et les conséquences des politiques européennes*, octobre 2004.

⁷ Migreurop, *Guerre aux migrants, le livre noir de Ceuta et Melilla*, Ed. Syllepse, 2007.

⁸ A titre d'exemple : AFP, « L'UE soutien un 'plan d'action' marocain des droits de l'homme », 27/04/2008.

⁹ Migreurop, « SIVE : blindage électronique des frontières espagnoles », septembre 2004.

¹⁰ Europa, press release, « La commission renforce par un appui budgétaire au Maroc la nouvelle stratégie marocaine de lutte contre les migrations clandestines », Réf. IP/06/1121, 23/08/2006.

¹¹ *Le Matin*, « Signature d'une convention maroco-communautaire, programme de gestion des contrôles frontaliers », 21/12/2004.

> DES MODIFICATIONS LÉGISLATIVES ET INSTITUTIONNELLES

Les pressions de l'UE ont entraîné au niveau national différentes mesures :

- **Une loi relative à l'entrée et au séjour des étrangers, à l'émigration et l'immigration irrégulières** a été adoptée par le Maroc en novembre 2003. Cette loi demeure contestée¹² notamment en raison du contexte de son adoption et de la non-application des dispositions protectrices pour les migrants sept ans après son adoption¹³.
- **Une Direction de la migration et de la surveillance des frontières** a été créée au sein du ministère de l'Intérieur ainsi qu'un Observatoire des migrations. Effectifs depuis 2005¹⁴, ils sont notamment en charge de la surveillance et du contrôle des frontières.
- **Droit d'asile** : Le Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), présent au Maroc depuis plus de 30 ans à travers une simple représentation, a réellement commencé ses activités de protection en 2005, en pleine négociation UE-Maroc sur la gestion des migrations. Aujourd'hui, et malgré la signature en 2007 d'un accord de siège avec les autorités marocaines, les réfugiés reconnus par le HCR ne bénéficient toujours pas d'une reconnaissance de la part des autorités nationales et ne peuvent avoir accès à leurs droits les plus élémentaires (séjour, travail, regroupement familial etc.). Malgré les réticences visibles des autorités marocaines, une réforme législative est en cours de négociation, visant à terme le transfert des compétences du HCR, y compris de détermination du statut, aux autorités nationales¹⁵.

II. Des négociations déséquilibrées et conditionnées

Pour contraindre le Maroc à accepter ce rôle de pays « tampon », l'UE s'est employée à trouver les arguments politiques et financiers nécessaires. Les pressions exercées sont parfois très directes, lorsqu'elle finance l'équipement et la formation des forces de l'ordre affectées au contrôle des frontières.

Ces pressions sont aussi parfois plus indirectes et liées au déséquilibre politique et économique des négociations entre d'un côté un pays au 114^{ème} rang mondial de l'indice de développement humain, et de l'autre l'UE, un ensemble d'États économiquement forts, dotés d'institutions et de politiques communes. On prend la mesure du poids des pressions européennes lorsqu'on sait que le Maroc est le premier bénéficiaire des fonds de la Politique européenne de voisinage (PEV) lancée en 2004 et que l'UE est le premier investisseur du pays. Depuis octobre 2008, le Maroc a également accédé au « statut avancé » qui permet notamment d'intégrer des domaines de coopération non couverts par l'accord d'association initial.

Un des principaux enjeux sur les questions migratoires pour l'UE est la conclusion d'un accord de réadmission avec le Maroc prévoyant, outre le renvoi des Marocains, celui de tout migrant irrégulier sur le territoire d'un des 27 États membres et ayant transité par le Maroc. Cet accord, en négociation depuis presque 10 ans, n'est toujours pas signé. Le point d'achoppement réside dans la réadmission des non nationaux, qui ne présente aucun intérêt pour le Maroc, mais qui aurait pour l'UE le double avantage de faciliter les expulsions et d'inciter le Maroc à renforcer le contrôle de ses frontières.

L'accord d'association UE-Maroc¹⁶ signé en 1996 et entré en vigueur en 2000 prévoyait déjà l'instauration d'un « dialogue sur les conditions de retour des personnes en situation irrégulière ». Ce dialogue ne s'est pourtant ouvert que deux ans plus tard après l'attribution de 115 millions d'euros¹⁷ (dont 70 millions affectés au

¹² Abdelkrim Belguendouz, *Le Maroc non africain gendarme de l'Europe ? Alerte au projet de loi n°02-03*, mars 2003.

¹³ GADEM, *Etude sur le cadre législatif relatif à la condition des étrangers*, décembre 2008.

¹⁴ *Aujourd'hui le Maroc*, « Nouvelles nominations à l'administration centrale » 22/06/2005.

¹⁵ Communiqué du ministère des Affaires étrangères marocain, « Adoption de la commission des Affaires étrangères, des frontières, des zones occupées et de la défense nationale de trois projets de loi à la chambre des conseillers », 17/01/2008.

¹⁶ Les accords d'association sont les principaux outils de la voie bilatérale de la coopération européenne. Ils sont conclus pour une durée illimitée.

¹⁷ Partenariat Euro-med Maroc, *Document stratégique pays 2002-2006 et programme indicatif national 2002-2004*, 06/12/2001.

développement rural des régions du nord) dans le cadre du programme MEDA¹⁸.

Mais le Maroc restant sur sa position, le discours de l'UE a évolué, passant de l'encouragement à une pression de plus en plus forte. Ainsi, lors du 5^{ème} Conseil d'association (23/11/2005), l'UE notait que « le projet d'accord sur la réadmission [avait] déjà fait l'objet de huit cycles de négociations » et invitait « le Maroc à poursuivre les progrès en redoublant d'efforts en vue de conclure un accord de réadmission avant la fin de l'année ». En 2008, lors du 7^{ème} Conseil d'association (13/10/2008), la déclaration de l'UE laissait entrevoir un début de conditionnement. L'UE, « Tout en rappelant les efforts entrepris par le Maroc en matière d'immigration illégale », réaffirmait « l'importance qu'elle attache à la conclusion prochaine de cet accord qui ouvrira de nouvelles possibilités de développement de la coopération avec le Maroc y compris dans le contexte du dialogue sur le renforcement des relations bilatérales ». Le document de référence de la coopération depuis la conclusion du statut avancé¹⁹ confirme cette position. Chaque axe de la coopération migratoire (contrôle des frontières, mise à niveau du cadre législatif et institutionnel, approche globale des migrations, et surtout facilitation des visas) devient conditionné à la signature préalable de l'accord.

L'émigration marocaine pèse aussi dans la balance des négociations via la promesse de visas et de contrats saisonniers. Lors du 8^{ème} Conseil d'association (12/2009), « l'UE réaffirme l'importance qu'elle attache à la conclusion d'un accord de réadmission qui permettra d'entamer un dialogue en matière de migration et de facilitation des visas ». Positionnement réitéré lors du Sommet UE-Maroc²⁰ de mars 2010.

Dans cet esprit d'offres de « migration légale », des programmes bilatéraux de travail saisonnier ont été mis en place avec l'Espagne. Le choix des candidats semble s'effectuer principalement en fonction du « risque migratoire » qu'ils représentent²¹. Selon les travaux de Chadia Arab²² « 17 000 ouvrières marocaines ont été choisies en 2009 pour signer un contrat à durée

déterminée (...) dans la région de Huelva dans le secteur de l'agriculture. Ces femmes ne sont pas recrutées au hasard. (...) Comme le souligne le directeur de l'ANAPEC (Agence nationale marocaine de promotion de l'emploi et des compétences) : *“La priorité sera donnée aux femmes mariées et mères [de famille]. Cette opération est en effet destinée aux catégories qui sont le plus dans le besoin”*. Les gouvernements espagnols et marocains insistent sur ces conditions parce qu'il est préférable d'embaucher des femmes ayant des enfants, non célibataires, afin d'avoir une garantie de retour dans leur pays d'origine et ainsi éviter la présence de personnes en situation irrégulière sur le territoire espagnol »²³.

Par ailleurs, l'absence d'accord de réadmission UE-Maroc n'empêche pas l'expulsion des Marocains, qui constituent en France l'une des nationalités les plus interpellées et placées en centre de rétention dans l'attente de leur expulsion²⁴. Ces expulsions ne sont pas sans conséquences humaines en particulier lorsqu'elles concernent, comme cela a été le cas à de nombreuses reprises ces dernières années, de jeunes majeurs n'ayant plus ou peu d'attaches au Maroc²⁵.

III. Les migrants et les réfugiés sacrifiés

Si les questions migratoires sont au cœur des négociations Nord-Sud, celles des droits des personnes semblent secondaires. Dans le cadre de la lutte contre l'immigration engagée par l'UE, le Maroc a montré beaucoup de zèle avec en particulier des arrestations et refoulements collectifs, la plupart du temps sans respect de la procédure administrative et judiciaire²⁶.

La situation des migrants a néanmoins évolué ces dernières années. Les arrestations collectives, en particulier en ville, sont moins fréquentes et surtout plus discrètes. De même, les femmes, les enfants ainsi que les réfugiés et les demandeurs d'asile, catégories de personnes protégées par la législation nationale, font moins fréquemment l'objet de refoulement.

¹⁸ MEDA, instrument de la coopération économique et financière du partenariat euro-méditerranéen, a été remplacé en 2006 par l'instrument européen de voisinage et de partenariat (IPEV).

¹⁹ Document conjoint sur le statut avancé, octobre 2008.

²⁰ Déclaration de Grenade, Sommet UE-Maroc, 7-8/03/2010.

²¹ Tel quel, n°330, « Immigration. L'inquiétant Pacte », août 2008.

²² Chargée de recherche à l'Université d'Angers.

²³ Chadia Arab, « Les Marocaines à Huelva sous “contrat en origine” », in Migrations société, *Les nouvelles figures des migrants en Espagne*, vol. 21, n°125, septembre-octobre 2009.

²⁴ Les marocains constituent la deuxième nationalité de personnes placées en rétention en France en vue de leur expulsion avec 3545 personnes en 2009 et 3837 en 2008. La Cimade, *Centres et locaux de rétention administrative*, rapports 2008 et 2009.

²⁵ Cf. Réseau éducation sans frontière Maroc, communiqué du 18 février 2008.

²⁶ GADEM, *Rapport sur l'application par le Maroc de la convention internationale sur les droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille*, janvier 2009.

Ces améliorations restent cependant encore bien fragiles ; en effet en août 2010, des centaines de migrants d'Afrique du sud du Sahara ont été interpellés dans différentes villes du Royaume et refoulés à la frontière algérienne. En septembre 2010, Médecins sans frontières exprimait « sa grande inquiétude sur le sort des migrants subsahariens dont les conditions humanitaires et médicales se sont dégradées suite à l'intensification des rafles et des expulsions massives organisées récemment par les forces de l'ordre marocaines ». L'organisation dénonçait ainsi le refoulement de « 600 à 700 migrants », « y compris des femmes et des enfants (...) vers un *no man's land* à la frontière entre le Maroc et l'Algérie, où ils ont été abandonnés de nuit sans eau ni nourriture (...) entre le 19 août et le 10 septembre »²⁷. Par ailleurs, du verrouillage des frontières découle le blocage de nombreux migrants et réfugiés au Maroc, qui

ne peuvent ni rallier l'Europe ni rentrer dans leur pays d'origine. Durant ces périodes d'une durée indéterminée, ils sont non seulement exposés au risque d'arrestation et de refoulement aux frontières terrestres sans possibilité de recours mais ils peinent également grandement à faire valoir leurs droits économiques, sociaux et culturels. Dans ce contexte, les femmes sont particulièrement vulnérables et sont de plus en plus touchées par toutes sortes d'abus. Médecins sans frontières dénonce notamment les violences sexuelles, particulièrement exacerbées à la frontière algéro-marocaine, à hauteur de Maghnia (Algérie) et d'Oujda (Maroc), dont elles sont victimes, aussi bien du fait de civils (criminels communs, réseaux de traite) que de membres des forces de l'ordre²⁸. Selon l'organisation, « 59% des 63 femmes interrogées qui sont passées par Maghnia pour rejoindre Oujda ont subi des violences sexuelles ».

CADRE INSTITUTIONNEL ET LÉGISLATIF

Cadre institutionnel national :

- Ministère, rattaché au Premier ministre, chargé de la communauté marocaine à l'étranger (CME)²⁹.
- Direction de la migration et de la surveillance des frontières du ministère de l'Intérieur.
- Conseil de la communauté marocaine à l'étranger (CCME)³⁰.

Cadre législatif international :

- Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés (1956) et Protocole de 1967 (1971).
- Convention de 1990 sur les droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1993).
- Convention de 1969 de l'OUA régissant les aspects propres des réfugiés en Afrique (1974)³¹.
- Convention des Nations unies de 2000 contre la criminalité transnationale organisée (2002)³².

Cadre législatif national :

- Loi 02-03 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Royaume du Maroc, à l'émigration et à l'immigration irrégulières promulguée par le dahir 1-03-196, 16 ramadan 1424 (11 novembre 2003).
- Décret n°2-57-1956 du 2 safar 1377 (29 août 1957) fixant les modalités d'application de la Convention relative au statut des réfugiés signée à Genève le 28 juillet 1951.

²⁷ MSF-Espagne, « Maroc : MSF exprime son inquiétude sur l'état de santé des migrants suite aux expulsions en masse menées par la police marocaine », 30/09/2010 et Association Beni Zassen pour la culture, le développement et la solidarité, « La vague de répression à l'encontre des migrants se poursuit : plus d'une centaine de migrants d'origine subsaharienne interpellés à Oujda », 30/08/2010.

²⁸ MSF, *Violence sexuelle et migration. La réalité cachée des femmes subsahariennes arrêtées au Maroc sur la route de l'Europe*, mars 2010, p. 7.

²⁹ Décrets n°2-91-98 du 9/6/1993 relatif aux attributions et à l'organisation du Ministère des affaires de la CME et n°2-07-1320 du 26/12/2007 portant délégation d'attributions et de pouvoir au ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de la CME (BO 5592 du 3/01/2008).

³⁰ Dahir n° 1.07.208 du 21/12/2007.

³¹ Le Maroc a quitté l'Organisation de l'unité africaine en 1984 mais n'a jamais dénoncé la Convention de 1969.

³² Le Maroc n'a toutefois pas ratifié les deux protocoles additionnels sur la traite des personnes et le trafic illicite de migrants par terre, mer et air.

Coopération avec l'Union européenne :

avril 1976 : Accord de coopération Maroc-CEE. Il contient un volet sur la « main d'œuvre des travailleurs marocains ».

novembre 1995 : Déclaration de Barcelone ouvrant le processus de partenariat euro-méditerranéen. Elle prévoit une coopération renforcée dans le domaine de l'immigration clandestine.

février 1996 : Accord d'association UE-Maroc (entré en vigueur en 2000). Sur les migrations, il instaure un « dialogue » sur « les conditions de retour des personnes en situation irrégulière ».

1998 : Mise en place de groupes de haut niveau « asile et migration » dans six pays dont le Maroc. L'objectif est de rechercher les causes de la migration. Les conclusions portent sur la mise en œuvre de mesures répressives.

décembre 2001 : Adoption du programme indicatif national (PIN) 2002-2004. 115 millions d'euros sont prévus pour des programmes d'appui institutionnel « à la circulation des personnes » (5 millions), à « la lutte contre l'immigration irrégulière » (40 millions) et au « développement rural des Province du Nord » (70 millions)³³.

2004 : Lancement de la politique européenne de voisinage (PEV). Adoption d'un Plan d'action Maroc (avril). Le domaine « migrations » comprend le développement de la législation dans le domaine de l'asile, la gestion des flux migratoires, la lutte contre la migration illégale, la coopération sur la réadmission, le dialogue sur les visas, la gestion des frontières, la coopération dans la lutte contre la criminalité organisée dont le trafic des migrants et la traite des être humains.

octobre 2004 : Annonce du déblocage d'un million d'euros, financés à 80% par la Commission européenne, pour cinq projets pilotes menés par le HCR en Afrique du Nord pour développer des systèmes d'asile nationaux³⁴.

décembre 2004 : Programme Maroc-UE de « gestion des contrôles frontaliers ». 40 millions sont prévus³⁵ pour l'appui institutionnel, la formation, et l'équipement (radars, caméras, senseurs électromagnétiques, sismiques ou acoustiques, 4x4 etc.³⁶).

2005 : 10^{ème} anniversaire du processus de Barcelone. Création de l'instrument européen de voisinage et partenariat (IEVP). Le Maroc en est le 1^{er} bénéficiaire (654 millions d'euros) pour la période 2007-2010.

juillet 2006 : Conférence euro-africaine sur les migrations et le développement à Rabat.

août 2006 : L'UE accorde 30 millions supplémentaires pour la lutte contre l'immigration « illégale »³⁷.

juillet 2007 : 6^{ème} session du Conseil d'association UE-Maroc. L'UE « salue les efforts du Maroc pour faire face à l'immigration illégale » ainsi que la progression des négociations sur l'accord de réadmission³⁸.

octobre 2008 : 7^{ème} Conseil d'association³⁹. L'UE « réaffirme l'importance qu'elle attache à la conclusion prochaine de l'accord [de réadmission] qui ouvrira de nouvelles possibilités de développement de la coopération ».

décembre 2009 : 8^{ème} Conseil d'association : « L'UE réaffirme l'importance qu'elle attache à la conclusion d'un accord de réadmission, qui permettra d'entamer un dialogue en matière de migration et de facilitation des visas ».

mars 2010 : Sommet UE-Maroc⁴⁰ : « le Maroc et l'UE ont convenu de la nécessité de conclure dès que possible la négociation de l'accord de réadmission » qui « permettra une coopération globale sur la migration incluant la facilitation des visas ».

³³ Partenariat Euro-med Maroc, *Document stratégique pays 2002-2006 et programme indicatif national 2002-2004*, 06/12/2001.

³⁴ *Le Monde*, « Débat confus sur la politique d'asile européenne », 01/01/2004.

³⁵ Financé dans le cadre du programme MEDA, déjà prévu dans le PIN 2002-2004.

³⁶ *Le Matin*, « Signature d'une convention maroco-communautaire, programme de gestion des contrôles frontaliers », 21/12/2004.

³⁷ *Europa, press release*, « La commission renforce par un appui budgétaire au Maroc la nouvelle stratégie marocaine de lutte contre les migrations clandestines », Réf. IP/06/1121, 23/08/2006.

³⁸ Sixième session du Conseil d'association UE-Maroc. *Déclaration de l'Union européenne*, 23/07/2007, 12062/07 (Presse 178).

³⁹ Septième session du Conseil d'association UE-Maroc, *Déclaration de l'Union européenne*, Luxembourg, 13 octobre 2008.

⁴⁰ Sommet UE-Maroc, *Déclaration de Grenade*, 7-8 mars 2010.