



Mauritanie, Port de Nouakchott, décembre 2008.

Contexte général

De par sa localisation et sa culture, la Mauritanie a toujours été une zone charnière entre l'Afrique subsaharienne et le Maghreb. Aujourd'hui présentée comme un pays de transit des migrations vers l'Europe, la Mauritanie est historiquement marquée par les migrations Sud-Sud.

Vaste pays couvert en grande partie par le désert du Sahara, la Mauritanie est très peu peuplée. Lors de son indépendance en 1960, ses besoins en main d'œuvre sont énormes et de nombreux ressortissants des pays voisins, attirés par l'émergence de ce nouveau pays, viennent pour investir les emplois délaissés par les nationaux¹.

Par ailleurs, bien qu'elle se soit retirée de la CEDEAO en 2000, la Mauritanie a conservé des liens privilégiés avec les États voisins et les ressortissants de ces quinze pays continuent d'y entrer plus ou moins librement en vertu d'accord bilatéraux prévoyant souvent la liberté d'installation et de circulation (c'est le cas avec le Mali notamment²).

Les nombreux conflits de ces vingt dernières années (Côte d'Ivoire, Sierra Leone, Liberia), mais aussi une économie dégradée en Afrique de l'Ouest ont renforcé les déplacements vers la Mauritanie de personnes fuyant leur pays. Aujourd'hui les étrangers, en grande majorité sénégalais et maliens, sont estimés à environ 200 000, soit 7% de la population³. Principalement installés à Nouakchott et à Nouadhibou, ils sont devenus incontournables dans la pêche, le bâtiment et les activités minières, principaux secteurs d'activité en Mauritanie.

La Mauritanie est également un pays d'émigration, aujourd'hui 10% des Mauritaniens vivent à l'étranger, principalement en Afrique⁴.

¹ A consulter sur ce thème : Amelle Choplin, *L'immigré, le migrant, l'autochtone : circulation migratoire et figure de l'étranger en Mauritanie* » in *Politique africaine*, n°109, pp. 73-90.

² Convention d'établissement et de libre circulation des personnes entre le Mali et la Mauritanie, 25/07/1963.

³ Ali Bensaâd, « L'irrégularité de l'immigration en Mauritanie : une appréhension nouvelle, conséquences d'enjeux migratoires externes » in CARIM, notes d'analyse et de synthèse 2008/76, série sur la migration irrégulière, 2008.

⁴ 319 382. Données projetées sur base des données du recensement général 2008, Office national des statistiques.

QUELQUES CHIFFRES

Indice de développement humain (2010)*	136 ^{ème} rang mondial (sur 169 pays)
Population (2009)**	3,3 millions
Population à l'étranger** (2010)	118 000 (3,5% de la population)
Transfert des résidents à l'étranger (2010)**	2 millions de dollars
PIB (2009)**	3 milliards de dollars
Population vivant en dessous du seuil de pauvreté (moins de 2 USD/jour, 2007)*	44,1%
Espérance de vie (2010)*	57,3 ans

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

** Banque mondiale, Migration and Remittances Factbook 2011.

Le pays est aussi aujourd'hui confronté à de nouveaux défis, en particulier celui de la réintégration des réfugiés mauritaniens chassés vers le Sénégal et le Mali durant le conflit des années 1989-1991⁵ opposant deux communautés (Maure et Negro-Mauritanienne) et deux pays (Mauritanie et Sénégal). En 2007, un accord tripartite⁶ signé entre les gouvernements mauritanien et sénégalais ainsi que le Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) a marqué le début d'un processus long et complexe de retour pour ces réfugiés. En juillet 2010 un peu moins de 20 000 réfugiés avaient pu rentrer en Mauritanie⁷ mais la plupart d'entre eux n'a pas pu récupérer les terres réquisitionnées durant le conflit⁸.

I. D'un pays de transit vers l'Europe à un pays de blocage

Les pressions de plus en plus fortes de l'UE sur les pays de la rive Sud de la Méditerranée pour qu'ils contrôlent leurs frontières extérieures ont contribué à transformer la Mauritanie en une nouvelle zone de transit et de blocage entre le continent africain et les terres espagnoles des Îles Canaries.

> UNE FRONTIÈRE QUI RECULE

Depuis la fin de l'année 2005, la Mauritanie est devenue un point de départ privilégié pour atteindre les Îles Canaries, principalement depuis le port de Nouadhibou. Ceci s'explique d'une part par la militarisation et la fermeture du détroit de Gibraltar, traditionnel lieu de passage des migrants vers l'Europe, d'autre part par la construction de l'axe routier reliant Dakar, Nouadhibou et Tanger. Ces traversées à bord de pirogues, d'une durée de près de 7 jours, présentent des risques élevés ; selon les estimations des associations le nombre de morts au large des Îles Canaries s'élevait à 1 035 en 2006 et 745 en 2007⁹.

> UNE RÉACTION ÉCLAIR DE L'UNION EUROPÉENNE ET DE SES ÉTATS MEMBRES

En quelques mois, dès les premiers départs importants depuis les côtes mauritaniennes, les mesures de l'Espagne et de l'UE destinées à aider la Mauritanie à « gérer ses frontières maritimes et terrestres et à rapatrier les migrants vers leur pays d'origine » se sont succédées à un rythme effréné.

Très vite, le gouvernement espagnol rapatrie les migrants parvenus sur les Îles Canaries au péril de leur vie, grâce à une clause de réadmission contenue dans un

⁵ 120 000 Négro-Mauritaniens ont été expulsés accusés par leur propre gouvernement d'être d'origine sénégalaise. Pour plus d'information sur le sujet : Marion Fresia, *Les Mauritaniens réfugiés au Sénégal, une anthropologie critique de l'asile et de l'aide humanitaire*, éd. L'Harmattan, connaissance de l'homme, juin 2009.

⁶ Accord tripartite entre le gouvernement de la République islamique de Mauritanie, le gouvernement de la République du Sénégal et le Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés pour le rapatriement volontaire des réfugiés mauritaniens au Sénégal, 12/11/2007.

⁷ 19048 selon le HCR Mauritanie, *Fact sheet country*, juillet 2010.

⁸ Le quotidien de Nouakchott, « Retour des réfugiés : Le Fonadh pour la reprise du processus de rapatriement », 22/06/2010.

⁹ Fortress europe www.no-fortress-europe.org et APDHA, *Droits de l'homme à la frontière Sud 2007*.

accord de 2003¹⁰. Il lance également un Plan Afrique¹¹ pour « renforcer la coopération avec les pays ouest africains », mais essentiellement destiné au renforcement de la coopération policière et la conclusion d'accords de réadmission.

Dès mars 2006, un centre de détention de migrants est créé à Nouadhibou avec le concours de l'armée espagnole¹². Géré par la Croix-Rouge mauritanienne en partenariat avec son homologue espagnole, il « accueille » les migrants interceptés en mer, sur terre ou rapatriés des Canaries¹³, dans l'attente de leur refoulement vers le Sénégal ou le Mali. Aucune base légale ne régit ni son existence, ni son fonctionnement.

Le même mois, l'UE annonce le déblocage de 2 millions d'euros pour « aider la Mauritanie à lutter contre l'immigration »¹⁴. Ces sommes, débloquées en juillet 2006, visent à améliorer la gestion des frontières maritimes et terrestres (équipement et formation des forces de l'ordre mauritaniennes), la détention et le rapatriement vers les pays d'origine, à réviser la législation en matière maritime et de migration, et à sensibiliser et à soutenir les évolutions institutionnelles¹⁵.

En mai 2006, l'UE annonce son « soutien » par la mise à disposition de navires d'intervention rapide et la mise en place de patrouilles navales et aériennes conjointes dans le cadre de l'agence Frontex¹⁶, avec pour objectif d'intercepter les embarcations et de les détourner vers les côtes ouest-africaines. L'opération HERA de Frontex est lancée en juillet 2006 pour quelques mois. Elle sera constamment renouvelée et fonctionne annuellement depuis 2007.

> DES MESURES QUI S'INSCRIVENT DANS LE TEMPS

Comme le souligne elle-même l'agence Frontex dans son rapport annuel 2009, le succès des opérations de contrôles et de rapatriement, et en l'occurrence, celle de l'opération HERA n'a été possible que grâce « à la coopération étroite avec les pays d'Afrique de l'Ouest »¹⁷.

Cette collaboration s'est poursuivie bien après la crise de 2006. La migration, ou plutôt la lutte contre l'immigration, est même devenue un des éléments incontournables de la coopération de l'UE avec la Mauritanie. Ainsi, le Fond européen pour le développement (FED), instrument financier de l'aide au développement de l'UE aux pays ACP (Afrique Caraïbes Pacifique) permet désormais de financer à hauteur de 8 millions d'euros des mesures sécuritaires telles que la formation des services chargés de la gestion des migrations ou l'amélioration qualitative du travail effectué aux postes frontières¹⁸ et prévoit également la révision du cadre législatif. Le « profil de gouvernance » de la Mauritanie dans le cadre du 10^{ème} FED (2008-2013) intègre même sa « capacité à gérer les flux migratoires » au même titre que les critères classiques de respect des droits humains, de l'État de droit ou encore des politiques économiques. L'évaluation de ce profil permet d'accéder à des fonds équivalents à un tiers de l'enveloppe nationale¹⁹.

Conséquence probable de ce « partenariat » avec l'UE, un projet de loi sur l'entrée et le séjour des étrangers a été adopté en Conseil des ministres en mars 2009 et serait en passe d'être voté. Un projet de loi calquée sur la législation française (en vigueur en 2006) et dont la pertinence dans le contexte mauritanien pose question.

II. Conséquences sur les droits des migrants

> L'EXEMPLE DU NAVIRE MARINE I

Ce cas est éloquent tant du point de vue des violations des droits de l'homme que de celui de l'ingérence dont font preuve les États européens au nom de la lutte contre l'immigration. En janvier 2006, le navire Marine I, avec à son bord 369 personnes, est intercepté par les forces de l'ordre espagnoles au large des Îles Canaries et transporté près des côtes mauritaniennes. Les passagers, restés à bord près de 15 jours, sont finalement débarqués en Mauritanie après une bataille

¹⁰ Aplicación provisional del Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania en materia de inmigración, Madrid, 01/07 2003, <http://www.lexureditorial.com/boe/0308/15555.htm>

¹¹ Ce plan prévu pour une période de trois ans a été reconduit en 2009. Ministère des Affaires étrangères et de la coopération espagnol, *Plan Afrique 2009-2012* : http://www.maec.es/es/Home/Documents/PLANAFRICA%2009_12FR.pdf

¹² AFP, « L'Espagne prépare un camp d'accueil pour les clandestins à Nouadhibou », 24/03/2006.

¹³ *Jeune Afrique*, « 170 immigrants subsahariens refoulés depuis dimanche des Îles Canaries », 29/03/2006.

¹⁴ *Agence europe*, « EU offers € million in aid to tackle migration from Mauritania », 26/03/2006.

¹⁵ « Mauritanie : nouvelles mesures pour lutter contre l'émigration clandestine vers l'UE », Bruxelles, IP/06/967, 10/06/2006.

¹⁶ *Le monde*, « Les 25 promettent leur aide à l'Espagne face à l'afflux de clandestins », 24/05/2006.

¹⁷ Frontex, *Report general 2009*, <http://www.frontex.europa.eu>

¹⁸ Mauritanie-Communauté européenne, *Document de stratégie pays et programme indicatif national pour la période 2008-2013*.

¹⁹ L'enveloppe nationale (A) (10^{ème} FED) est de 156 millions d'euros pour la Mauritanie.

diplomatique avec l'Espagne. Les 369 migrants sont alors détenus dans un hangar à poissons sous le contrôle des forces de l'ordre espagnoles. Vingt-cinq personnes, dont des demandeurs d'asile, sont transférées sur les Îles Canaries puis, finalement, leur demande ayant été jugée irrecevable, renvoyées dans leur pays d'origine. D'autres sont transférées au Cap-Vert, puis en Guinée. La plupart des autres migrants sont renvoyés dans leur pays après plusieurs semaines de détention. Vingt-trois personnes sont restées détenues durant trois mois avant d'être renvoyées vers leur pays²⁰.

> DES ARRESTATIONS SANS FONDEMENT

Depuis 2006, la Mauritanie interpelle, détient et refoule les personnes rapatriées par l'Espagne depuis les Îles Canaries, celles interceptées en mer ainsi que celles qui tenteraient depuis le territoire mauritanien de prendre la mer vers les côtes espagnoles. Pourtant, ce motif d'arrestation (« tentative d'immigration clandestine ») n'existe pas dans la législation mauritanienne. La sortie ou la tentative de sortie « irrégulière » du territoire mauritanien n'est pas un délit, ni même une infraction pour les étrangers sous le régime d'une convention d'établissement, qui peuvent quitter le territoire librement. C'est notamment le cas des principales nationalités interpellées qui sont, selon la Croix-Rouge espagnole²¹, les Sénégalais (54,4%) et les Maliens (30,96%). Les autres étrangers ont l'obligation, en quittant le territoire, de faire « viser leur carte d'identité d'étranger » au lieu de sortie. Le non-respect de cette formalité peut entraîner une amende et une peine de prison de 1 à 10 jours, mais aucune mesure d'éloignement n'est prévue.

> LES EXCÈS DE LA POLITIQUE DU CHIFFRE

Le nombre d'arrivées sur les Îles Canaries a considérablement baissé au cours des dernières années, passant de 31 678 en 2006 à 2 264 migrants détenus 2009²². Pour autant, en dépit de départs plus rares que par le passé,

le nombre de migrants enfermés dans le centre de détention de Nouadhibou ne semble pas connaître la même évolution. Les chiffres rendus publics par la Croix-Rouge espagnole²³, montrent que jusqu'à l'été 2008, le nombre de personnes détenues s'est maintenu à une moyenne de 360 personnes par mois. Des chiffres très élevés comparés à la chute des arrivées sur les Îles Canaries et qui semblent s'expliquer par des arrestations effectuées sur le territoire mauritanien sur de simples soupçons de tentative d'immigration « clandestine ».

L'absence de fondement légal des arrestations retire toute possibilité à l'étranger de se défendre. Une fois interceptés, les migrants sont emmenés au commissariat central de Nouadhibou pour une identification. Ils ne reçoivent généralement aucune notification, ni même explication, encore moins l'aide d'un avocat ou d'un traducteur. Ils sont ensuite transférés au centre de détention des migrants dans l'attente de leur refoulement vers le Sénégal (Rosso) ou le Mali (Gogui).

Collectifs de migrants et associations basés à Nouadhibou dénoncent la banalisation des pratiques d'arrestations arbitraires et de refoulements sans fondement légal. Plus globalement, le climat de suspicion instauré par les autorités mauritaniennes à l'égard de toute personne étrangère est mis en avant. Les dérives se sont ainsi multipliées : délations, stigmatisation des migrants, détention et refoulement sans fondement juridique de personnes vivant et travaillant de longue date en Mauritanie. Des dérives qui semblent bien loin de la tradition d'accueil du pays et des engagements de la Mauritanie qui a ratifié en 2007 de la Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Ce sombre constat laisse craindre une politique du chiffre destinée à prouver à l'Espagne l'efficacité du centre de détention, et plus largement à démontrer à l'UE que le pays lutte efficacement contre l'immigration irrégulière, afin de continuer à en toucher les subsides.

²⁰ Cf. Amnesty International, *Mauritanie, personne ne veut de nous*, 2008 et APDHA, *Rapport sur les frontières Sud*, 2007.

²¹ Cruz Roja española, *Migraciones africanas hacia Europa, Estudio cuantitativo y comparativo. Años 2006-2008. Centro n°6 de Nouadhibou, Mauritania*, 2010, p. 91.

²² Chiffres du ministère de l'intérieur espagnol : 2 264 migrants détenus sur les îles espagnoles en 2009 contre 31 678 en 2006, 12 478 en 2007 et 9 181 en 2008.

²³ Cruz Roja española, *Migraciones africanas hacia Europa*, op.cite., p. 28. 9 733 personnes ont été assistées par la Croix Rouge de mai 2006 à juillet 2008, soit environ 360 personnes par mois.

CADRE INSTITUTIONNEL ET LÉGISLATIF

Cadre législatif régional et international :

- Protocoles de la CEDEAO relatifs à la liberté de circulation des personnes, au droit de résidence et d'établissement.
- Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés (1963) et son protocole de 1967 (1987) .
- Convention de l'OUA de 1949 régissant les aspects propres des réfugiés en Afrique (1972).
- Convention des Nations unies de 2000 contre la criminalité transnationale organisée et protocoles additionnels²⁴ (2005).

Cadre législatif national :

- Décret n°2005-022 du 3 mars 2005 fixant les conditions d'application des conventions internationales relatives aux réfugiés. Le décret porte création d'une Commission nationale consultative sur les réfugiés (CNCR).
- Décret n°64-169 du 15 décembre 1964 portant régime de l'immigration en Mauritanie, JORIM du 20/01/1965.
- Loi n°65-046 du 23 février 1965 portant dispositions pénales relatives au régime de l'immigration. JORIM du 19/05/1965.
- Décret n°65-110 du 8 juillet 1965 portant modification de l'article 3 du décret de 1964, JORIM du 18/08/1965.
- Loi n°025-2003 du 17 juillet 2003 portant répression de la traite des personnes.
- Loi n°2010-21 de 2009 sur le trafic illicite des êtres humains.

Coopération avec l'Union européenne :

Cadre général : La coopération entre l'UE et la Mauritanie date de 1958. Elle s'inscrit actuellement dans le cadre de la Stratégie de coopération UE-Mauritanie et du Programme indicatif national (PIN). L'instrument financier principal est le Fond européen de développement (FED).

juin 2000 : Accord de Cotonou signé entre l'UE et 79 pays ACP. Il prévoit notamment la réadmission par ces États de leurs nationaux et la négociation de futurs accords bilatéraux pour la réadmission des ressortissants des pays tiers (art.13).

avril 2002 : Document de stratégie pays UE-Mauritanie (DSP) et PIN pour la période 2001-2007 pour le 9^{ème} FED. L'enveloppe A s'élève à 104 millions d'euros, réévaluée à 115,5 millions d'euros. L'enveloppe B s'élève à 84 millions d'euros.

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 nationaux²⁵.

juin 2006 : Signature du plus important accord de pêche que l'UE ait signé avec un pays tiers.

juillet 2006 : La Commission européenne débloque 2,45 millions d'euros pour l'amélioration de la gestion des frontières maritimes et terrestres, la détention et le rapatriement vers les pays d'origine, la révision de la législation et le soutien institutionnel²⁶.

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

juin 2007 : Rencontre UE-Mauritanie à Nouakchott sur le renforcement de la coopération et des moyens de contrôle et la formation des services compétents. La Mauritanie annonce l'existence d'un Groupe d'étude sur la gestion des flux migratoires (GEFM) regroupant l'administration, la société civile, la commission européenne, les États membres de l'UE, des partenaires techniques et financiers et les Ambassades des pays voisins²⁷.

à partir de juillet 2006 : Mise en œuvre par Frontex de l'opération HERA (I, II, III, 2007, 2008, 2009, 2010)²⁸ : Elle couvre notamment le recueil d'information sur les voies de passage et l'identification des migrants en vue du retour, la surveillance des côtes (interceptions maritimes, détournements des pirogues et avortements de tentatives) et le retour.

2008 : Adoption du DSP et du PIN pour le 10^{ème} FED. L'enveloppe principale (A) s'élève à 156 millions d'euros, complétée par une enveloppe B de 2,6 millions. 8 millions d'euros sont prévus pour « appuyer et renforcer les capacités de gestion, de suivi et de planification des flux migratoires » à travers diverses activités : l'amélioration qualitative du travail effectué aux postes frontières, l'appui (financier et institutionnel) aux services chargés de la surveillance du territoire, la formation des services chargés de la gestion des migrations, la sensibilisation aux risques de l'immigration irrégulière, la révision du cadre juridique et du dispositif pénal, la réflexion sur la régularisation des migrants, le développement d'un partenariat régional pour la gestion positive des flux²⁹. La capacité de la Mauritanie à « gérer les flux migratoires » devient un critère d'évaluation de son profil de gouvernance.

²⁴ Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants et Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air.

²⁵ *Le Monde*, « Débat confus sur la politique d'asile européenne », 01/01/2004.

²⁶ « Mauritanie : nouvelles mesures pour lutter contre l'émigration clandestine vers l'UE », *Bruxelles*, 10/06/2006, IP/06/967.

²⁷ République islamique de Mauritanie-Union européenne, Déclaration conjointe, 28 juin 2007.

²⁸ Frontex, *Background note, information on the activities of Frontex during the years 2006 and 2007*; Frontex, *Press kit, Sea border operation 2007* et Frontex, *rapport annuel 2006 à 2009*. www.frontex.europa.eu

²⁹ Mauritanie-Communauté européenne, *Document de stratégie pays et programme indicatif national pour la période 2008-2013*.

© Soulé N'gnide



Mauritanie, 2006.