



HAL
open science

Les frontières européennes et la "route des Balkans"

Morgane Dujmovic

► **To cite this version:**

Morgane Dujmovic. Les frontières européennes et la "route des Balkans". Étude Prospective & Stratégique n°2020-01, DGRIS Ministère des Armées; Courrier des Balkans. 2021. halshs-04529477

HAL Id: halshs-04529477

<https://shs.hal.science/halshs-04529477v1>

Submitted on 2 Apr 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LES FRONTIÈRES EUROPÉENNES ET LA « ROUTE DES BALKANS »

Introduction

Au cours des vingt dernières années, les routes migratoires des Balkans ont été animées par un nombre croissant d'individus originaires d'Afrique, d'Asie et du Moyen-Orient, jusqu'à devenir la principale voie d'accès à l'espace Schengen, en 2015 et 2020. Simultanément, la frontière extérieure de l'UE s'est déplacée vers le Sud-Est de l'Europe, au fil des adhésions. L'espace de transit balkanique devenant un espace-tampon pour l'UE face aux arrivées de migrants jugés indésirables, les dispositifs de contrôle frontalier y ont été renforcés. Des moyens croissants ont été mis à la disposition des États balkaniques pour le contrôle des frontières extérieures, auquel le processus d'intégration est désormais conditionné (Partie 1).

De 2000 à 2015, un espace migratoire international s'est consolidé dans les Balkans, entre la diversification des flux, la multiplication des routes et la dissémination des points de contrôle. En 2015, la crise des politiques migratoires a pris de cours les États balkaniques, incitant à des coopérations bilatérales pour assurer le transit migratoire via un corridor. Près d'un million de personnes ont transité par cette « route des Balkans » jusqu'à l'accord UE-Turquie de mars 2016. Sur la période 2016-2021, plusieurs zones de refoulements frontaliers systématiques ont été consolidées, en particulier aux frontières hongro-serbe (Subotica), croato-serbe (Šid), croato-bosnienne (Bihać) et macédo-grecque (Idomeni) (Partie 2).

L'étude des routes balkaniques sur plusieurs décennies révèle des stratégies de contrôle de la migration face auxquelles se développent des stratégies de contournement par de nouvelles routes, sans que les premières parviennent à enrayer totalement les secondes sur le moyen-long terme. Dans ce jeu du chat et de la souris, le recours systématique à des *pushbacks* (refoulements) est devenu de plus en plus violent. Finalement, la fabrique de la frontière Schengen dans les Balkans repose sur une ambivalence entre, d'un côté, des incitations au règlement de litiges frontaliers et la promotion des droits humains, et de l'autre, des pratiques policières inhumaines et dégradantes documentées aux frontières fermées des Balkans. Enfin, le positionnement de nouveaux acteurs humanitaires ou sécuritaires dans la zone en fait un espace à fort enjeu stratégique pour les prochaines décennies (Partie 3).

1. Les politiques migratoires européennes aux portes des Balkans

Depuis les années 2000, **les politiques migratoires de l'UE** ont été déléguées aux gouvernements des États balkaniques, une externalisation de la gestion migratoire qui s'appuie sur les conditionnalités posées par le processus d'adhésion à l'UE¹. Plusieurs **instruments financiers** ont été largement employés pour renforcer la surveillance frontalière : les programmes PHARE, PHARE CBC, ISPA, SAPARD, CARDS pour 2000-2006, fusionnés depuis janvier 2007 au moyen d'un instrument unique, l'instrument d'aide de préadhésion IAP, puis IAP II.

¹ Depuis le sommet UE-Balkans de Thessalonique le 21 juin 2003, tous les États des « Balkans occidentaux » bénéficient du statut de « candidats potentiels à l'adhésion ».

- Pour la période 2014-2017, près de 400 millions d'euros ont été alloués aux six États des « Balkans occidentaux » bénéficiaires de l'IAP II, au titre du volet « État de droit et droits fondamentaux » qui inclut les dispositions en matière d'immigration, d'asile et de politique de visas². Dans le seul domaine des migrations, plus de 216 millions d'euros ont été versés aux États bénéficiaires entre 2007 et 2019³. Ces fonds sont notamment destinés à la formation et la fourniture d'équipements des polices aux frontières, aux dispositifs de détection des franchissements, aux infrastructures telles que les postes frontières et centres de rétention, aux procédures d'expulsions et de renvois, à l'identification des victimes de traite et à la refonte des systèmes d'asile. Face aux arrivées plus massives constatées en 2015-2016, l'IAP a été repensé pour renforcer la capacité de réaction des pays des « Balkans occidentaux » : 141 millions d'euros supplémentaires ont depuis été débloqués⁴.

Une tendance notable de la politique migratoire de l'UE ces vingt dernières années relève de la progressive **biométrisation du contrôle frontalier**. Celle-ci repose sur trois principaux systèmes d'information : le système d'information Schengen (SIS et SIS II), le système d'information sur les visas (VIS)⁵, et le système **Eurodac**. Ce dernier est destiné à centraliser les empreintes digitales des demandeurs de protection internationale, afin de déterminer l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile, dans le cadre de la réglementation dite « de Dublin ».

- Dans les faits, ce système permet le renvoi des demandeurs d'asile vers les premiers pays foulés sur le continent européen, parmi lesquels les nouveaux États membres des Balkans sont en première ligne. C'est dans cette optique que la technologie AFIS (Automated Fingerprint Identification System) permettant la reconnaissance automatique des empreintes digitales a été installée ces dernières années en Serbie et en Bosnie-Herzégovine. Au Kosovo, des systèmes informatiques compatibles avec Eurodac ont été évalués début 2021 par Frontex dans le cadre du projet « *Regional Support to Protection-Sensitive Migration Management in the WB and Turkey* ». Dans tous les États des Balkans non membres de l'UE, des systèmes d'informations interopérables avec Eurodac seraient actuellement à l'étude, même s'ils sont loin de faire l'unanimité parmi les gouvernements nationaux. Surnommé Balkandac, un tel outil pourrait peser lourd pour les pays de la région vers lesquels seraient opérés de plus nombreux renvois de demandeurs d'asile. Un document à accès limité du Conseil JAI résume l'état des débats : « *La création d'un outil commun de partage de données parmi les partenaires des Balkans occidentaux serait-elle bénéfique, sur le modèle du système Eurodac et avec le support technique de l'UE ? Presque tous les partenaires hormis la Serbie sont tombés*

² D'après les Indicative Strategy Papers de l'IAP II pour la période 2014-2020, disponibles sur le site de la DG NEAR de la Commission. En ligne : http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/key-documents/index_en.htm?key_document=080126248ca659ce.

Voir M. Dujmovic, 2019 : *Une géographie sociale critique du contrôle migratoire en Croatie. Ancrages et mirages d'un dispositif*. (Thèse de doctorat en Géographie), pp. 88-91, <http://www.theses.fr/2019AIXM0646>.

³ Voir Migreurop, 2021 : S.-A. Bisiaux et L. Naegeli, « Chantage dans les Balkans : comment l'UE externalise ses politiques d'asile », <http://migreurop.org/article3046.html>.

⁴ *Ibidem*

⁵ Le VIS concerne les données liées aux demandes de visa Schengen, et le SIS II est « *un fichier de signalement à des fins policières* » dont le but est de constituer « *une "frontière électronique dématérialisée", mise en œuvre à chaque instant depuis environ 500 000 terminaux d'interrogation répartis dans les vingt-neuf États connectés* » (rapport Bockel, Sénat français 2016, p.10).

d'accord sur la nécessité de créer un système commun pour la distribution des données (...). Il faut noter que la République de Macédoine du Nord a exprimé sa préférence pour que les partenaires soient inclus dans les outils et mécanismes européens à courts termes. »⁶

Ces dernières années, une autre pièce maîtresse de la gestion migratoire de l'UE dans les Balkans a reposé sur le déploiement de **Frontex aux frontières balkaniques**. Le « Corps permanent de garde-frontières et de garde-côtes européens » a formalisé des accords de coopération avec l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Macédoine du Nord, le Monténégro et la Serbie. Pour ces deux derniers pays, l'UE a approuvé le déploiement de Frontex en mai 2020, dans le but d'aider ces candidats à l'intégration à « mieux gérer les flux migratoires »⁷.

- Dans les faits, plusieurs opérations conjointes ont été lancées dans la région, premières du genre sur des territoires hors de l'UE : à la frontière Albanie/Grèce (mai 2019) et au Monténégro (juillet et octobre 2020). En lien avec ses deux officiers de liaison basés dans la région (à Belgrade et Tirana), Frontex entend ainsi développer les systèmes de collecte et d'échanges de données sur le contrôle aux frontières, mais aussi appuyer les opérations de refoulements en chaîne mises en œuvre par les polices locales le long des routes balkaniques.

2. 2001 - 2021 : le déploiement des « routes des Balkans »

Depuis 2015, les routes des Balkans sont régulièrement mises au-devant de l'agenda des politiques migratoires européennes. Durant la période qualifiée de « crise migratoire », les Balkans ont été la principale porte d'entrée dans l'UE (été 2015-mars 2016). Depuis 2016, le durcissement des contrôles frontaliers et la signature de l'accord UE-Turquie semblent avoir jugulé les arrivées de migrants. Toutefois, les fermetures de frontière n'ont pas mis un frein radical aux arrivées migratoires ; comme partout ailleurs, les contrôles ont créé des contournements amenant au déploiements de routes alternatives, moins médiatisées.

En juin 2020, les Balkans devenaient à nouveau « **la route migratoire la plus active** » en Europe selon Frontex, avec 2050 détections aux frontières pour « franchissements illégaux » (soit trois fois plus qu'en juin 2019)⁸. Avec 9300 détections au premier semestre 2020, une augmentation de 73% a été enregistrée par rapport à la même période l'année précédente, malgré l'effet de la pandémie de Covid sur la baisse des franchissements de frontières début 2020. Les ressortissants syriens représentaient deux tiers de ces détections. En conséquence, loin de disparaître, les zones de fixations aux frontières se sont élargies, ce dont témoignent les nombreux campements informels (ou « *jungles* ») apparus ces dernières années.

⁶ Voir Conseil de l'UE, 18 juin 2020 : « EU-Western Balkans Justice and Home Affairs Dialogue - Senior Officials Meeting: Informal Written Consultation », p. 5. (Disponible sur demande : <https://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/public-register/public-register-search/results/?AllLanguagesSearch=False&OnlyPublicDocuments=False&DocumentNumber=8888%2F20&DocumentLanguage=en>).

⁷ Fil d'information en continue « Réfugiés-Balkans » du Courrier des Balkans, 1^{er} juin 2020 : <https://www.courrierdesbalkans.fr/dernieres-infos-Refugies-Balkans>

⁸ Voir Frontex, 13 juillet 2020 : <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/situation-at-eu-external-borders-arrivals-downin-first-half-of-2020-UdNxM5#>

2.1. 2001-2016 : de l'émergence discrète des routes migratoires par les Balkans à la « crise migratoire »

Véritable carrefour de populations, les routes migratoires de longue distance par les Balkans sont anciennes. Situés entre la mer Noire et la mer Méditerranée, en contiguïté avec le détroit du Bosphore, déjà en Europe et aux portes de l'Europe centrale, les Balkans « *ont toujours évoqué l'image d'un pont ou d'un carrefour* »⁹, un espace de franchissement de l'Asie vers l'Europe centrale et occidentale. Toutefois, c'est **dans les années 2000** que ces itinéraires deviennent d'importantes voies d'accès clandestines au continent européen, en réponse aux politiques de visas de plus en plus restrictives de l'Europe de Schengen¹⁰. Les Balkans deviennent des routes de contournement face au durcissement du contrôle frontalier, avec la multiplication des opérations de surveillance déployées en Méditerranée occidentale et centrale, sur la rive nord (détroit de Gibraltar, côtes italiennes et maltaises) comme sur la rive sud (enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla, côtes libyennes)¹¹.

Au début des années 2010, l'ampleur des circulations terrestres reste limitée : il est estimé qu'environ 20 000 personnes traversaient alors annuellement la Serbie de façon clandestine en direction de l'espace Schengen¹². Cette tendance se confirme dans la décennie qui suit, avec des arrivées plus nombreuses de migrants originaires d'Afrique, d'Asie et du Moyen-Orient, notamment des populations exilées de Syrie et d'Afghanistan cherchant à accéder aux systèmes de protection internationale des États européens (Graphique 1). Si l'on retient l'exemple croate, les migrants non balkaniques représentent la majorité des migrants irréguliers placés en centre de rétention dès l'année 2011, par rapport aux migrants originaires des Balkans (Graphique 2), constat qui témoigne de la diversification des flux migratoires de longue-distance par la péninsule.

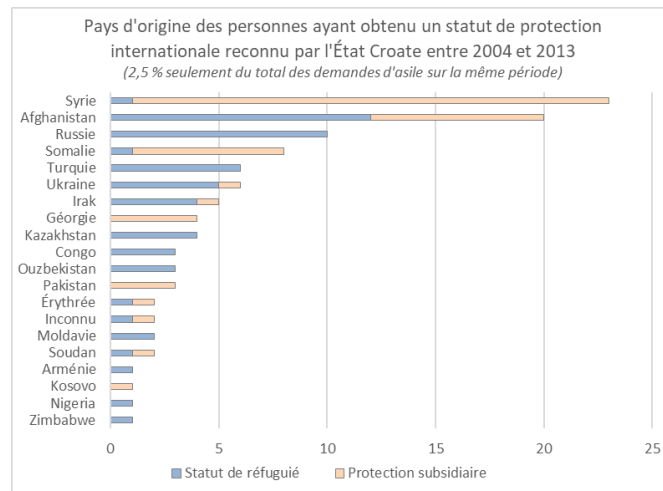
⁹ M. Todorova, 2011 [1997], *Imaginaire des Balkans*, p.37.

¹⁰ Depuis la mise en œuvre du Règlement N°539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres.

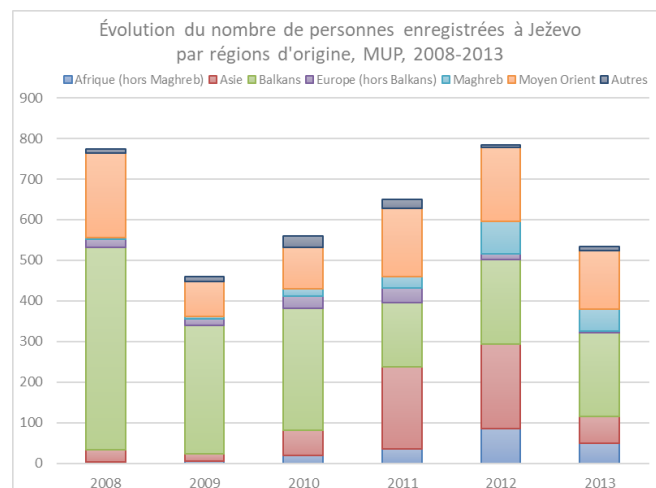
¹¹ Entre 2007 et 2014, plusieurs opérations de Frontex ont visé le renforcement des contrôles frontaliers dans ces zones : Indalo et Minerva à l'ouest, Poséidon et Aeneas à l'est, Triton au centre de la Méditerranée.

¹² C. Corbineau, 2014, « Migration et asile en Serbie : une européanisation des politiques publiques et associatives ? », *Géocarrefour*, vol. 89, p. 183 (cit. Rakic 2010), <http://geocarrefour.revues.org/9522>.

Graphique 1 : Nationalités des personnes bénéficiaires d'un statut de protection internationale de l'État croate. Données du MUP 2004-2013 (in M. Dujmovic, 2019, p. 49)



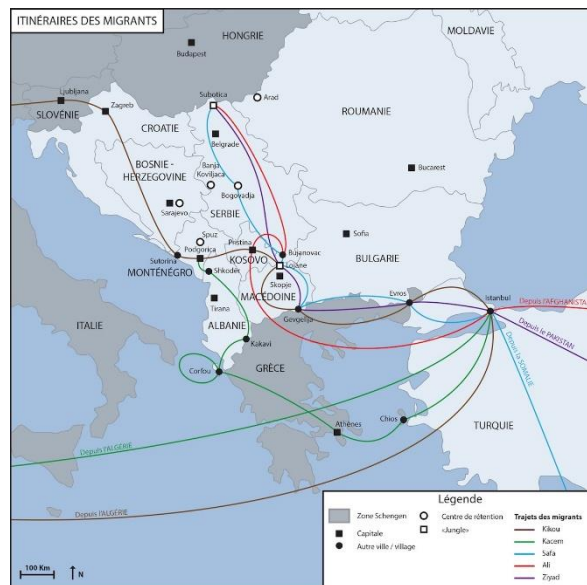
GRAPHIQUE 2 : Régions d'origine des personnes enregistrées dans le centre de rétention administrative de Jezevo (Croatie). Données du MUP 2008-2013 (in M. Dujmovic, 2019, p. 47).



La traversée des Balkans débute généralement par un voyage jusqu'à Istanbul, véritable ville-carrefour en raison de son positionnement géographique et de sa fonction historique de comptoir métropolitain pour les mobilités commerciales¹³. La politique de visas extensive de la Turquie jusqu'au début des années 2010 permet à des ressortissants non-européens de rejoindre cette étape stambouliote munis de documents de voyage en règle, avant d'entreprendre le franchissement clandestin d'une dizaine de frontières balkaniques depuis la Grèce. Plusieurs routes traversant la péninsule sont documentées à partir de 2013 : par l'Albanie et le Monténégro, par la Bosnie-Herzégovine, par la République de Macédoine et la Serbie (Carte 1). D'autres itinéraires se déploient par la Bulgarie et la Roumanie.

¹³ M. Aslan et J.-F. Pérouse, 2003, « Istanbul : le comptoir, le hub, le sas et l'impasse », Revue européenne des migrations internationales 2003/ vol. 19, (n°3), pp.173-204.

CARTE 1 : « Itinéraires des migrants », V. Vacarisas (*Mediapart & Le Courrier des Balkans*, 2013)



Au cours de la crise des politiques migratoires de 2015, les routes des Balkans deviennent la principale voie d'accès à l'espace Schengen¹⁴. Sur l'ensemble du second semestre 2015, le niveau des « franchissements illégaux de frontières » détectés par les autorités macédoniennes, serbes, croates et slovènes est décrit comme « massif », « extraordinaire » et « sans précédent » par Frontex. Aucun État des Balkans n'était préparé à l'ampleur des arrivées qui ont débuté à l'été 2015. Le 20 août 2015, les autorités macédoniennes proclament l'état d'urgence, ce qui permet le renforcement des effectifs policiers et militaires sur les frontières nord (Tabanovce) et sud (Gevgelija) du pays ; le 15 septembre, la Hongrie achève l'édification d'une clôture de barbelés à sa frontière avec la Serbie ; en 48 heures, près de 6000 personnes exilées reportent leur trajectoire vers la Croatie (soit près de deux fois le niveau des entrées irrégulières en Croatie sur l'ensemble de l'année 2014).

Deux évènements tragiques hautement médiatisés suscitent alors l'émoi international, mettant en évidence l'urgence migratoire dans les Balkans : la découverte du corps d'Alan Kurdi, jeune garçon syrien retrouvé sans vie sur une plage turque, et celle du « camion de la honte », un camion frigorifique immatriculé en Hongrie, abandonné sur une bande d'arrêt d'urgence en Autriche, au bord duquel 71 individus migrants ont péri (respectivement le 2 septembre et le 27 août 2015).

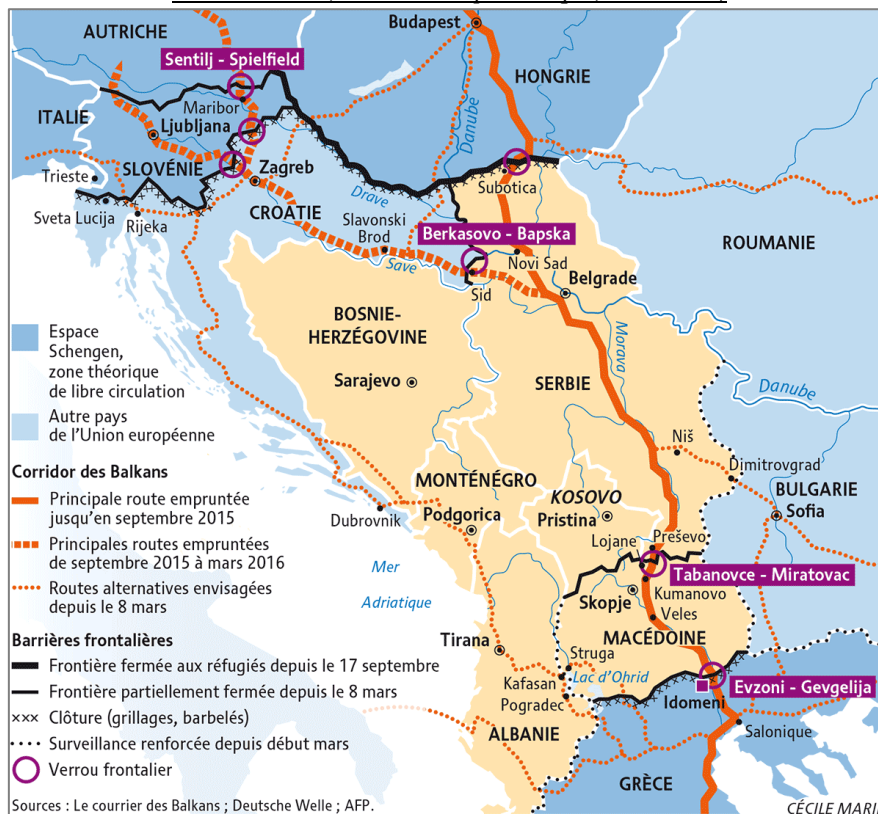
Des coopérations bilatérales sont progressivement mises en place pour canaliser les parcours dans le Sud-Est de l'Europe ; à l'automne, une route principale est formée du Sud de la République de Macédoine à la Slovénie, acheminant les groupes en migration vers l'Allemagne, l'Autriche, ou d'autres États-membres de l'UE. Toutefois, ce n'est que le 25 octobre 2015 que le Président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker convoque

¹⁴ S. Šelo Šabić et S. Borić, Sonja, 2016, « *At the Gate of Europe. A Report on Refugees on the Western Balkan Route* », Friedrich Ebert Stiftung, p. 4.

une réunion extraordinaire, entérinant le projet d'un **corridor migratoire**. Cette « **route des Balkans** » articule plusieurs points névralgiques de contrôle frontalier, en particulier Idomeni à la frontière gréco-macédonienne, et Šid puis Slavonski Brod à l'entrée du territoire croate (Carte 2). En novembre 2015, une quinzaine de camps sont installés le long du corridor et permettent l'enregistrement des personnes en transit.

Dès novembre 2015, l'accès à ce parcours officiel est réservé aux **individus ressortissants de Syrie, d'Irak et d'Afghanistan**, seuls considérés comme de potentiels réfugiés de guerre. L'acronyme « S.I.A. », pour « Syrian-Iraqi-Afghan », se généralise parmi les acteurs sécuritaires et humanitaires actifs dans l'encadrement du corridor. En février 2016, les individus afghans en sont exclus, et en mars, toutes les personnes dont les villes d'origine ne sont pas considérées comme en guerre en sont refoulées (y compris Damas ou Bagdad).

CARTE 2 : « Du corridor à l'impasse » (Cécile Marin, in Jean-Arnault Dérens, Simon Rico « Réfugiés, l'Europe tire le rideau », *Le Monde diplomatique*, avril 2016)



On estime que **plus d'un million d'individus auraient transité par ce dispositif filtrant**. Suite aux annonces allemandes et autrichiennes de mettre un terme à la politique humanitaire d'accueil des exilés, la fermeture du corridor migratoire est consolidée par différents verrous frontaliers (Carte 2) conjuguant barrières, quotas d'entrée et refoulements entre États voisins, jusqu'à la signature de l'accord UE-Turquie en mars 2016.

2.2. 2016-2021 : de l'accord UE-Turquie aux nouvelles routes

Signé le **18 mars 2016**, l'accord UE-Turquie prévoyait le versement de six milliards d'euros en échange de la réadmission en Turquie de toutes les personnes arrivées clandestinement sur les îles grecques de la mer Egée, y compris les demandeurs d'asile. Ce que nombre d'ONG ont dénoncé comme « l'accord de la honte » actait le principe du « 1 pour 1 », fustigé pour son iniquité : pour chaque migrant renvoyé en Turquie, l'UE accepterait l'installation d'un Syrien de Turquie sur son sol (principe de relocalisation)¹⁵. En échange, il était promis à Ankara une relance de son processus d'adhésion et l'exemption de visas pour les citoyens turcs à leur entrée sur le sol européen.

Plus de **cinq ans après la déclaration UE-Turquie, en 2021, l'heure est au bilan**. Aucune des clauses de l'accord n'a pleinement abouti – avec quelques milliers de renvois en Turquie, à peine 20 000 réfugiés syriens accueillis en Europe, au moins 15 000 individus bloqués dans les hotspots grecs, et aucune avancée notable dans le processus d'adhésion de la Turquie. Toutefois, cet accord a bel et bien donné la direction de la politique de fermeture des frontières adoptée ensuite sur l'ensemble des parcours balkaniques. Dans les trois premières années de sa mise en œuvre, une baisse considérable des tentatives de traversée des Balkans a été enregistrée¹⁶, avant que celles-ci ne reprennent avec force, conséquence de la résurgence des conflits en Syrie et en Afghanistan. Pour la plupart des ONG internationales¹⁷, ces cinq années signent l'échec de la politique européenne d'asile reposant sur l'enfermement de demandeurs d'asile dans des conditions de vie indignes.

Entre fermeture des frontières et maintien des flux migratoires, ces cinq dernières années ont surtout vu le développement de nouvelles **zones-tampons aux frontières, où sont pratiqués des refoulements systématiques, souvent illégaux**. Ces *pushbacks* – selon le terme employé par les nombreux acteurs internationaux présents sur le terrain –, sont désormais observés à presque toutes les frontières, au nord et au sud des Balkans (flèches rouges sur la Carte 3). On peut dire qu'en l'espace de cinq ans, les Balkans « *sont donc passés du statut de sas vers l'Europe occidentale à celui de nasse* » de l'UE¹⁸.

Les *pushbacks* reposent parfois sur des pratiques de refoulement bien établies entre polices aux frontières, comme à **la frontière Serbie/Hongrie** où le campement informel de Subotica s'est développé dès les années 2000. Les *pushbacks* hongrois ont pris une nouvelle vigueur en 2021 : alors qu'une centaine de refoulements quotidiens étaient enregistrés par jour à la mi-juillet, ce sont 200 à 300 personnes qui y faisaient l'objet de renvois forcés début septembre, en majorité des ressortissants syriens ou afghans¹⁹.

¹⁵ La Turquie héberge sur son sol 4 millions de réfugiés, dont 3,6 millions originaires de Syrie.

¹⁶ D'après les estimations, les tentatives de traversée de la Turquie à la Grèce seraient passées de 800 000 à 11 000 annuellement, entre 2015 et 2019. Voir D. Billion et B. Gaillard, 28 février 2020 : <https://www.toutleurope.eu/societe/crise-migratoire-qu-est-devenu-l-accord-entre-l-union-europeenne-et-la-turquie/>

¹⁷ Voir le positionnement des ONG signataires d'une lettre ouverte en mars 2021 : <https://oxfam.app.box.com/v/NGOStatementEUTurkey>

¹⁸ Voir J.A. Dérens et S. Rico, 12 janvier 2021 : « La Bosnie-Herzégovine, cul-de-sac européen sur la route des exils », <https://www.mediapart.fr/journal/international/120121/la-bosnie-herzegovine-cul-de-sac-europeen-sur-la-route-des-exils>

¹⁹ Fil d'information en continue « Réfugiés-Balkans » du Courrier des Balkans, 17 juillet et 2 septembre 2021.

L'exemple le plus représentatif de la formation récente de telles zones-tampons se trouve **à la frontière Croatie/Bosnie-Herzégovine, dans le canton d'Una-Sana**, du côté de la sous-entité bosnienne de la Fédération de Bosnie-et-Herzégovine (zoom sur la [Carte 3](#)). Depuis 2017, et plus encore à partir de 2018, les autorités et habitants ont vu affluer un nombre croissant d'exilés, alors que la Bosnie-Herzégovine devenait l'un des pays de transit les plus pratiqués des Balkans (avec plus de 60 000 arrivées enregistrées par les autorités entre janvier 2018 et juin 2020²⁰). Plusieurs routes migratoires convergent en effet, depuis la Bulgarie, la Macédoine du Nord et l'Albanie, jusqu'en Bosnie-Herzégovine, où le canton d'Una-Sana représente le point le plus proche de la Slovénie ; là, les contrôles drastiques opérés par la police croate suivis de *pushbacks* violents visent à empêcher toute poursuite des parcours.

Les exilés bloqués dans le canton d'Una-Sana tentent désespérément le franchissement de la frontière montagneuse vers la Croatie voisine. Ces multiples tentatives (parfois plusieurs dizaines pour un même individu, durant plusieurs mois) sont surnommées par les exilés « **le game** » ; bien que cette réalité n'ait rien d'un « jeu », le terme a désormais fait le tour des médias et des rapports d'ONG relatant les conditions de survie extrêmes dans les camps et campements du canton²¹.

Zoom sur le canton d'Una-Sana (Bosnie-Herzégovine)

En Bosnie-Herzégovine, près de 6000 migrants étaient recensés fin mai 2021 ; selon l'OIM, seules 55% de ces personnes étaient hébergées dans des camps officiels alors que 45% vivaient dans des campements informels (« *jungles* »). Parmi ces derniers, 81% se trouvaient dans le canton d'Una-Sana – contre seulement 11% dans le canton de Sarajevo, et 7% dans le canton de Tuzla²².

Depuis l'été 2018, les **camps officiels** financés par l'UE sont gérés par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) ; depuis 2020, l'État central de Bosnie-Herzégovine a pris la main sur la coordination des camps. Malgré les moyens déployés, les conditions de vie dans ces lieux sont déplorables, comme viennent le souligner des incidents rapportés avec régularité.

- Le camp de **Lipa** a été ouvert au printemps 2020 pour accueillir temporairement les exilés dans des tentes, dans le contexte de l'urgence sanitaire. Il est toutefois resté en fonction en plein hiver, alors que le gouverneur du canton d'Una Sana avait refusé l'ouverture de deux centres d'hébergement qui auraient pu accueillir 2400 personnes (à Bira et Ciljuge), afin de s'éviter les contestations locales²³. Le camp a été l'objet d'un incendie volontaire le 23 décembre 2020, laissant près de 1000 individus sans hébergement à la merci de températures extrêmes. Sa reconstruction en dur a été programmée à l'été 2021, pour fonctionner dès l'automne sous l'encadrement du Service pour les étrangers

²⁰ Selon le Danish Refugee Council : <https://drc.ngo/our-work/where-we-work/europe/bosnia-and-herzegovina/>

²¹ Voir notamment J.A. Dérens et S. Rico, 10 décembre 2019 : « En Bosnie-Herzégovine, l'un des pires camps de réfugiés d'Europe évacué », <https://www.mediapart.fr/journal/international/101219/en-bosnie-herzegovine-l-un-des-pires-camps-de-refugies-d-europe-evacue>

²² Selon Laura Lungarotti, cheffe de mission de l'Organisation internationale des Migrations en Bosnie-Herzégovine et coordinatrice pour la sous-région des Balkans occidentaux, rencontrée en juin 2021.

²³ https://www.liberation.fr/planete/2021/01/06/en-bosnie-herzegovine-l-enfer-des-migrants-apres-l-incendie-de-leur-camp_1810462/

(État central), avec la coopération prévue de l'OIM et de « *différentes ONG officielles sur des projets précis* »²⁴.

- Des foyers importants de Covid-19 ont été signalés en mars et avril 2021 dans les camps de **Borići**, **Sedra** et **Miral**. Dans ce dernier, 150 exilés étaient testés positifs à la Covid début avril, dont 80 placés en quarantaine, sur les 735 résidents du camp²⁵. Alors que le surpeuplement de ces camps frontaliers est quasi-constant, l'insalubrité y règne et les déficits en aide médicale y sont récurrents²⁶.

Les **campements informels** (dits « *jungles* ») se sont multipliés ces dernières années. Malgré la précarité extrême de ces habitats généralement squattés, ils constituent des alternatives souvent préférées aux camps officiels : moins contrôlés, ils sont installés au plus proches de la frontière pour tenter le « *game* ». On trouve ces campements aux abords des principales villes-étapes (comme **Bihać** et **Velika Kladuša**) et des principaux points-frontières (comme **Izačić**, **Lohovo** ou **Bosanska Bojna**).

Ces situations de blocage aux frontières de la Croatie ont stimulé la formation d'itinéraires de contournement des routes serbe et bosnienne.

D'anciennes routes migratoires sont réactivées via l'**Albanie** : la route terrestre à dominante montagneuse, et la route maritime transadriatique. La première rallie Tirana, puis Podgorica et Pljevlja au nord du Monténégro, avant de rejoindre Sarajevo (**Carte 3**). La seconde débute de villes portuaires comme Durrës, à destination de l'Italie. Les interceptions par la police albanaise donnent souvent lieu à des refoulements vers la Grèce ; ces opérations menées en dehors de tout cadre légal se déroulent alors que les polices locales sont soutenues opérationnellement par Frontex²⁷, et que des financements européens sont destinés aux camps fermés de Korçë et Gjirokastër localisés au sud du pays (Banque de développement du Conseil européen et fonds IPA).

Enfin, le renforcement des verrous frontaliers Serbie/Hongrie et Serbie/Croatie a entraîné l'activation d'un nouvel itinéraire de contournement par la Roumanie. Surnommée « **le triangle** », la route **Serbie-Roumanie-Hongrie** via Majdan-Timișoara-Szeged (**Carte 3**) semble avoir été de plus en plus empruntée depuis 2020, année pour laquelle l'Inspection générale pour l'immigration roumaine a annoncé une forte augmentation des demandes d'asile (+137% par rapport à l'année précédente, soit 6156 demandes, ce qui constitue un record dans l'histoire post-communiste du pays)²⁸. Ces demandes émanent en majorité de personnes

²⁴ Entretien avec l'OIM en juin 2021 (déjà cité).

²⁵ Fil d'information en continue « Réfugiés-Balkans » du Courrier des Balkans, 7 avril 2021. Pour des points de situation bimensuels détaillés sur la Covid 19 dans les camps, voir le programme *Emergency Response to Covid-19 in Mixed Migration Context in Bosnia and Herzegovina* du Danish Refugee Council : mars 2021, *Situation report #48*, https://drc.ngo/media/hlelaahl/situation-report-covid-19-48-22032021_final.pdf.

²⁶ Dans le camp surpeuplé de Blažuj hébergeant 3000 personnes près de Sarajevo, un jeune garçon est décédé de la pneumonie, faute de soins (Migreurop, 2021) et des violences éclatent avec régularité.

²⁷ Voir F. Schmitz et I. Seferi, 8 janvier 2021 : "Is Frontex involved in illegal 'pushbacks' in the Balkans?", <https://www.dw.com/en/is-frontex-involved-in-illegal-pushbacks-in-the-balkans/a-56141370>

²⁸ Voir S. Rico, 26 juillet 2021 : « Le "triangle", nouvelle route migratoire pour l'Union européenne » <https://www.mediapart.fr/journal/international/160721/le-triangle-nouvelle-route-migratoire-pour-l-union-europeenne?onglet=full>

ressortissantes d’Afghanistan, mais aussi de Syrie, du Pakistan et d’Iran. Un nouveau *game* semble se jouer dans cette zone où les tentatives répétées de passage par les migrants font face aux refoulements policiers (plus de 13 000 en 2020, selon l’ONG Save the Children).

En Roumanie, les besoins soudains de prise en charge de ces personnes ont mis à jour les faibles capacités d’accueil du pays, mais aussi l’organisation de réseaux d’entraide au sein d’une population elle-même touchée par l’exil il y a quelques décennies – notamment à Timișoara, chef-lieu de la région du Banat localisée à proximité de la Hongrie, depuis laquelle de nombreux Roumains ont fui les brutalités du régime communiste dans les années 1980. Aux côtés de ces mouvements de solidarité, **des milices d’extrême droite** se sont développées dans le nord de la Serbie, dont le but est de chasser les migrants à tous prix. Ce phénomène de rejet violent est aussi observé en Bulgarie, en Hongrie, en Bosnie-Herzégovine, ou en Slovénie²⁹, où des « chasseurs de migrants » jouissent de l’impunité octroyée par le déficit de droits des migrants sans papiers.

3. La question des refoulements violents : un jeu dangereux au cœur des processus d’intégration à l’UE

Un point spécifique mérite d’être accordé à la question de la violence des refoulements policiers qui a pris de l’ampleur, sur le terrain et médiatiquement. Du nord au sud des Balkans, des **pratiques inhumaines et dégradantes des polices locales** ont été exposées au grand jour dans divers articles et rapports de plaidoyer. **Les pushbacks de la police croate** ont fait l’objet d’une attention spécifique, en raison de leur caractère massif³⁰ et de la récurrence des abus perpétrés, allant jusqu’à des allégations de viol et de tortures³¹. Le plus souvent, les *pushbacks* sont accompagnés de la destruction des biens (téléphones, chaussures, vêtements chauds), d’insultes, de coups et de blessures, mais aussi de pratiques d’intimidation et d’humiliation qui ont choqué par leur caractère déshumanisant – comme le fait de peindre des croix rouges sur les crânes des migrants refoulés³².

Si la présidence de l’État croate a reconnu publiquement à l’été 2019 que certains renvois forcés avaient été opérés en dehors de tout cadre légal, c’est dans la presse que la révélation de **l’opération Koridor** a mis à jour un système organisé de refoulements illégaux au sein de la police croate³³. En œuvre depuis 2017 dans la région de Vukovar, puis sur l’ensemble des territoires frontaliers de Croatie, cette unité spéciale patrouillant le visage masqué et en treillis a impliqué une collaboration entre des chauffeurs de taxis et des agents de police spécialisés dans la lutte contre le crime organisé, en lien direct avec le sommet de la hiérarchie policière croate.

²⁹ <https://www.infomigrants.net/fr/post/20807/en-slovenie-une-cloture-de-la-honte-a-la-frontiere-croate-13>

³⁰ 24 000 documentés de mai 2019 à mai 2021 :

https://drc.ngo/media/2kuf5ghi/border_monitoring_monthly_snapshot_jan_feb2021_final.pdf

³¹ Voir Amnesty International, 2020 (<https://www.amnesty.eu/news/croatia-fresh-evidence-of-police-abuse-and-torture-of-migrants-and-asylum-seekers/>).

³² Voir https://www.theguardian.com/global-development/2020/may/12/croatian-police-accused-of-shaving-and-spray-painting-heads-of-asylum-seekers?utm_source=Klix.ba&utm_medium=Clanak

³³ Voir Đ. Klancir, 9 décembre 2019 : <https://net.hr/danas/hrvatska/zastrasujuca-devijacija-akcije-koridor-policija-sve-dogovara-na-whatsappu-a-poseban-zadatak-u-hvatanju-migranata-imaju-taksisti-ed34cc9e-b1c4-11eb-b01c-0242ac140013>

Les abus commis par la police croate ont été qualifiés de « graves » par la commissaire européenne aux affaires intérieures, Ylva Johansson, sans que la Commission n'engage pour autant de sanctions. A l'inverse, la Croatie a reçu plus de 40 millions au titre des fonds Asile, migration et intégration et 91 millions au titre de la sécurité intérieure, entre 2015 et 2019³⁴. En avril 2021, l'ONU a appelé les autorités croates à mettre un terme aux refoulements collectifs violents, après que la mission de l'ONU en Bosnie-Herzégovine a été témoin de violences physiques sur des migrants qui venaient de subir un *pushback*³⁵. Toutefois, le caractère illégal des expulsions n'est pas l'apanage des états balkaniques, comme l'a confirmé début juillet 2021 le tribunal de Graz en reconnaissant que l'Autriche avait violé le droit d'asile en procédant à des expulsions illégales³⁶. Cette question a même fait l'objet d'un « livre noir » en 2020, dans lequel le réseau Border violence monitoring rapporte des **refoulements illégaux en cascade, de l'Italie et l'Autriche vers la Bosnie-Herzégovine**³⁷.

Le fait que l'UE sous-traite à des pays hors UE le contrôle de ses propres frontières (principe d'externalisation) tout en fermant les yeux sur les agissements des polices locales indique plusieurs faiblesses. Il convient de ne pas négliger la part d'**instrumentalisations locales** rendue possible par cette politique d'externalisation.

La **Turquie** a largement fait usage de l'accord UE-Turquie de 2016 pour faire valoir ses positions, tout en se permettant d'en franchir les lignes rouges, comme en février 2020, lorsque le président Erdoğan a annoncé cesser de jouer son rôle de gendarme, alors que débutait la crise de la Covid et que la guerre faisait rage en Syrie³⁸. En **Bosnie-Herzégovine**, le millefeuille institutionnel permet aux différentes autorités de se renvoyer la balle sur la gestion des migrations, entre autorités cantonales (Una-Sana), niveau de la Fédération (entité croato-bosniaque) et gouvernement fédéral. D'après la représentante de l'OIM rencontrée en juin 2021 : « *le canton d'Una Sana se sert de cette question des réfugiés comme d'un levier politique pour faire pression sur le reste de la Fédération, l'entité croato-bosniaque, et le gouvernement fédéral* ». De plus, les frontières internes démultiplient les possibilités de renvois des migrants entre les deux entités, serbe et croato-bosniaque : « *Pour le moment, la Republika Srpska ne poursuit en effet qu'un seul objectif : se débarrasser au plus vite des migrants. On sait par exemple que la police de l'entité opère en toute illégalité le transport des migrants qu'elle intercepte sur son sol vers les cantons voisins de la Fédération.* »

Si le processus d'intégration à l'UE a servi de levier pour faire pression sur les politiques migratoires nationales, ce levier octroie aussi aux dirigeants des Balkans un moyen pour s'éviter des critiques sur l'Etat de droit³⁹. On peut donc estimer que l'UE joue un jeu dangereux avec cette politique d'externalisation dont découlent de possibles dérives autocratiques.

³⁴ Voir J.A. Dérens et S. Rico, 2021 (déjà cité).

³⁵ Voir D. Kovacevic, 5 avril 2021 : <https://balkaninsight.com/2021/04/05/un-condemns-violent-pushback-of-migrants-by-croatian-police/>

³⁶ Fil d'information en continue « Réfugiés-Balkans » du Courrier des Balkans, 7 juillet 2021.

³⁷ Voir le « Black book of push-back », 2020 : <https://www.borderviolence.eu/launch-event-the-black-book-of-pushbacks/>

³⁸ <http://migreurop.org/article2968.html?lang=fr#nb4>

³⁹ C'est ce que des chercheurs ont qualifié de « rente géographique » dans d'autres espaces migratoires de transit, comme la Lybie ou le Maroc. Voir par exemple : N. El Qadim, 2010, « La politique migratoire européenne vue du Maroc : contraintes et opportunités », *Politique européenne*, 2010/2 (n° 31), pp. 91-118.

Bilan et perspectives

En bilan, ces 20 dernières années ont été celles de la construction de la frontière européenne dans les Balkans – avec, en ligne de mire, les adhésions programmées ou espérées à l’Europe communautaire et à l’espace Schengen. Cette externalisation de la frontière (et de son contrôle) repose sur d’importants moyens sécuritaires transférés vers les gouvernements balkaniques – au détriment d’une vision politique sur ce que devrait être une gestion migratoire incluant les pays des Balkans. On peut en effet juger avec sévérité ce vide politique, auquel correspond un vide juridique pour encadrer effectivement le droit d’asile. C’est ce qui explique le retour en force de nombreux acteurs internationaux à ces frontières : ONG, agences onusiennes (HCR, UNICEF, OIM), journalistes, parlementaires européens... Le fait que certaines organisations soient de retour après avoir clôturé leur intervention post-conflit dans les années 2000 signe l’état d’instabilité durable dans lequel est plongé la région, sur les questions migratoires.

Pour cette raison, les Balkans demeurent un espace à haut potentiel stratégique sur la question des migrations. Plusieurs points de vigilance sont à envisager pour les prochaines années :

- **Les activités de Frontex** se déploient aux côtés des autorités balkaniques alors que celles-ci pratiquent des *pushbacks illégaux*, ce qui amène à des mises en cause fréquentes de sa crédibilité⁴⁰. Début 2021, la question de la légalité a été invoquée par l’agence pour expliquer son retrait opérationnel de Hongrie : « *Nos efforts communs pour protéger les frontières extérieures de l’UE ne peuvent réussir que si nous veillons à ce que notre coopération et nos activités soient pleinement conformes aux lois de l’UE* »⁴¹.
- La **situation sanitaire internationale** a impliqué des mesures de quarantaine pour les personnes franchissant les frontières, dans le cadre de la lutte contre la pandémie de Covid-19. Dans plusieurs localités frontalières, les autorités ont peiné à trouver des lieux de placement pour respecter les périodes d’isolement de 14 jours⁴², quand elle ne se sont pas tout bonnement désintéressés de la question. Pour l’heure, la prise en compte de l’état de santé des migrants sans-papiers est loin d’être considérée comme une question de santé publique.
- De **nouvelles vagues migratoires** sont à attendre de la résurgence de conflits dans les zones de départ, notamment la Syrie et l’Afghanistan. Il ne fait aucun doute que la prise de pouvoir par les talibans constitue un important facteur-push qui entraînera de très nombreuses tentatives de franchissements par les Balkans, accompagnées de nouvelles demandes d’asile. La plupart des pays des Balkans ont déjà fait savoir qu’ils n’accueilleraient pas de groupes de réfugiés afghans.

⁴⁰ Voir F. Schmitz et I. Seferi, 8 janvier 2021: “Is Frontex involved in illegal 'pushbacks' in the Balkans?” <https://www.dw.com/en/is-frontex-involved-in-illegal-pushbacks-in-the-balkans/a-56141370>

⁴¹ Chris Borowski, porte-parole de la mission européenne, cité dans le fil d’information en continue « Réfugiés-Balkans » du Courrier des Balkans, 29 janvier 2021.

⁴² Comme en Roumanie, à Timisoara : <https://balkaninsight.com/2021/02/24/migrants-on-westward-trek-meet-kindness-in-romania-timisoara/>

Albanie et Kosovo : terre d'accueil pour les Afghans évacués ?

La question des individus afghans évacués à la suite de la prise de pouvoir des talibans fait l'objet **de nouvelles instrumentalisations** pour les gouvernements de la région.

- **Au Kosovo**, près d'un millier d'Afghans ont été transférés par l'OTAN depuis la décision du gouvernement kosovar le 16 août 2021 d'octroyer une protection temporaire à ces groupes évacués. Fait intéressant : aucune information publique n'a été communiquée à l'arrivée de ces personnes dans la base militaire américaine de Bondsteel (camp Liya) et dans le camp Bechtel placé sous le commandement international de l'OTAN⁴³. Contrairement aux demandeurs d'asile placés dans les camps ouverts du pays qui jouissent d'une relative liberté de mouvement dans le pays, les personnes évacuées à la fin de l'été 2021 sont pour l'heure gardées au secret dans ces camps militaires sécurisés où les processus de screening sont toujours en cours. Pour l'heure, il est difficile de se prononcer sur le sort qui sera réservé à ces nouveaux groupes en exil, lorsque s'achèvera le délai d'un an négocié dans le cadre de cet accueil transitoire.
- **En Albanie**, à l'inverse, les premiers groupes reçus le 27 août à l'aéroport de Rinas, ont fait l'objet d'une médiatisation importante, orchestrée par le gouvernement en place⁴⁴. Le premier ministre socialiste albanais Edi Rama n'a pas hésité à se glorifier sur la BBC et sur son compte twitter, présentant l'Albanie comme « *la première porte ouverte en Europe au peuple d'Afghanistan qui a cru en la démocratie* »⁴⁵. Le bénéfice d'une telle politique d'accueil est double pour ce dirigeant dont la dérive autoritaire et mafieuse est de plus en plus critiquée à Bruxelles⁴⁶. En termes de politique intérieure, Edi Rama a pu s'assurer un soutien en convoquant le registre compassionnel, lorsqu'il a comparé ce flux de réfugiés afghans et l'exil des Albanais fuyant en 1991 le régime communiste bâti par Enver Hoxha : « *Pour nous, c'est une cause naturelle. Il y a trente ans, nous étions les Afghans quand nous sommes partis vers les côtes italiennes* »⁴⁷. A l'international, le bras tendu aux populations afghanes est pour Edi Rama un moyen de redorer son blason à moindres frais – tout en captant la manne que représentent les financements étatsuniens.

⁴³ <https://kosovotwopointzero.com/en/afghan-evacuees-in-kosovo-de-facto-detained/>

⁴⁴ <https://kosovotwopointzero.com/en/thinking-of-kabul/>

⁴⁵ <https://twitter.com/ediramaal/status/1428355830915629065>

⁴⁶ https://www.rtf.be/info/monde/europe/detail_cannabisation-corruption-fichage-d-electeurs-des-elections-legislatives-tendues-en-albanie-ce-dimanche?id=10747306

⁴⁷ Cité par Isabelle Mandraud dans *Le Monde*, 20 septembre 2021 :

https://www.lemonde.fr/international/article/2021/09/20/l-albanie-refuge-inattendu-de-l-elite-afghane_6095259_3210.html