Frontières européennes, frontières centre-asiatiques: un modèle unique de gestion?

Description

A l'approche de la présidence française de l'Union européenne (du 1er juillet au 31 décembre 2008), qui entend porter la question migratoire au cœur de l'agenda européen, le programme d'assistance pour la gestion des frontières et des migrations (BOMCA)[1], prévu au titre de la coopération régionale par la stratégie européenne envers l'Asie centrale de juin 2007, doit être remis en perspective. BOMCA organise la diffusion d'une norme, celle de la Gestion intégrée de frontière[2]. Loin d'être un simple standard technique, elle soulève des enjeux politiques et sociaux particulièrement prégnant pour l'Asie centrale.

Le programme d'assistance de l'UE pour la gestion des frontières et des migrations en Asie centrale comporte, parmi ses différents éléments, deux volets particulièrement intéressants. Le premier est juridique: un ensemble de textes codifie et encadre la gestion des frontières dans les pays cibles. Le second porte sur la sécurité et comprend l'entraînement des gardes-frontières. Ces activités organisées par le Centre international pour le développement de politiques migratoires (ICMPD)[3] visent à assurer la diffusion, l'adoption et l'implantation de normes professionnelles (IBM).

Concernant l'assistance légale, des groupes de travail inter-agences[4], organisés autour d'acteurs gouvernementaux, ont pris en charge la préparation des amendements législatifs nécessaires à la coordination des agences impliquées dans la gestion des frontières. Les experts européens ont privilégié les structures nationales préexistantes pour consolider le projet. Ainsi, au Tadjikistan, principal pays-cible du programme avec le Kirghizstan, c'est la Commission interministérielle sur le règlement des problèmes frontaliers, placée sous l'autorité du Comité de protection de la frontière, qui a joué ce rôle.

Exporter des normes européennes

Ces groupes de travail ont été associés à la rédaction d'un guide[5] pour la mise en œuvre du modèle européen de gestion intégrée des frontières en Asie centrale. Le but : exporter une norme, une pratique professionnelle, dans les pays partenaires d'Asie centrale, pour y implanter durablement le concept de « gestion intégrée des frontières ». Le rapport final du Centre international pour le développement de politiques migratoires (ICMPD), indique que cette approche souffre toutefois d'une certaine naïveté. La gestion des frontières étant considérée comme un problème de sécurité nationale par les républiques d'Asie centrale, l'amendement des textes législatifs la régissant s'avère difficilement compatible. Le soutien politique a fait défaut. Le modèle européen de gestion des frontières n'a pas trouvé qu'un écho ambigu chez ses partenaires.

Quant à l'instruction des gardes-frontières, la logique de projection normative de BOMCA repose sur la « formation des formateurs » qui met l'accent sur la notion de gestion intégrée, enseignée par des experts européens. Les formateurs, ainsi sensibilisés aux approches européennes, assureront ensuite la diffusion de ces nouvelles idées auprès de leurs collègues. Depuis mars 2006, des sessions de formation pilotes au Kirghizstan ont permis d'introduire ces concepts auprès de 223 gardes-frontières. Par la suite, ce projet a poussé à centraliser à Almaty les formations de tous les gardes-frontières régionaux. Ce projet, toutefois, s'est heurté à des résistances notables. En outre, les directeurs des différents centres d'entraînement centrasiatiques ont été conviés à un voyage d'étude en Europe, afin d'observer sur place l'instruction des gardes-frontières européens à l'approche européenne de gestion des frontières.

Inquiétudes sécuritaires et impératif de mobilité

Dans leur guide régional sur la gestion de frontière, les Groupes de travail et les experts de BOMCA, définissent leur intention : « la coordination entre toutes les autorités et agences compétentes impliquées dans la sécurité des frontières et la facilitation du commerce […], afin de construire des frontières ouvertes mais sûres. »[6]. Le projet tente de concilier inquiétudes sécuritaires d'un côté et impératif de mobilité de l'autre.

Cette double nécessité est intimement liée à l'histoire politique récente de la construction européenne. En un mot, elle résulte des « mesures compensatoires » exigées par les professionnels de la sécurité du Vieux continent au lendemain de la signature des Accords de Schengen. Considérant que le démantèlement des contrôles aux frontières, emportés par les nouvelles libertés de mouvements des biens, des personnes, des marchandises et des capitaux, permettrait aux trafiquants, criminels et terroristes d'envahir et de déstabiliser les sociétés du « Schengenland », ils ont obtenu une reconfiguration des systèmes de surveillance. Ceux-ci, dorénavant, devaient porter non plus sur tout un chacun, mais sur ceux et celles qui représentaient un danger ou une menace, identifiés préalablement grâce aux techniques d'analyse de risque propre à une police de plus en plus proactive, désireuse d'intervenir avant même que le risque ne se soit matérialisé. Or, ce mouvement s'est soldé par la concentration de toutes les suspicions sur la figure de l'immigré, poussant à une redéfinition de plus en plus ethnicisée des identités nationales européennes, et à un système de mobilité discriminante, opposant pauvres piégés dans le local et riches circulant dans le global[7].

Il n'est donc pas étonnant que le terme « migration » se soit finalement substitué à celui de « sécurité » dans le Programme indicatif 2007-2010[8]. Il n'est pas étonnant non plus, que la formation aux méthodes d'analyse de risque ait fait l'objet d'un séminaire entier en juin 2007. Il n'est pas étonnant, enfin, que la stratégie européenne 2007-2013 promeuve la création de bases de données sur les routes migratoires provenant d'Asie centrale. Derrière BOMCA se dessine un processus d'externalisation continu des frontières européennes, que poussent des impératifs sécuritaires. En effet, les frontières européennes ne s'établissent plus, comme le soutiennent des rhétoriques souverainistes surannées, sur la rive de la Méditerranée, ou entre la Pologne et l'Ukraine ; elles commencent dès la vallée du Ferghana, ou sur la « ligne verte » entre le Tadjikistan et l'Afghanistan. Or, comme le note Sergio Carrera[9], ce phénomène, qui consiste, entre autres, à empêcher les migrants illégaux en devenir et les demandeurs d'asile potentiels de s'approcher des frontières effectives de l'UE, interdit définitivement de distinguer entre les deux. Dans une région dominée par des systèmes politiques autoritaires, on peut légitimement s'interroger sur les conséquences éthiques de cette logique. En outre, comment cette norme, qui a bouleversé les identités européennes, va-t-elle s'accommoder d'une réalité centrasiatique autrement plus complexe, mosaïque de peuples intimement mélangés, alors que les tensions entre ethnies titulaires et minorités nationales se font déjà jour dans les républiques d'Asie centrale ?

Loin d'être une simple assistance technique, BOMCA soulève donc des enjeux sensibles. C'est qu'une frontière, loin d'être une simple ligne séparant un interne et un externe homogènes, met en jeu une identité sociale, nationale, culturelle en perpétuelle négociation.

[1] Border Management in Central Asia : Gestion de frontières en Asie centrale
[2] Integrated Border Management
[3] ICMPD : International Centre for Migration Policy Development
[4] Inter-Agency Working Groups
[5] Handbook for the implementation of the European Union Integrated Border Management in Central Asia
[6] *Ibidem*
[7] Didier BIGO & Elspeth GUILD, *Controlling Frontiers : Free Movement into and Within Europe*, Routledge, Londres, 2005 et Didier BIGO, *Polices en réseaux*, Presses de Sciences-po, Paris, 1996
[8] Indicative Programme 2007-2010
[9] Sergio CARRERA, «The EU Border Management Strategy. Frontex and the Challenges of Irregular Immigraton in the Canary Islands» in *CEPS Working Documents*, n°261, Mars 2007.

* Médéric MARTIN-MAZE est doctorant au Centres d'études et de recherches internationales (CERI).

Photo : © julien brygo – https://www.julienbrygo.com/

Retour en haut de page

date créée
01/04/2008
Champs de Méta
Auteur-article : Médéric MARTIN-MAZE*