



Robert Schuman

Human Trafficking through the Sea: Migrants Arrivant En Mer

Ferdinando Sanfelice di Monteforte



Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series

Vol. 8 No. 20

December 2008

The Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series

The Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series is produced by the Jean Monnet Chair of the University of Miami, in cooperation with the Miami-Florida European Union Center of Excellence, a partnership with Florida International University (FIU).

These monographic papers analyze ongoing developments within the European Union as well as recent trends which influence the EU's relationship with the rest of the world. Broad themes include, but are not limited to:

- ◆ EU Enlargement
- ◆ The Evolution of the Constitutional Process
- ◆ The EU as a Global Player
- ◆ Comparative Regionalisms
- ◆ The Trans-Atlantic Agenda
- ◆ EU-Latin American Relations
- ◆ Economic issues
- ◆ Governance
- ◆ The EU and its Citizens
- ◆ EU Law

As the process of European integration evolves further, the Jean Monnet/Robert Schuman Papers is intended to provide current analyses on a wide range of issues relevant to the EU. The overall purpose of the monographic papers is to contribute to a better understanding of the unique nature of the EU and the significance of its role in the world.

Miami - Florida European Union Center

University of Miami
1000 Memorial Drive
101 Ferré Building
Coral Gables, FL 33124-2231
Phone: 305-284-3266
Fax: (305) 284 4406
Web: www.miami.edu/eucenter

Jean Monnet Chair Staff

Joaquín Roy (Director)
Astrid Boening (Associate Director)
María Lorca (Associate Editor)
Maxime Larive (Research Assistant)

Florida International University
Elisabeth Prugl (FIU, Co-Director)

Inter-American Jean Monnet Chair Editorial Board:

Carlos Hakansson, Universidad de Piura, Perú
Finn Laursen, Dalhousie University, Halifax, Canada
Michel Levi-Coral, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador
José Luis Martínez-Estay, Universidad de los Andes, Santiago de Chile, Chile
Félix Peña, Universidad Nacional de Tres de Febrero, Buenos Aires, Argentina
Stephan Sberro, Instituto Tecnológico Autónomo de México
Eric Tremolada, Universidad del Externado de Colombia, Bogotá, Colombia

International Jean Monnet Chair Editorial Advisors:

Francesc Granell, University of Barcelona, Spain
Ramūnas Vilpišauskas, Vilnius University, Lithuania

Human Trafficking through the Sea: Migrants arrivant en mer*

Ferdinando Sanfelice di Monteforte ♦

Aussi dans l'environnement de la mer, les situations changent, plus rapidement que l'on y croie, et les Pays occidentaux sont en train de réagir au changement avec des initiatives quelque fois drastiques, sur le plan opérationnel.

Une parmi les initiatives les plus importantes, entamées par l'OTAN, concerne l'établissement d'un dispositif de contrôle des hautes mers, pareil à ce qu'on fait depuis des décennies pour le soutien militaire aux agences de contrôle, en cas d'anomalies du trafic aérien. Le projet, nommé «*Maritime Situational Awareness*» ne devrait pas comprendre seulement un réseau de détection, soutenu par des systèmes d'ordinateurs, mais aussi un dispositif de réaction rapide, par des forces navales, placées en état d'alerte.

Comme l'on peut noter, on essaye de mettre en place quelque chose de semblable à l'engagement routinier des avions de chasse de plusieurs Pays, qui assurent ce qu'on appelle en anglais «*Air Policing*», la Police Aérienne. Parmi les Nations occidentales, cette activité est, depuis longtemps, coordonnée par l'Alliance.

La Commission UE, elle aussi, est en train de lancer un développement similaire, qui concerne surtout les eaux territoriales et la zone contiguë, pour permettre aux forces de Police Maritime un niveau d'intervention plus efficace, contre la criminalité, ainsi que pour le sauvetage. On voit bien que cette initiative UE pourrait aussi être un complément naturel du premier projet, au moins sous un aspect potentiel, même si elle envisage seulement un échange d'information entre les États Membres.

* This paper was presented at the Round Table "International Migration law and Migration Policies in the Mediterranean context" held in Sanremo, Italy, on Dec 15 and 16, 2008.

♦ **Vice Admiral (ret) Ferdinando Sanfelice di Monteforte**, whose studies took place i.a. at the Joint Centre of High Defence Studies in Rome, has held a great number of highly distinguished diplomatic and military posts, including with the Navy General Staff in Rome in the Plans and Operations Department, at the Italian Embassy in Washington as Naval Attaché and Liaison Officer to SACLANT, as well as Commander of the Second Naval Division, Navy General Staff as Head of Public Information Office and COMNAVSOUTH as ACOS Logistics and Administration Division and Multinational Logistic Commander CTF 440 during Operation SHARP GUARD, Vice Admiral as Deputy Chief of Staff, SHAPE, Commander of the Naval Forces Southern Europe, Commander Maritime Component Command Naples (MARCOM NAPLES), and most recently as the Italian Military Representative to the NATO and EU Military Committees until his retirement this year.

Since then Vice Admiral Sanfelice di Monteforte has been a lecturer at the Catholic University of Milan in General Strategy and International Relations, and at the Italian Joint Staff College in Maritime Strategy. Furthermore he is a Senior Concept Developer at NATO, SAC-T; Chairman of the ATA Italy Military Working Group; a member IIHL Sanremo; and President. of the Centre of Strategic Studies for the Mediterranean Union.

His publications include "Strategy and Peace" (published by Aracne Editrice, Rome, in 2008.), and a second book, "I Savoia e il Mare" will be published in 2009, as well as several articles for Rivista Marittima, and the paper series of the Centro StudiMelitensi, and the European Union Center at the University of Miami/Coral Gables, FL.

He has been awarded many distinctions, such as Knight Commander of the Order for Merit of Republic of Italy; the Bronze Medal for Navy merit; the Silver medal for Long Command Duty; a Silver Medal for Long Sea Duty; NATO and WEU medals for service in the Former Yugoslavia Operations; the Officer US Legion of Merit; the Honour and Devotion Knight of the Sovereign Military Order of Malta; the Grand Cross of Justice of the Sacred Military Constantine Order of Saint Giorgio; the Knight Commander of the Order of Merit of Saint John; and the NATO Meritorious Service Medal.

Quelle est la raison d'être de ces initiatives, visant à établir une forme de contrôle sur un environnement, comme l'haute mer, qui, pendant les deux siècles passés, a été le sujet de plusieurs croisades et même des guerres, menées par ceux qui soutenaient sa liberté absolue?

En effet, depuis la prolifération des pavillons de complaisance, on s'était aperçus que l'illégalité avait atteint un degré intolérable. Ce phénomène, il faut le rappeler, fut un produit de la Guerre Froide et de la chute des frets, cette dernière favorisée par l'introduction, dans le marché, des navires de commerce soviétiques, très économiques à gérer, dans les années '70, et il eut des effets inattendus.

La conséquence la plus importante de cette révolution fut la disparition des compagnies de navigation subventionnées par les États. Dés lors, les navires marchands ont émigré en masse vers les pavillons de complaisance et ainsi, privés de la protection du Pays dont ils arboraient le pavillon, mais aussi de son contrôle, ont été exposés d'un côté aux attaques criminelles, et de l'autre ont été tentés de poursuivre les profits les plus avantageux, c'est-à-dire en engageant des marins à bas coût, en évitant de se soumettre aux règles nationales pour la construction des vaisseaux, mais aussi en acceptant de transporter n'importe quelle marchandise, même la plus dangereuse ou la plus illicite.

Parmi ces derniers types de transport – et ceci est l'aspect qui nous occupe aujourd'hui – on peut inclure le trafic de chair humaine, euphémiquement appelé transport des immigrants clandestins. On peut constater, ainsi, que l'immigration clandestine est seulement un côté d'un problème plus grand, c'est-à-dire celui de l'illégalité en mer.

Malheureusement, les systèmes envisagés, soit par l'OTAN soit par l'UE n'ont pas assez d'efficacité pour contrôler ce dernier type de trafic, surtout lorsqu'il se déroule en utilisant des petits bateaux.

En effet, quand on considère le problème des migrants arrivant à travers la mer, du point de vue opérationnel, il faut d'abord comprendre qu'on a une grande difficulté à détecter, en haute mer, les petits bateaux qui procèdent lentement, quand leurs hauteur soit inférieure à celle des vagues. Cela veut dire que le risque qu'ils passent inaperçus existe, et qu'il n'est pas négligeable.

On dirait, en conséquence, qu'il y ait un avantage du côté de ceux qui veulent s'infiltrer dans un pays riverain, sans être localisés, et en effet, c'est un facteur qui existe: les Marines doivent utiliser, pour détecter ce type de bateau, des moyens coûteux, comme les avions de patrouille maritime – en argot les PATMAR – pour intégrer les bâtiments de guerre et les patrouilleurs des Forces de Police, qui sont aussi nécessaires en grand nombre, surtout quand la surface à surveiller est très étendue.

Malheureusement pour les transporteurs de clandestins, ainsi que pour les passagers, la difficulté à contrôler leur mouvements augmente considérablement le risque pour leur vie, quand les bateaux se retrouvent bloqués en mer, soit pour manque d'essence, soit pour une panne au moteur. Il faut dire, que, malheureusement, ces inconvénients se vérifient souvent, car les bateaux, grands et petits, utilisés pour ce trafic, sont presque toujours en très mauvaise condition d'entretien, les coques pourries, les moteurs pleins de rouille, car à leur arrivée dans un port, ils sont mis sous séquestration judiciaire.

Aussi, le sauvetage, ou quelconque tentative d'arrestation, par les bâtiments de guerre risque de provoquer une tragédie, due à l'énorme différence de déplacement entre les deux types de navire intéressés. La plus grande tragédie se déroula, en 1979, en Asie, quand un navire marchand occidental causa le chavirement d'un bateau surchargé de vietnamiens.

Plus récemment, on eut un drame apparemment similaire en Adriatique: le commandant d'un bâtiment de guerre fut accusé d'avoir heurté un bateau, en provoquant ainsi un désastre, et seulement quand le bateau fut récupéré intact, on s'aperçut, au contraire, que la collision n'avait pas eue lieu, et le bateau avait chaviré à cause du nombre excessif des passagers.

Cela dit, il est facile de comprendre que l'immigration clandestine à travers la mer pose, pour un État, un dilemme, entre l'envie, moralement louable, de contrôler ce flux dans tout le parcours, en employant des ressources considérables et coûteuses, ainsi garantissant une

raisonnable chance de survie à ceux qui y sont impliqués, et la tentation d'utiliser seulement ses patrouilleurs de Police, aux limites des eaux territoriales, en épargnant ainsi sur son budget, mais au prix de plusieurs vies humaines, parmi les clandestins.

Mais, après avoir mentionné la complexité technique d'un contrôle des mers, pour le pistage des petits bateaux et le sauvetage des occupants, il faut examiner brièvement ce phénomène de l'immigration, à travers son histoire récente, car on verra qu'il est beaucoup plus complexe que l'on y croie, et on pourra noter qu'il y a plusieurs types de situations à l'origine de l'utilisation de la mer pour transporter des clandestins.

Il y a d'abord la situation d'un État qui veut se débarrasser d'une partie de sa population, ou d'un groupe de gents indésirables qui s'est établi sur son territoire. Cette situation porte à l'utilisation, pour la plupart des cas, de bâtiments marchands relativement grands, même si presque toujours obsolètes: l'envie d'expulser ces gents le plus vite possible porte, en effet, à favoriser cette solution, et le nombre le plus grand d'un parmi ces voyages atteint la chiffre de 10.000 personnes.

On a même eu un cas, d'ailleurs, où un État décida, faute d'alternatives, de placer ces gents sur des vieux bateaux pêcheurs, qu'on envoyait à la mer sans équipage, le timon bloqué, vers la côte d'un autre Pays riverain, au risque qu'ils s'échouent sur les plages de cette dernière Nation.

Ce premier cas, plus fréquent que l'on y croie, est devenu un système de pression qu'un État possède pour exercer une pression sur un autre, pour le forcer à accepter des revendications du premier.

Mais ce trafic peut aussi inclure, quelque fois, un accord préalable entre l'État qui expulse ces gents et un Pays tiers, de façon que les immigrants puissent, après être débarqués, s'y transférer, grâce aux visas que ce dernier Pays aura le soin de leur octroyer. Le besoin de main d'œuvre à bas prix, que les Pays occidentaux ont poussé beaucoup d'entreprises à accepter l'immigration, soit celle légalisée, comme dans ce dernier cas, soit celle qu'on peut classer comme clandestine.

Au-delà de ces cas, l'immigration clandestine peut être considérée le produit de la libre entreprise, qui agit avec le consentement tacite de l'État intéressé par le passage des candidats à embarquer. Ces marchands de chair humaine, d'ailleurs, ne sont pas seulement des entrepreneurs hors loi ni simplement des exploités sans scrupules du désespoir d'autrui.

Au moins dans un cas, en effet, les procureurs d'une Nation ont découvert que ces exploités appartenaient à un groupe terroriste, qui suppléait au blocage de ses comptes en banque, successif à l'onze septembre 2001, en profitant de ce commerce de vies humaines pour repérer les ressources financières dont l'organisation avait besoin.

Ce qui est remarquable, c'est que l'État intéressé par le passage et l'embarquement des clandestins avait été déclaré comme ennemi, par cette organisation terroriste. Évidemment, les menaces des terroristes, contre ce Pays, avaient comme but de le forcer à fermer ses deux yeux sur ce trafic, très rentable, plutôt que de se retrouver avec une lutte intestine, déchaînée par les intégristes, toujours présents parmi sa population.

L'attitude des Pays qui laissent partir les clandestins, ainsi que des Nations qui veulent se débarrasser d'un groupe de gens, est clairement visible quand on sauve un de ces bateaux près de leur côtes, juste au-delà des eaux territoriales. Les règles, en matière, prévoient que les naufragés soient portés dans le port le plus proche, c'est-à-dire l'endroit duquel le bateau est parti.

Il ne sera pas une surprise, pour vous, de savoir que ces Pays, quand on leur demande d'accueillir ces gents, dans des telles situations, ont toujours refusé de le faire; même des Pays tiers, proches du lieu du naufrage, ont pris la même décision, en craignant une véritable invasion, qu'ils ne sauraient pas gérer, sans l'aide d'autres Nations.

Il faut ajouter, pour compléter ce récit, que les commandants des navires de commerce ou de pêche qui sauvent des clandestins, après qu'ils aient fait naufrage, ont souvent été accusés, par les procureurs de leur Pays, du crime de favoritisme de l'immigration clandestine.

Cela est un fait très sérieux, car il risque d'introduire un frein à l'application sans limites de la règle la plus importante pour ceux qui vont à la mer, c'est-à-dire l'assurance d'être sauvé quand on coule: on peut pas accepter que les naufragés soient discriminés, selon n'importe quel critère, avant leur sauvetage!

Bien sûr, ce dernier cas nous montre une situation paradoxale, mais il montre quelle est la difficulté, pour les États, de trouver un équilibre entre les règles qui ont constitué, pendant des siècles, l'évangile des marins du monde entier, et ces nouveaux phénomènes, dans lesquels on trouve un mélange de criminalité et de menaces bien plus troublantes pour nos États, sans que les militaires et les gendarmes maritimes puissent assurer la légalité, mais surtout la sécurité de leur peuple, d'une façon satisfaisante.

Pour résumer, on a, dans le phénomène de l'immigration clandestine, plusieurs dimensions, qui se juxtaposent à celle juridique: la plus troublante, d'abord, est celle de son exploitation, par les terroristes. Après cela, on a la criminalité internationale, qui profite du désespoir pour s'enrichir. Il faut dire que le risque d'une alliance entre ces deux composantes est très grave, pour nos sociétés: seulement en forçant la deuxième à s'opposer à la première, dans les années '70, il fut possible de maîtriser le terrorisme rouge.

Enfin, on voit qu'il y a une dimension politique classique, c'est-à-dire soit l'utilisation de l'immigration comme moyen de pression entre États, au sein d'une poursuite d'avantages économiques ou territoriaux, soit la provision de main d'œuvre peu coûteuse en échange d'un allègement des tensions sociales, dans le Pays qui envoie les immigrants.

On peut ainsi voire que l'immigration est une arme stratégique, que plusieurs Pays, mais aussi les organisations non étatiques des hors loi savent utiliser à leur profit. Les désespérés du monde sont les victimes de ces enjeux troublants, et il faut trouver des solutions qui ne les pénalisent trop, au sein de la lutte qu'on peut pas éviter de mener contre ce phénomène, au nom de la légalité internationale. Il faudrait, pour conclure, parler un peu moins d'immigration clandestine est un peu plus de trafic de chair humaine!