

Saloum, du poste frontière au camp de réfugiés
Les exilés de Libye deux ans après...

Marie-Dominique Aguilhon et David Lagarde
Mars 2013

Sommaire

<i>Introduction</i>	3
----------------------------	----------

<i>Première partie</i>	6
-------------------------------	----------

Saloum, deux ans après l'arrivée des premiers exilés de Libye

- Le poste frontière de Saloum
- Qui sont les populations bloquées à Saloum ?
- Les Etats-Unis, principal pays d'accueil
- Une Europe qui se détourne des demandes de réinstallation
- Enfermés dans le statut de « déboutés » et après ?

<i>Deuxième partie</i>	10
-------------------------------	-----------

Saloum : lieu de passages et d'immobilité

- La ville dans le camp
- La situation sanitaire à Saloum
- Quel est désormais le rôle de l'OIM à Saloum ?

<i>Troisième partie</i>	12
--------------------------------	-----------

Après ce passage « qui dure », quelles perspectives pour les naufragés de Saloum ?

- Assignés à résidence dans un *no man's land*
- Les demandeurs d'asile hors programme de réinstallation
- Les déboutés : glissement vers l'illégalité

Conclusion	14
-------------------	-----------

Bibliographie	15
----------------------	-----------

Introduction

Ce rapport est basé sur une mission d'étude réalisée en Egypte conjointement par La Cimade et l'Institut de recherche pour le développement (IRD) en février 2013¹. Il tente de dresser un état des lieux de la situation des exilés vivant au camp de Saloum deux ans après sa création.

Dès les premiers jours de l'insurrection lancée contre le régime du Colonel Kadhafi le 15 février 2011, des centaines de milliers de personnes ont pris la direction des pays limitrophes de la Libye en quête d'un refuge. Derrière la Tunisie, l'Egypte est le pays ayant reçu le plus d'exilés de Libye avec, selon les estimations, entre 300 000 et 1 million de personnes (comprenant les Egyptiens, les Libyens et les travailleurs migrants originaires de pays tiers). A titre d'exemple de cet afflux massif : entre le 22 et le 25 février, 46 700 personnes auraient transité par le poste frontière de Saloum². Si les Egyptiens et les ressortissants de pays bénéficiant de facilités de visas avec l'Egypte³ ont pu entrer sur le territoire sans difficulté, les personnes pour qui un visa d'entrée était exigé se sont retrouvées bloquées au poste frontière car les autorités égyptiennes avaient mis comme condition à l'ouverture de la frontière l'obligation d'un rapatriement rapide, sans droit de sortir de la zone frontalière. L'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM), le Haut Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies (UNHCR), ainsi que de nombreuses organisations non gouvernementales (ONG) se sont rapidement déployés sur place afin d'assister et de rapatrier les personnes en provenance de Libye. En effet, rien qu'entre le 27 février et le 9 mars 2011, l'OIM avait déjà assuré le rapatriement vers leur pays d'origine de 3 275 ressortissants de pays tiers par les aéroports de Marsa Matrouh, Alexandrie et Le Caire⁴ (IOM, 2011).

L'intervention de l'OTAN en Libye (qui a démarré le 19 mars), conjuguée à la chasse à l'homme dont a été victime une importante partie de la communauté sub-saharienne -considérée par beaucoup d'insurgés comme des mercenaires au service du Colonel Kadhafi- a marqué une nouvelle augmentation du nombre d'arrivées à Saloum. Selon l'OIM et les autorités frontalières égyptiennes, à la fin du mois de janvier 2012, un an après le début de la crise, plus de 500 000 personnes avaient pris la direction de l'Egypte (IOM, 2012). Face à un tel afflux de population, le point de passage de Saloum s'est rapidement retrouvé engorgé, se transformant en un campement géant de réfugiés, sans aucune infrastructure car les autorités égyptiennes refusaient toute installation de tentes ou d'abris par les organisations internationales. Des milliers de personnes se sont ainsi retrouvées bloquées dans ce *no man's land* situé en plein désert, avec pour seuls abris des cabanes qu'elles ont elles-mêmes construites avec leurs valises, quelques bâches, et toute autre sorte de matériaux qu'il leur était possible de

¹ Mission réalisée dans le cadre du programme AIRD-STDF « Economic crises, migration and development » ECOMIG - « La place de l'Egypte dans les circulations migratoires avant et après le « Printemps arabe » ». L'enquête de terrain en Egypte s'est déroulée du 6 au 15 février 2013.

² IOM, *Migrants Caught in Crisis, The IOM Experience in Libya*. 2012. http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/MigrationCaughtinCrisis_forweb.pdf

³ Principalement des ressortissants de pays du Moyen-Orient et ceux de Guinée Conakry, de Macao et de Hong-Kong.

⁴ IOM, *Migration Crisis from Libya*. 10th March 2011. <http://www.migration-crisis.com/libya/reports/view/24>

glaner sur place. Seuls des groupes de femmes et leurs enfants ont été autorisés à s'abriter dans des bâtiments administratifs de la douane égyptienne.

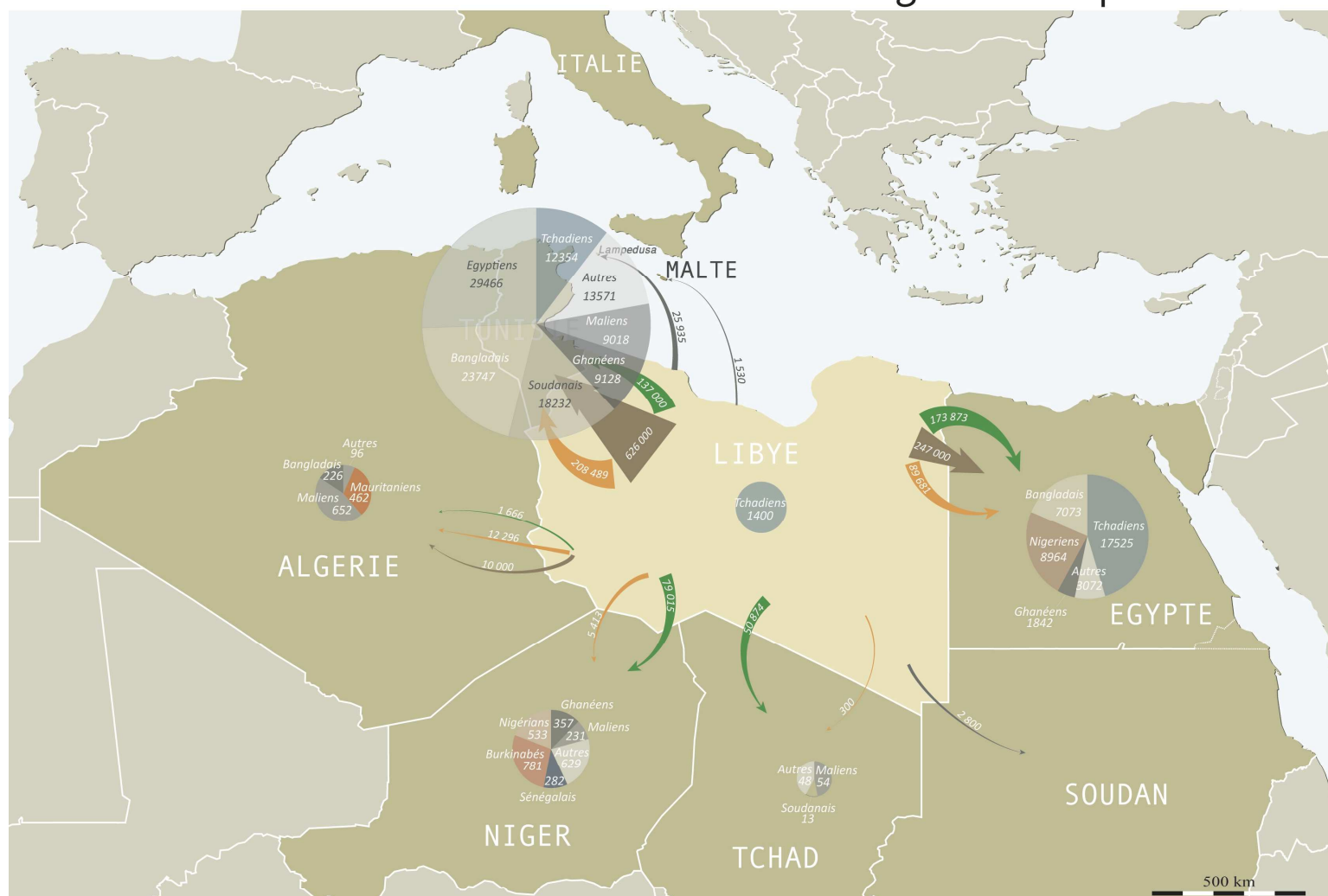
Les rapatriements organisés par l'OIM se sont prolongés jusqu'à la fin de l'année 2011, notamment pour les personnes qui n'étaient pas en possession de leur passeport ou qui n'avaient pas de représentation de leur ambassade en Egypte. Mais pour les réfugiés et les demandeurs d'asile présents en Libye au moment du conflit, l'option d'un rapatriement n'était aucunement envisageable. Etant donné que les procédures de demande d'asile et de réinstallation⁵ gérées par le HCR nécessitent plusieurs mois -voire des années- avant d'aboutir, l'agence onusienne a rapidement sollicité le Ministère de l'Intérieur et le Ministère des Affaires Etrangères (en charge de l'accueil et de la sécurité au poste frontière de Saloum) pour qu'ils autorisent au moins les réfugiés reconnus par l'agence onusienne à séjourner en Egypte jusqu'au moment de leur réinstallation. Les autorités égyptiennes, étant de manière générale hostiles à la présence de réfugiés subsahariens sur leur territoire, ont systématiquement refusé les différentes sollicitations du HCR. De plus, le programme de reconnaissance au statut de réfugiés par le HCR s'est terminé le 23 octobre 2011. Les personnes qui se sont présentées à Saloum après cette date n'ont pas bénéficié de la procédure de réinstallation.

A ce jour, 2 247 personnes ont obtenu le statut de réfugié à Saloum et sont éligibles à la réinstallation. Toutefois, aucune d'entre elles n'a le droit d'entrer sur le territoire égyptien alors que tous les réfugiés reconnus comme tels sont en possession d'une carte leur assurant normalement une liberté de circulation dans le pays d'attribution (carte bleue). Par ailleurs, cette population étant certaine d'être à terme réinstallée dans un pays occidental, il y a peu de risque que ces personnes cherchent à rester définitivement en Egypte.

Après de longs mois de négociations, le HCR a finalement obtenu l'autorisation des autorités égyptiennes d'installer un véritable camp à la frontière. Composé d'environ 400 tentes, les réfugiés y ont été transférés le 2 janvier 2013, soit, pour certains, près de 2 ans après leur arrivée au poste frontière de Saloum. Depuis, le HCR est la seule organisation à intervenir sur place, aux côtés de centaines de militaires, policiers et douaniers égyptiens.

⁵ « La réinstallation implique la sélection et le transfert de réfugiés Etat dans lequel ils ont cherché la protection vers un autre Etat qui a accepté de leur offrir en tant que réfugiés, le statut de résident permanent. L'Etat d'accueil doit garantir une protection contre le refoulement et offrir aux réfugiés réinstallés l'accès aux d'un droits civils et politiques, économiques, sociaux et culturels. » (Amnesty International. *Qu'est-ce que la réinstallation ?* 21 mars 2012).

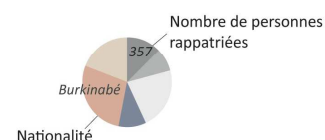
Fuite des exilés de Libye et rappatriements organisés par l'OIM



¹ L'immense majorité des Libyens qui ont traversé les frontières de leur pays l'ont fait pour de courtes périodes et sont retournés en Libye dès la fin des combats

² Les ressortissants de pays tiers sont les migrants qui résidaient en Libye avant le début du conflit et qui ont franchi les frontières du pays afin de trouver refuge dans un pays dont ils ne sont pas originaires

Rappatriements organisés par l'OIM entre le 27 février et le 3 novembre 2011



Source : OIM et autorités des pays de réception

Première partie

Saloum, deux ans après l'arrivée des premiers exilés de Libye

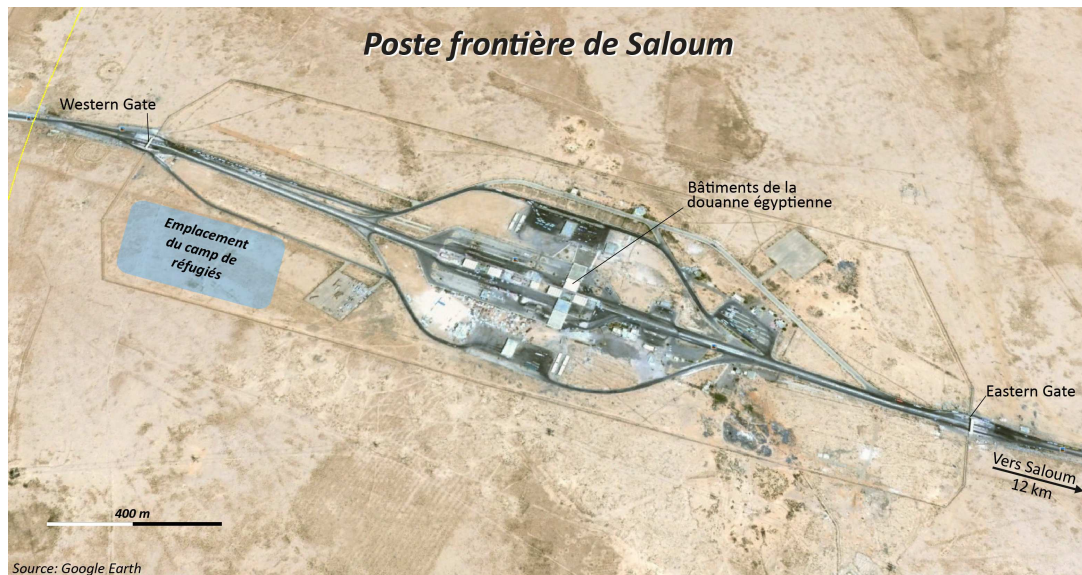
Ce n'est pas la première fois que le poste frontière de Saloum est utilisé comme lieu d'attente pour des réfugiés. Déjà en 1995, quand le colonel Kadhafi avait décidé d'expulser les quelques 30 000 Palestiniens de Libye afin de dénoncer selon lui « l'échec des accords d'autonomie » signés à Oslo entre l'OLP et Israël, Saloum avait servi de camp de fortune pendant plus d'un an à environ 600 Palestiniens qu'aucun Etat de la planète n'acceptait d'accueillir sur son territoire⁶. Deux décennies plus tard, l'histoire se répète, quasiment trait-pour-trait.

Le poste frontière de Saloum

Situé sur un plateau désertique et venteux à proximité de la mer, le poste frontière de Saloum est l'unique point de passage officiel entre l'Egypte et la Libye. Ce site n'est pas du tout adapté à l'implantation d'un camp de réfugiés, les conditions climatiques y sont rudes avec des températures très chaudes en été et glaciales en hiver. Lorsqu'il pleut, le terrain se retrouve très rapidement inondé, comme ce fut le cas en décembre dernier.

A l'est du poste frontière, un grand portail, communément appelé la *Eastern Gate*, sépare la zone frontalière de l'intérieur du territoire égyptien. Cette zone est en permanence surveillée par des militaires. L'ensemble du site est entouré de clôtures empêchant quiconque d'entrer ou de sortir ailleurs que par les *Eastern* ou *Western Gates*. Au moment de l'exode de Libye, les personnes qui avaient besoin d'un visa pour entrer en Egypte avaient le choix entre : attendre à Saloum le temps d'être pris en charge par l'OIM et donc être renvoyées vers leur pays d'origine, déposer une demande d'asile auprès du HCR et donc rester plusieurs mois bloquées au poste frontière ou rebrousser chemin vers la Libye. D'après le témoignage d'un travailleur humanitaire présent sur place lors des premières arrivées, les autorités égyptiennes appliquaient une surveillance très stricte autour du poste frontière afin d'empêcher les entrées « irrégulières » en Egypte.

⁶ Salma A. Shawa. The Lost Tribe. Palestinians Expelled by Libya Stranded in Makeshift Camp. Washington Report on Middle East Affairs. August September 1996.



La présence de milliers de personnes bloquées à Saloum a rapidement engendré des tensions. Dès le début des évacuations massives qui ont suivi le déclenchement de l'insurrection en Libye, des violences ont éclaté entre les Libyens et les sub-sahariens (en particulier des Tchadiens) qui étaient présents au poste frontière. Les Libyens leur lançaient des pierres en les traitant de mercenaires et de leurs côtés, les Subsahariens cherchaient à se venger des exactions dont ils faisaient l'objet en Libye. Les autorités égyptiennes ont rapidement divisé les arrivées en deux groupes afin d'éviter que les Libyens et les Subsahariens soient en contact. Des échauffourées ont également eu lieu dans les mois qui ont suivi avec quelques habitants de Saloum qui ne semblent plus supporter la présence de réfugiés au poste frontière.

Qui sont les populations bloquées à Saloum ?

Parmi l'ensemble des réfugiés ayant obtenu le statut à Saloum, au 31 janvier 2013, seuls 699 ont déjà été réinstallés.

Aujourd'hui, environ 2000 personnes vivent encore dans le camp de Saloum. Les agences d'aide répartissent ces dernières en catégories, ce qui, nous le verrons, n'est pas sans conséquence pour les individus en termes de conditions de survie, d'accès aux droits et de perspectives d'avenir.

On compte parmi celles-ci:

- 1 - Les réfugiés sous mandat du HCR admis à la réinstallation et en attente de départ vers un pays sûr doté d'un système de protection effectif. 933 personnes se trouvent dans ce cas.
- 2 - Les réfugiés reconnus par le HCR en attente d'un entretien dans le cadre d'une procédure de réinstallation aux Etats-Unis. Leurs dossiers sont en cours d'examen par les agents des Services de la Citoyenneté et de l'Immigration nord américains - CIS⁷. Bien que la procédure soit en bonne voie, ils ne sont, à ce

⁷ Citizenship and Immigration Services - U.S. CIS. Qui dépend du Département de sécurité nationale des Etats-Unis - United States Department of Homeland Security.

stade, pas certains de l'effectivité de leur réinstallation. Cette situation concerne 615 personnes.

3 - Les réfugiés reconnus par le HCR qui ne seront pas intégrés dans le processus de réinstallation car leur arrivée à Saloum est postérieure à la date du 23 octobre 2011, date d'interruption de ce programme⁸. Environ 60 personnes sont concernées.

4 - Les demandeurs d'asile en attente d'une réponse du HCR. Ces derniers sont également arrivés après le 23 octobre 2011. Dans un premier temps, ils n'ont pas été « autorisés » à déposer une demande d'asile à Saloum. Ensuite, leur demande a finalement été enregistrée, ce qui les protège d'une expulsion, mais ils ne seront pas entendus dans l'immédiat pour la détermination du statut de réfugié. 360 personnes sont dans cette situation, il s'agit essentiellement d'Erythréens, de Somaliens, d'Ethiopiens et de Soudanais.

5 - En plus des réfugiés reconnus par le HCR, 30 demandeurs d'asile ont été déboutés⁹, originaires notamment du Somaliland. Parmi ces personnes, aucune n'a accepté de rentrer dans le cadre des programmes de retour volontaire que l'OIM leur a proposé. Le seul choix qui s'offre désormais à eux est de rebrousser chemin vers la Libye, d'entrer « irrégulièrement » en Egypte, ou de tenter de se rendre en Europe par bateau depuis la Libye avec l'aide de passeurs. Ces déboutés ne relèvent plus des compétences de l'organisme onusien et ne bénéficient plus en principe de son aide.

Les Etats-Unis, principal pays d'accueil

1400 personnes ont été référées vers les Etats-Unis pour une demande de réinstallation¹⁰, parmi celles-ci 444 sont déjà sur le sol nord-américain (les 2/3 des personnes réinstallées) et, comme mentionné plus haut, 615 sont en attente d'entretien. Avant l'autorisation définitive, des officiels du CIS se déplacent des Etats-Unis et réalisent des enquêtes approfondies sur le passé des réfugiés. Ces entretiens visent à s'assurer que les personnes que les Etats-Unis s'approprient à accueillir n'ont jamais entretenu de liens avec des groupes terroristes comme *Al Shebab*, par exemple, pour la Somalie. Un contrôle médical est ensuite réalisé.

D'après le HCR, lors de chaque visite, les équipes du CIS rencontrent les réfugiés par tranche de 250 et reviennent le trimestre suivant afin d'interviewer à nouveau le même nombre de personnes. Cependant, la crise politique en Egypte et les tensions sur la zone frontalière égypto-libyenne - des échanges de tirs ont plusieurs fois eu lieu à proximité de la frontière au cours de ces derniers mois - ont contraint les équipes du CIS à reporter les visites. Ces éléments retardent la procédure de réinstallation. Malgré ces contraintes les représentants du CIS assurent au HCR qu'il s'agit pour eux d'une priorité.

⁸ UNHCR, *Le programme de réinstallation prend fin à Saloum en Egypte alors que la crise en Libye se termine*, 21 octobre 2011. <http://www.unhcr.fr/4ea189efc.html>

⁹ Chiffres obtenus le 11 février 2013 auprès d'Elisabeth Tan, Représentante régionale adjointe du HCR en Egypte.

¹⁰ UNHCR, *UNHCR Strives to find solutions for refugees at Egypt-Libya border*, Leo Dobbs, 21 mai 2012. <http://www.unhcr.org/4fba594e9.html>

Tout comme les Etats-Unis, la Suède opère un filtrage en amont de la réinstallation. Ces pays d'accueil mandatent des délégations à Saloum afin de rencontrer les réfugiés présélectionnés. Les autres pays de réinstallation s'en remettent au HCR pour l'ensemble de la procédure, ils n'effectuent ni visite, ni entretien complémentaire en Egypte. Par ailleurs, à part dans le cas d'un départ vers les Etats-Unis, c'est l'OIM qui se charge de la logistique liée à la réinstallation des réfugiés : contrôles médicaux, trajet de Saloum à l'aéroport, et une fois dans le pays hôte une délégation de l'OIM les accueille à l'aéroport pour faciliter leur installation¹¹.

Une Europe qui se détourne des demandes de réinstallation

Le HCR transmet une liste de l'ensemble des réfugiés présents à Saloum en attente de réinstallation à tous les Etats se proposant d'accueillir des réfugiés. Les Etats hôtes décident du nombre de réfugiés qu'ils acceptent d'accueillir et choisissent les personnes. Jusqu'à présent, des 2247 personnes qui ont obtenu le statut de réfugié et qui sont éligibles à la réinstallation : 699 ont déjà été réinstallés ou se trouvent dans des « centres de transit » en Europe¹² et 933 sont en attente d'un départ. A ce jour, les principaux pays d'accueil sont : les Etats-Unis (444); la Suède (147); la Slovaquie (35); la Finlande (28); la Roumanie (20); la Norvège (14); la Suisse (7) et le Danemark (4)¹³. La France et l'Angleterre, pourtant leaders de la coalition militaire de l'OTAN en Libye n'ont offert aucune place de réinstallation.

Les procédures de réinstallation prennent du temps. Pour que l'ensemble du programme soit définitivement bouclé, la représentante du HCR que nous avons rencontrée¹⁴, évoque l'année 2014.

La Suède a lancé un appel aux pays européens afin de les encourager à accueillir des réfugiés. Un appel sans succès car peu d'entre eux se sont manifestés.

Enfermés dans le statut de « déboutés » et après ?

Ceux qui ont été déboutés du droit d'asile ont passé plus d'une année dans le camp avant de se voir refuser le statut de réfugié par le HCR. Hors statut légal ils se retrouvent, après Saloum, sans endroit où aller. Parmi les 61 personnes déboutées, une seule personne a accepté de partir dans le cadre du programme de « retour volontaire » proposé par l'OIM. Il s'agit d'un Darfourien et dans son cas, il se trouve que le retour vers Khartoum est impossible. L'OIM a pour instruction de ne pas renvoyer de Darfouriens en « retour volontaire ». Toutefois l'organisation continue de travailler sur ce cas, en s'appuyant sur d'éventuels liens familiaux qui permettraient d'assurer un retour sécurisé au Soudan. L'agent de l'OIM que nous avons rencontré pense que les autres déboutés sont pour la majorité

¹¹ Les fonds viennent indirectement des Etats hôtes par le biais de leur contribution à l'OIM.

¹² « Les centres de transit d'urgence du HCR en Roumanie et en Slovaquie fournissent des places supplémentaires indispensables pour permettre aux réfugiés d'être interrogés avant de poursuivre leur réinstallation entre la Tunisie et l'Egypte et notamment les Etats-Unis et les Pays-Bas ». <http://www.unhcr.fr/4f16975ac.html>

¹³ Chiffres communiqués par la Représentante régionale adjointe du HCR en Egypte, le 11 février 2013.

¹⁴ Entretien au Caire avec la Représentante régionale adjointe du HCR en Egypte, le 11 février 2013.

retournés à Tripoli ou se sont rendus au Caire, là où ils pouvaient trouver du travail¹⁵.

Aujourd'hui, 30 déboutés (sur)vivent toujours à Saloum. Malgré les consignes données par les autorités égyptiennes, le HCR les a acceptés dans le nouveau camp ouvert en décembre 2012. Apparemment, ils sembleraient bénéficier des mêmes services que les autres. Toutefois, ils n'ont pas de réelles perspectives. Nous y reviendrons plus bas.

Deuxième partie

Saloum : lieu de passages et d'immobilité

La ville dans le camp

Avec la présence de plus de 2000 réfugiés depuis 2 ans au poste frontière, une véritable petite ville s'est développée avec ses commerces, ses restaurants, ses bars, etc. Les gens arrivent à gagner un peu d'argent pour améliorer leur quotidien par le biais d'emplois informels. Les réfugiés profitent notamment de la présence du poste de douane pour travailler. En effet, un des emplois les plus rémunérateurs à Saloum est de décharger et recharger les camions qui transitent par le poste frontière au moment des contrôles douaniers.

Parmi les personnes bloquées à Saloum, on dénombre de nombreux enfants qui n'ont toujours pas été scolarisés à ce jour. Le HCR n'ayant pas mis en place de programme d'éducation, ce sont les réfugiés qui s'auto-organisent pour donner des cours à leurs enfants. L'agence onusienne se limite pour sa part à distribuer quelques fournitures. Des réfugiés hautement qualifiés se chargent de dispenser un enseignement de base aux enfants, ainsi que des cours d'anglais et des séances d'initiation à l'informatique pour les adultes. Cela dit, d'après l'ensemble des personnes interviewées au cours de cette étude, c'est la question sanitaire qui reste de loin la plus préoccupante.

La situation sanitaire à Saloum

Jusqu'en décembre 2012, l'OIM et l'Islamic Relief étaient engagés comme sous traitants par le HCR. Mais depuis l'ouverture du nouveau camp, seule l'agence onusienne intervient encore directement à Saloum. La baisse drastique des fonds alloués par les Nations-Unies à ce projet a forcé le HCR à réaliser d'importantes économies dans la gestion du camp.

Auparavant, l'Islamic Relief était chargé du management du camp, de son approvisionnement en eau et en nourriture. Il assurait également une mission de

¹⁵ Entretien au Caire avec le Directeur des opérations pour l'Egypte et le Moyen orient, le 6 février 2013.

soutien psychosocial auprès des réfugiés. L'OIM était pour sa part en charge du volet santé et gérait une petite clinique sur place. Mais trouver des médecins prêts à séjourner à Saloum n'était apparemment pas une tâche facile. L'équipe de l'OIM s'est ainsi rapidement trouvée en sous-effectif. Elle manquait également de femmes médecins, pourtant essentielles au vu du nombre de réfugiées et de familles qui résident à Saloum. Depuis l'arrivée des premiers réfugiés au poste frontière, entre trente et quarante bébés sont nés à Saloum. L'ensemble du staff médical est aujourd'hui égyptien et il est composé de cinq médecins hommes, deux infirmières et d'une coordinatrice santé (pour 2 000 réfugiés). Même si pour le HCR, les standards minimums sont atteints, les problèmes en matière de santé primaire restent très importants. D'après la représentante du HCR beaucoup de réfugiés souffrent de problèmes psychosomatiques qui seraient principalement liés à la durée et à leurs conditions d'enfermement.

Quel est désormais le rôle de l'OIM à Saloum ?

L'OIM n'assure plus de présence permanente et quotidienne à la frontière. Une seule personne est basée dans la ville, située à 12 kilomètres en contrebas du plateau sur lequel se trouve le poste frontière. Son rôle se limite principalement à des questions de logistiques, en particulier organiser le transfert des réfugiés qui bénéficient d'une réinstallation. L'OIM les prend en charge à Saloum et les amène à l'aéroport du Caire, reste avec eux jusqu'au moment de leur embarquement à bord de l'avion, et une fois dans le pays d'accueil, des employés locaux de l'organisation se chargent de les accueillir à l'aéroport. L'OIM couvre l'intégralité des frais liés au transfert des réfugiés depuis l'Egypte vers leur pays d'accueil, sauf dans le cas des Etats-Unis où les dépenses sont prises en charge par les autorités américaines.

L'autre tâche de l'OIM est de faciliter, via le *Resettlement Support Centre* (RSC) de l'OIM, les visites des délégations du *Citizenship and Immigration Services* (CIS) qui viennent interviewer les réfugiés reconnus par le HCR. L'OIM est un partenaire privilégié du CIS. Lorsqu'une délégation américaine vient interviewer des réfugiés éligibles à la réinstallation (à Saloum, mais aussi dans le reste du pays), le RSC organise l'ensemble des visites (déplacements, prise de rendez-vous, réservation des chambres d'hôtels, etc.). Si le CIS valide la procédure de réinstallation des réfugiés, l'OIM se charge d'effectuer un dernier check-up médical. S'il ne révèle pas de problème de santé particulier, les réfugiés peuvent partir pour les Etats-Unis. Dans le cas contraire (problèmes médicaux ou refus d'accueillir les réfugiés suite à la « contre-expertise » du CIS), alors il incombe au HCR de trouver un autre pays de réinstallation.

Troisième partie

2013 : Après ce passage « qui dure », quelles perspectives pour les naufragés de Saloum ?

Assignés à résidence dans un no man's land

Comme nous l'avons constaté, les procédures de détermination et de réinstallation prennent du temps. Deux ans se sont écoulés et le gouvernement égyptien refuse toujours l'accès à son territoire aux réfugiés. Bien qu'ils détiennent une carte reconnaissant leur statut, ces derniers restent bloqués à Saloum, dans cet entre-deux, ni en Libye ni tout à fait en Egypte. Par ailleurs, l'accueil n'a pas été le même pour toutes les nationalités. Au moment du conflit, par exemple, des dizaines de milliers de Libyens ont été accueillis et jouissent d'un droit au séjour illimité sur le territoire égyptien.

Dans ce contexte, le HCR a renouvelé sa demande d'autorisation aux autorités égyptiennes en vue de permettre aux réfugiés la libre circulation sur le territoire égyptien car ces personnes en attente de réinstallation n'ont pas la volonté de s'établir définitivement en Egypte, une demande qui semble être restée sans réponse.

Les demandeurs d'asile hors programme de réinstallation

Des questions se posent sur le sort des demandeurs d'asile. Ils se sont rendus à Saloum dans l'espoir d'obtenir le statut de réfugié et une possible réinstallation dans un pays tiers. Il s'agit pour la plupart de personnes venues du Darfour et du Caire, conscientes que les possibilités de réinstallation depuis le Caire sont minimales¹⁶.

Elles résident toujours au camp¹⁷ et n'ont pas été entendues en vue de la détermination du statut de réfugié. Comme les autres, elles ne sont pas non plus autorisées à fouler le sol égyptien. Dès lors, elles attendent. Seront-elles finalement entendues à Saloum ou au Caire ? Vont-elles bénéficier de la procédure à laquelle elles peuvent légitimement prétendre ?

Malgré la présence du HCR et l'existence d'un cadre légal protecteur pour les demandeurs d'asile et les réfugiés en Egypte¹⁸, aucun dispositif permettant d'assurer l'accompagnement et l'intégration de ces personnes n'est pour l'instant prévu.

¹⁶ Au Caire, le taux de réinstallation avoisine 1%. Chiffre donné lors d'un entretien avec une Officier de protection du HCR, le 7 avril 2012.

¹⁷ L'agence onusienne leur distribue les restes de nourritures et les réfugiés sont solidaires de ces personnes.

¹⁸ Bien que signataire de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, de son Protocole de 1967 ainsi que de la Convention de l'Organisation de l'Union Africaine - OUA, l'Egypte n'est pas dotée d'un système national d'asile. C'est le HCR qui se charge de l'enregistrement et la détermination du statut de réfugié.

Les déboutés : glissement vers l'illégalité

Les autorités égyptiennes - Ministère de la Défense et de l'Intérieur (bureau de l'immigration) - sont aujourd'hui hostiles à la présence à Saloum des 30 personnes qui ne sont plus sous la protection du HCR. Aussi, en vue d'obtenir la fermeture du camp, des sénateurs égyptiens, partisans d'une réponse policière, véhiculent le discours selon lequel ce lieu constitue « un danger pour la sécurité nationale »¹⁹.

Malgré les craintes exprimées par certains en cas de retour dans leur pays de nationalité, les demandes d'asile rejetées ne feront semble-t-il pas l'objet de réexamen de la part du HCR. Ces dossiers sont, dès la première instance, considérés comme « bouclés » par l'agence onusienne. Comme leurs prédécesseurs, ces individus écartent de manière quasi systématique le retour « volontaire » et optent en majorité pour des destinations leur permettant de travailler : la mégapole du Caire ou la Libye. Des lieux où ils résideront sans permis de séjour et travailleront probablement sans permis de travail. Quelques soient les options que choisiront les personnes enfermées malgré elles dans la catégorie de déboutés, l'illégalité semble incontournable.

En Egypte comme en Libye, le séjour irrégulier les expose à des risques d'arrestation et d'emprisonnement, pour des durées parfois illimitées²⁰ et dans certains cas avec des détenus de droit commun²¹. De plus en Egypte, les étrangers en attente d'expulsion risquent la détention provisoire²². Une détention pour raisons administratives qui n'a de « provisoire » que le nom²³.

¹⁹ « Alarme contre le camp de réfugiés de Saloum », le 20/03/2013, le Progrès Egyptien, <http://213.158.162.45/~progres/index.php?action=news&id=20288>
<http://www.thefreelibrary.com/Alarme+contre+le+camp+de+refugies+de+Salloum.-a0322963408>

²⁰ Rapport FIDH, « Libye : en finir avec la traque des migrants », une publication FIDH, Migreurop, Justices sans frontière pour les migrants, 2012.

²¹ Bien que dans le cas égyptien, la loi prévoit des peines d'enfermement de six mois maximum : article 2 et 41 de la loi relative à l'entrée et au séjour des étrangers dans la République Arabe d'Egypte, Décret-loi N° 89 - 1960.

²² Article 27 de la loi précitée.

²³ Lagarde, David, « L'enfermement des étrangers sur les rives orientales de la Méditerranée (Egypte, Israël) », Publication du réseau Migreurop, janvier 2012, p.9.

Conclusion

Du temporaire qui perdure : des réponses humanitaires et des non réponses politiques

Au moment du conflit libyen et des arrivées nombreuses à Saloum, les autorités égyptiennes ont interdit toute installation d'infrastructures pérennes et toute liberté de circulation hors du camp de fortune pour les exilés. Au bout de deux années de confinement sur une localisation inhospitalière au fil desquelles les réfugiés ont vu leurs conditions de vie se dégrader, un nouveau camp a finalement vu le jour à quelques kilomètres de là sans que pour autant leur mobilité soit étendue. Sur ces points, la représentante du HCR conclut :

« Les réfugiés de Saloum souffrent vraiment, ils sont très en colère et ont des raisons de l'être. Le résultat de tout cela, c'est d'énormes dépenses et beaucoup de souffrance ».

La dégradation de la situation sur la zone frontalière égypto-libyenne est en partie générée par la lenteur des solutions politiques proposées pour résoudre un problème concernant *in fine* un groupe relativement restreint de personnes. Aujourd'hui, en effet, les réfugiés qui ne peuvent pas retourner dans leurs pays d'origine et qui pourraient légitimement prétendre à un accueil et à une protection avoisinent les 500. Il s'agit d'un problème non résolu pour lequel les réponses humanitaires apportées se sont éloignées d'une conception politique de protection physique et juridique des exilés.

Une mise à distance délibérée

De plus, les pratiques mises en œuvre semblent servir les politiques européennes et africaines d'externalisation des contrôles qui visent à tenir à distance les exilés d'un lieu véritablement protégé²⁴.

Que ce soit à Saloum ou à Choucha en Tunisie les exilés de Libye sont devenus des « indésirables »²⁵ pris en étau entre humanitaires et forces militaires, suscitant des problèmes d'ordre public. En refusant d'accepter sur son sol les « victimes » des soulèvements populaires de l'année 2011, les pays de l'Union Européenne participent à maintenir des milliers de personnes dans une situation de misère à la fois matérielle et humaine, au sein de camps isolés et la plupart du temps situés au milieu de déserts inhospitaliers.

Cette situation d'attente forcée anxiogène, où la liberté de mouvement n'est pas autorisée génère, on l'a vu, de l'illégalité ainsi que des situations de non-droit voire d'enfermement sans base légale et sans assistance juridique.

²⁴ Les demandes d'asile en Europe ont chuté de 680 000 en 1992 à 301 000 en 2011, alors que pendant la même période le nombre d'Etats membres est passé de 12 à 27. (Source : Eurostat 2012)

²⁵ AGIER Michel, Gérer les indésirables. Des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire, Flammarion, 2008.

Bibliographie

Agier Michel, « *Protéger les sans-État ou contrôler les indésirables : où en est le HCR ?* », *Politique africaine*, Paris, octobre, n°103.2006. <http://www.politique-africaine.com/numeros/pdf/conjonctures/103101.pdf>

Agier Michel, « Le gouvernement humanitaire et la politique des réfugiés », in Laurence Cornu et Patrice Vermeren (dir.), *La philosophie déplacée : Autour de Jacques Rancière*, Colloque de Cerisy, Paris : Horlieu Editions, octobre 2006. <http://www.reseau-terra.eu/article569.html>

Amnesty International, « Qu'est-ce que la réinstallation », 21 mars 2012. <http://www.amnesty.fr/AI-en-action/Personnes-deracinees/Refugies-dans-le-monde/Actualites/Qu-est-ce-que-la-reinstallation-4931>

Hafenz Hend, Ghaly Ayman, « The Effect of the Arab Spring on Migration Flows in Egypt », CARIM, Robert Schuman Center for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole, European University Institute, mai 2012.

IOM, « Migrants caught in Crisis. The IOM experience in Libya », Publication OIM, 2012. http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/MigrationCaughtinCrisis_forweb.pdf

Lagarde David, « L'enfermement des étrangers sur les rives orientales de la Méditerranée (Egypte, Israël) », Publication du réseau Migreurop, janvier 2012. <http://www.migreurop.org/IMG/pdf/enfermement-egypte-israel.pdf>

Malmström Cecilia, "Refugees: How Europe failed," *Times Of Malta*, January 19, 2012, accessed March 30, 2013 at 2012. <http://www.timesofmalta.com/articles/view/20120119/opinion/Refugees-How-Europe-failed.402977>.

Rapport Cimade, Gadem, « Défis aux frontières de la Tunisie », mai 2011. http://infos.lacimade.org/Media/docdivers/Rapport_mission_Tunisie_DEF.pdf

Rapport FIDH, « Fuite en Egypte des exilés de Libye, double drame pour les Africains sub-sahariens », juin 2011. <http://www.fidh.org/IMG/pdf/LibyeEgypt565fr.pdf>

Rapport FIDH, « Libye : en finir avec la traque des migrants », une publication FIDH, Migreurop, Justices sans frontière pour les migrants, 2012. <http://www.fidh.org/IMG/pdf/libyemigrantsfr-ld.pdf>

Rodier, Claire, « *Réfugiés clandestins* », Révolutions arabes : des héros, mais de loin, Revue *Plein droit*, 90, octobre 2011. <http://www.gisti.org/spip.php?article2445>

Salignon Pierre, « Du poste frontière de Saloum », Médecins du Monde, mars 2011. <http://www.medecinsdumonde.org/Presse/Communiques-de-presse/A-l-International/Du-poste-frontiere-de-Saloum>