

POLITIQUE DE L'UA

**Sur la Prévention du
Trafic Illicite de
Migrants en Afrique**



POLITIQUE DE L'UA



Sur la Prévention du Trafic Illicite de Migrants en Afrique

Septembre 2021

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements	II
Avant-propos	III
Liste des Abréviations et Acronymes	IV
Définition des Principaux Termes	IV
Résumé Analytique	1
CHAPITRE 1 : INTRODUCTION.....	2
1. Contexte, raison d’être et justification.....	2
1.1. Les causes et l’ampleur du trafic illicite de migrants en Afrique	2
1.2. Réponses au trafic de migrants.....	5
1.3. Raison d’être de l’élaboration de la politique.....	6
1.4. Justification du document de politique sur le trafic illicite de migrants	7
1.5 Principes directeurs	8
CHAPITRE 2 : ANALYSE DE LA PRÉVENTION DU TRAFIC ILLICITE DE	
MIGRANTS EN AFRIQUE	10
Questions/défis transversaux.....	10
a. Politiques migratoires nationales.....	10
b. Travail décent, opportunités d’emploi et libre-échange	10
c. Connaissance et recherche.....	11
d. Renforcement des capacités.....	12
e. Suivi et évaluation	13
f. Dialogues interétatiques sur la migration	14
CHAPITRE 3 : CADRE STRATÉGIQUE POUR LA PRÉVENTION DU	
TRAFIC ILLICITE DE MIGRANTS EN AFRIQUE	15
I. Prévention	15
II. Poursuites judiciaires	16
III. Coordination et coopération nationales.....	17
IV. Coopération et coordination internationales	18
V. Gouvernance des frontières	18

Remerciements

Le trafic de migrants représente un défi considérable pour de nombreux pays, y compris les pays africains. Si la traite des êtres humains et le trafic de migrants sont étroitement liés, ils ont toutefois des régimes juridiques et politiques différents qui définissent la manière dont ils doivent être traités séparément. C'est sur cette base que le présent document politique a été élaboré afin de fournir à nos États membres et aux Communautés économiques régionales (CER) des orientations politiques distinctes sur la manière dont les questions et les défis liés au trafic de migrants doivent être gérés sur le continent. Il vient compléter la politique déjà existante dans le domaine de la traite des êtres humains qui a également été élaborée en même temps.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Union africaine tient à exprimer ses sincères remerciements à tous ceux qui ont participé au processus d'élaboration de ce document de politique. Cette politique n'aurait pas été complète sans la contribution diligente et le suivi constant de M. Sabelo Mbokazi, chef de division, de M. Geoffrey Wafula, coordinateur du programme de migration, et de M. Peter Mudungwe, conseiller principal en matière de migration au sein de la division du travail, de l'emploi et de la migration du département de la santé, des affaires humanitaires et du développement social.

En outre, la Commission exprime sa sincère gratitude à l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) pour le soutien financier et technique qu'elle a apporté à l'élaboration de cette politique. Une reconnaissance particulière va également au Dr Olawale Maiyegun, qui a élaboré le projet initial en tant que consultant avec le soutien de l'OIM.

La Commission exprime sa profonde gratitude aux États membres de l'UA pour leur expertise et leur expérience, et espère sincèrement qu'ils trouveront dans cette politique un outil utile pour soutenir les efforts nationaux dans la mise en place d'un cadre politique global avec leurs structures nationales désignées pour lutter contre le trafic de migrants.

Avant-propos



La prévention du trafic de migrants demeure un énorme défi sur le continent. Si des efforts considérables ont été déployés pour lutter contre la traite des êtres humains, la prévention du trafic de migrants n'a pas été mise en évidence en raison du manque de clarté des cadres politiques et législatifs dans la plupart des États membres de l'UA. Bien qu'ils disposent tous deux de cadres juridiques internationaux distincts, il a été difficile de différencier les efforts des États en termes d'interventions à différents niveaux. Ce document d'orientation constitue

donc une première étape dans la mise en place d'un cadre politique clair pour la lutte contre le trafic de migrants sur le continent. Il s'agit de prendre conscience du caractère unique des deux crimes et que leur impact négatif sur la société peut également varier. En outre, il est important de noter que s'il n'est pas bien géré, le trafic de migrants peut contribuer à l'augmentation de la traite des êtres humains ou d'autres formes de criminalité internationale, y compris le trafic de drogues, d'organes humains et les flux financiers illicites.

Cette politique de prévention du trafic de migrants vise à aider nos États membres à mettre en place un cadre politique plus solide et prédictif sur le continent, qui puisse soutenir les institutions nationales chargées de la prévention dans l'accomplissement de leur mandat. En outre, cette politique, si elle est bien mise en œuvre, fournira un cadre pour la collaboration et l'apprentissage par les pairs, tout en identifiant des domaines de partenariats potentiels entre les États membres et d'autres parties prenantes concernées.

À la lumière de ce qui précède, la Commission souhaite réitérer son engagement à continuer à travailler avec les États membres et les parties prenantes concernées pour gérer ce phénomène de manière cohérente, en envisageant à chaque fois de réaliser les idéaux de l'Agenda 2063.

Nous vous remercions.

A handwritten signature in blue ink, likely belonging to S.E. Amb. Minata Samate Cessouma.

S.E. Amb. Minata Samate Cessouma

Commissaire à la santé, aux affaires humanitaires et au développement social

Liste des Abréviations et Acronymes

CAEDBE.....	Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant
La Charte.....	Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant
ACHPR	Charte africaine des droits de l'homme et des peuples
CADHP	Commission africaine des droits de l'homme et des peuples
ZLECAF	Zone de libre-échange continentale africaine
BAD	Banque africaine de développement
CDC Afrique	Centre africain de contrôle et de prévention des maladies
UA.....	Union africaine
AUBGS	Stratégie de gouvernance des frontières de l'UA
AUBP	Programme frontalier de l'UA
CUA	Commission de l'Union africaine
AU-HoAI	Initiative de la Corne de l'Afrique contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants
CISSA.....	Comité des services de renseignement et de sécurité en Afrique
CDE	Convention relative aux droits de l'enfant
COVID-19.....	Pandémie de coronavirus
ENACT.....	Renforcer la réponse de l'Afrique à la criminalité transnationale organisée
UE	Union européenne
CCG	Conseil de coopération du Golfe
PMM.....	Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières
ICMPD.....	Centre international pour le développement des politiques migratoires
PD	Personnes déplacées
IGAD.....	Agence intergouvernementale pour le développement
OIT.....	Organisation internationale du travail
INTERPOL.....	Organisation internationale de police
OIM	Organisation internationale pour les migrations
MCIM.....	Mécanismes consultatifs interétatiques sur la migration
JLMP.....	Mécanismes consultatifs interétatiques sur la migration
SIMT	Système d'information sur le marché du travail (SIMT)
MIDCOM	Dialogue sur la migration pour les États membres du Marché commun de l'Afrique de l'Est et australe [anciennement connu sous le nom PCR du COMESA]

MDSA	Dialogue sur la migration pour l’Afrique australe
MIDWA.....	Dialogue sur la migration pour l’Afrique de l’Ouest
AJM.....	Assistance juridique mutuelle
MPFA	Cadre de politique migratoire pour l’Afrique
INDH.....	Institutions nationales des droits de l’homme
PAFOM	Forum panafricain sur la migration [anciennement appelé Forum intrarégional sur la migration en Afrique]
USPPI	Urgence de santé publique de portée internationale
PCR.....	Processus consultatifs régionaux sur la migration
CER.....	Communautés économiques régionales
ROCK	Centre opérationnel continental au Soudan
ODD.....	Objectifs de développement durable
TIM	Trafic illicite de migrants
Protocole sur le TIM	Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée
CTS	Comité technique spécialisé
TP	Traite des personnes
Protocole sur la TP.....	Protocole sur la TP visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée
CTO.....	Criminalité transnationale organisée
ONU.....	Organisation des Nations unies
ONUSIDA.....	Programme commun des Nations unies sur le VIH/SIDA
FNUAP.....	Fonds des Nations unies pour la population
HCR.....	Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
CDH	Conseil des droits de l’homme des Nations unies
Convention de Palerme	Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée
ONUDC.....	Office des Nations unies contre la drogue et le crime
ONU Femmes.....	Entité des Nations unies pour l’égalité entre les hommes et les femmes et l’autonomisation des femmes

Définition des Principaux Termes

Trafic de migrants : L'article 3(a) du Protocole des Nations unies sur le trafic illicite de migrants stipule que : L'expression « trafic illicite de migrants » désigne le fait de faire entrer illégalement une personne dans un État partie dont elle n'est ni ressortissante ni résidente permanente, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel.

Traite des personnes : L'article 3(a) du Protocole des Nations unies sur la traite des personnes définit la traite des personnes : « L'expression « traite des personnes » désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre, à des fins d'exploitation. L'exploitation comprend les États pour traiter, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes ».

Le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'un enfant à des fins d'exploitation sont considérés comme une « traite des personnes », même si cela n'implique aucun des moyens énoncés au point (a) du présent article - Article 3(c).

Enfant : désigne tout être humain âgé de moins de 18 ans - Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (Article 2) & Convention relative aux droits de l'enfant (Article 1).¹

Genre : désigne les différences entre les personnes au sein d'une même culture et entre les cultures, qui sont socialement et culturellement construites et évoluent dans le temps. Ces différences se reflètent dans les rôles, les responsabilités, l'accès aux ressources, les contraintes, les opportunités, les besoins, les perceptions, les opinions, etc. Le genre n'est pas un synonyme de femmes, mais considère à la fois les femmes et les hommes et leurs relations d'interdépendance.²

Victime d'un crime : Les victimes désignent les personnes qui, individuellement ou collectivement, ont

subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions qui enfreignent les lois pénales en vigueur dans les États membres, y compris les lois prescrivant l'abus de pouvoir à des fins criminelles - Déclaration des Nations unies des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (1985), paragraphe 1

Une personne peut être considérée comme une victime au titre de la présente Déclaration, que l'auteur de l'infraction soit identifié, appréhendé, poursuivi ou condamné et quel que soit le lien familial entre l'auteur et la victime. Le terme « victime » inclut également, le cas échéant, la famille immédiate ou les personnes à charge des victimes directes en détresse ou pour prévenir la victimisation, Para 2.

Travail forcé : Selon l'article 2.1 de la Convention n° 29 de l'OIT sur le travail forcé (1930), l'expression « travail forcé ou obligatoire » désigne tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré. La convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, précise davantage le travail forcé imposé par l'État.

L'esclavage : L'article 1 de la Convention des Nations unies relative à l'esclavage (1926) stipule que l'esclavage est l'état ou la condition d'une personne sur laquelle s'exercent les pouvoirs attachés au droit de propriété ou certains d'entre eux.

Selon la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, n. 226 (1956), les institutions et pratiques telles que la servitude pour dettes, le servage, le mariage forcé, l'exploitation des enfants devraient être abolies, qu'elles soient ou non couvertes par la définition de l'esclavage contenue dans l'article 1 de la Convention relative à l'esclavage (1926). L'interdiction de l'esclavage et de la servitude est absolue et indérogable.

¹ Voir également la définition similaire d'un enfant dans l'article 3(d) du Protocole des Nations unies sur la traite des personnes
² Caroline Moser (1993). Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training. Routledge, London

Résumé Analytique

Le trafic de migrants est défini comme « l'achat et l'entrée irrégulière d'une personne dans un État dont elle n'est pas ressortissante ou résidente permanente afin d'obtenir, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel ». Au cours de la dernière décennie, le trafic de migrants a augmenté en Afrique, ce qui a nécessité la formulation d'une politique de lutte contre ce phénomène.

En 2018-2019, la Commission de l'UA a évalué le Plan d'action de Ouagadougou de 2006 pour lutter contre la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants en Afrique (le Plan d'action de Ouagadougou). L'objectif de l'évaluation était, entre autres, de mesurer l'efficacité du plan d'action de Ouagadougou à aider les États membres et les CER à lutter contre la traite des êtres humains et d'identifier les domaines nécessitant une intervention supplémentaire de la part de l'Union africaine (UA). L'une des principales conclusions de l'évaluation est que la migration est dynamique et qu'à certains égards, le plan d'action est dépassé. À cet égard, l'évaluation a recommandé l'élaboration de deux politiques distinctes, l'une pour la prévention de la traite des êtres humains et l'autre pour la protection des migrants en Afrique.

La politique de prévention du trafic de migrants en Afrique constitue une ligne directrice qui fournit aux États membres et aux CER une approche harmonisée de la prévention du trafic de migrants en Afrique. À cette fin, la politique est divisée en quatre sections comme suit : (a) Définition des termes clés ; (b) Chapitre 1 : Introduction ; (c) Chapitre 2 : Analyse de la prévention du trafic de migrants en Afrique, et (d) Chapitre 3 : Cadre stratégique pour la prévention du trafic de migrants en Afrique.

Bien que les stratégies présentées dans ce document ne soient pas normatives, elles offrent aux États membres et aux CER la possibilité de mettre en œuvre des réponses harmonisées et coordonnées dans la lutte contre le trafic de migrants, en fonction de leurs propres réalités sur le terrain. Nous espérons que nos États membres et nos CER, ainsi que les autres parties prenantes, trouveront cette politique utile dans leurs efforts de prévention de ce crime international.

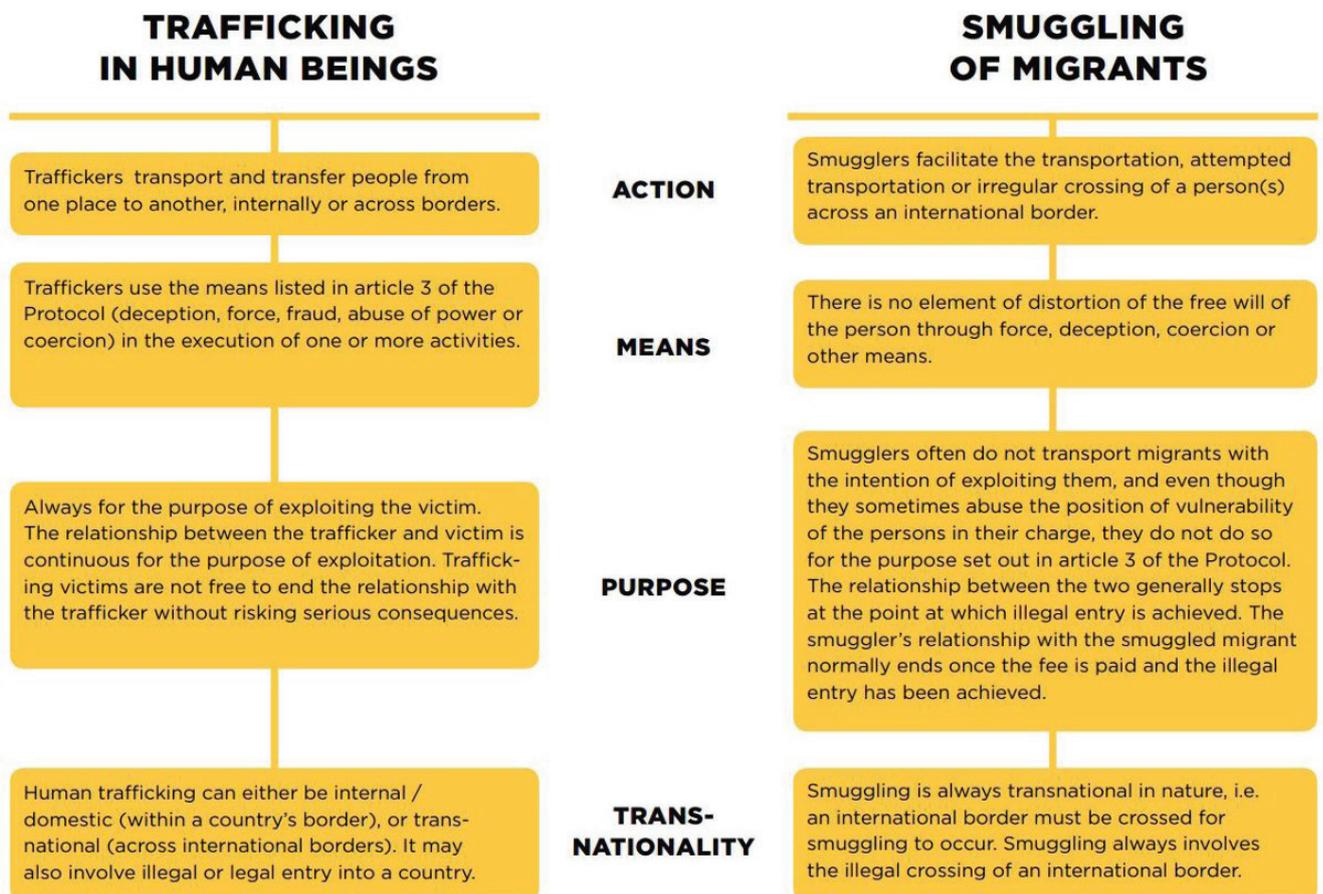
CHAPITRE 1:

Introduction

L'article 3(a) du Protocole des Nations unies sur le trafic illicite de migrants définit le trafic illicite de migrants comme « le fait de faire entrer illégalement une personne dans un État partie dont elle n'est ni ressortissante ni résidente permanente, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel ». Si le trafic de migrants est un crime contre un État, il ne constitue pas en soi une violation des droits de l'homme, mais l'infraction peut être aggravée lorsqu'elle est perpétrée d'une manière qui met en danger la vie ou la sécurité des migrants, ou entraîne des mauvais traitements.

Comme le montre le tableau ci-dessous, il existe des différences fondamentales entre le trafic illicite de migrants et la traite des êtres humains. Ces différences sont importantes car elles ont des répercussions sur les législations et les poursuites relatives à ces deux crimes.

Une action efficace pour prévenir le trafic de migrants nécessite une approche et une coopération régionales basées sur l'échange d'informations ainsi que d'autres approches telles que des mesures socio-économiques au niveau national, régional et continental. Afin de lutter contre le trafic de migrants, la Commission préconise une coopération renforcée entre les États membres et les CER en vue de s'attaquer aux causes profondes du trafic de migrants, aux réponses proposées, à la logique et à la justification de l'élaboration d'une politique ainsi qu'à certains principes directeurs pour traiter la question du trafic de personnes en Afrique.



1. Contexte, raison d'être et justification

1.1. Les causes et l'ampleur du trafic illicite de migrants en Afrique

La plupart des migrations à l'intérieur du continent africain (notamment les personnes en situation de migration temporaire ou itinérante) représentent quatre migrants africains sur cinq, c'est-à-dire plus de 80% des migrants africains qui restent sur le continent, en particulier en Afrique au sud du Sahara.³ Toutefois, le profil migratoire de l'Afrique évolue rapidement. La plupart des migrants du continent (70%)⁴ sont des adolescents et des jeunes adultes âgés de 15 à 40 ans. La plupart sont des hommes, mais de plus en plus de femmes migrent de manière indépendante, modifiant ainsi la structure et la dynamique de la migration sur le continent. La plupart de ces jeunes hommes et femmes sont instruits et économiquement actifs et ont tendance à migrer pour le travail, les études et le regroupement familial. En outre, la mondialisation de l'économie, qui favorise la demande de main-d'œuvre bon marché et offre des images d'une vie meilleure, a renforcé l'élan migratoire. Les catastrophes naturelles, la dégradation de l'environnement, le chômage, les violations des droits de l'homme, les persécutions, les inégalités entre les hommes et les femmes, l'instabilité politique et la quête d'une vie meilleure ont créé une demande de migration qui dépasse de loin les possibilités existantes de migration sûre et régulière.⁴

Les normes sexospécifiques jouent un rôle important dans les décisions de migration. Les filles peuvent être confrontées à plus de désavantages que les garçons dans leur pays de départ, comme le manque d'accès à une éducation de qualité, l'accès limité ou inexistant aux services de droits en matière de santé sexuelle et reproductive, le risque de mariage d'enfants et de violence sexiste. Lorsqu'elles se déplacent, les filles courent un risque encore plus grand. Elles sont plus

susceptibles d'être expulsées, exploitées, notamment par le travail forcé, l'exploitation sexuelle et les violences domestiques, peuvent être détenues plus longtemps avec un accès réduit aux services de base, et sont plus susceptibles d'avoir commencé leur voyage seules. Tous ces éléments constituent des risques en soi mais augmentent également les risques pour les filles

Alors que la propension à migrer augmente, les possibilités offertes par les États en matière de voies de migration sûres et régulières sont limitées. Par conséquent, certains migrants recourent à des techniques et à des itinéraires irréguliers dangereux, ne trouvant d'autre solution que de solliciter les services de passeurs, y compris, souvent, après avoir payé d'énormes sommes d'argent ou en utilisant les systèmes « Partez maintenant, payez plus tard » proposés par les passeurs. Dans certains cas, cependant, la composante financière ne fait pas partie de la transaction. Cela implique un soutien pour se déplacer d'un point A à un point B sans gain financier.⁵

Il est difficile d'évaluer les tendances mondiales en matière de trafic de migrants. Une série de facteurs tels que l'absence de voies de migration régulières, les frais de visa élevés, les procédures bureaucratiques souvent longues et les conditions d'entrée de plus en plus restrictives, associés à une demande pour les diverses contributions des migrants et les services qu'ils fournissent, peuvent créer les conditions et les incitations pour que les migrants fassent appel aux services de passeurs. Dans certains cas, les passeurs soumettent les migrants, et en particulier les femmes et les filles migrantes, à diverses violations des droits de l'homme, notamment la violence sexuelle et sexiste (VSBG), le travail forcé et l'esclavage sexuel.

Le trafic de migrants, qui est défini dans le droit international⁶, fait référence à l'obtention et à l'entrée irrégulière d'une personne dans un État dont elle n'est pas un ressortissant ou un résident permanent afin d'obtenir, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel. Le trafic de migrants est un crime contre l'État ; il ne constitue pas en soi une violation des droits de l'homme, mais

3 AU. 2016, Evaluation Report of the AU Migration Policy Framework, www.au.int

4 Min-Harris, C., xxx, Youth Migration and Poverty in Sub-Saharan Africa: Empowering the Rural Youth, Tropical Review Digest: Human Rights in Sub-Saharan Africa, <https://www.du.edu/korbel/hrhw/researchdigest/africa/YouthMigration.pdf>

5 Voir le rapport de l'ancien rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants sur cette question (HCDH)

6 Voir le Protocole des Nations unies contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer (Protocole sur le trafic illicite de migrants), complétant la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (Convention CTO).

l'infraction peut être aggravée lorsqu'elle est perpétrée d'une manière qui met en danger la vie ou la sécurité des migrants, ou entraîne des mauvais traitements. En effet, les passeurs de migrants exploitent souvent la vulnérabilité des migrants, ce qui permet à leurs réseaux criminels de réaliser des profits importants. Il peut être dans l'intérêt des passeurs que les migrants arrivent au point suivant de leur voyage, afin de gagner plus d'argent et de faire passer plus de migrants, mais il se peut aussi que les passeurs soient des membres de la communauté ayant des liens étroits avec les personnes qu'ils font passer. Néanmoins, en raison de l'inégalité des rapports de force, les migrants clandestins sont placés dans une situation vulnérable, peuvent être victimes de coercition, d'abus sexistes, de travail forcé et parfois d'extorsion, ce qui entraîne des taux de mortalité élevés,⁷ les femmes et les filles étant particulièrement exposées aux abus sexuels, à l'exploitation économique et à la traite des personnes.⁸ En effet, les itinéraires irréguliers empruntés sont dangereux et le mode et les conditions des moyens de transport tels que les véhicules, bateaux et conteneurs branlants sont tels que les migrants peuvent suffoquer et mourir.⁹

L'activité de trafic de migrants « fonctionne essentiellement comme une industrie du voyage illégal, chaque contact étant un maillon de la chaîne ». ¹⁰ Les politiques de prévention et de lutte contre le trafic de migrants devraient tenir compte de la nature évolutive du trafic de migrants en tant qu'entreprise criminelle organisée rentable, et de sa nature transnationale impliquant différents groupes travaillant de concert. Ces politiques devraient également tenir compte des vulnérabilités et des violations des droits de l'homme auxquelles sont confrontés les migrants dans le contexte, ainsi que des risques sexospécifiques du trafic illicite, et y répondre

Il convient de noter qu'il existe souvent une ligne grise entre le trafic illicite et la traite. Ce qui peut commencer comme un arrangement consensuel (le

passage clandestin) peut rapidement se transformer en une situation où le migrant a peu de contrôle. Souvent, les passeurs vendent les migrants à des trafiquants, et les passeurs deviennent des trafiquants.

Dans certains cas, les migrants peuvent chercher des chemins alternatifs, plus dangereux, ce qui peut augmenter les risques de traite. En raison des restrictions liées au COVID-19, les passeurs de migrants et les trafiquants d'êtres humains peuvent également être enclins à emprunter des itinéraires plus risqués afin d'éviter les points de contrôle et les vérifications médicales, ce qui augmente les risques pour les réfugiés et les migrants.¹¹ Des études ont également montré qu'une grande partie de l'esclavage moderne peut être attribuée à la migration, le taux de prévalence de l'esclavage moderne en Afrique s'élève à 7,6 pour 1 000 personnes par rapport à d'autres régions.¹² Les travailleurs domestiques migrants en situation irrégulière sont confrontés à de nombreux défis pour accéder aux services de base tels que les soins de santé, la protection sociale et les droits du travail. Une gouvernance efficace des migrations renforcera la prévention du trafic illicite et de la traite. Selon l'Organisation internationale du travail (OIT), le continent africain enregistre la plus forte prévalence d'enfants (entre 5 et 17 ans) au travail.

La pandémie de Covid-19 a affecté la gouvernance de la mobilité humaine, la plupart des pays ayant eu recours à des outils de gestion des migrations tels que la fermeture des frontières et l'interdiction de voyager pour contenir la propagation du virus. Plus que jamais, les considérations de santé publique sont désormais au cœur des décisions relatives à la mobilité. Le Covid-19 a temporairement ralenti les mouvements des migrants en raison de la fermeture des frontières, suivie d'une sécurisation accrue - patrouilles militaires lourdes, surveillance électronique, radar et autres, etc. par certains pays. Toutefois, les routes de migration terrestre en Afrique, comme la Corne de l'Afrique vers l'Afrique du Sud et de l'Afrique de l'Ouest vers la Libye

7 Le projet Migrants disparus de l'OIM suit les incidents impliquant des migrants, notamment des réfugiés et des demandeurs d'asile, qui sont morts ou disparus au cours du processus de migration vers une destination internationale. Voir <https://missingmigrants.iom.int/>

8 [A/74/235](#)

9 United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2018). Global Study on Smuggling of Migrants. New York: United Nations.

10 ICMPD (2015). Migration is about People, Annual Report for 2015

11 Voir FICR, supra note 4, au § 1.3. Voir également ONU Secrétaire général, Mise en œuvre de la résolution 2491 (2019), ONU Doc. S/2020/876, ¶ 52 (Sept. 2, 2020)

12 https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_575540.pdf

à travers le Sahel, sont restées actives, les passeurs s'efforçant d'échapper à la fermeture des frontières, avec des conséquences fatales et une détérioration des conditions humanitaires.¹³ Les migrants dans les camps de détention, les demandeurs d'asile, les réfugiés et les camps de personnes déplacées se trouvent déjà dans des situations vulnérables et peuvent faire appel aux services de passeurs pour échapper à un désastre humanitaire, si le COVID-19 frappe leurs camps. En outre, les conséquences économiques et sanitaires de la pandémie pourraient entraîner des départs massifs de migrants irréguliers. Par exemple, il est à craindre que si la pandémie submerge les faibles systèmes de santé des États les plus pauvres, cela pourrait déclencher une augmentation de la migration irrégulière (souvent aidée par les passeurs) vers les pays voisins dotés de systèmes de santé plus solides. Les passeurs pourraient proposer des formules d'« échappatoire au COVID-19 », en facturant des prix élevés pour faire passer les frontières aux migrants désespérés dans des pays où l'accès aux soins est meilleur.¹⁴

Ainsi, les conséquences de l'arrêt de l'activité économique du Covid-19 pourraient accroître le désir de migrer et, compte tenu des possibilités limitées de migration régulière, augmenter la demande de services de passeurs. D'autre part, la fermeture des frontières et les restrictions qui en découlent amènent les passeurs à emprunter des itinéraires plus dangereux dans des conditions plus dures, où les migrants sont exposés à des risques accrus de violations des droits de l'homme, comme la violence sexuelle et sexiste et le travail forcé, ainsi qu'au risque de contracter le coronavirus.¹⁵

1.2. Réponses au trafic de migrants

Au cours des 20 dernières années, les États membres de l'UA ont adopté un certain nombre d'instruments et d'initiatives juridiques et politiques en réponse au trafic

de migrants. Les principaux d'entre eux sont les suivants :

Le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, entré en vigueur le 28 janvier 2003, fournit un cadre juridique et politique complet pour lutter contre le trafic illicite de migrants. En juillet 2020, le Protocole comptait 149 États parties, dont 43 États membres de l'UA.¹⁶ Quatre (4) États membres de l'UA sont signataires, et doivent encore ratifier le Protocole, à savoir : Le Congo, la Guinée équatoriale, la Guinée Bissau et l'Ouganda ; tandis que sept (7) n'ont pas adhéré au Protocole : le Tchad, les Comores, l'Érythrée, le Maroc, la Somalie, le Sud-Soudan et le Zimbabwe.¹⁷

Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (PMM) prévoit également un engagement renouvelé des États à lutter contre le trafic de migrants et à renforcer le Protocole contre le trafic de migrants par terre, air et mer complétant la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, entré en vigueur le 28 janvier 2003. Le PMM prévoit en particulier la protection des migrants :

« [L]es migrants ne peuvent faire l'objet de poursuites pénales du fait qu'ils ont été l'objet d'un trafic illicite, nonobstant d'éventuelles poursuites pour d'autres violations du droit national ». ¹⁸ En outre, au titre des objectifs 9 et 10, le PMM s'engage à renforcer la réponse transnationale au trafic illicite de migrants et à prévenir, combattre et éradiquer la traite des personnes dans le contexte des migrations internationales.

s'appuyant sur la Convention de l'OUA sur les réfugiés de 1969, qui régit les aspects spécifiques des problèmes des réfugiés en Afrique et constitue la base juridique la plus complète pour la protection des réfugiés dans le monde, les États membres de l'UA ont adopté la Convention sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (la Convention de

¹³ COVID-19 impact on migrant smuggling and human trafficking; <https://www.interpol.int/en/News-and-Events/News/2020/COVID-19-impact-on-migrant-smuggling-and-human-trafficking>

¹⁴ Lucia Bird (2020). Smuggling in the time of COVID-19. The impact of the pandemic on human smuggling dynamics and migrant protection risks. Policy Brief by Global Initiative against Transnational Organized Crime, April 2020.

¹⁵ United Nations, (2020). Policy Brief: Covid-19 and People on the Move. Version 1 [pdf] Available at: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_on_people_on_the_move.pdf

¹⁶ <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/signatures.html>

¹⁷ https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-b&chapter=18&clang=en#EndDec

¹⁸ La criminalisation de l'entrée illégale ne devrait pas viser uniquement les migrants, mais aussi les passeurs - ceux qui commettent effectivement le crime contre l'État en facilitant l'entrée illégale et en pénalisant les migrants, voir plus loin https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ODG/GCM/IOM-Thematic-Paper-Counter-Smuggling.pdf

Kampala), qui est le premier document juridiquement contraignant sur le déplacement interne dans le monde, puisqu'elle impose aux États l'obligation de protéger et d'aider les personnes déplacées. La convention a été accueillie comme une nouvelle ère pour la protection des personnes déplacées et autres migrants forcés, et a créé un cadre juridique

trafic de migrants. Le trafic de migrants est motivé par le gain matériel, et la suppression des obstacles à la circulation réduit la valeur des services des passeurs, qui peuvent également être liés à d'autres activités criminelles, impliquant l'exploitation des migrants.

En 2006, l'UA a adopté le Cadre de politique migratoire pour l'Afrique (CPMA) en tant qu'approche continentale globale de la migration, et soutient des mesures efficaces contre le trafic illicite de migrants et la traite des êtres humains en recommandant des stratégies pour prévenir et combattre ces deux phénomènes. Le CPMA sert également de guide pour aider les États membres et les Communautés économiques régionales (CER) à élaborer leurs propres politiques migratoires. Toutefois, l'évaluation du CPMA en 2016 a révélé que seulement 54 % (des États membres ayant répondu) ont indiqué que leurs politiques nationales ont été au moins légèrement influencées par le CPMA, tandis que seulement 9 % ont indiqué que les politiques nationales étaient



pour traiter les causes profondes du déplacement interne, garantir les droits de l'homme des personnes déplacées et concevoir un mécanisme d'alerte précoce.

Le Protocole à la Communauté économique africaine (Traité d'Abuja) relatif à la libre circulation des personnes, au droit de résidence et au droit d'établissement qui a été adopté en 2018 est un autre instrument juridique important pour la gestion de la mobilité et la facilitation de la migration régulière en Afrique. Comme la libre circulation implique progressivement l'expansion des canaux de migration régulière, elle devrait réduire la migration irrégulière et potentiellement certains des crimes associés au

entièrement informées par le CPMA¹⁹. En outre, la plupart d'entre eux ne font que très peu référence au trafic de migrants et aux recommandations du CPMA. Le CPMA révisé 2018-2030 et son plan de mise en œuvre ont été adoptés en 2018.

De nombreux pays d'Afrique ont des frontières étendues et poreuses ainsi que des systèmes de gestion des frontières faibles, et un certain nombre de frontières doivent encore être délimitées. Les migrations incontrôlées et irrégulières sapent le concept de libre circulation, car elles se produisent en dehors du contrôle de l'État, sapant souvent la capacité des États à gérer leurs propres frontières. La Convention de Niamey de 2014 vise à assurer une

19 Rapport d'évaluation du Cadre de politique migratoire pour l'Afrique de 2006, 2017, p.35

gestion intégrée des frontières efficace et effective. De même, en 2006, le Plan d'action de Ouagadougou pour lutter contre la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants, a été adopté par les États membres de l'UA lors d'une Conférence ministérielle sur la migration et le développement à Tripoli (Libye), reflétant la haute priorité accordée par les États membres à la lutte contre la traite des êtres humains. Un document de politique similaire sur le trafic illicite de migrants n'a pas été adopté. Toutefois, cela ne veut pas dire que l'UA n'était pas engagée dans la lutte contre le trafic de migrants. L'Initiative de l'UA pour la Corne de l'Afrique (AU-HoA) sur la traite des êtres humains et le trafic de migrants a été officiellement lancée à Khartoum (Soudan), en octobre 2014. L'objectif général de l'Initiative de l'UA pour la Corne de l'Afrique est de s'attaquer à la traite des êtres humains, au trafic illicite de migrants et aux flux migratoires irréguliers au sein et en provenance de la région de la Corne de l'Afrique en tant que fléau commun qui doit être traité collectivement. Les solutions durables pour les réfugiés et les demandeurs d'asile, et la protection des personnes déplacées dans le cadre de déplacements prolongés sont également abordées.

1.3. Raison d'être de l'élaboration de la politique

Malgré les efforts et les mesures adoptés par les États membres de l'UA, le trafic de migrants continue de se développer avec « des pressions sociales, économiques, environnementales et politiques croissantes sur le continent, juxtaposées à des régimes de migration de plus en plus restrictifs à l'étranger, poussant les migrants vulnérables dans les bras des réseaux criminels internationaux qui facilitent le trafic et la traite des êtres humains. »²⁰ La plupart des États membres de l'UA sont encore confrontés à de nombreux défis dans la mise en œuvre du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre,

air et mer, complétant la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, et dans l'élaboration de réponses globales. Par exemple, une étude récente de Lucia Bird a révélé que 22 États africains (sur les 43 États parties) ont criminalisé le trafic de migrants au sens large, tel que défini dans le Protocole des Nations unies sur le trafic de migrants, qui exige que l'intention du passeur soit d'en tirer un « avantage financier ou matériel ». ²¹ Certains ont inclus le trafic de migrants dans les lois sur la traite des êtres humains, confondant ainsi les deux infractions. ²² En outre, Bird observe que les infractions de trafic d'êtres humains sont généralement promulguées dans le cadre des lois sur l'immigration, ce qui coupe le lien entre le trafic et le crime organisé, et pourrait aboutir à la criminalisation du migrant, plutôt que du trafiquant. ²³ Elle suggère que les dispositions relatives à la contrebande soient distinctes de celles relatives à la traite et qu'elles soient mieux placées dans les dispositions du Code pénal.

Les autres défis comprennent, entre autres : des cadres juridiques inadéquats et souvent absents des politiques sensibles au genre ; des données insuffisantes et non ventilées, rendant l'échelle et la nature des crimes inconnues ; la collaboration transfrontalière limitée entre / parmi les États membres pour combattre le crime : l'absence de coopération entre les principales parties prenantes aux niveaux national, régional et local ; une sensibilisation et une compréhension insuffisantes des crimes ; le manque de ressources humaines et financières pour mettre en œuvre efficacement les lois et politiques existantes ; un manque de capacité à identifier et à fournir des services de protection et d'assistance sensibles au genre pour répondre aux besoins et aux droits des migrants clandestins qui ont été soumis à la violence, notamment la violence sexuelle et sexiste, les abus et l'exploitation ; et, la nécessité de campagnes de sensibilisation ciblées et adaptées comme moyen de prévention. ²⁴ Les capacités à poursuivre les passeurs sont limitées (en raison de la capacité limitée à

20 Union africaine (2019). Rapport d'évaluation de l'état de mise en œuvre du Plan d'action de Ouagadougou de l'Union africaine pour lutter contre la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants (2006) en Afrique, p.34

21 Lucia Bird (2020) Criminalization of Human Smuggling in Africa. Looking at the Law. ENACT, Issue 17 July 2020. <https://enactafrica.org/research/policy-briefs/criminalisation-of-human-smuggling-in-africa-looking-at-the-law>

22 Lucia Bird (2020) Human smuggling /Movement should be safe for migrants; not profitable for smugglers. ENACT 4 August 2020 <https://enactafrica.org/enact-observer/movement-should-be-safe-for-migrants-not-profitable-for-smugglers>

23 Ibid

24 International Organization for Migration (2018). Trafficking in Human Beings and Smuggling of Migrants in ACP Countries: Key Challenges and Ways Forward Informing discussions of the ACP-EU Dialogue on Migration and Development; p.26

rassembler des preuves), du manque de renseignements et de l'accent mis sur les passeurs de bas niveau plutôt que sur les groupes de haut niveau et plus dangereux. En outre, des difficultés subsistent quant à la capacité des autorités à faire la distinction entre trafic et contrebande. Certains ont également du mal à s'attaquer à la contrebande, car elle est profondément enracinée dans la communauté et perçue comme le seul moyen d'émigrer, sans parler de la corruption des fonctionnaires et des facilitateurs qui rendent la contrebande très lucrative.

1.4. Justification du document de politique sur le trafic illicite de migrants

Entre 2016 et 2018, la Commission de l'Union africaine a évalué respectivement le Cadre de politique migratoire pour l'Afrique (2006) et le Plan d'action de Ouagadougou pour lutter contre la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants (2006). Les évaluations ont identifié des lacunes politiques et opérationnelles en termes de réponses continentales et régionales pour lutter contre la traite des personnes et le trafic de migrants sur le continent, notamment l'absence de politique continentale ou de document(s) juridique(s) pour lutter contre ces crimes. Parmi les principales recommandations du Plan d'action de Ouagadougou, il est urgent que les États membres de l'UA et les CER fournissent une politique et des cadres juridiques solides pour prévenir et contrer la traite des personnes et le trafic d'êtres humains, notamment l'esclavage moderne sur le continent en fournissant²⁵ des politiques continentales pertinentes et/ou des cadres juridiques sur la lutte contre la traite des personnes et le trafic de migrants respectivement. Sur cette question, le CPMA révisé (2018) qui découle de l'évaluation du CPMA recommande la nécessité urgente pour les États membres de l'UA et les CER de fournir une politique et un cadre juridique solides pour prévenir et contrer le trafic d'êtres humains, en fournissant des politiques continentales pertinentes et/ou des cadres juridiques sur la lutte contre le trafic de migrants.²⁶

Cette politique continentale de prévention et de lutte contre le trafic de migrants est fondée sur les aspirations de l'Agenda 2063 de l'Union africaine - « L'Afrique que nous voulons », sur le respect des droits de l'homme et de la dignité de tous les Africains, tels qu'ils sont consacrés dans les instruments relatifs aux droits de l'homme du continent, et sur le Protocole du continent relatif à la libre circulation des personnes. Elle est également fondée sur la mise en œuvre des ODD de l'Agenda 2030, du PMM et du Cadre de politique migratoire pour l'Afrique. Par-dessus tout, elle est fondée sur les objectifs des Protocoles de Palerme sur le trafic illicite de migrants et la traite des personnes complétant la Convention CTO, et elle repose sur la Déclaration universelle des droits de l'homme et les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

1.5. Principes directeurs

Les États membres de l'UA sont déterminés à s'attaquer au trafic de migrants sous toutes ses formes et ramifications, et à maintenir une approche holistique, comprenant des mesures de répression et de prévention. À cette fin, la politique continentale sur la prévention et la lutte contre le trafic de migrants aura les principes interactifs suivants, applicables à tous les aspects de la réponse et du traitement des défis du trafic de migrants : fondée sur les

25 Union africaine (2019). Rapport de l'évaluation de l'état de mise en œuvre du Plan d'action de Ouagadougou de l'Union africaine pour lutter contre la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants (2006) en Afrique, p.51

26 https://au.int/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/32718-wd-english_revised_au_migration_policy_framework_for_africa.pdf

droits de l'homme ; non-discrimination ; fondée sur les droits de l'enfant ; sensible au genre ; fondée sur des preuves ; connaissance des instruments juridiques pertinents de l'UA ; approche internationale globale ; approche pangouvernementale ; et durabilité.

- **Droits de l'homme:** Les droits de l'homme de tous les migrants, quel que soit leur statut, doivent être au cœur de tous les efforts visant à prévenir et à combattre le trafic illicite de migrants, et doivent primer sur toute autre considération. Cela s'entend que les politiques de lutte contre le trafic de migrants devraient être fondées sur le plan normatif sur les normes internationales en matière de droits de l'homme et orientées sur le plan opérationnel vers la promotion et la protection des droits de l'homme. La réponse au trafic de migrants doit par conséquent être fondée sur le respect des droits de l'homme et la protection des migrants ayant fait l'objet d'un trafic, en veillant à ce que les mesures de lutte contre le trafic ne portent pas atteinte aux droits et à la dignité de ceux qui ont fait l'objet d'un trafic et des enfants non accompagnés et séparés, des personnes déplacées, des réfugiés et des demandeurs d'asile.²⁷ En outre, conformément à l'article 16 du Protocole des Nations unies contre le trafic illicite de migrants, chaque État partie protège les droits des migrants objet du trafic illicite tels qu'ils sont reconnus par le droit international, notamment le droit à la vie et le droit de ne pas être soumis à la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.²⁸ Enfin, une approche fondée sur les droits de l'homme doit inclure une approche fondée sur le genre, car la discrimination liée au genre est reconnue comme une violation des droits fondamentaux de l'homme.
- **Prise en compte du genre:** Les vulnérabilités et les différentes expériences des migrants clandestins, en particulier des femmes, en ce qui concerne les violations dont ils sont victimes, doivent être reconnues. De même, les différences d'impact des politiques existantes sur les hommes, les femmes, les garçons et les personnes ayant des identités sexuelles différentes doivent être reconnues et corrigées. Une approche sensible au genre devrait être appliquée lors de l'adoption et de la mise en œuvre des mesures de lutte contre le trafic de migrants, notamment la fourniture de services sensibles au genre, tels que les services essentiels pour les victimes de violences sexuelles et sexistes (VSBG)²⁹. Les politiques, stratégies et mesures de lutte contre le trafic illicite de migrants devraient aborder la discrimination et la VSBG liées au genre et l'autonomisation. En outre, la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes et des migrants, notamment l'autonomisation des femmes et des filles, par l'élaboration et la mise en œuvre de politiques nationales tenant compte de la dimension de genre, y compris le renforcement des capacités et le partage des informations, est un élément important de la prévention du trafic de migrants.

27 The primacy of human rights

28 Article 16, paragraph 1, UN Protocol on Smuggling of Migrants

29 L'élaboration de ces politiques devrait s'harmoniser avec les conseils fournis par ONU Femmes dans son Guide des politiques et pratiques pour une mise en œuvre sensible au genre du PMM, à paraître prochainement

- **Droits de l'enfant:** Toutes les actions entreprises à l'égard des enfants victimes et des enfants à risque doivent être guidées par les normes relatives aux droits de l'homme et par le principe de protection et de respect des droits de l'enfant, tels qu'ils sont énoncés dans la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. Quel que soit leur statut, les enfants victimes ont droit aux mesures de protection spéciales prévues par les instruments juridiques susmentionnés, et « dans toutes les décisions qui concernent l'enfant et qui sont prises par une personne ou une autorité, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale »³⁰ (article 4, Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant).
- **Principe de non-discrimination:** Les mesures contenues dans le Protocole des Nations unies sur le trafic illicite de migrants doivent être interprétées et appliquées d'une manière qui ne soit pas discriminatoire à l'égard des personnes au motif qu'elles sont des migrants clandestins. L'interprétation et l'application de ces mesures doivent être conformes aux principes de non-discrimination internationalement reconnus.³¹
- **Instruments juridiques de l'UA:** L'Afrique a connu d'importants mouvements migratoires tout au long de son histoire, tant volontaires que forcés, qui ont contribué à son paysage démographique contemporain et aux instruments juridiques adoptés pour y faire face. Parmi ces instruments juridiques ayant un rapport direct avec la migration, on peut citer (sans s'y limiter) : l'Acte constitutif, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et ses protocoles additionnels, la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, la Convention de l'OUA de 1969 régissant les aspects propres à la situation des réfugiés en Afrique, la Convention de l'UA de 2009 sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala), le Protocole sur la Zone de libre-échange continentale africaine (ZECAf) et le Protocole relatif à la libre circulation des personnes, au droit de résidence et au droit d'établissement. Les politiques et stratégies de lutte contre le trafic de migrants devraient s'inspirer de ces instruments juridiques.
- **Approche internationale globale:** Une action efficace pour prévenir et combattre le trafic illicite de migrants par voie terrestre, maritime et aérienne nécessite une approche internationale globale, comprenant la coopération, l'échange d'informations et d'autres mesures appropriées pour punir les passeurs, ainsi que la nécessité d'assurer aux migrants un traitement humain et la pleine protection de leurs droits.³²
- **Fondé sur des preuves:** Les politiques et mesures visant à lutter contre le trafic de migrants devraient être élaborées et mises en œuvre sur la base de la collecte de données

30 Article 4 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant.

31 Article 19, paragraphe 2, du Protocole des Nations unies sur le trafic illicite de migrants

32 Préambule du Protocole des Nations unies contre le trafic illicite de migrants

ventilées par sexe et de la recherche, ainsi que du suivi et de l'évaluation réguliers de la lutte contre le trafic de migrants. Elles devraient être complétées par des données fiables sur les mouvements de population en Afrique afin de garantir une réponse opérationnelle et politique opportune et bien ciblée.

- **Approche coordonnée et intégrée :** Le trafic de migrants exige que les politiques relatives à diverses questions soient coordonnées et cohérentes avec l'objectif de prévenir et de combattre le trafic de migrants. Les États membres doivent assurer la coordination entre les éléments suivants : les diverses agences gouvernementales impliquées dans les activités de lutte contre le trafic de migrants au niveau national ; les agences gouvernementales et les autres parties prenantes, notamment les ONG et les institutions nationales des droits de l'homme, également au niveau national ; et les agences gouvernementales de tous les États membres.
- **Durabilité:** Une réponse durable à la contrebande est une réponse qui perdure dans le temps et qui est capable de s'adapter de manière créative à des conditions changeantes. La durabilité fait référence à la cohérence des pratiques dans le temps et l'efficacité. Il ne doit pas y avoir de dépendances essentielles, telles que le financement par des donateurs

CHAPITRE 2:

Analyse de la prévention du trafic illicite de Migrants en Afrique

Questions/défis transversaux

Pour que la politique continentale sur la prévention et la lutte contre le trafic illicite de migrants soit significative et contribue au résultat souhaité d'une réduction significative des cas de trafic illicite de migrants, six principales questions transversales doivent être abordées - l'harmonisation de la politique migratoire nationale avec le Cadre de politique migratoire pour l'Afrique, la libre circulation des personnes en Afrique, la connaissance et la recherche, le renforcement des capacités et le suivi et l'évaluation, ainsi que les plateformes de dialogue sur la migration.

a. Politiques migratoires nationales

Cette politique continentale de prévention et de lutte contre le trafic illicite de migrants fait partie du Cadre de politique migratoire pour l'Afrique et le complète. Sa mise en œuvre réussie doit être ancrée dans le contexte de la mise en œuvre du Cadre de politique migratoire pour l'Afrique et des politiques nationales de migration sensibles au genre des États membres de l'UA. En effet, pour que les politiques migratoires nationales s'attaquent pleinement au trafic de migrants, elles doivent être harmonisées avec le Cadre de politique migratoire pour l'Afrique et la Politique continentale de prévention et de lutte contre le trafic de migrants en Afrique. Une question transversale majeure est par conséquent de savoir comment les politiques migratoires nationales prennent connaissance du Cadre de politique migratoire pour l'Afrique et abordent la question du trafic illicite de migrants, notamment dans une perspective de genre.

Comme l'indiquent les réponses des États membres dans le rapport d'évaluation du Cadre de politique migratoire pour l'Afrique de 2006, seuls 54 % d'entre

eux ont indiqué que leurs politiques nationales ont été au moins légèrement influencées par le Cadre de politique migratoire pour l'Afrique, tandis que 9 % seulement ont indiqué que les politiques nationales étaient entièrement informées par le Cadre de politique migratoire pour l'Afrique.³³ En outre, quelques pays d'Afrique ont déjà élaboré et lancé des politiques migratoires nationales, tandis que d'autres sont actuellement à différentes étapes du processus.³⁴ La plupart d'entre eux ne font que très peu référence au trafic de migrants et aux recommandations du Cadre de politique migratoire pour l'Afrique ; et lorsque des dispositions existent, elles ont une portée limitée et une orientation politique restreinte. En réalité, peu de pays ont élaboré des politiques dédiées à la prévention et à la lutte contre le trafic de migrants. En effet, parmi les stratégies recommandées par le Cadre de politique migratoire pour l'Afrique révisé, les États membres doivent élaborer des politiques de lutte contre le trafic illicite de migrants en concertation avec les parties prenantes concernées, notamment les organisations internationales, ainsi que les acteurs de la société civile.³⁵

En outre, il est impératif que les politiques migratoires nationales et régionales soient intégrées dans les politiques de développement nationales/régionales comme une évidence. Comme indiqué dans le Cadre de politique migratoire pour l'Afrique, « la gestion des migrations est l'un des défis les plus essentiels pour les États au cours de ce siècle, et nécessitera des politiques migratoires bien planifiées, élaborées et mises en œuvre par le biais d'une approche gouvernementale globale. »³⁶ Lier les politiques migratoires nationales et régionales aux politiques de développement nationales/régionales avec des références croisées appropriées facilitera et contribuera à une approche gouvernementale globale.

33 Rapport d'évaluation du Cadre de politique migratoire pour l'Afrique de 2006, 2017, p.35

34 Ibid

35 Cadre de politique migratoire pour l'Afrique 2018-2030, p.27

36 Cadre de politique migratoire pour l'Afrique 2018-2030, p.7

Ainsi, la Commission de l'UA devrait s'assurer que les États membres et les CER harmonisent leurs politiques migratoires avec le Cadre de politique migratoire pour l'Afrique révisé, et utilisent le cadre comme un outil d'orientation dans la conception de leurs propres politiques nationales et régionales. Cela garantira la cohérence et l'harmonisation des politiques et des actions en matière de migration aux niveaux national et régional.

b. Travail décent, opportunités d'emploi et libre-échange

La circulation des personnes facilite le commerce des biens et des services tant sur le continent que dans le reste du monde. Le commerce transfrontalier ne peut prospérer en Afrique sous des régimes de visa stricts ou des opportunités réduites de migration régulière sur le continent. Il est pertinent de rappeler que le Plan d'action de l'UA sur la Stimulation du commerce intra-africain³⁷ reconnaît le rôle clé de la libre circulation des personnes et, en particulier, de la gestion de la migration des travailleurs. Son Module 7 sur l'intégration des facteurs du marché recommande un programme sur la libre circulation des personnes et la migration de la main d'œuvre avec des objectifs spécifiques sur : (i) la ratification des protocoles ; (ii) la création de bourses régionales du travail ; (iii) l'harmonisation des cadres de travail et de protection sociale.

Il existe également un programme de reconnaissance mutuelle des compétences/qualifications pour certaines catégories de professions. Ces éléments ont été intégrés dans le Protocole de la ZLECAf sur le commerce des services qui reconnaît la présence de personnes physiques fournissant des services comme l'un des moyens de fournir des services. Il peut s'agir aussi bien de personnes morales/juridiques (sociétés) que de personnes physiques fournissant des services. Avec la convergence des instruments de commerce, de migration et de mobilité, l'intégration continentale (L'Afrique que nous voulons) prend de l'ampleur. Cela facilitera l'émergence d'un continent pleinement intégré mais compétitif sur le plan interne, dans lequel les biens et les services, les capitaux et la main-d'œuvre sont libres de circuler au-delà des frontières nationales.

De même, le Programme conjoint de migration de la main-d'œuvre (JLMP), tel qu'adopté par l'UA en 2015, promeut les domaines essentiels de la facilitation de la libre circulation des travailleurs comme moyen de faire progresser l'intégration et le développement régionaux. Les principaux domaines d'activité du Programme conjoint de migration de la main-d'œuvre comprennent la transférabilité des compétences et la reconnaissance mutuelle des qualifications, ainsi que l'élaboration d'un Cadre africain des qualifications. La plupart des pays africains sont confrontés à des pénuries de main-d'œuvre et de compétences dans des secteurs spécifiques, tout en luttant contre le chômage et l'afflux croissant de jeunes.

La mise en commun des compétences au niveau régional, rendue possible par la mobilité, peut aider à relever ce défi et à répartir la main-d'œuvre là où elle est la plus productive et la plus nécessaire. Pour favoriser la mobilité de la main-d'œuvre, le Programme conjoint de migration de la main-d'œuvre travaille également sur les Systèmes d'information sur le marché du travail (SIMT), les prévisions de compétences et les statistiques sur la migration de la main-d'œuvre, qui soutiennent collectivement le développement des compétences axées sur le marché et la mise en commun des compétences sur le continent.

Ainsi, la mise en œuvre du Cadre politique continental sur la prévention et la lutte contre le trafic de migrants sera facilitée par la mise en œuvre du Protocole sur la libre circulation des personnes, en tant que cadre juridique omnibus pour la gestion de la mobilité sur le continent et le Protocole de la ZLECAf, qui sont tous deux des protocoles au Traité d'Abuja sur la Communauté économique africaine, ainsi que le Programme conjoint de migration de la main-d'œuvre.

c. Connaissance et recherche

La recherche, la collecte de données, l'analyse et le partage d'informations, dans le respect du droit à la vie privée et à la protection des données, sont essentiels à l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes. Pourtant, elles n'en sont qu'à leurs débuts et constituent un défi en Afrique. Les recherches et les données sexospécifiques sur les différentes situations de vulnérabilité et de violation des droits des femmes,

³⁷ Voir la décision de la Conférence de l'UA (Assembly/AU/Dec.394 (XVIII) de janvier 2012

des hommes, des filles et des garçons migrants font particulièrement défaut. Le trafic de migrants en tant qu'entreprise criminelle et l'industrie du voyage illégal sont en constante évolution et s'adaptent à de nouvelles méthodes et technologies pour répondre à la demande croissante, échapper à la détection et rester très rentables. Pourtant, de nombreux États membres et CER ne collectent pas les données de base d'une manière qui permette de se faire une idée précise des situations nationales et régionales. Dans le même temps, on constate une augmentation des violations des droits de l'homme et de la revictimisation des victimes, ainsi qu'une évolution de l'exploitation du travail et de l'esclavage moderne.

L'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de politiques de lutte contre le trafic de migrants fondées sur des données probantes et tenant compte de la dimension de genre nécessitent des connaissances et des recherches solides. De meilleures connaissances et recherches, notamment la collecte de données ventilées par sexe et de statistiques sexospécifiques, sont essentielles pour combler les lacunes et les déficits actuels dans la compréhension du crime et des violations des droits de l'homme liés au trafic de migrants.

En outre, et en plus des données quantitatives, il est nécessaire de mener des recherches qualitatives pour mieux comprendre les différentes dimensions de la demande et de l'offre de ce crime, ainsi que les impacts sur les droits de l'homme des migrants, afin de faciliter une approche équilibrée et intégrée de la prévention et de la lutte contre le trafic illicite de migrants et la traite des êtres humains. Il s'agit notamment de connaître les dimensions juridiques, sociales, culturelles et économiques qui font que les personnes, en particulier les femmes et les enfants, sont plus susceptibles d'avoir recours à des passeurs et donc de courir un risque accru de traite ; de connaître les facteurs de la demande ; les itinéraires, les schémas changeants et le modus operandi des auteurs ; les risques de vulnérabilité et de violation des droits propres à chaque sexe, et de savoir ce qui fonctionne en matière de protection, de réhabilitation et de réintégration des victimes en fonction du genre.

Heureusement, l'UA a mis en place trois Centres

de migration continentale en tant que bureaux techniques spécialisés de l'UA. Il s'agit du Centre africain d'étude et de recherche sur la migration à Bamako (Mali), de l'Observatoire africain de la migration à Rabat (Maroc), et du Centre opérationnel continental à Khartoum (Soudan). Ces Centres cherchent à améliorer le régime global de gouvernance des migrations en Afrique. Plus précisément, le Centre de Khartoum se concentrera sur la lutte contre la migration irrégulière et travaillera en collaboration avec l'Observatoire de Rabat, le Centre de recherche du Mali et d'autres institutions de recherche sur la migration en Afrique et au-delà, en menant des recherches sur le trafic de migrants. Le Centre de Khartoum fournira une plateforme pour le partage de données et d'informations sur la traite des personnes, le trafic de migrants et les crimes transfrontaliers entre les États membres, ainsi que pour la recherche sur les tendances en matière de criminalité transnationale organisée. La mise en œuvre efficace du Cadre politique sur le trafic de migrants bénéficiera des résultats de la recherche et des connaissances générées par ces institutions de l'UA, les universités africaines et les partenaires des Nations unies comme l'OIM et l'ONUDD. Des partenaires comme l'OIM et l'ONUDD. Il est essentiel d'aborder la dimension de genre de la migration, notamment le trafic illicite et la traite des personnes, afin de garantir que les expériences des femmes et des filles soient reconnues et prises en compte dans les réponses politiques de l'UA et des pays. ONU Femmes est un partenaire précieux à soutenir à cet égard. La Commission de l'UA doit par conséquent veiller à ce que le statut juridique de ces institutions de recherche garantisse leur autonomie et qu'elles disposent des ressources humaines et financières adéquates pour réaliser les objectifs pour lesquels elles ont été créées.

d. Renforcement des capacités

Un autre défi transversal majeur est la capacité à laquelle sont confrontés la plupart des États membres de l'UA pour prévenir et combattre le trafic de migrants, en commençant par l'identification des migrants clandestins dont les droits ont été violés. Il convient de souligner que le défi de la capacité varie selon les pays et les régions. En d'autres termes, certains pays

ou régions peuvent s'en sortir mieux que d'autres. Néanmoins, le renforcement des capacités au niveau national est essentiel pour faciliter la capacité institutionnelle et technique des États membres à élaborer, mettre en œuvre et évaluer leurs politiques et stratégies en matière de trafic de migrants.³⁸

Le renforcement des capacités n'est pas limité aux États membres, mais devrait être étendu aux CER et aux organes et institutions de l'UA - Commission de l'UA, CADHP, CAEDBE et surtout les institutions de migration au Soudan, au Maroc et au Mali. Un objectif commun de ces institutions de migration est de fournir un renforcement des capacités et une formation aux États membres : le Centre opérationnel continental à Khartoum aidera les États membres de l'UA à lutter contre la migration irrégulière et à améliorer les bonnes pratiques en matière de collecte, d'analyse et de diffusion d'informations sur la criminalité transnationale organisée, en particulier la traite des êtres humains et le trafic de migrants³⁹; L'Observatoire africain sur les migrations au Maroc fournira une assistance technique, une formation et un renforcement des capacités en matière de collecte et d'analyse des données sur les migrations aux États membres et aux CER³⁹ et ; Le Centre africain d'étude et de recherche sur les migrations au Mali fournira une assistance technique, une formation et un renforcement des capacités en matière de migration et de mobilité à la Commission de l'UA, aux organes de l'UA, aux États membres et aux CER⁴⁰.

La Commission de l'UA devrait, en priorité, assurer le fonctionnement de ces institutions et, en collaboration avec elles, procéder à une évaluation complète des besoins afin d'élaborer un recueil des besoins en capacités des États membres de l'UA et des CER, ainsi qu'un plan d'action pour combler les lacunes identifiées. Le renforcement des capacités est essentiel à la mise en œuvre du cadre politique continental pour prévenir et combattre le trafic de migrants, notamment la réduction de la migration irrégulière.

Les évaluations devraient également inclure la collecte de preuves sur les moteurs de la migration irrégulière afin d'informer la conception de mesures préventives. Les politiques et les plans de développement nationaux devraient chercher à s'attaquer aux causes profondes de la migration irrégulière afin d'empêcher une nouvelle escalade et la vulnérabilité de ces groupes au trafic illicite et à la traite.

e. Suivi et évaluation

Le suivi et l'évaluation impliquent la collecte et l'analyse systématiques de données quantitatives, ventilées par sexe, et de données qualitatives qui sont nécessaires pour bien comprendre ce qui fonctionne et pour accroître la base de connaissances cumulatives. Le suivi concerne la collecte systématique périodique d'informations sur les différents aspects du trafic de migrants. L'évaluation porte sur la pertinence, l'efficacité, l'impact et la durabilité des mesures prises pour prévenir et contrer le phénomène. Les évaluations actuelles se sont concentrées sur l'évaluation de la progression de la mise en œuvre des projets et de la réalisation des produits, plutôt que sur le suivi de la réalisation des résultats ou de l'impact. Cet accent a caché la nature du trafic de migrants, car il est difficile d'établir des bases de référence pour suivre les progrès⁴¹. Pourtant, les États membres, les CER et la Commission de l'UA ont besoin d'une base de référence fiable pour évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre des politiques, des stratégies et des programmes.

Le suivi actuel présente également des inconvénients, car il repose essentiellement sur l'autocontrôle des agences gouvernementales et ne fait pas appel aux organismes de défense des droits de l'homme dans le cadre du système de suivi. Comme l'a observé le rapport d'évaluation du Plan d'action de Ouagadougou pour lutter contre la traite des êtres humains, les Protocoles de Palerme sont principalement des instruments d'application de la

38 Statuts du Centre opérationnel continental de Khartoum

39 Statuts de l'Observatoire africain des migrations au Maroc

40 Statuts du Centre africain d'étude et de recherche sur la migration, Mali

41 Katharine Bryant & Todd Landman (2020) Combatting Human Trafficking since Palermo: What Do We Know about What Works?, Journal of Human Trafficking, 6:2, 119-140, DOI: 10.1080/23322705.2020.1690097

loi qui sont faibles en termes de langage prévoyant la prévention et la protection des victimes.⁴² Les dispositions limitées en matière de protection sont axées sur l'application de la loi, c'est-à-dire à des fins de poursuites. Toutefois, comme le note également le rapport d'évaluation, le déficit des Protocoles est comblé par la présence d'autres cadres de protection des droits de l'homme aux niveaux international et continental. Le rôle que les organes de défense des droits de l'homme peuvent jouer pour combler les déficits en matière de droits de l'homme dans le Protocole de Palerme et la mise en œuvre du cadre politique continental proposé pour la lutte contre le trafic de migrants est donc important.

Le suivi des composantes relatives aux droits de l'homme de la loi, des politiques, des stratégies et des programmes visant à lutter contre le trafic de migrants devrait impliquer les organismes de défense des droits de l'homme aux niveaux national, régional et continental. Au niveau national, les Institutions nationales des droits de l'homme (INDH) ou les Commissions nationales des droits de l'homme (comme elles peuvent également être appelées) devraient jouer un rôle dans le suivi de la mise en œuvre des cadres de prévention et de lutte contre le trafic de migrants. Les INDH jouent un rôle clé dans le suivi et l'établissement de rapports, le plaidoyer en faveur de réformes juridiques et le traitement des plaintes des victimes qui demandent justice et réparation.

Ceci est conforme aux (a) Principes et directives recommandés concernant les droits de l'homme aux frontières internationales du HCDH qui contient trois principes recommandés, tous issus du droit international des droits de l'homme et établissant l'obligation des États de protéger, respecter et réaliser les droits de l'homme de tous les migrants aux frontières internationales :⁴³ (b) Principes et directives recommandés que les États membres établissent des mécanismes pour suivre l'impact sur les droits de l'homme des lois, politiques, programmes et interventions contre la traite, en attribuant ce rôle aux INDH⁴⁴. Il est également conforme à l'une des principales recommandations du Cadre de

politique migratoire pour l'Afrique qui exhorte les États membres à « créer une institution nationale des droits de l'homme/un médiateur ou, lorsqu'une telle entité existe, à élargir son mandat pour qu'elle soumette un rapport sur les questions de trafic de migrants ».⁴⁵

Au niveau continental, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant ont des rôles importants à jouer dans la protection des migrants et des personnes en mouvement, ainsi que dans la mise en œuvre du Cadre politique continental proposé sur le trafic de migrants.

Les deux organes des droits de l'homme ont déjà mis en place des mécanismes à cet effet, notamment :

- (a) Observation générale qui fournit des conseils d'interprétation sur les obligations globales et spécifiques des États parties ;
- (b) Directives sur les rapports périodiques nationaux des États qui fournissent de meilleures directives pour que les États soumettent un rapport sur les articles pertinents de la Charte et de ses Protocoles;
- (c) la nomination d'un Rapporteur spécial de l'UA sur les droits de l'homme des migrants;
- (d) l'investigation de cas spécifiques de violations des droits de l'homme des migrants ou peut faire partie du mandat d'un Rapporteur spécial; et
- (e) la conduite d'une journée de débat général ou de discussion sur les droits de l'homme des migrants lors de l'une de leurs sessions régulières.

Il est important de faire une distinction entre les Observations générales et les Directives de mise en œuvre mentionnées ci-dessus. La Commission africaine et le Comité d'experts sur les droits de l'enfant utilisent tous deux les Observations générales comme mécanisme d'interprétation des deux Chartes conformément à leurs missions.⁴⁶ Parfois, les deux organes travaillent ensemble pour publier une Observation générale conjointe sur le même sujet. Ce sont des outils utilisés par les organes

42 African Union (2019).Draft Report of The Evaluation of the Implementation Status of The African Union's Ouagadougou Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings, especially Women and Children (2006) in Africa, p.25

43 OHCHR, Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders, Recommended Principles and Guidelines on HRIB_Final.indd (ohchr.org)

44 ECOSOC, Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking, Guideline 6: Protection and support for trafficked persons, E/2002/68/Add.1, 2002, Guideline 1, para 7.

45 Migration Policy Framework for Africa 2018-2030 p.28

46 Voir l'article 42 (c) de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples par exemple.

de traités pour fournir une élaboration substantielle de la signification des dispositions du traité, ainsi qu'une analyse approfondie des préoccupations procédurales concernant les traités relatifs aux droits de l'homme. Les Observations générales constituent par conséquent une interprétation faisant autorité de ces Chartes afin d'en clarifier le sens et la portée. D'autre part, les Directives de mise en œuvre sont conçues pour aider les États parties dans la mise en œuvre et l'établissement de rapports.

À titre d'exemple, la Commission africaine a récemment publié l'Observation générale n° 5 sur l'article 12 (1) sur le droit à la liberté de circulation et de résidence de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.⁴⁷ Il s'ensuit que dans leur rapport à la Commission africaine en vertu de l'article 62 de la Charte africaine, les États doivent s'inspirer de cette Observation générale lorsqu'ils soumettent un rapport sur l'article 12(1). En particulier, les États doivent fournir des détails sur les lois pertinentes qui ont été adoptées afin de donner effet aux droits à la liberté de circulation et de résidence. Dans les cas où des lois restrictives ont été adoptées, les États doivent préciser de manière claire et précise dans quelle mesure elles sont légitimes dans une société libre et démocratique, le but légitime qu'elles cherchent à atteindre et l'absence de moyens moins intrusifs.⁴⁸

Conformément à leurs missions, ces organes doivent donc suivre la mise en œuvre des lois, des politiques, des stratégies et des programmes des États membres de l'UA et continuer à leur demander des comptes sur les violations des droits de l'homme des migrants et leur fournir des orientations appropriées en matière de rapports à cet effet. Le renforcement de la capacité de ces deux organes des droits de l'homme et de leurs mécanismes identifiés ci-dessus devrait être un principal élément de la mise en œuvre de ce Cadre politique continental sur la prévention et la lutte contre le trafic de migrants, et une priorité pour la Commission de l'UA.

f. Dialogues interétatiques sur la migration

Les dialogues sur la migration sont devenus un forum utile pour développer une compréhension commune sur un large éventail de questions migratoires et de questions horizontales telles que les considérations d'égalité entre les hommes et les femmes, l'élaboration de politiques migratoires régionales et nationales, le renforcement des capacités, la préparation aux conférences mondiales ou interrégionales sur la migration, et le développement de positions régionales communes lors de ces conférences. Toutefois, il y a eu une prolifération de ces dialogues en Afrique, avec des membres et des nomenclatures qui se chevauchent, et qui débattent pratiquement des mêmes questions. Il est nécessaire d'établir une distinction entre les dialogues sur la migration qui traitent de questions au niveau politique et ceux qui sont plus techniques, la collaboration (ou le manque de collaboration) entre ces organismes, et la nécessité de forger davantage de liens dans la lutte contre le trafic de migrants. Cela soulève d'importantes questions concernant le nombre de dialogues qui conviennent, le degré de rationalisation de ces dialogues, leur concentration sur les questions liées au trafic de migrants, ainsi que leurs critères. Étant donné que ces dialogues sont menés par les États, les États membres de l'UA devront décider de leur rationalisation en tenant compte des éléments suivants : (a) le chevauchement des membres ; (b) la particularité des défis migratoires auxquels est confrontée chaque région de l'UA et chaque CER ; (c) les ressources humaines et financières pour la participation aux dialogues ; (d) l'examen des liens entre la migration et le développement, contribuant ainsi à l'Agenda 2063 de l'UA et aux Objectifs de développement durable de l'Agenda 2030 ; et la facilitation des préparatifs de l'Afrique et de l'examen de la mise en œuvre des politiques mondiales telles que le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (PMM). Il s'agit de questions et de considérations essentielles qui pourraient peut-être être abordées par une évaluation dirigée par l'UA qui aiderait les États membres à prendre les décisions appropriées.

47 Observation générale n°5 sur la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : Le droit à la liberté de circulation et de résidence (Article 12(1))

48 Ibid

CHAPITRE 3:

Cadre Stratégique pour la Prévention du Trafic illicite de Migrants en Afrique

Le cadre politique repose sur six principaux piliers (et leurs stratégies respectives) qui garantiront une réponse équilibrée et intégrée au trafic de migrants : - (a) la prévention, (b) les poursuites, (c) la protection, (d) la coordination et la coopération nationales, (e) la coopération et la coordination internationales et (f) la gouvernance des frontières.

I. Prévention

La prévention est une composante essentielle et efficace de la lutte contre le trafic de migrants. Le trafic de migrants n'est pas seulement un crime, mais une manifestation du crime organisé motivé par le profit et une manifestation du manque de voies sûres et régulières, du manque de canaux de migration réguliers et de l'intensification des contrôles aux frontières. La prévention du trafic de migrants doit s'inscrire dans le contexte global de la gouvernance des migrations. L'élargissement des possibilités et des voies de migration régulière contribuera de manière significative à la prévention et à la réduction de la migration irrégulière et du trafic de migrants. La mise en place du régime de libre circulation des personnes entraîne progressivement l'expansion des voies de migration régulière, et devrait réduire la migration irrégulière et potentiellement certains des crimes et abus associés au trafic illicite de migrants, notamment les violations des droits de l'homme et les pertes inutiles de vies humaines.

En outre, pour être efficaces, et comme le prévoit le Cadre de politique migratoire pour l'Afrique, les stratégies de prévention devraient être intégrées dans des cadres de développement nationaux plus larges. En outre, les stratégies de prévention devraient être fondées sur des preuves et soutenues par des recherches et des évaluations d'impact.

Stratégies recommandées:

- i. La Commission de l'UA doit plaider pour que les États membres signent, ratifient et intègrent dans leur législation le Protocole sur la libre circulation des personnes et les principaux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.
- ii. Ouvrir ou Intégrer la prise en compte de l'égalité entre les hommes et les femmes dans les politiques et les lois nationales de lutte contre la contrebande.
- iii. Élargir les voies de la migration régulière en mettant en œuvre des systèmes d'état civil solides, notamment l'enregistrement des naissances, les documents d'identité et les documents de voyage, et en veillant à ce que les femmes aient le droit légal et un accès indépendant aux documents d'identité et de voyage.
- iv. Mettre en œuvre des programmes continentaux qui favorisent la migration régulière de la main-d'œuvre, par exemple le Programme conjoint de migration de la main-d'œuvre (JLMP)
- v. Développer ou renforcer les mesures politiques, programmatiques et autres pour réduire les risques en s'attaquant aux causes profondes qui font que les gens deviennent la proie des passeurs.
- vi. Élaborer et mettre en œuvre des campagnes d'information publique ciblant divers publics,

notamment les écoles, les organisations de femmes, les médias et les réseaux sociaux, afin de sensibiliser au trafic de migrants et à ses effets néfastes, de manière à mettre en garde les personnes vulnérables susceptibles d'être victimes de ce trafic, en particulier les jeunes et leurs familles.

- vii. Renforcer la base de connaissances par des efforts accrus de recherche et de collecte de données tenant compte de la dimension de genre, afin de mieux analyser la nature et l'ampleur du trafic de migrants le long de divers itinéraires, la structure et les actifs des réseaux criminels et les liens avec d'autres formes de criminalité organisée, la corruption et le terrorisme, ainsi que les différents risques et vulnérabilités des femmes, hommes, filles et garçons migrants.
- viii. Réaliser des évaluations d'impact des stratégies et programmes de prévention pour la postérité.
- ix. Intégrer les politiques nationales/régionales de lutte contre le trafic de migrants dans les plans de développement nationaux/régionaux.

II. Poursuites judiciaires

Le trafic de migrants continue d'évoluer comme une entreprise criminelle rentable, menée par des groupes organisés transnationaux disparates travaillant de concert au-delà des frontières. Le trafic de migrants (en particulier celui des gros trafiquants) reste largement non poursuivi et impuni. Les taux de condamnation restent faibles. Malgré la ratification du Protocole sur le trafic de migrants, la plupart des États membres ne disposent pas de cadres juridiques couvrant toutes les dispositions du protocole de manière exhaustive. Ils n'ont pas non plus intégré les stratégies recommandées dans le Cadre de politique migratoire pour l'Afrique (2018-2030) dans leurs politiques nationales.

Stratégies recommandées:

Renforcer le cadre juridique:

- i. Ratifier le Protocole contre le trafic de migrants et intégrer ses dispositions dans le droit national.
- ii. Veiller à ce que le trafic de migrants soit une infraction pénale telle que définie dans le Protocole sur le trafic de migrants et donner la priorité à la poursuite des passeurs
- iii. Assurer la criminalisation des crimes liés au trafic de migrants, tels que l'obstruction à la justice, la participation à un groupe criminel organisé, la corruption et le blanchiment d'argent
- iv. Adopter des sanctions appropriées pour le délit de trafic de migrants, proportionnelles à la nature et à la gravité de l'infraction, et veiller à ce que les produits du trafic de migrants soient confisqués.
- v. Développer des techniques d'enquête proactives, fondées sur le renseignement ; veiller à ce que le recueil des preuves réponde aux normes de preuve et à ce que les procédures judiciaires ne revictimisent pas les migrants, en particulier les enfants.
- vi. Protéger les droits des migrants victimes de trafic illicite et des témoins, notamment en ce qui concerne la protection avant, pendant et après la poursuite du crime, notamment une approche adaptée aux enfants, ainsi qu'une collaboration efficace et appropriée entre les forces de l'ordre, les services de protection sociale, les OSC et les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les OSC, en donnant accès à des services tenant compte

de la dimension de genre, y compris des services essentiels de lutte contre la violence, si nécessaire.

- vii. Élaborer des politiques de lutte contre le trafic de migrants tenant compte de la dimension de genre, en concertation avec toutes les parties prenantes concernées, notamment les organisations internationales, les acteurs de la société civile et les jeunes.

Améliorer les enquêtes et les poursuites à l'encontre des trafiquants de migrants:

- i. Développer ou renforcer les compétences professionnelles des acteurs concernés de l'application de la loi et de la justice pénale pour détecter, enquêter, poursuivre et juger les cas de trafic de migrants en tenant compte de la dimension de genre.
- ii. Renforcer la capacité à mener des enquêtes financières en créant des unités de renseignement financier, en renforçant les compétences des enquêteurs et en établissant des réseaux régionaux pour intercepter les flux financiers et retracer les produits du trafic de migrants.
- iii. Veiller à la mise en place d'institutions pertinentes telles que des unités/agences de police spécialisées et une structure judiciaire.

III. Coordination et coopération nationales

Le trafic de migrants est complexe et multiforme, ce qui nécessite une approche holistique permettant de s'attaquer simultanément à tous les aspects du trafic. La prévention et la lutte contre le trafic de migrants nécessitent l'implication de tous les secteurs de la société et de différentes institutions nationales. Les doubles emplois et l'absence de synergies peuvent entraîner une utilisation inefficace des ressources, une incohérence et une réponse moins efficace. La réponse au trafic de migrants doit explicitement prendre en compte les différents domaines et secteurs, tant au niveau stratégique qu'opérationnel. Au niveau stratégique, il doit y avoir des liens avec d'autres politiques sectorielles nationales et des références croisées appropriées entre les cadres politiques. Au niveau opérationnel, il doit y avoir une coopération et une coordination entre tous les acteurs étatiques et non étatiques concernés - autorités gouvernementales (centrales et locales), services répressifs, services des migrations, services du travail, pouvoir judiciaire, ONG, OSC, chercheurs, etc. Il doit y avoir un échange régulier d'informations parmi et entre ces différents acteurs.

Stratégies recommandées:

- i. Élaborer et mettre en œuvre des politiques globales et fondées sur des données probantes en matière de lutte contre le trafic illicite de migrants et assurer la cohérence avec les autres politiques nationales et continentales ainsi qu'avec le Cadre de politique migratoire pour l'Afrique.
- ii. S'assurer que les politiques/programmes de prévention et de lutte contre le trafic de migrants sont intégrés dans les stratégies nationales de développement.
- iii. Mettre en place un système ou un mécanisme de coopération et de coordination multidisciplinaire entre les parties prenantes concernées, telles que les institutions gouvernementales, les ONG, les services sociaux, les établissements de santé, les organisations de femmes, la protection de l'enfance, les syndicats, les partenaires sociaux et le secteur privé.

- iv. Renforcer les initiatives de recherche et de collecte de données sur la relation entre la santé et la migration et améliorer la coopération entre les pays et les agences concernées, notamment le CDC Afrique, l'OMS, l'ONUSIDA, l'OIM, le FNUAP, le HCDH, ONU Femmes et l'OIT.
- v. Assurer le suivi et l'évaluation périodique des stratégies/plans d'action nationaux pour évaluer les progrès et l'impact des politiques/programmes sur la prévention et la lutte contre le trafic de migrants.
- vi. Harmoniser la collecte de données sur les migrations au niveau national, notamment en intégrant des approches des données fondées sur les droits de l'homme⁴⁹, des cadres d'indicateurs des droits de l'homme⁵⁰ pour collecter des données ventilées et veiller à ce que personne ne soit laissé pour compte. Cela concerne également les définitions des variables migratoires (telles que celles figurant dans les recommandations des Nations unies sur les statistiques des migrations internationales), les outils de collecte de données, les méthodes, les intervalles, etc. afin de garantir la synergie et la comparabilité des données entre les différents secteurs.

IV. Coopération et coordination internationales

Le trafic de migrants est un crime transfrontalier et transnational et nécessite par conséquent une coordination et une coopération entre les États membres et avec les organisations internationales et régionales. L'insuffisance ou l'absence de coopération internationale compromet la capacité à prévenir, enquêter et poursuivre les crimes transnationaux. En outre, il doit y avoir des mécanismes ou des structures pour améliorer la coordination des efforts des organisations internationales et régionales.

Stratégies recommandées:

- i. Renforcer ou créer des réseaux régionaux de fonctionnaires de la justice pénale, et d'autres acteurs concernés, afin de renforcer le contrôle des frontières, de mener des enquêtes conjointes et d'échanger des informations et des renseignements opérationnels de manière informelle.
- ii. En l'absence d'accords bilatéraux, utiliser des instruments multilatéraux tels que la Convention des Nations unies sur la criminalité transnationale organisée et l'Entraide judiciaire régionale comme base juridique de la coopération internationale, en particulier sous la forme d'une entraide judiciaire et d'une extradition, pour lutter contre le trafic de migrants.
- iii. Mener des activités conjointes de renforcement des capacités et d'échange d'expertise, en particulier dans les domaines du traitement des renseignements et d'autres informations et du traitement des informations sensibles, afin de prévenir et de détecter le trafic de migrants et d'y répondre.
- iv. Promouvoir la coopération formelle et informelle, par exemple en établissant des procédures de communication et en échangeant des informations et des données.
- v. Renforcer les capacités nationales en matière d'identification, d'évaluation des risques et de réintégration des migrants victimes de trafic illicite, en accordant une attention particulière à l'intérêt supérieur de l'enfant, et établir une coopération entre les pays de destination, de transit et d'origine.

- vi. Renforcer les initiatives de recherche et de collecte de données sur la relation entre la santé et la migration et améliorer la coopération entre les pays et les agences concernées, notamment le CDC Afrique, l'OMS, le HCR, l'ONUSIDA, l'OIM, le FNUAP, ONU Femmes et l'OIT.
- vii. Harmoniser la collecte de données sur les migrations, notamment les définitions des variables migratoires (telles que celles figurant dans les recommandations des Nations unies sur les statistiques des migrations internationales), les outils de collecte de données, les méthodes, les intervalles, etc. aux niveaux continental et régional, afin que les données soient comparables entre les pays et les régions.
- viii. Les pays d'origine, de transit et de destination devraient travailler ensemble pour prévenir et contribuer à la lutte contre le trafic illicite de personnes.

V. Gouvernance des frontières

Une bonne gouvernance des frontières facilite la circulation sûre et régulière des personnes et réduit la nécessité de faire passer des migrants clandestins. En revanche, une gouvernance des frontières médiocre ou faible précipite le trafic de migrants et nuit à la fluidité des mouvements. Il est donc important de couvrir la protection et l'assistance des migrants et des réfugiés à toutes les étapes de la migration/déplacement, dans tous les lieux physiques. Il existe un engagement politique de haut niveau en faveur d'une meilleure gestion des frontières sur le continent, comme en témoignent la Convention de l'UA sur la coopération transfrontalière (Convention de Niamey), un cadre juridique, et la Stratégie de l'UA pour la gouvernance des frontières (AUBGS), un cadre politique. Les questions de mobilité, de migration et de facilitation des échanges sont des piliers importants de ces deux instruments. Les stratégies recommandées dans le Cadre de politique migratoire pour l'Afrique (2018-2030) sont toujours d'actualité et pertinentes.

Stratégies recommandées:

- i. Ratifier et mettre en œuvre la Convention de Niamey sur la coopération transfrontalière et la Stratégie de gouvernance des frontières de l'UA, et affirmer et mettre en œuvre les Principes et Directives recommandés en matière de droits de l'homme aux frontières internationales du Haut- Commissariat aux droits de l'homme.
- ii. Intensifier la coopération transnationale entre les autorités nationales engagées dans la gouvernance des frontières afin de faciliter la migration, le commerce et l'intégration et de faire face efficacement aux menaces sécuritaires.
- iii. Renforcer les lois nationales qui régissent les migrations, notamment par la création de catégories claires et transparentes d'admission/expulsion et de critères clairs d'éligibilité à la protection.
- iv. Améliorer les capacités des mécanismes et du personnel de gestion des frontières en optimisant les nouvelles technologies de gestion des frontières (amélioration de la sécurité des documents de voyage, informatisation, conformément aux normes internationales, modernisation des systèmes d'inspection, de collecte de données et de communication) et en dispensant une formation technique aux personnes impliquées dans la gestion des

frontières, notamment une formation sur la gouvernance des frontières et sur la manière de traiter les groupes vulnérables, tels que les victimes de la traite, et sur les droits des migrants.

- v. Fournir des informations adéquates et sexospécifiques sur les exigences, les divers défis et les opportunités de la migration à la population en général et en particulier aux travailleurs migrants potentiels avant qu'ils ne franchissent les frontières.
- vi. Renforcer la coopération et la coordination au niveau national entre les responsables de l'application des lois, les services d'immigration et les services douaniers, afin de garantir une approche plus efficace de la gestion des flux de marchandises et de la protection des droits de l'homme des individus et des groupes à travers les frontières.
- vii. Mettre en place et maintenir des systèmes adéquats, tenant compte de la dimension de genre, pour une recherche et un sauvetage efficaces en mer et un débarquement prévisible, en veillant à ce que les opérations de recherche et de sauvetage s'inscrivent dans une conception large de la détresse et à ce que ces mesures soient conformes aux lois internationales, l'objectif premier étant de sauver des vies.
- viii. Renforcer la coopération entre les agences sous-régionales/régionales des États et la communauté internationale, en particulier dans le domaine de l'application de la loi, du partage des données et des informations relatives aux migrations, de la formation et du dialogue soutenu.
- ix. Renforcer le rôle de l'UA, ainsi que des autres agences sous- régionales/régionales, dans la mobilisation des ressources financières/techniques, l'harmonisation des politiques et des programmes d'action, et la coordination des activités des États membres pour une gestion efficace des frontières.
- x. Renforcer le dialogue interétatique, les consultations régionales et la coopération pour une gestion efficace des frontières.