

Les flux migratoires au Yémen : enjeux sécuritaires, politiques et sociaux

Hélène Thiollet

▶ **To cite this version:**

Hélène Thiollet. Les flux migratoires au Yémen : enjeux sécuritaires, politiques et sociaux. [Rapport de recherche] Ministère de la Défense. 2009, pp.36. hal-01675541

HAL Id: hal-01675541
https://sciencespo.hal.science/hal-01675541

Submitted on 4 Jan 2018

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

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

Consultance pour la Délégation aux Affaires Stratégiques,

Ministère de la Défense

Les flux migratoires au Yémen : enjeux sécuritaires, politiques et sociaux

Consultante : Hélène Thiollet, Docteur en Science politique



Famille yéménite du Jebel Haraz (Nord du Yémen) © Hélène Thiollet, 2006.

Table des matières

I. Un pays d'émigration et d'immigration : dépendance et diplomatie.....7

1.1. Migrations depuis et vers le Yémen : aspects historiques 7
1.1.1. Un pays d'émigration.....7
1.1.2. Emigration et dépendance économique : les remises migratoires 10
1.1.3. Le cas du Hadramout.....12
1.1.4. Immigrations 13
1.2. Le Yémen et les migrations depuis 1991 14
1.2.1. Changement de contexte : les migrations comme enjeu sécuritaire 15
2.1.1. La coopération yéméno-saoudienne (1) : contre les trafics et le terrorisme 16
2.1.2. La coopération yéméno-saoudienne (2) : contre les migrations clandestines et le trafic d'êtres humains 18
2.1.3. L'influence de la guerre de Sa'ada.....19

II. Réfugiés et demandeurs d'asile au Yémen : les enjeux humanitaires de la circulation migratoire.....21

2.1.4. Des flux croissants de réfugiés.....21
2.2. Un pays d'asile : les politiques d'asile yéménites et le rôle du HCR 25
2.2.1. Le HCR au Yémen 26
2.3. Sécurité humaine ou « guerre contre le terrorisme » dans le Golfe d'Aden.....28
2.3.1. Terrorisme, guerres, migrations.....29
2.3.2. exil et sécurité.....30
2.3.3. Gestion de l'exil dans le Golfe d'Aden.....32
2.3.4. Ni migrants, ni réfugiés : une tentative de solution du HCR.....33

III. Conclusion 35

Table des figures

Figure 1: L'émigration yéménite en part de la population.....9
Figure 2: Campement de manifestants somaliens devant les bureaux du HCR à Sanaa, le 22 octobre 2005. © Hélène Thiollet, 2005.....28

Table des cartes

Carte 1: Le Yémen, gouvernorats.....5
Carte 2: Le Yémen, villes. 5
Carte 3: Les Flux migratoires depuis et vers le Yémen. 6
Carte 4: Les points d'entrée des réfugiés somaliens au Yémen. Source: HCR, 2009.....24
Carte 5: Routes migratoires en provenance d'Afrique de l'Est vers l'Europe. Source: *The East Africa Migration Routes Report,* International Centre for Migration Policy, 2007.....31

Contexte

À la marge de plusieurs espaces stratégiques, le Yémen est à la fois un carrefour et une périphérie. Carrefour commercial historique, le Yémen est un trait d'union entre deux continents –l'Asie et l'Afrique- et deux espaces maritimes -l'océan Indien et la mer Rouge/Méditerranée. La République du Yémen est pourtant marginalisée par sa pauvreté (760 dollars de Revenu National Brut par habitant en 2005) et sa densité de population (24 millions d'habitants, 40 habitants au km2 environ) dans la péninsule Arabique. Aujourd'hui laissé à la porte du « club des riches » formé par les pays producteurs de pétrole, le Yémen a historiquement, fondé sa puissance politique et économique sur son statut de zone d'échange et de circulation. Le régime monarchique (*imamat*) yéménite est aboli en 1962. En 1967, l'ancien protectorat britannique d'Aden au Sud forme un nouvel État indépendant, la République populaire du Yémen du Sud tandis que la révolution installe au Nord la république Arabe du Yémen. La réunification du 22 mai 1990 ne parvient pas à garantir l'unité nationale que des tensions politiques centrifuges, des clivages communautaires, religieux, territoriaux et tribaux menacent régulièrement d'explosion. En 1994, une guerre civile entre le Nord et le Sud remet en cause la réunification et le Sud du pays montre aujourd'hui encore des désirs d'autonomie sinon d'indépendance. Dans le Nord du pays, un conflit a éclaté en 2004 entre un groupe d'opposants rassemblés autour du chef politique zaydite Hussein Badr-al-Din al-Houthi puis de sa famille et le gouvernement. La « guerre de Sa'ada » -du nom du gouvernorat et de la ville où sont centrés les affrontements- est en 2009 le conflit ouvert qui menace non seulement l'unité du pays mais aussi son équilibre dans l'environnement régional. La crise économique mondiale et les inondations meurtrières qui ont touché le Yémen en 2008 s'ajoutent à l'instabilité politique pour fragiliser une économie déjà massivement dépendante de l'aide internationale et des transferts d'argent des migrants.

Les migrations depuis et vers le Yémen

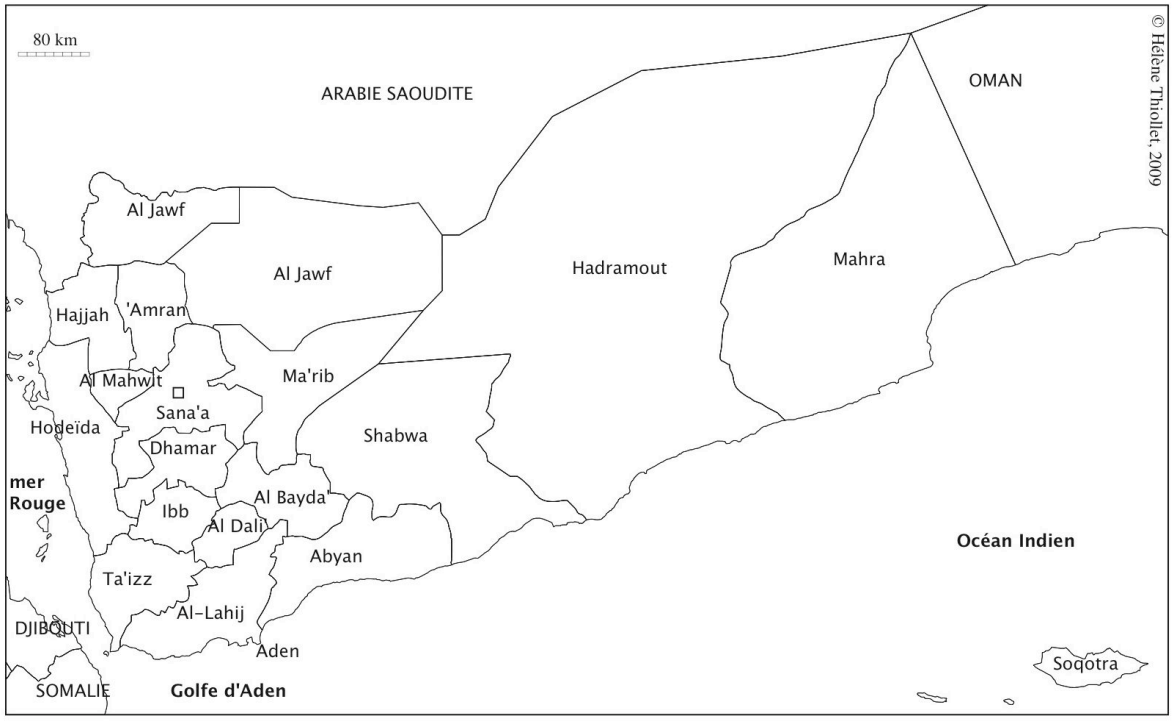
Le Yémen est historiquement un pays d'émigration, d'immigration et de transit. Depuis les années 1980, l'émigration économique légale vers les pays producteurs de pétrole, au premier rang desquels, l'Arabie saoudite, décline. En 1991, la crise politique générée par la position du Yémen dans la crise irakienne a entraîné une vague massive de migrations de retour des Yéménites émigrés en Arabie saoudite. De manière générale, la relative porosité des frontières maritimes et

terrestres du Yémen aux flux est mise en question depuis le début des années 1990. Les États de la région –en particulier l'Arabie-Saoudite- mais aussi les Etats-Unis dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, aspirent à contrôler et « sécuriser » la mer Rouge et du Golfe d'Aden. Ils font pression sur le Yémen pour que l'État assure le contrôle des flux de biens et de personnes qui transitent entre la Corne de l'Afrique et la Péninsule. La mobilité des personnes (réfugiés, migrants économiques clandestins ou réguliers, trafiquants ou activistes politiques) est devenue un enjeu sécuritaire majeur depuis la fin de la Guerre Froide. L'importance stratégique des migrations s'est renforcée tout au long de la décennie 1990[1]. Depuis la réunification du pays, le Yémen s'est doté progressivement d'institutions de gestion des migrations et de l'asile. Celles-ci n'assurent à l'État qu'un contrôle très imparfait de la mobilité. Les politiques publiques et les tentatives de régulation de l'immigration, de l'émigration et de l'asile sont largement inefficaces alors que le contrôle des frontières maritimes et terrestres du pays est un enjeu crucial des relations du Yémen avec son puissant voisin l'Arabie saoudite mais aussi avec les États-Unis soucieux de contrôler les mouvements d'activistes islamistes ou les trafics d'armes.

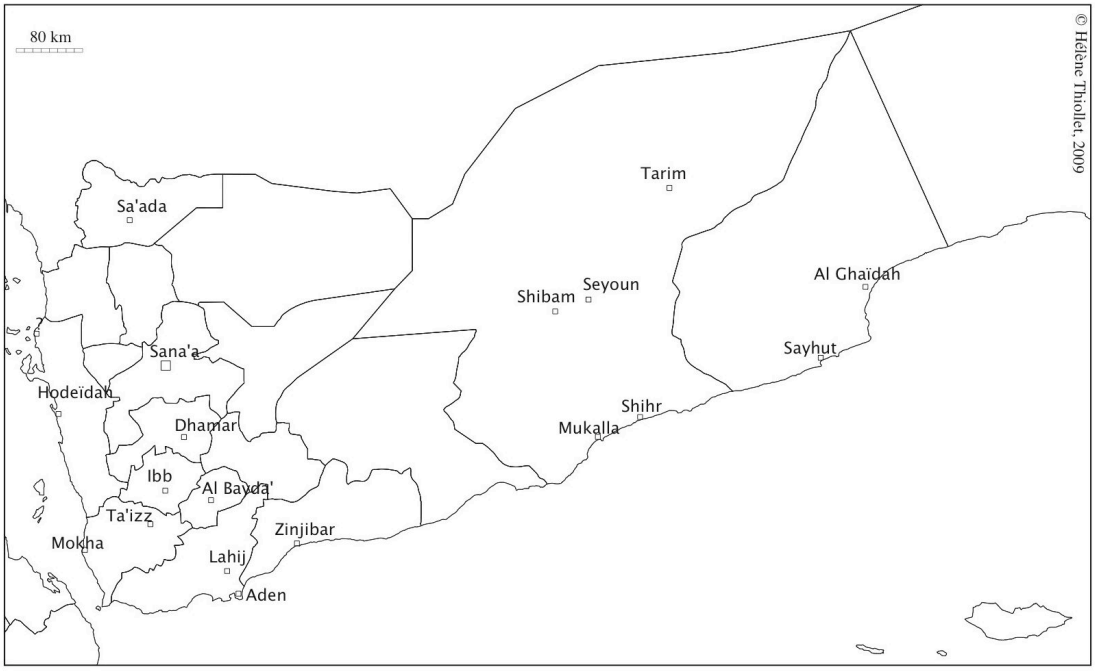
Cette étude décrit les flux migratoires[2] depuis et vers le Yémen. Elle analyse les enjeux politiques et géopolitiques de leur gestion et les stratégies de l'ensemble des acteurs nationaux et internationaux. On distingue deux temps dans ce rapport. Le premier présente les structures de l'émigration yéménite et analyse la « diplomatie migratoire » menée par le Yémen depuis la fin de la guerre froide comme élément structurant quoique souvent occulté des relations régionales et internationales du pays. (première partie). Le second s'intéresse au poids de la crise humanitaire endémique qui touche la Corne de l'Afrique et pèse sur le Yémen. Le pays, signataire de la Convention de 1951 sur les réfugiés mais touché par une crise économique, sociale et politique qui s'aggrave depuis la fin des années 1990 doit gérer l'arrivée massive de réfugiés, de demandeurs d'asile venus de la Corne. (deuxième partie).

[1] Voir Hélène Thiol let, « La mobilité dans la corne de l'Afrique : entre urgence humanitaire et contraintes sécuritaires », *Migration sociétés*, janvier-février 2009.

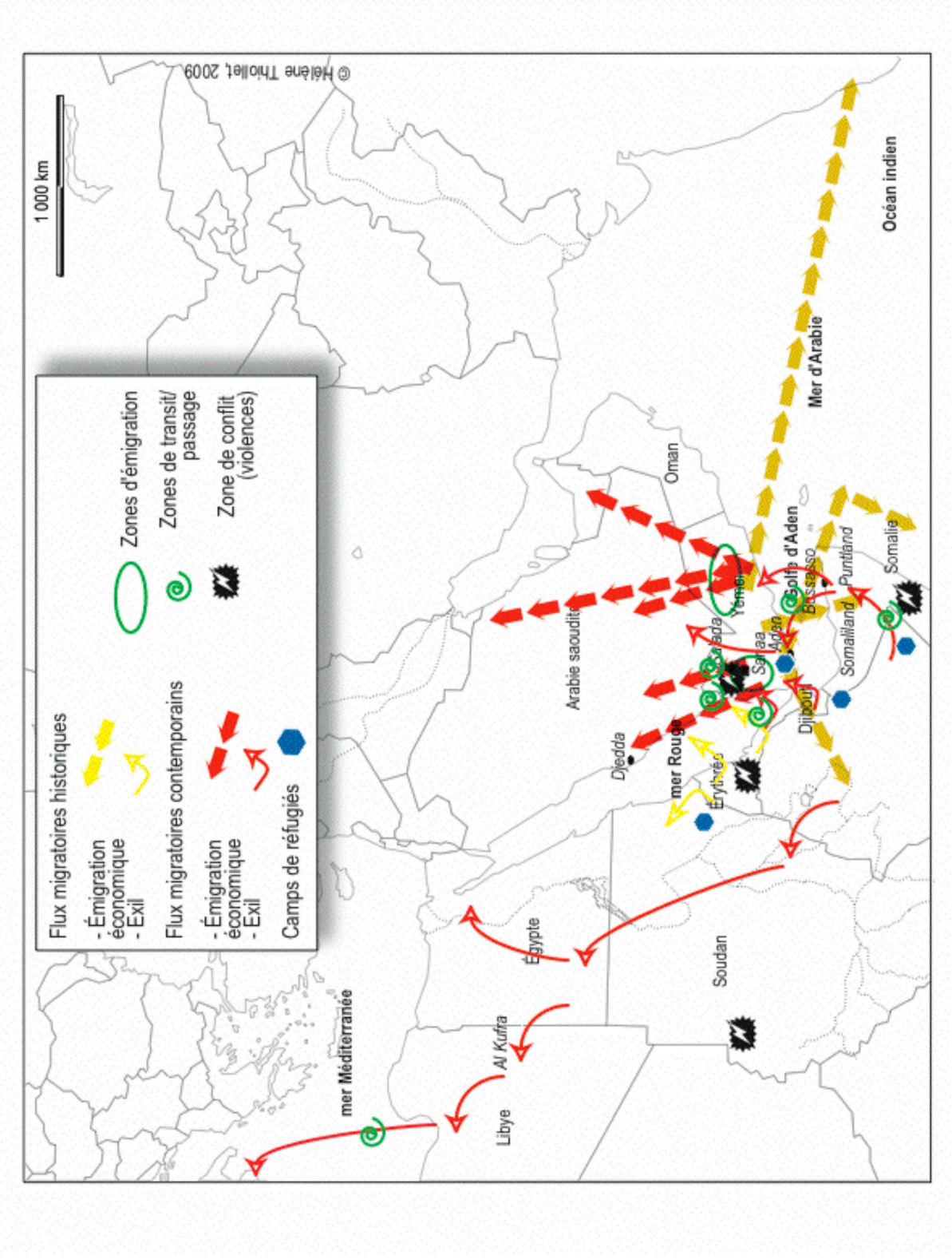
[2] Par « migrations internationales », on désigne les mouvements temporaires ou permanents de migrants, les migrations légales et illégales et les flux de réfugiés et de demandeurs d'asile. On parlera aussi de mobilité pour qualifier le processus à la fois géographique et social qui recouvre des pratiques et des statuts juridiques hétérogènes.



Carte 1: Le Yémen, gouvernorats.



Carte 2: Le Yémen, villes.



Carte 3: Les Flux migratoires depuis et vers le Yémen.

I. Un pays d'émigration et d'immigration : dépendance et diplomatie

Le Yémen est historiquement au cœur des flux migratoires entre la côte Est-Africaine, la corne de l'Afrique, l'Océan indien et le sous-continent indien. C'est aussi un réservoir de main d'œuvre pour les pays producteurs de pétrole voisin, et notamment l'Arabie saoudite : les Yéménites constituent jusqu'en 1991 le groupe national le plus important parmi les 27% d'immigrés en Arabie Saoudite[3]. Les migrations économiques connaissent une crise majeure en 1991 : lorsque le gouvernement yéménite soutient indirectement l'invasion du Koweït par Saddam Hussein, le roi Fahd prend des mesures administratives de rétorsions contre la population yéménite d'Arabie qui entraînent le départ ou l'expulsion de près d'un million de Yéménites. La plupart des émigrés de 1991 ont pu repartir en Arabie saoudite. La crise économique et sociale (chômage, baisse des revenus des familles d'émigrés) provoquée par les retours massifs a marqué le Yémen mais la « crise migratoire » de 1991 a montré la dépendance du pays à son émigration. Pour réduire l'impact de cette dépendance structurelle, l'État yéménite déploie depuis la crise de 1991 une « diplomatie migratoire » notamment vis-à-vis de l'Arabie saoudite. Le Yémen monnaye ainsi la gestion et le contrôle des 2400 km de façade maritime du pays et la surveillance la frontière saoudo-yéménite.

1.1. Migrations depuis et vers le Yémen : aspects historiques

1.1.1. Un pays d'émigration

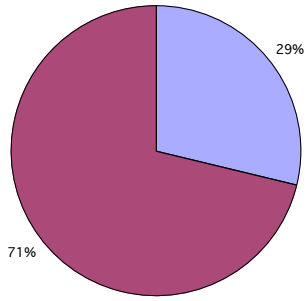
En 2005, la Banque mondiale comptait, 593 137 émigrés yéménites dans le monde soit 2,8% de la population[4]. La fiabilité des statistiques est toute relative et l'importance de migrations clandestines et pendulaire laisse penser que le double de migrants se trouve à l'étranger, essentiellement dans le Golfe et en Arabie saoudite mais aussi dans le reste du monde arabe, en Asie et aux Etats-Unis ou au Canada. **L'émigration yéménite a fortement baissé depuis les années 1980, en quantité et en proportion de la population.**

[3] « Arab versus Asian migrant workers in the GCC countries », UN Expert Group Meeting on International Migration and Development in the Arab Region, Population Division Department of Economic and Social Affairs, United Nations Secretariat, Beirut, 15-17 May 2006.
[4] Banque mondiale, 2009.

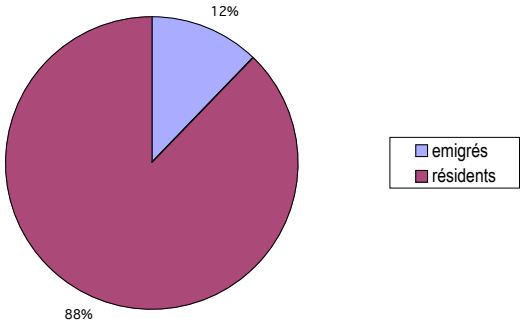
Le recensement de 1975 comptait 1 234 000 Yéménites du Nord émigrés à l'étranger, dont la plupart en Arabie Saoudite. En 1975, les Nord-Yéménites expatriés en Arabie Saoudite représenteraient les 4/5e de la population nord-yéménite à l'étranger. Le recensement de 1986 a chiffré le nombre des émigrés à 1 168 000 et le dernier recensement, celui de 1990, avance le chiffre de 1 100 000 ; quant aux Yéménites du Sud, ils étaient 233 900 émigrés d'après le recensement de 1988 dont 76% en Arabie Saoudite. En 1991, l'émigration des travailleurs yéménites représentait environ 12% de la population et 54,5% de la population active[5] au Nord (République Arabe du Yémen). Pays « trop bien situé »[6], le Yémen a bénéficié indirectement des retombées de l'économie pétrolière.

[5] Muhammad 'Abd al-Wahid al-Maytami, « Le marché du travail yéménite après l'unification », *Revue du Monde Musulman et de la Mediterranée* n° 67, 1993.
[6] Ghassan Salamé, « Les dilemmes d'un pays (trop) bien situé », *Le Yémen contemporain*, chapitre 2, p. 3-60.

Émigration yéménite en part de la population, année 1970-1980



Emigration yéménite en part de la population totale, 1991



Emigration yéménite en part de la population totale, 2000

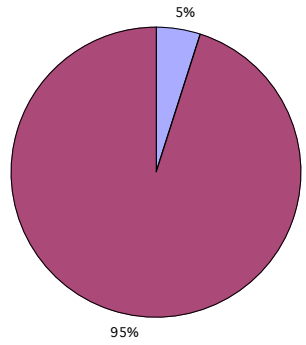


Figure 1: L'émigration yéménite en part de la population

L'émigration yéménite est ancienne et elle a historiquement emprunté trois routes : la mer Rouge vers l'Égypte et au-delà vers l'Europe et l'Amérique (Canada, États-Unis), le Sud vers l'Afrique (corne de l'Afrique et Afrique orientale) et l'Orient vers l'Indonésie et le sous-continent indien. L'émigration yéménite vers l'Afrique reste un sujet de recherche peu exploré quoiqu'essentiel : jusqu'à la série d'expropriations menées en 1974 contre les commerçants et les entrepreneurs yéménites par Haile Mariam Mengestu en Éthiopie, les Yéménites détenaient les clefs du commerce et de l'import-export dans la Corne. Installés dans les villes mais aussi dans la plaine côtière érythréenne, ils étaient largement intégrés à la société multiethnique et multiconfessionnelle. Ces liens migratoires ont forgé des liens transnationaux entre les deux rives de la mer Rouge et favorisent les transferts et les échanges informels. En dépit de systèmes économiques historiquement hétérogènes –le capitalisme au Nord et le socialisme au Sud, jusqu'en 1991- la dépendance à l'émigration et à l'argent renvoyé par les émigrés au pays est une des caractéristiques de l'économie locale et nationale.

Les causes de l'émigration yéménite sont autant démographiques, économiques et sociales que politiques. Le dynamisme de la démographie d'un pays jeune et densément peuplé, contraste avec le « vide » relatif du reste de la Péninsule[7]. Le Yémen a « approvisionné » les marchés du travail des pays du Golfe et de l'Arabie saoudite depuis le début de l'essor des économies pétrolières et particulièrement depuis le boom pétrolier des années 1970.

Certaines régions, notamment en montagne, sont touchées par une émigration massive qui dépeuple les villages où ne restent que les femmes, les vieillards et les enfants. L'argent des émigrés est souvent réinvesti dans le commerce, l'achat de terre ou d'immeuble ce qui encourage l'inflation.

1.1.2. Emigration et dépendance économique : les remises migratoires[8]

Le Yémen vit des transferts et des remises migratoires envoyées par leur diaspora[9] et de l'aide internationale. Cette double dépendance à l'étranger grève les perspectives de

[7] « L'émigration yéménite », Alain Rouaud, p. 227-252 dans Joseph Chelhod (dir.), *L'arabie du Sud, Histoire et civilisation, tome 2, La société yéménite de l'Hégire aux idéologies modernes*, Maisonneuve et Larose, 1984.

[8] Les remises migratoires sont l'ensemble des transferts d'argent opéré annuellement à titre privé par les migrants installés hors de leur pays d'origine. On les distingue des investissements et en général des transferts financiers effectués lorsque les migrants quittent leur pays d'accueil pour ré-émigrer ou rentrer dans leur pays d'origine ou des avantages financiers reçus par les migrants à titre professionnel (primes, couverture sociale etc…).

[9] Kiren Aziz Chaudhry, *The Price of Wealth: Economics and Institutions in the Middle* East, Ithaca and London: Cornell University Press, 1997, p. 249 et suivantes.

développement yéménite. Le Yémen dépend très largement et ce depuis plus d'un siècle des transferts d'argent des émigrés vers leur pays d'origine. Pourtant, la dépendance s'est accentuée et a révélé ses aspects les plus problématiques avec la crise migratoire de 1991. Les remises migratoires ont repris leur place prépondérante depuis les années 2000 dans l'équation économique du pays[10].

	Total des remises ($)	**RNB ($)**	**Population**	**Remises en %tage du PIB**	**Total des remise par habitant ($)**
2000	1,4 milliards	9 milliards	17,5 millions	15,7%	82
2007	1,3 milliards	18 milliards	22 millions	6,7%	70

Tableau 1: Les remises migratoires au Yémen en 2001. Sources : Fonds Monétaire International et http://www.migrationinformation.org/ pour les données de 2000, Banque mondiale pour les données de 2007.

Les remises migratoires ont baissé à la fin des années 1970 du fait de la baisse des salaires en Arabie saoudite et l'arrivée massive de travailleurs asiatiques sur le marché du travail saoudien. La concurrence à l'emploi et cette baisse ont eu un impact direct sur les ressources et le développement économique du pays. Le retour des émigrés yéménites d'Arabie Saoudite en 1991 a constitué le deuxième recul historique quoique plus ponctuel des revenus migratoires au Yémen. Si l'impact d'une baisse des remises migratoires sur l'économie est négatif, la dépendance créée par la situation de rente que génèrent les remises peut aussi entraîner des effets négatifs. L'afflux de transferts financiers a pu déstabiliser le système de production yéménite au moment du boom pétrolier de 1974[11] : l'économie était fragilisée par l'augmentation de la consommation de produits alimentaires importés et de produits manufacturés ainsi que le manque d'investissements productifs.

[10] « Yemeni emigrants send home $10 billion over last 7 years », *Yemen Observer*, Faisal Darem, 2 février 2008 Source : http://www.yobserver.com/

[11] « Migrant remittances and development cooperation », Jørgen Carling International peace research institute, 2005.

Les remises migratoires et la crise économique mondiale de 2008

La crise économique mondiale qui s'est installée en 2008 est elle aussi susceptible d'affecter les revenus migratoires du Yémen. Comme le prévoit la Banque Mondiale[12] : **les remises migratoires baisseraient de 7 à 10% en 2009.** Pourtant, même en baisse, le volume des remises migratoires dépasserait le montant des investissements directs étrangers (IDE) au Yémen. Les remises migratoires sont considérées comme moins volatiles que les investissements dans la mesure où les migrants sont moins susceptibles de quitter leur pays d'accueil ou de cesser d'envoyer de l'argent à leur famille. Un pays rendu exsangue par la guerre menée par le gouvernement à Sa'ada dans le Nord du pays et affecté par des inondations meurtrières qui ont touché le Sud du pays à l'automne 2008 s'appuie plus que jamais sur les ressources issues de la migration.

1.1.3. Le cas du Hadramout

L'émigration remet en cause les structures sociales locales, y compris les hiérarchies tribales au profit de réseaux transnationaux. La région du Hadramout (voir page 5) est une des zones d'émigration massive dans le Yémen du Sud. En Corse les « maisons d'Américains », émigrés au 19ème siècle, s'imposent dans le paysage villageois comme un symbole de la réussite économique et sociale des émigrés. Les maisons de « Saoudiens » (Yéménites expatriés) dans le Hadramout se distinguent par leur imposante stature dans des villages humbles. Le crédit social des émigrés qui ont « fait fortune » à l'étranger bouscule les hiérarchies traditionnelles sans les invalider. Aux féodalités tribales se superposent de nouvelles stratifications sociales liées à l'émigration et à l'urbanisation.

L'émigration peut aussi favoriser l'émancipation de certains éléments de la société traditionnelle comme les femmes, les jeunes ou les hommes qui n'ont pas de place dans le système tribal[13]. Dans le cas du Yémen cependant, une émigration presque exclusivement masculine a plutôt un impact négatif sur les équilibres de genre : les femmes laissées seules au Yémen bénéficient

[12] World Bank Lowers Remittances Forecast for 2009 as Financial Crisis Deepens, 2009 Source : http://web.worldbank.org/

[13] Marta Tienda et Karen Booth, « Gender, migration and social change », *International Sociology*, Vol. 6, No. 1, 51-72, 1991.

certes de l'amélioration du revenu du foyer dû à l'expatriation de leur mari mais sont souvent placées sous la tutelle d'un parent[14].

Par ailleurs, l'émigration a des conséquences sur les équilibres politiques et territoriaux yéménites. L'émigration assurait historiquement au Hadramout une certaine autonomie par rapport à Aden, contrairement aux autres protectorats britanniques de la région[15]. Bien avant l'arrivée des Anglais (1839), les *Hadramis* étaient à la tête des armées du Nizam d'Hyderabad en Inde et amassaient des fortunes qui rejaillissaient sur leur région d'origine. Entre 1914 et 1945, à peu près 30% de la population du Hadramout vivait en Inde, à Singapour, en Indonésie ou en Afrique de l'Est. Java comptait 70 000 résidents Yéménites et en 1936 les remises migratoires envoyées vers le Hadramout représentaient environ 650 000 $. Des familles importantes investissaient dans les bâtiments publics autant que dans leurs immeubles privés. Ces fortunes étaient indépendantes du commerce britannique ancré à Aden et elles ont survécu à l'indépendance. La République Démocratique et Populaire du Yémen compte dès sa fondation (1967) sur les rapatriements de fonds des émigrés pour son développement économique et pour rééquilibrer sa balance commerciale. On estime à 300 000 le nombre de travailleurs émigrés du Sud Yémen, et des mesures fiscales ont été prises par le gouvernement socialiste du Sud Yémen qui ont permis de passer de 33 millions de dollars rapatriés d'Arabie saoudite en 1973 et 268 en 1978[16].

Aujourd'hui, le Hadramout conserve une autonomie singulière et des réseaux de pression sur le gouvernement de Sanaa du fait du succès économique de sa diaspora.

1.1.4. Immigrations

L'immigration pèse déjà sur le développement économique du Yémen à l'époque coloniale. La population de la ville d'Aden passe de 51 500 habitants en 1930 à 250 000 en 1967. Le recensement de 1955 montre qu'elle est peuplée à 34,8% de Nord-Yéménites, de 26,7% d'habitant d'Aden ('*Adani*), de 13,7% de Sud-Yéménites des protectorats du Sud, d'Indo-

[14] C. Mynitti, « Yemeni workers abroad: the impact on women », Middle East research and Information Project, 124: 11-16. 1984.

[15] Sheila Carapico, *Civil society in Yemen, The political economy of activism in modern Arabia,* Cambridge university press, 1998. pages 26-27.

[16] « Une économie qui se cherche : la voie nationale démocratique à perspectives socialistes au Sud », Jacques Couland p. 199-226 dans Joseph Chelhod (dir.), *L'arabie du Sud, Histoire et civilisation, tome 2, La société yéménite de l'Hégire aux idéologies modernes*, Maisonneuve et Larose, 1984.

Pakistanais à 11,4%, de Somali à 7,7%, d'Européens à 3,2%, de Juifs à 0,6%[17]. Les Somalis majoritairement originaires du Somaliland et du Puntland vivaient alors humblement. Ils forment aujourd'hui le socle historique de la communauté somalienne qui sert de relais aux réfugiés et demandeurs d'asile depuis 1990 notamment dans le quartier populaire de *Basateen* à Aden.

Dans les années 1980, au plus fort des programmes de coopération arabe et de développement économique, près de 80 000 Égyptiens et Soudanais enseignaient au Yémen du Nord, recrutés par des institutions caritatives ou éducatives saoudiennes, notamment pour enseigner dans des universités conservatrices nourries de fonds du Golfe et de l'Arabie saoudite.

Aujourd'hui, l'immigration yéménite est essentiellement une immigration de remplacement ou de transit : les travailleurs installés dans le Golfe et en Arabie saoudite ou en Amérique du Nord sont « remplacés » par des expatriés venus du continent indien et d'Asie du Sud Est. L'immigration non qualifiée au Yémen est essentiellement originaire de la corne de l'Afrique.

1.2. Le Yémen et les migrations depuis 1991

La crise migratoire de 1991 a forcé les retours de près d'un million de travailleurs yéménites, nombre de ces travailleurs ont pu regagner l'Arabie Saoudite et les pays du Golfe. Le Bureau central de statistiques de Sanaa compte un total de 761 979 retours d'émigrés en 1991, on y ajoute les émigrés rentrés dans les trois années qui suivent, ainsi que les Yéménites de Somalie après la chute de Siyad Barré en 1991 (voir Tableau 2).

Pays d'origine	**Retours d'émigrés**	**Nouveaux émigrés (estimations)**		
	1990-1991	***1997***	***1998***	***1999***
Arabie Saoudite	671 571	700 000	550 000	750 000
Koweït	46 547	4 000	5 000	2 000
Émirats Arabes Unis	1 547	50 000	65 000	35 000
Qatar	1 763	7 000	22 000	15 000
Bahreïn	551	5 000	12 000	8 000
Somalie	40 000	-	-	-
Total	761 979	766 000	654 000	810 000

Tableau 2: Rapatriés yéménites en 1991 et ré-émigrations. Source : Bureau central des statistiques de Sanaa et estimations de Philippes Fargues (*Générations Arabes : l'alchimie du nombre*, Paris : Fayart, 2000).

[17] RJ Gavin, *Aden under British rule, 1839-1967*, Hurst, 1975.

Comme l'a montré une étude du ministère des Expatriés au Yémen la crise migratoire a représenté une catastrophe économique et sociale brutale pour le Yémen tout juste réunifié[18]. Le chômage touche 770 000 personnes[19] et la chute des remises migratoires grève les ressources des foyers dépendants des transferts d'argent des expatriés. La relance de l'expatriation et la promotion de la main d'œuvre yéménite en Arabie Saoudite et dans le Golfe a constitué la priorité de la politique étrangère yéménite après la première guerre du Golfe.
La baisse de l'émigration yéménite avait été amorcée dans les années 1980 par la crise des revenus pétroliers et surtout, le remplacement de la main d'œuvre arabe par la main d'œuvre asiatique dans les pays producteurs de pétrole[20]. Les expulsés de 1991-1992 rentrent presque tous en Arabie au cours des années 1990 (voir Tableau 2) mais la chute de l'émigration yéménite comme la dégradation de la situation économique sont structurelles.

La Tihama, plaine côtière yéménite qui se prolonge en Arabie saoudite, a été la zone la plus affectée par les retours. Elle est par excellence la zone de circulation migratoire entre la corne de l'Afrique et la Péninsule. Or, l'émigration yéménite vers l'Arabie depuis le début des années 1980 concernait en priorité les foyers mixtes (afro-arabes) rapatriés d'Afrique dans les années soixante-dix. Ces expatriés ont tout particulièrement du mal à se réadapter à la société yéménite[21]. **Les liens migratoires anciens et récents du Yémen ont révélé la fragilité de la stabilité sociale et économique du Yémen.**

1.2.1. Changement de contexte : les migrations comme enjeu sécuritaire

La sécurisation[22] de l'espace historique de circulation que constitue la mer Rouge recouvre deux réalités

1. un processus discursif qui fait de la corne de l'Afrique la « corne de la terreur »

[18] *Al-mughtaribûn : Ar-râfid al-asâsî lit-tanmiyya al-mustadâma* [Les émigrés : apport essentiel au développement durable] Sanaa : Al-Majlis al-Istishârî, Wizârat Shu'ûn al-Mughtaribîn [Ministère des expatriés], 1999.
[19] al-Maytami, op.cit.
[20] Entre 1990 et 1994, la moyenne annuelle des arrivées moins les départs d'étrangers en Arabie atteint pour les immigrés arabes 283 699 entrées, contre 207 734 immigrés asiatiques. Source : Central Government of Statistics, Statistical Yearbook, 1978, 1981, 1989, 1993 (Riyadh, Central Government of Statistics).
[21] Nicholas Van Hear, *New Diasporas. The mass exodus, dispersal and regrouping of migrant communities*, Seattle: University of Washington Press. 1998. 298p.
[22] Barry Buzan et Ole Waever, *Regions and Powers. The Structure of International Security*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

2. et un dispositif militaro-humanitaire qui vise à contrôler les migrations et les trafics (de personnes, d'armes etc.).

L'effondrement du régime somalien en 1991, l'essor du terrorisme transnational dans la région et l'échec des tentatives de stabilisation par les Etats-Unis ont entraîné un changement de perception des migrations entre les deux rives de la mer Rouge et du Golfe d'Aden. On a pu observer entre 1991 et 2009 un **verrouillage du champ migratoire qui relie la corne de l'Afrique et la péninsule Arabique à travers la mer Rouge et une criminalisation de la mobilité**. La circulation des personnes est interdite, elle devient donc « criminelle » aux yeux des autorités (gardes côtes et polices).

Dans ce contexte, le Yémen monnaie le contrôle l'immigration et la circulation des biens et des personnes à travers son territoire dans un contexte de sécurisation de la région. Les Etats-Unis et l'Union européenne, soucieux de contrôler une mobilité considérée comme « suspecte » dans le cadre de la « guerre contre le terrorisme », deviennent eux aussi partenaires de cette « diplomatie migratoire » yéménite (voir p. 29).

L'État yéménite négocie sa « rente de position » dans le cadre de ses relations diplomatiques avec l'Arabie saoudite et les monarchies pétrolières du Golfe sur le contrôle de sa frontière commune (trafics, immigration clandestine). Le Yémen verrouille l'accès aux pays producteurs de pétrole pour les exilés (migrants et réfugiés) de la Corne et assure une opportunité d'émigration à ses ressortissants. En dépit de sa faiblesse diplomatique et de sa pauvreté face aux géants du Conseil de Coopération du Golfe, le pays se ménage une place dans les négociations de sécurité collective du Conseil de Coopération du Golfe depuis le début des années 2000[23].

2.1.1. La coopération yéméno-saoudienne (1) : contre les trafics et le terrorisme

Les négociations de délimitation de la frontière yéméno-saoudiennes qui ont abouti au tournant du millénaire se sont articulées autour de deux enjeux : l'attribution des ressources pétrolières (à Ma'rib, dans le Jawf, dans le Hadramout, à Shabwa) et gazières (à Ma'rib et dans le Jawf) du Nord du Yémen et le contrôle de la circulation des biens et des personnes (voir carte page 5). Les négociations reprennent officiellement en juillet 1992 sur la base du traité de Ta'ef (1934). Les

[23] Un accord de partenariat privilégié est signé avec le Yémen en Octobre 2002.

négociations sont arrêtées par la guerre civile yéménite en 1994 et aboutissent en février 1995 avec la signature d'un accord (*Memorandum of Understanding*). Sur la base de cet accord, la frontière est tracée et démilitarisée (Article 4 du *Memorandum*). La contrebande d'armes et le terrorisme deviennent alors les enjeux essentiels du contrôle frontalier et les deux pays tentent d'organiser la gestion bilatérale des mouvements saisonniers pour la pâture et la prévention du trafic de drogue, d'êtres humains et des migrations clandestines[24].

Les frontières Nord et Sud de l'Arabie saoudite sont des zones intenses de trafic de drogue et d'armes. La frontière irako-saoudienne confère à l'Arabie Saoudite une place stratégique dans l'approvisionnement de la guérilla irakienne depuis 2003. Le trafic de drogue (haschich) est intense à la frontière yéméno-saoudienne et à la frontière du royaume avec l'Irak, où des trafiquants Iraniens et Irakiens font passer des drogues importées d'Asie centrale.

La frontière yéméno-saoudienne au Sud sert de repli pour la guérilla menée par les partisans d'Al-Houthi. Le trafic d'armes légères et de munitions est très largement développé à travers la frontière yéménite. Les patrouilles de police de la région Sud de Dhahran arrêtent des trafiquants d'armes qui destinent leurs produits à la rébellion de Sa'ada.

Le contrôle de la frontière est aussi un enjeu dans la lutte contre les groupes islamistes armés, au premier rang desquels, *Al-Qaeda dans la Péninsule Arabique*. Le Yémen est la base arrière de l'offensive du groupe islamiste armé contre l'Arabie saoudite depuis 2003. En août 2009, le chef du bureau de la sécurité intérieure responsable de la lutte anti-terroriste et fils du Ministre de l'Intérieur saoudien, le Prince Muhammad Bin Na'ef a été victime d'une attaque revendiquée par le groupe[25]. L'attentat d'août 2009 a ravivé les inquiétudes sur la porosité de la frontière et l'inefficacité de la politique de répression des groupes terroristes au Yémen.

La coopération sécuritaire entre les deux pays implique une sécurisation de la frontière terrestre. Le projet de construction d'une barrière de séparation le long de la frontière reste un objet de négociation : le Yémen s'insurge périodiquement contre la construction d'un mur physique et préfère conserver la main dans la négociation des arrangements de contrôle de la frontière[26]. On peut supposer qu'un dispositif durable retirerait au Yémen ses instruments de pression sur l'Arabie

---

24 « Yemen and Saudi officials to meet to combat smuggling », *Yemen Observer* 3 février 2007, http://www.yobserver.com

25 « Saudi Forces Thwart Weapons Smuggling Operation, Yemeni Suspects Used Disguises to Flee Country », *Yemen Post,* 3 Septembre 2009

26 BBC, 18 février 2004. Consultable : http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/3495533.stm

saoudite. Le 30 Juin 2009, EADS a annoncé la conclusion d'un contrat pour la construction d'un mur de sécurité sur 9000 km de frontière yéméno-saoudienne.

2.1.2. La coopération yéméno-saoudienne (2) : contre les migrations clandestines et le trafic d'êtres humains

L'immigration clandestine et le trafic d'êtres humains constituent le second bloc de coopération sécuritaire entre le Yémen et l'Arabie saoudite. La frontière yéméno-saoudienne est un point de transit dans les circuits migratoires régionaux. Ainsi Abdelmuniz Aqlan, directeur du Département Afrique du ministère des Affaires étrangères yéménite affirmait en 2005 que « très peu de migrants restent ou veulent rester au Yémen. Il y a essentiellement de l'immigration clandestine de transit notamment en provenance d'Afrique. La question qui se pose réellement est celle de la responsabilité du Yémen vis-à-vis des pays de destination de cette immigration clandestine »[27].

En 2004, le démantèlement d'un réseau de trafic et d'exploitation d'enfants originaires d'Afrique destinés à mendier à Djedda, à Médine et à la Mecque a été suivi par la première inculpation d'un passeur chargé de fournir des maisons closes à Djedda en recrutant au Yémen des employées de maison pour les exploiter sexuellement en Arabie saoudite.

Le trafic d'enfants concerne deux groupes distincts : des enfants yéménites (garçons et filles) issus de milieux ruraux, et des enfants africains venus de la corne de l'Afrique essentiellement. Les victimes de la traite, des enfants et des femmes, sont vendus au Yémen et en Arabie. De jeunes garçons sont vendus soit en Arabie Saoudite soit dans les villes yéménites comme main d'œuvre quasi-servile. Ils travaillent comme mendiants, domestiques, ou commis dans de petits commerces. Certains sont abusés sexuellement à leur arrivée en Arabie Saoudite ou au cours de leur voyage. Dans une moindre mesure, des jeunes filles sont aussi victimes de réseaux de traite et exploitées sexuellement au Yémen et en Arabie Saoudite. De très jeunes filles sont placées dans des hôtels ou des casinos dans les gouvernorats yéménites de Mahwit, Aden, et Ta'ez. Prostitution cachée ou exploitation sexuelle, les mariages temporaires entre des jeunes filles yéménites et des Saoudiens défraient régulièrement la presse yéménite. **Les sentiments anti-saoudiens développés par les Yéménites du fait de la mise en accusation régulière de**

[27] Entretien avec Abdelmuniz Aqlan, Directeur du Département Afrique, Ministère des Affaires Étrangères, Sanaa, Yémen, 28 novembre 2005

Saoudiens dans les scandales de mœurs sont tempérés par la fascination qu'exerce la réussite matérielle de leurs voisins.

Le Yémen est un pays de transit dans la traite de femmes et d'enfants somaliens, éthiopiens et érythréens.Les victimes de la traite sont réduites en esclavage domestique ou livrés à la prostitution au Yémen dans les gouvernorats d'Aden, de Lahij ou en Arabie Saoudite. Les réseaux de traite organisés assurent le trafic d'êtres humains de part et d'autre de la frontière[28].

2.1.3. L'influence de la guerre de Sa'ada

Le Qatar avait entrepris en 2008 un processus de médiation qui n'a pas abouti[29]. La guerre de Sa'ada a repris en août 2009 avec des opérations militaires terrestres et aériennes du gouvernement yéménite. Le nord du Yémen est interdit à la presse yéménite et internationale et les ONG internationales (dont Médecins du monde, Médecin sans frontières) présentes sur le terrain ont dû retiré leurs équipes alors que le HCR a rapatrié à Sanaa les personnels de l'agence onusienne impliqués dans la prise en charge des quelques 150 000 déplacés de la région[30]. Le Croissant rouge yéménite et la Croix rouge internationale (CICR) peuvent seuls encore assister les populations sur place.

Economie de guerre et privatisation de la circulation trans-frontalière

La guerre menée par le gouvernement yéménite dans le gouvernorat de Sa'ada a dépossédé l'État yéménite de son contrôle sur les régions frontalières. **L'économie de guerre qui s'est développée dans le Nord du pays du fait de la guerre de Sa'ada a réduit à néant les tentatives de régulation de la circulation transfrontalière et le contrôle des trafics**. Les tribus du Nord et les groupes armés qui se sont constitués dans le cadre de la guerre mesurent leur pouvoir à leur capacité à contrôler la frontière yéméno-saoudienne et à tirer des profits de

[28] « Trafficking in Persons Report 2009 – Yemen, United United States Department of State, Trafficking in Persons Report 2009, 16 Juin 2009 Source : http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a4214802d.html [vu le 31 août 2009]. En juillet 2007, le HCR et l'Organisation maritime internationale (OMI) ont appelé à une action intensifiée afin de lutter contre le trafic des êtres humains et ses conséquences tragiques dans le Golfe d'Aden.

[29] Source : http://www.alarabiya.net

[30]

l'économie du passage et des trafics. La privatisation de la gestion frontalière concerne évidemment les trafics d'armes directement utiles à la poursuite des combats entre partisans de la rébellion et troupes gouvernementales mais aussi l'ensemble de l'économie du passage (drogues, migrants).

Du point de vue des migrants, le coût du passage augmente avec le nombre d'intermédiaires qui participent au contrôle de la frontière. Les périodes d'offensives gouvernementales dans les régions montagneuses du nord de Sa'ada entraînent un déplacement des filières de passage vers la plaine côtière, le long de la mer Rouge. La très grande plasticité des réseaux assure leur pérennité : lorsqu'une filière est démantelée ou rendue difficilement praticable du fait des offensives militaires ou de l'action des groupes rebelles, les itinéraires changent.

Du point de vue de l'État yéménite, la guerre de Sa'ada a rendu totalement inefficace le dispositif de contrôle frontalier mis en place dans le cadre du partenariat avec l'Arabie saoudite. La frontière est gérée par les acteurs locaux (tribus, groupes armés, trafiquants) ou l'armée dont les unités essaient de rentabiliser leur position de force pour prélever une part de ressources liées au passage. En ce sens, **l'économie du passage dans la zone touchée par la guerre est presque intégralement privatisée.**

II. Réfugiés et demandeurs d'asile au Yémen : les enjeux humanitaires de la circulation migratoire

Le Yémen, seul pays de la Péninsule arabique signataire de la Convention de Genève de 1951, est une terre d'asile pour les réfugiés de la Corne de l'Afrique, qu'il s'agisse des Érythréens dans les années 1970-1980 ou des Somaliens depuis 1991. La gestion des populations réfugiées au Yémen se transforme dans les années 1990. L'arrivée massive de réfugiés somaliens depuis la chute du régime de Siyad Barré en 1991 oblige le gouvernement yéménite à créer des institutions chargées de la gestion des réfugiés. L'afflux de réfugiés somaliens prend place dans un contexte de **désengagement** du HCR et de contrôle accru des frontières.

La gestion des flux de réfugiés est organisée entre différents ministères (ministère des Droits de l'homme, ministère des Affaires étrangères, ministère de l'Intérieur, ministère de la Pêche) et autorités (Service des Passeports, de la Nationalité et de l'Immigration, Sécurité du territoire, Sécurité militaire, Sécurité intérieure). Les flux de réfugiés contemporains génèrent de nouvelles législations et pratiques juridiques dans un climat d'urgence humanitaire et sécuritaire. **On montre dans cette étude que c'est une gestion sécuritaire qui prévôt aujourd'hui au sein de l'appareil d'État mais qu'elle est incapable d'assurer un contrôle de son territoire et de ses côtes.**

L'arrivée massive de demandeurs d'asile pèse sur le Yémen qui reste un des pays les plus pauvre du monde, touché par 35% de chômage et menacé par une crise sanitaire dramatique alors que 33% de la population nationale n'a pas d'accès à l'eau potable (2ème rang mondial après les Comores).

2.1.4. Des flux croissants de réfugiés

Depuis les flux de réfugiés érythréens pendant la guerre d'indépendance érythréo-éthiopienne (1962-1991), les Somaliens constituent le groupe principal de réfugiés au Yémen depuis le milieu des années 1990. Le gouvernement yéménite a exprimé en 2009 son inquiétude quant aux flux continus et croissants de demandeurs d'asile somaliens mais aussi éthiopiens, érythréens et djiboutiens vers ses côtes. Si le HCR a enregistré environ 150 000 réfugiés sur le territoire yéménite, ils sont très nombreux à y vivre dans la clandestinité. Le gouvernement prévoit que le nombre des arrivées en 2009 aura doublé par rapport à 2008 : de 33 000, on passerait à 60 000

arrivées**. Les estimations officielles du nombre réel de Somaliens présents sur le territoire varient entre 700 000 et 800 000[31]. En septembre 2009, le Ministre de l'Intérieur yéménite déclarait que le nombre de réfugiés somaliens présents au Yémen dépassait un million[32].**

Plus 25 000 personnes traversent chaque année le Golfe d'Aden, le plus souvent en empruntant des routes opérées par des réseaux de passeurs. Les arrivées de réfugiés somaliens et éthiopiens se concentrent sur la côte Sud du Yémen, dans le Golfe d'Aden et dans le gouvernorat du Hadramout (voir carte page 24). Il y a 15 à 16 points d'entrée sur la côte de l'Océan Indien et pas d'évaluation précise du nombre de clandestins. Nombre d'entre eux préfèrent éviter l'enregistrement auprès du HCR ou des autorités yéménites, en faisant le pari de continuer leur itinéraire vers le Golfe ou l'Arabie saoudite. Bir Ali est le point d'entrée le plus connu des flux clandestins. Outre les Somaliens tentant de fuir le chaos qui règne dans leur pays, des groupes d'Éthiopiens rallient le Yémen au sein de flux mixtes, composés de demandeurs d'asile et de migrants.

Si le HCR compte environ une centaine de milliers de demandeurs d'asile et de réfugiés somaliens au Yémen, le nombre de Somaliens présents sur le territoire est en réalité bien plus important et approcherait un million de personnes comme on l'a indiqué plus haut[33]. La majorité des demandeurs d'asile résident dans des zones urbaines ; plus de 9 000 réfugiés sont néanmoins accueillis au camp de Al-Kharaz.

[31] « YEMEN-SOMALIA: Bracing for a fresh influx of Somali refugee » 3 Septembre 2009 (Source : http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=85943), et « More Somali Refugees Arrive in Yemen », Yemen Post, Lundi 24 Août 2009.

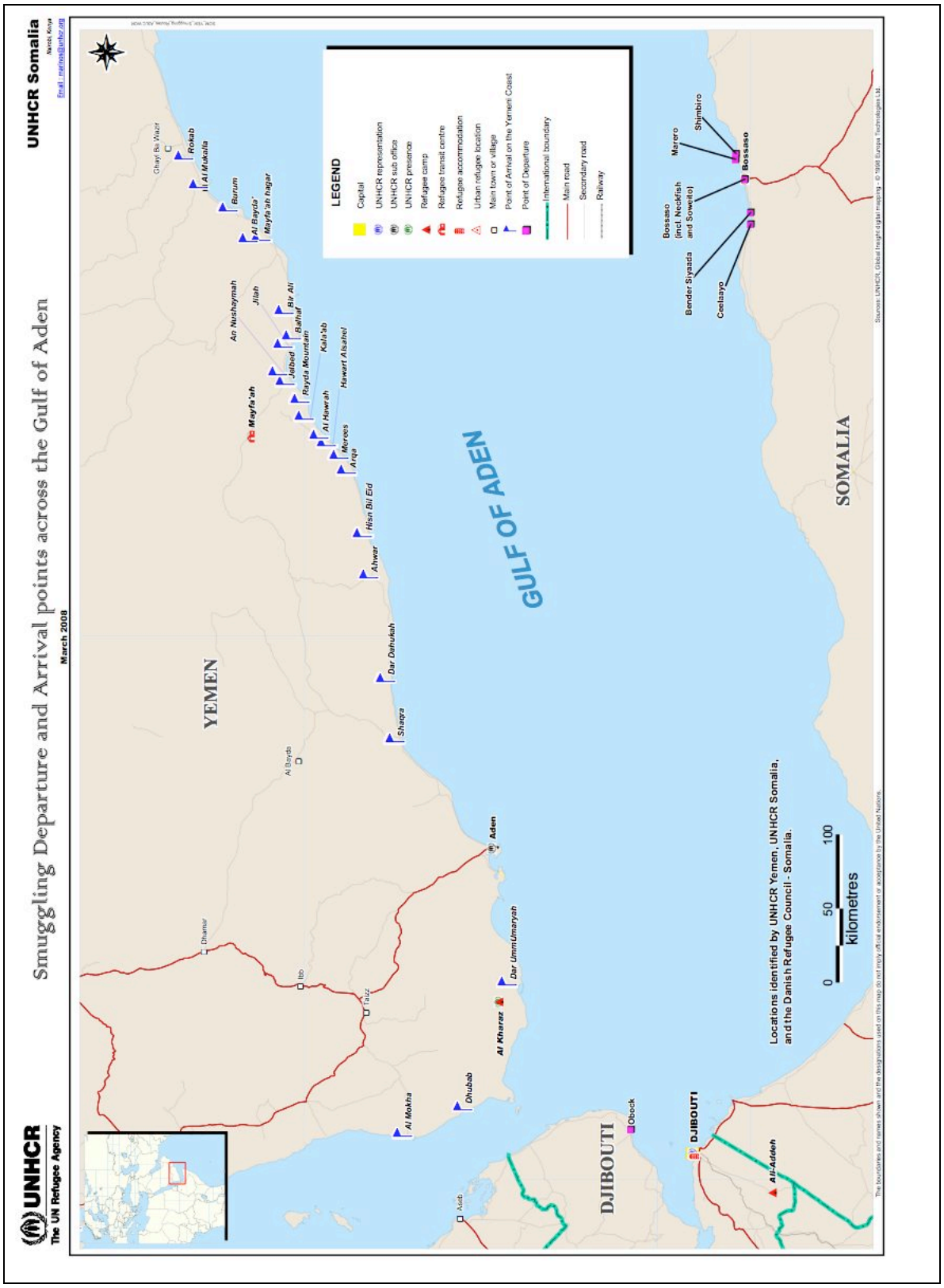
[32] Source : Agence de presse yéménite : http://www.sabanews.net/

[33] Source : UNHCR 2009, http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/publ/opendoc.pdf?tbl=PUBL&id=474ac8d90

Septembre 2009 : afflux saisonnier massif de réfugiés somaliens

En mai 2009, plus de 200 000 Somaliens ont fui les combats entre forces gouvernementales et groupes armés (Al-Shabab et Hizb ul-Islam) à Mogadiscio et dans le centre de la Somalie. Il s'agit de l'exode le plus important depuis l'intervention éthiopienne en 2007[34]. Ces populations déjà « réfugiées de l'intérieur » se sont massivement dirigées vers les gouvernorats de l'Est -le Somaliland et le Puntland- en espérant pouvoir bénéficier de la relative stabilité des gouvernorats autonomes, et d'opportunités de départ vers la péninsule Arabique. L'automne marque, comme chaque année, le retour de la « saison des migrations » : les vents favorables de la fin du mois d'août et du début du mois de septembre entraînent une recrudescence des départs.

[34] Source : Yémen Times, 29 Juillet 2009



Carte 4: Les points d'entrée des réfugiés somaliens au Yémen. Source: HCR, 2009.

2.2. Un pays d'asile : les politiques d'asile yéménites et le rôle du HCR

À partir du milieu des années 1990, le Yémen commence organiser la prise en charge institutionnelle et juridique de l'asile. Un Comité national pour les affaires des réfugiés est créé par décret présidentiel au sein du Conseil des ministres (*Majlis al-Wizâra*) en 2000. Le Comité, à vocation législative, est dirigé par le ministre des Affaires étrangères et se charge de l'élaboration du droit d'asile et de la création d'un « Bureau des réfugiés ». Un projet de loi sur l'asile est rédigé en 2003 au sein du ministère des Droits de l'homme mais il n'est toujours pas entériné par l'Assemblée en septembre 2009. Le HCR s'occupe officiellement jusqu'en décembre 2005 de l'enregistrement des demandeurs d'asile et de la détermination de statut pour les demandeurs d'asile.

C'est sous la direction de Mutahir Rashad al-Masri, ministre de l'Intérieur, que prennent corps les institutions en charge de l'enregistrement des réfugiés. Entre 2002 et 2003, le gouvernement yéménite négocie avec le HCR la création d'institutions chargées de gérer les réfugiés et demandeurs d'asile somaliens au Yémen. Les négociations achoppent sur la question financière : une telle administration relève de cinq ministères pour l'Etat yéménite et exige un soutien financier international. Une Haute Commission Interministérielle sur le problème des réfugiés a réuni entre 2001 et 2002 des représentants du ministère de l'Intérieur, des Affaires étrangères, des Droits de l'homme, la Sécurité politique, de la Sécurité nationale. Des observateurs et conseillers du HCR sont conviés aux réunions du Comité sans acquérir d'autorité particulière sur la forme finale du texte de loi. Un Bureau des réfugiés est finalement créé au sein du ministère de l'Intérieur tandis qu'un centre d'enregistrement est ouvert dans l'enceinte du Service des passeports, de l'immigration et de la nationalité, l'autorité en charge de l'immigration. Les services de sécurité veulent garder le contrôle des flux de réfugiés et la gestion de l'asile nous semble d'inspiration policière plutôt qu'humanitaire.

Comme l'indique un responsable du HCR à Sanaa, « les correspondants du HCR sont officiellement le ministère des Affaires étrangères, département des Affaires africaines. Mais en pratique, les affaires du HCR sont traitées par le ministère de l'Intérieur, et surtout par le Service des passeports, de la nationalité et des migrations »[35].

[35] Entretien avec Adel Jasmin, Country Representative UNHCR, Bureaux du HCR à Sanaa, 38 rue Jaza'er, Sanaa, le 31 octobre 2005

« Le Centre d'enregistrement des réfugiés »

Le Centre principal d'enregistrement des réfugiés[36] (*Markez al-Ra'isî li-l-Tasjîl al-Laji'în fi Maslahat al-Jawazât*) est créé le 24 décembre 2005 dans l'enceinte du *Service des passeports, de l'immigration et de la nationalité* sous l'autorité du ministère de l'Intérieur[37]. Il traite presque exclusivement les cas de réfugiés somaliens et il est communément appelé « Bureau des réfugiés somaliens » (*Maktab al-Laji'în al-Somâl*). Situé à la périphérie de la ville, le centre d'enregistrement tombe sous la pleine autorité des agents de l'immigration. Sa localisation **indique la confusion des institutions yéménites entre le statut de migrant clandestin et celui de demandeur d'asile. Le personnel du Centre est détaché de l'armée, du ministère de l'Intérieur ou de la Sécurité nationale[38].**

La méfiance de l'État yéménite et le traitement policier des demandes d'asile des réfugiés africains dominent les pratiques administratives et touchent toutes les nationalités de demandeurs d'asile[39].

2.2.1. Le HCR au Yémen

Les bureaux du HCR au Yémen ont ouvert en 1988 et la représentation devient permanente en 1992. À partir de cette date et à la demande du gouvernement yéménite, le HCR procède aux déterminations de statut dans le cadre de la convention de 1951 et du Protocole de 1967. À partir des années 2000, le HCR montre sa volonté de transférer au pays d'accueil la responsabilité juridique et matérielle de la détermination de statut. Cette tendance s'inscrit dans la politique générale de compétences et de responsabilité de la gestion des flux de populations en exil.

[36] 5 centres ont été créés dans les provinces côtières (à Ta'iz, à Hodeida, à Aden, à Shabwa et dans le Hadramout.
[37] Entretien avec 'Arif Oraïm, ministère de l'intérieur , Bureau de réfugiés, Sanaa, Yémen, le 13 décembre 2005.
[38] Entretien avec Muhammad Ozaïr (Colonel de Police) et directeur du Centre est détaché du Service des passeports depuis 2002. Il a participé aux différentes Commissions inter-ministérielles et a siégé Comité d'élaboration des institutions et des lois concernant les réfugiés en tant que représentant du Service des passeports. Entretien avec Muhammad Ozaïr, Directeur du Centre principal d'enregistrement des réfugiés pour le Service des passeports, 26 décembre 2005.
[39] . En 2007, des réfugiés érythréens rejetés par l'Arabie Saoudite font appel président de la République 'Ali 'Abdallah Sâlih pour obtenir l'asile. Ils sont livrés à la Sécurité Politique par les autorités saoudiennes et incarcérés dans la prison du *Service des passeports, de l'immigration et de la nationalité* Déclaration de Fakhar al-Deen Hussain, Chef des relations publiques de l'Autorité. *The Yémen Observer*, le 18 août 2007

Les Somaliens obtiennent automatiquement le statut de réfugiés comme victimes d'un conflit. Moins de 5% des arrivés demandent l'assistance du HCR et sont hébergés dans le camp d'Al-Kharaz (voir carte page 24). Le plus souvent, les Somaliens tentent de gagner un pays producteur de pétrole ou bien s'intègrent, grâce à leur famille, dans les réseaux locaux de subsistance[40]. L'augmentation continue des flux et les dangers du passage à travers la mer Rouge et le Golfe d'Aden ont entraîné la médiatisation du phénomène des *boat-peoples* somaliens et éthiopiens[41].

Dès 2002, le représentant du HCR pour le Yémen à Sanaa, Sa'ad al-Attar, insiste sur la vocation de formation des programmes du HCR qui souhaite n'avoir au Yémen qu'un rôle consultatif et déléguer notamment la fonction de détermination de statut à une organisation yéménite compétente[42]. 570 fonctionnaires yéménites sont formés par le HCR à cet effet [43]. À partir de 2002, le HCR tente, sans succès, de déléguer aux autorités yéménites l'émission des cartes de réfugiés et la détermination du statut des demandeurs d'asile. Malgré l'échec du transfert de compétences, le HCR ne distribue plus que des certificats d'asile temporaires en 2005[44].

À partir d'octobre 2005, les réfugiés somaliens commencent à manifester publiquement pour faire pression sur le Haut Commissariat[45]. Ces manifestations (voir photo page 28) montrent l'impuissance du HCR devant l'arrivée massive de réfugiés de la Corne. Le HCR reste imperméable aux revendications et les populations qui se réfugient au Yémen ont de plus en plus de mal non seulement à obtenir mais même à demander un statut de réfugié.

[40] Adel Jasmin, Country Representative UNHCR, le 31 octobre 2005, Bureaux du HCR, Sanaa.
[41] « Golfe d'Aden et mer Méditerranée, davantage de pertes en vie humaine » http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/news/opendoc.htm?tbl=NEWS&id=46934f9e2 (Résumé des déclarations du porte-parole du HCR Jennifer Pagonis, Conférence de presse du 10 juillet 2007 au Palais des Nations à Genève)
[42] Entretien avec Sa'ad Al-Attar, représentant du HCR au Yémen, Sanaa, février 2002.
[43] « Training course by UNHCR and draft refugee law », *Yemen Observer*, 1er mars 2004
[44] Entretien avec Ahmad al-Obeïd, ministère des Droits de l'Homme fonctionnaire détaché du PNUD pour le gouvernement yéménite, 11 décembre 2005.
[45] Durant le mois d'octobre 2005, les bureaux du HCR à Sanaa ont été fermés pour raisons sécuritaires durant 27 jours.



Figure 2: Campement de manifestants somaliens devant les bureaux du HCR à Sanaa, le 22 octobre 2005. © Hélène Thiollet, 2005

2.3. Sécurité humaine ou « guerre contre le terrorisme » dans le Golfe d'Aden

Avec la fin de la Guerre Froide, l'engagement des grandes puissances dans la région, et particulièrement dans la péninsule Arabique change de forme : la présence directe et la conflictualité ouverte remplacent les stratégies de conflits d'influence *via* des acteurs tiers. La première guerre en Irak de 1991 et l'intervention des États-Unis en Somalie (1992) marquent un tournant dans les modalités d'ingérence américaine. Pourtant, l'échec de l'opération menée par Washington à Mogadiscio a de lourdes conséquences sur la stratégie de déploiement et la diplomatie sécuritaire des Etats-Unis et de la communauté internationale : encore aujourd'hui, une nouvelle opération d'imposition de la paix semble peu probable en Somalie.

2.3.1. Terrorisme, guerres, migrations

La succession des opérations de maintien de la paix (ONUSOM 1 en janvier 1992, l'UNITAF, opération sous commandement américain en décembre 1992 à laquelle succède l'ONUSOM 2 en mars 1993) incarne un des fiascos les plus marquants de l'action internationale après la guerre froide. L'échec de l'attaque de Mogadiscio le 3 octobre 1993 justifie le retrait des troupes américaines engagées en Somalie et marque durablement l'opinion publique américaine[46]. La corne de l'Afrique devient un point de fixation stratégique pour la politique étrangère des Etats-Unis.

Les politiques américaines menées en Somalie à partir de 1994 allient des objectifs humanitaires (l'acheminement de l'aide alimentaire et la fin de la famine) et politiques (la stabilisation du conflit). Bill Clinton initie en 1994 une politique mêlant projet humanitaire et stratégie militaire, la « Greater Horn of Africa Initiative » (GHAI) à l'occasion de la visite dans la région de l'administrateur d'USAID John Brian Atwood. L'initiative doit être une solution politique à l'échec militaire de 1992. La sécurité militaire (prévention, gestion et résolution de crise) et la sécurité alimentaire sont présentées comme les deux objectifs du projet démocrate. Cette initiative militaro-humanitaire devient la structure qui encadre le réseau des agences gouvernementales américaines et coordonne la réforme de l'IGAD[47]. **À partir de 2001, la « guerre contre le terrorisme » et l'incapacité à gérer la reconstruction et le développement en partenariat avec les institutions régionales africaines justifient le renforcement de la présence militaire américaine dans la région. La Somalie devient le « bastion de la terreur »**[48].

La GHAI encadre l'IGASOM, l'opération de « soutien à la paix » en Somalie de l'IGAD (2005-2007) et l'ensemble de l'aide humanitaire. En février 2007 est créé un commandement intégré des opérations militaires en Afrique de l'Est : la sécurisation de l'espace africain dans le voisinage immédiat du monde arabe s'impose à l'administration de G.W Bush[49].

---

[46] Cet événement devient une référence médiatique aux Etats-Unis. Ainsi, la chaîne d'information américaine CNN fait systématiquement référence aux événements de 1993 par exemple en novembre 2007, lors de violences à Mogadiscio : « Crowd drags Ethiopian corpse, echoing 1993 brutality » site : http://edition.cnn.com/2007/WORLD/africa/11/08/somalia.fighting/index.html

[47] L'Autorité intergouvernementale pour le développement créée en 1986 est à l'origine un projet de gestion régional de la sécheresse. Elle est refondée en 1996 et regroupe 6 pays (Kenya, Ouganda, Djibouti, Éthiopie, Soudan et Somalie). L'Érythrée s'est retiré de l'organisation en 2007. Son siège est à Djibouti.

[48] Kurt M. Campbell et Celeste Johnson Ward « New Battle Stations? » *Foreign Affairs*, September/October 2003, 95-103

[49]« U.S. to Create a Single Command for Military Operations in Africa », de David Stout, Washington, *New YorkTimes*, 7 Fév. 2007.

Le contrôle stratégique de la Corne passe par la diminution et le contrôle des flux de population, de la piraterie et de la circulation des armes dans le Golfe d'Aden.

À l'image de l'embargo sur les ventes et la circulation d'armes, renforcé en 2003, on peut parler d'un *embargo* sur les migrations dans la Corne[50]. L'encadrement militaire de l'action humanitaire est justifié par l'insécurité politique et permet d'imposer un contrôle sécuritaire des migrations. Les instances militaires américaines et le groupement d'organisations humanitaires (« cluster ») traitent avec les autorités des gouvernorats du Somaliland et du Puntland en Somalie où se massent les candidats à l'exil, où se replient les pirates et où opèrent les trafiquants d'armes.

Criminaliser les flux de réfugiés et les flux financiers de la diaspora somalienne

La criminalisation de la mobilité revêt aussi une dimension financière transnationale et militaire locale. Au titre de la guerre contre le terrorisme, les États-Unis ferment en 2001 un des établissements de transfert de la diaspora somalienne. La compagnie *al-Barakaat* participait depuis les années 1980 d'un réseau très efficace de transferts en provenance du Golfe, de Grande-Bretagne, des Pays-Bas et des États-Unis. Accusé de participer au financement du terrorisme international, les transferts sont bloqués. Alors que les remises migratoires atteignent 1 milliard par an et représentent en moyenne 23% du revenu des foyers somaliens, la criminalisation des réseaux de transferts s'est fait au détriment des populations somaliennes bénéficiaires des transferts[51].

2.3.2. Exil et sécurité

Les réfugiés sont cantonnés dans ces deux régions ou aux frontières avec l'Éthiopie et le Kenya, dans les camps de réfugiés, comme celui de Dadaad à la frontière kenyane, qui a vu sa population augmenter de 25% avec l'insurrection de février 2007 pour atteindre 184 000 personnes[52]. La surveillance des routes migratoires vers l'Est mêle contrôle et répression de la piraterie et des trafics avec le contrôle de la mobilité. Prisonniers de la Corne, les Somaliens, les Éthiopiens et les Érythréens qui veulent passer en Arabie sont acculés aux réseaux clandestins, seuls à offrir une

[50] L'application de l'embargo sur les armes imposé à la Somalie par la résolution 733 (1992) du 23 janvier 1992 est renforcé par la résolution 1587 (2005) du Conseil de Sécurité.
[51] Counting the cost: refugees, remittances and the 'war against terrorism' by Cindy Horst and Nick Van Hear, *Forced Migration Review*, volume 12, 2002
[52] www.unhcr.org

opportunité de circulation dans un contexte de confinement. **L'interdiction de s'exiler produit de la migration clandestine et nourrit les filières des passeurs entre la corne de l'Afrique et la péninsule Arabique, vers l'Afrique orientale (Tanzanie) et australe (Afrique du Sud), mais aussi, vers le Nord et Israël, ou à travers le Soudan vers la Libye, la Méditerranée et de là, vers l'Union Européenne** (voir carte page 31)**.**



Carte 5: Routes migratoires en provenance d'Afrique de l'Est vers l'Europe. Source: *The East Africa Migration Routes Report,* International Centre for Migration Policy, 2007.

Aux stratégies de survie des réfugiés déplacés par la violence et les catastrophes environnementales[53] se mêlent des aspirations économiques. Les populations de la Corne sont

[53] Les sécheresses et les inondations qui touchent la Somalie ajoutent aux violences politiques des déplacements saisonniers (1 millions de somaliens ont été déplacés dans leur pays en 2007).

parmi les plus pauvres du monde. Lorsqu'ils parviennent à atteindre les pays du Golfe ou l'Arabie saoudite, Somaliens, Éthiopiens et Érythréens se trouvent dans leur immense majorité immigrants clandestins dans des pays qui ne leur accordent pas le droit d'asile.

L'exil comme source de sécurité et d'insécurité

Du point de vue des migrants et des demandeurs d'asile, la migration est une prise de risque pour un gain de sécurité. Les Somaliens quittent leur pays pour assurer leur sécurité physique et leur survie. L'exil est une assurance non seulement individuelle mais aussi collective : il garantit aussi la survie des communautés restées au pays *via* les transferts d'argent des migrants et des réfugiés. Source de sécurité potentielle et assurance d'un revenu (remise migratoire) pour les familles restées au pays, la mobilité est aussi un risque pour les individus : les conditions de l'exil sont souvent dangereuses et les candidats au départ victimes de trafic d'êtres humains et de violence.

Les camps en Somalie ou au Kenya n'offrent qu'une protection relative, et l'assistance fournie par les organisations intergouvernementales peine à assurer les besoins vitaux de populations nombreuses[54]. La protection du camp est envisagée comme transitoire mais se révèle durable quand la mobilité devient impossible. Bloqués dans les zones frontières ou les camps, les demandeurs d'asile et les migrants cherchent des stratégies alternatives. Depuis 2007, Djibouti est devenue une route alternative pour les migrants et les demandeurs d'asile devant les risques croissants des traversées vers l'Arabie par le Golfe d'Aden au départ du Somaliland ou du Puntland[55].

2.3.3. Gestion de l'exil dans le Golfe d'Aden

L'action des autorités du Puntland sur la contrebande, le trafic d'êtres humains et la piraterie est peu coordonnée. **Le mélange des enjeux conduit à une gestion exclusivement policière des flux migratoires.** Les milices locales et la police de Bossasso (Puntland) tentent régulièrement de démanteler l'économie du passage à partir du Puntland. Les représentants du gouvernement

[54] « Malnutrition dans les camps de réfugiés somaliens au Kenya », rapport du HCR 2007. http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/news/opendoc.htm?tbl=NEWS&id=468a3e3e6

[55] Entres autres rapports sur la question somalienne, on peut mentionner, « Mixed migrations : Mixed migration through Somalia and through the Gulf of Aden », Mixed migration Task Force Somalia (UN), Avril 2008 et « No Choice : Somali and Ethiopian refugees, asylum seekers and migrants crossing the Golf of Aden » MSF, Juin 2008

autonome opèrent des « descentes » dans les quartiers éthiopiens, les bidonvilles de la ville où se parquent les candidats au départ. En 2003, une unité de la police du Puntland est crée pour assurer le contrôle de l'émigration clandestine et du passage (*smuggling*). La situation a pourtant régressé entre 2003 et 2009. La rente migratoire qui s'instaure dans les gouvernorats autonomes de l'Est somalien (Puntland et Somaliland) est marquée par la violence et la criminalité. La corruption de l'administration assure une impunité presque totale aux filières de l'émigration clandestine. Les négociations menées par ces gouvernorats avec l'État yéménite et le groupement d'organisations humanitaires (*Protection cluster*) entre 2007 et 2009 n'ont abouti qu'à renforcer la pression sécuritaire sur les migrations sans trouver de solution humanitaire pour les demandeurs d'asile.

Traverser le Golfe d'Aden

Des « agents » accostent les candidats à la traversée dans les rues de Bossasso ou de Hargeisha pour les diriger vers des passeurs. Le prix du passage varie selon la saison, entre 50 et 70 $ (information datée d'octobre 2007). Le voyage est périlleux et les passeurs n'hésitent pas à jeter à la mer leur « cargaison » en vue des rivages yéménites ou en cas de contrôle par les gardes côtes[56]. La presse yéménite commence à rapporter les tragédies qui se déroulent durant les traversées : violences, viols, meurtres[57].

Les Éthiopiens et les Érythréens sont particulièrement affectés par le trafic de personnes et les difficultés du voyage dans la mesure où ils ne bénéficient d'aucune protection légale au regard du droit international à leur arrivée au Yémen[58].

2.3.4. Ni migrants, ni réfugiés : une tentative de solution du HCR

On peut revenir ici sur les chiffres donnés p. 21 : **près de 800 000 Somaliens seraient présents au Yémen. 85% d'entre eux seraient en situation irrégulière, quelques 100 000 sont**

[56] *Yemen Times*, « African migration to Yemen: A journey to the unknown », Amel Al-Ariqi
http://yementimes.com/article.shtml?i=1047&p=report&a=1
[57] « Hunger and thirst killed African migrants » 22 janvier 2007
http://yementimes.com/article.shtml?i=914&p=local&a=6
[58] Stranded Ethiopian Migrants in Bosasso, North East Somalia/Puntland" Rapport de l'OIM, 2006, Source :
http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/activities/regulating/ethiopians_stranded_in_bossasso_1106.pdf

enregistrés auprès du HCR et 9 000 vivent dans le camp d'Al-Kharaz. L'informalité qui domine dans la gestion de l'asile au Yémen est problématique.

Les flux de population entre la Corne et la péninsule Arabique sont appréhendés par le HCR depuis 2006 sous le concept de migrations mixtes. Les Éthiopiens et les Érythréens qui traversent le Golfe d'Aden relèvent de ces « flux mixtes » tandis que les Somaliens peuvent espérer obtenir un statut de réfugié au Yémen.

Crée en 2006 pour offrir un cadre de gestion de flux de population qui n'ont pas d' « étiquettes », il a été élaboré pour qualifier les migrations clandestines et les flux de demandeurs d'asile à travers la Méditerranée. Cette nouvelle définition de la mobilité est un symptôme de l'ambiguïté des situations auxquelles sont confrontés les acteurs humanitaires dans un contexte de conflits et d'enjeux sécuritaires[59]. **Les « migrations mixtes » sont des flux de personnes qui sont soit techniquement des « migrants clandestins »[60], soit des demandeurs d'asile en attente de réponse soit demandeurs d'asile déboutés.** Plus descriptif que juridique, le concept de « migrations mixtes » est un cadre d'action bien plus qu'un instrument de protection. Il répond à des logiques opérationnelles et l'extension de cet usage transitoire révèle deux logiques apparemment antagonistes : la difficulté croissante des organisations internationales à défendre le « droit à la mobilité » des populations déplacées par la violence, et la volonté de ces mêmes organisations de négocier avec les États l'accueil de population jugées clandestines et indésirables.

Le problème se pose de la reconnaissance de ce statut « de fait » par les États signataires de la Convention de 1951, le Yémen mais aussi les États d'Europe occidentale visés comme terres d'asile par certains réfugiés.

[59] Le Haut Commissaire António Guterres invite à considérer avec « attention toute particulière » les flux migratoires qui aujourd'hui sont souvent « mixtes », c'est-à-dire que les migrants et les réfugiés se déplacent côte à côte, souvent de façon irrégulière, utilisant les mêmes itinéraires et les mêmes modes de transport. En 2006, le plan d'action en 10 points du HCR sur la protection des réfugiés et les migrations mixtes qui établit plusieurs mesures pour aider les États à faire face au problème. http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/news/opendoc.htm?tbl=NEWS&page=home&id=44b262dd4

[60] Le HCR inclut dans les termes de référence de ses programmes des populations de « migrants clandestins » ou d' « irréguliers ».

III. Conclusion

En décrivant les flux migratoires depuis et vers le Yémen, cette étude a identifié deux champs migratoires. Le premier champ migratoire recouvre les migrations économiques légales ou clandestines à travers la frontière saoudienne. Il concerne les Yéménites mais aussi des émigrants venus de la Corne qui utilisent le Yémen comme pays de transit. Les pays producteurs de pétrole ont fermé leurs frontières à l'immigration venue du Yémen et de la Corne au profit des migrations asiatiques et cette tendance conduit nombre de migrants à choisir la clandestinité plutôt que de renoncer au départ.

Le second champ migratoire concerne les flux d'exilés et réfugiés, demandeurs d'asile qui « échouent » au Yémen après avoir traversé le Golfe d'Aden. Le Yémen tente progressivement de contrôler les flux de personnes dans le Golfe d'Aden et en mer Rouge grâce à l'appui stratégique et matériel de la coopération internationale (européenne et nord-américaine).

Le contexte sécuritaire interne et international dans lequel s'inscrivent les flux migratoires depuis et vers le Yémen conduit à une superposition voire à une confusion des réseaux criminels (trafics), politique (guerres et terrorisme) et des réseaux migratoires qui utilisent les mêmes routes et sont opérés par les mêmes acteurs. Dans le contexte de la guerre de Sa'ada au Nord et du contrôle accru des côtes somaliennes pour lutter contre la piraterie au Sud, les zones de passages des migrants et des réfugiés sont devenues des zones de non droit où règnent passeurs et groupes armés. Ces superpositions rendent la sécurisation des zones de passage terrestre et maritime difficile ; elles rendent la migration à la fois plus coûteuse et plus dangereuse pour les migrants comme pour les demandeurs d'asile. Elles rendent aussi plus difficile à établir la distinction entre demandeurs d'asile et migrants clandestins et partant, plus difficile à effectuer la détermination des statut à leur accorder.

Au terme de cette étude, on ne peut proposer que quelques recommandations sectorielles et ponctuelles qui ne sauraient se présenter comme des solutions à la crise politique, économique, migratoire et humanitaire qui touche le Yémen contemporain.

Recommandations

1. Promouvoir et soutenir un accord de voisinage entre le Yémen et l'Arabie portant sur la question des migrations de travail entre les deux pays.
2. Promouvoir l'action des organisations humanitaires intergouvernementales dans le Nord du Yémen et proposer une nouvelle médiation dans le cadre du conflit de Sa'ada et travailler à la stabilisation de la région.
3. Maintenir ou renforcer l'implication du HCR dans les institutions yéménites (locales et nationales) créées pour la gestion des réfugiés.
4. Promouvoir une transparence accrue et des coûts abaissés pour les transferts de fonds des migrants (et des réfugiés) vers leur pays d'origine (accords bancaires, taux de change etc.)[61].
5. Éviter la confusion entre criminels et demandeurs d'asile ou migrants (clandestins ou non) en appliquant une protection minimale de principe (*prima facie*) aux populations des « flux mixtes » de manière à leur assurer l'obtention de titres de séjour provisoire à leur arrivée au Yémen et à les faire sortir de la clandestinité.
6. Dans le cadre de la coopération franco-yéménite sur la protection des frontières maritimes, inclure la prise en charge des victimes de la traite d'êtres humains en situation dangereuse dans les missions des garde-côtes yéménites.

[61] La Banque mondiale a créé un programme de comparaison du coût des transferts de fonds privés entre pays d'immigration et pays d'origine des migrants. Les coûts de transferts vers l'Asie du Sud Est et le sous-continent indien sont moins élevé que les coûts de transfert vers les pays du monde arabe, y compris le Yémen. Voir site de la Banque mondiale, Source : http://remittanceprices.worldbank.org