



La mainmise européenne sur la politique migratoire au Niger «On a fait les filles avant la mère»

Leonie Jegen
(Arnold-Bergstraesser-Institut für kulturwissenschaftliche Forschung)

Franziska Zanker
(Arnold-Bergstraesser-Institut für kulturwissenschaftliche Forschung)

- Bien qu'il ne revête traditionnellement que peu d'intérêt, l'agenda migratoire continue de croître en poids politique au Niger, compte tenu des déplacements forcés accrus au sein du Niger mais aussi et essentiellement du fait que les pays européens entendent juguler la route migratoire en direction du Nord.
- Les intérêts européens sur la question migratoire tendent à l'emporter sur les intérêts nigériens, au détriment d'une appropriation nationale de la problématique et induisant des effets défavorables dans l'économie locale et la sécurité ainsi que concernant la liberté de mouvement au sein de l'espace économique de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).
- Il est saisissant d'observer le contraste entre l'attention certaine que reçoit l'agenda relatif à la lutte contre le trafic d'êtres humains et celle bien plus modérée dont bénéficie la crise migratoire en cours au Niger. Les réfugiés qui se trouvent sur le territoire nigérien y sont à cause de conflits en Libye et chez des pays voisins sahéliens. Il en résulte que le pays le plus pauvre du monde se trouve à héberger toujours plus de personnes déplacées, ce dans des conditions déplorables.
- Afin de remédier à cette situation, il convient d'établir un partage des responsabilités et des charges plus équitable entre l'Union Européenne et le Niger, de même qu'une politique régionale durable et des routes migratoires légales et sûres.
- L'Etat nigérien se doit de trouver un équilibre entre l'aide qu'il perçoit en termes de consolidation de son appareil d'Etat, de développement et de stabilité, et la légitimité nationale, quand bien même cette dernière pourrait être affectée par la mainmise européenne sur les questions migratoires. Le gouvernement nigérien a jusqu'ici déclaré prendre en main l'agenda relatif à l'immigration clandestine tout en utilisant cette dernière pour renforcer son régime.

FUNDED BY

**STIFTUNG
MERCATOR**

L'Économie politique de la gouvernance des migrations en Afrique de l'Ouest (WAMiG)

Cette note politique s'appuie sur une série de réunions d'experts et d'entretiens menés dans le cadre du projet WAMiG (The Political Economy of West African Migration Governance). Le projet explore comment les instruments et les institutions de gouvernance de la migration sont conçus et mis en œuvre, les enjeux et les parties prenantes impliquées ou exclues et le discours sociétal qui entoure ces intérêts. L'étude qualitative se concentre sur quatre études de cas - Gambie, Niger, Nigeria et Sénégal.

WAMiG est dirigé par l'Arnold-Bergstraesser-Institut dans le cadre du projet MEDAM.

Pour plus d'infos: www.arnold-bergstraesser.de



La mainmise européenne sur la politique migratoire au Niger:

«On a fait les filles avant la mère»

Leonie Jegen and Franzisca Zanker^{1,2}

Introduction

La mobilité et le déplacement ont toujours fait partie de l'histoire nigérienne, puisqu'il y est généralement admis que: «La migration, c'est une tradition, c'est un mode de vie»,³ comme le note un travailleur humanitaire nigérien. Néanmoins, peu de nigériens dépassent les frontières du continent africain; les déplacements étant pour l'essentiel circulaires et se limitant à la région (Boyer and Mounkaila 2010).

Dans un contexte tendu aux plans humanitaire, sécuritaire et de développement, les décideurs politiques nigériens ne considèrent pas la question migratoire comme une priorité majeure à proprement dit. La question migratoire a cependant gagné en importance en raison de pressions extérieures encourageant à davantage de gestion de l'immigration clandestine et des déplacements forcés accrus en cours au Niger. Ce document informatif se base sur un rapport à venir utilisant une méthodologie qualitative, à savoir des entretiens avec des spécialistes. Les travaux sur le terrain ont été conduits en Mars 2019 à Niamey. Les informations et opinions continues dans ce document se fondent sur les 41 entretiens menés auprès de décideurs politiques, politiciens, membres de la société civile, experts universitaires de Niamey, Bruxelles, Bamako et de Floride, à moins qu'il n'en soit stipulé autrement (voir l'annexe).⁴

Leonie Jegen

Arnold-Bergstraesser-Institut für
kulturwissenschaftliche Forschung
Windausstraße 16, 79110 Freiburg, Germany
Email: leonie.jegen@abi.uni-freiburg.de

Franzisca Zanker

Arnold-Bergstraesser-Institut für
kulturwissenschaftliche Forschung
Windausstraße 16, 79110 Freiburg, Germany
Phone: +49 761 888 87 31
Email: franzisca.zanker@abi.uni-freiburg.de

¹ La responsabilité du contenu de cette publication incombe aux auteurs et non à l'Institut ou au Dialogue Mercator sur l'asile et la migration (MEDAM). Tout commentaire doit être envoyé directement aux auteurs.

² Nous souhaitons remercier Nermin Abbassi pour ses recherches ainsi que Johannes Claes and Tobias Stöhr pour leurs commentaires sur les versions antérieures. Merci à Delphine Weil-Accardo pour la traduction. Toutes les erreurs qui subsisteraient sont les nôtres.

³ Un nigérien travaillant pour un programme de coopération au développement d'un Etat membre de l'UE, Entretien fait à Niamey, Mars 2019

⁴ Certaines des personnes interrogées ont accepté d'être citées dans le cadre de cette recherche en échange de l'anonymat. Par conséquent, les personnes interrogées sont listées en partie par leur nom et en partie de manière anonyme en annexe.

La gouvernance migratoire nigérienne: D'une politique-migratoire-nationale-en-attente à une politique ciblée sur l'immigration clandestine, produit de la «crise»

Au Niger, le Cabinet du Premier Ministre supervise l'orientation politique sur la question migratoire, en étroite collaboration avec le Ministère de l'Intérieur (MI). Les trois ministères clés dans le domaine de la gouvernance migratoire sont le Ministère de l'Intérieur, le Ministère de la Justice et le Ministère des Affaires Etrangères. Le MI dirige la Direction Générale pour l'Etat Civil, la Migration et les Réfugiés – l'organisme gouvernemental principal en matière migratoire. La Direction Générale pour la Police Nationale (DGPN) relève également du MI. Cette dernière supervise la Direction de Surveillance du Territoire (DST), une unité de police responsable des contrôles aux frontières. Le Ministre de la Justice accueille la Commission nationale et l'Agence nationale de lutte contre le trafic et la traite des personnes (CNLTP et ANLTP). Tandis que la Commission est responsable de l'adoption de politiques et programmes en matière de lutte contre le trafic et la traite des personnes, l'Agence met en œuvre lesdits politiques et programmes. En 2007 le Niger créa une **Commission Interministérielle de Migration (CIM)** afin de développer une Politique Migratoire Nationale (PMN). Pour un certain nombre de raisons parmi lesquelles un financement trop restreint et un défaut de direction ferme, les activités de la CIM ont toutefois été suspendues en 2014.

Pour les décideurs politiques européens, le Niger a pris de plus en plus d'importance dans le domaine de leur politique migratoire, davantage encore depuis que l'Agenda Européen en matière de Migration de 2015, le Plan d'Action de la Valette de 2016 et le Nouveau Cadre de Partenariat pour les Migrations de 2016 renforçant la coopération avec les pays tiers, ont fait de «la lutte contre le trafic d'êtres humains» une priorité majeure.⁵ Bien que l'émigration du Niger vers l'Europe soit négligeable, le Niger n'en est pas moins devenu un pays prioritaire compte tenu de son rôle en tant que pays de *transit* pour des réfugiés et migrants d'autres contrées.

En finançant la mise en place du **Cadre de Concertation sur la Migration (CCM)**, l'Union Européenne s'est octroyée un rôle permanent dans l'élaboration de recommandations en matière de politique migratoire nigérienne. Le CCM permet de réunir deux fois par an des acteurs nationaux et internationaux qui travaillent ensemble à l'élaboration de recommandations sur la politique migratoire à adopter.⁶ Mise en place en 2016, le CCM est présidé conjointement par le Chef de la Délégation Européenne et le Ministre de l'Intérieur

⁵ Regarde, la Commission, ««Européenne Premier rapport d'avancement relatif au cadre de partenariat avec les pays tiers dans le cadre de l'agenda européen en matière de migration», COM(2016) 700 final, 2016.

⁶ Selon certaines personnes que nous avons interrogées, le CCM compte en son sein des représentants diplomatiques de pays occidentaux et exclut en revanche la présence diplomatique d'Etats de la CEDEAO. Nous ne sommes pas parvenus à confirmer ce point.

nigérien (European Commission 2016). La Direction pour la Migration, sous la responsabilité du MI, est désormais en charge de la gestion du CCM, gestion pour laquelle un Secrétariat Permanent a été créé.

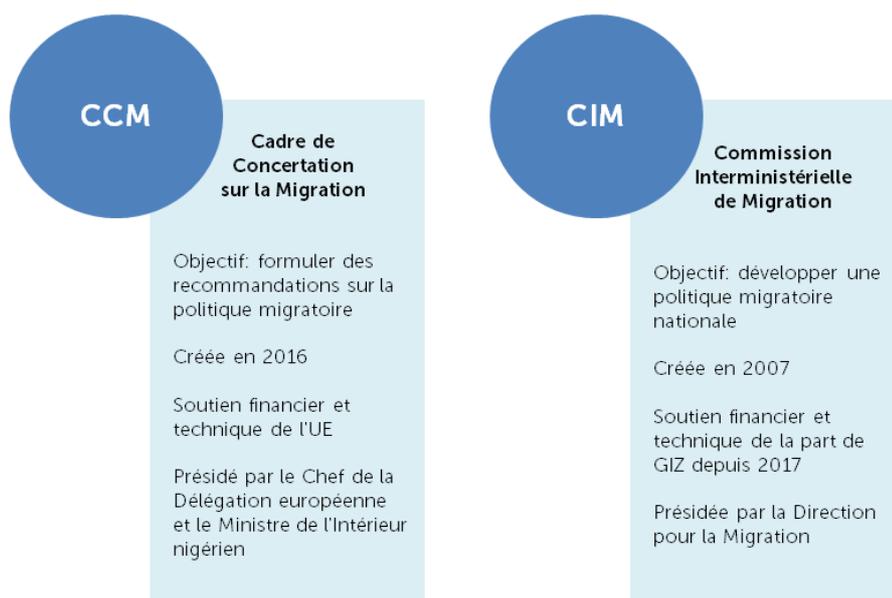
Au-delà du CCM, la politique migratoire nigérienne s'est considérablement développée depuis 2015, avec une emphase évidente sur la régulation de l'immigration clandestine. De nombreuses initiatives ont ainsi été menées avec pour but de faire cesser la migration transitoire, même par le biais de l'aide humanitaire. Par exemple, depuis 2016 un programme de l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) financé par l'Union Européenne (UE) offre aux migrants présents dans six centres de transit de la nourriture, de l'eau, un abri, un soutien médical et psychologique ainsi qu'une aide pour l'obtention de titres de voyage. Des opérations de recherche et de sauvetage de migrants piégés dans le désert sont également mises en œuvre par l'OIM. En juin 2019, il était ainsi fait état d'environ 20,000 personnes sauvées depuis avril 2016, puis conduites aux centres de transit susmentionnés (IOM 2019). L'aide que reçoivent les migrants dans les centres de transit est néanmoins offerte *sous conditions* puisqu'elle est subordonnée à leur consentement individuel et «délibéré» de rentrer dans leurs pays d'origine (voir également Morales 2019). Cela rend de facto l'aide humanitaire conditionnelle.

En lien avec ce qui précède, par son financement, l'UE tend à faire pression sur le Niger afin qu'il mette en œuvre sa loi n°2015-36 relative au trafic illicite de migrants, rédigée en étroite collaboration avec l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC). Cette loi prévoit notamment l'élargissement du mandat des institutions luttant contre la traite de personnes pour y inclure le trafic illicite de migrants. Les mesures prises pour mettre en œuvre la loi n°2015-36 prévoit par ailleurs un soutien important à la Direction de la Surveillance du Territoire (DST), principalement mises en place par l'OIM. Cela se traduit par la construction de postes frontaliers, l'installation de systèmes de gestion de données et le développement des compétences par des activités de formation. Afin de compenser les conséquences négatives sur les économies locales que la loi susmentionnée pourrait occasionner, des projets de développement ont été réalisés dans la région de transit Agadez.

Au plan politique, en finançant le développement de la Stratégie Nationale de Lutte contre l'Immigration Irrégulière de 2018, l'UE soutenait la mise en application de la loi n°2015-36. Dans un délai record de moins d'un an, le Centre International pour le Développement de la Politique Migratoire (International Centre for Migration Policy Development) basé à Vienne, a soutenu l'élaboration de ladite Stratégie. Cela s'oppose radicalement à la Politique Migratoire Nationale (PMN) dont le processus d'élaboration a commencé en 2007, et qui a été temporairement interrompue, du fait notamment d'un manque de ressources financières. Un membre de la société civile observa ainsi au sujet de l'adoption de la Stratégie susmentionnée : «*On a fait les filles avant la mère, ce n'est pas logique*» (Entretien fait à Niamey en Mars 2019).⁷

⁷ Un nigérien travaillant pour une organisation non gouvernementale. Entretien fait à Niamey, Mars 2019.

Schéma 1:
Aperçu des institutions migratoires principales et de l'influence externe exercée sur celles-ci



Source: Arnold-Bergstraesser-Institut (ABI).

Lecture: GIZ = Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit.

Le processus d'élaboration de la Politique Migratoire Nationale a été réinitié en 2017 avec le soutien technique et financier de l'agence allemande de coopération internationale pour le développement (GIZ). Bien qu'il y ait à l'évidence un soutien externe, la configuration semble davantage susceptible de favoriser une appropriation locale du processus puisque deux acteurs de la société civile sont solidement impliqués ainsi que la Commission Nationale des Droits Humains (CNDH).⁸ Une critique répandue était alors que le succès de cette politique dépendrait intimement de sa capacité à équilibrer l'approche migratoire sécuritaire née du contexte post 2015.

Les effets induits par la loi de 2015

Depuis que la loi et la stratégie précédemment mentionnées ont été introduites dans le corpus juridique nigérien, l'UE et ses Etats membres ont financé de nombreuses mesures visant à favoriser leur mise en œuvre. Au titre des mesures les plus importantes figure le renforcement des compétences nigériennes en termes de système de justice pénale et en matière de contrôle des mouvements migratoires. Les acteurs européens deviennent en particulier de plus en plus

⁸ Les groupes sont Jeunesse-Enfance-Migration-Développement (JMED) et le Groupe de Réflexion et d'Action pour le Soutien au Phénomène de l'Immigration (GRASPI). Néanmoins, certains se sont plaints que ces membres de la société civile ne s'opposent aucunement à l'agenda de lutte contre l'immigration clandestine.

opérationnels sur le terrain des migrations au Niger comme en atteste notamment l'Equipe Conjointe d'Investigation (ECI)⁹ composée d'officiers de police nigériens, français et espagnols, responsable de l'arrestation de 200 personnes sur les deux dernières années. La Commission Européenne a jugé positivement le rôle joué par l'UE au Niger puisqu'il permet de réduire l'entrée irrégulière de migrants en Europe.¹⁰ L'accent mis sur le trafic illicite de migrants a néanmoins conduit à certains effets néfastes au Niger. Dans un contexte initial dans lequel les migrants de la CEDEAO ont le droit de circuler librement dans l'espace que recouvre la Communauté, les routes empruntées deviennent de plus en plus dangereuses et le secteur traditionnel du transport subit de sérieuses retombées, particulièrement à Agadez. Il existe au Niger une tradition ancienne dans le secteur du transport – de touristes, populations locales et plus récemment de migrants en transit, qui avant l'éviction de Kadhafi se rendaient souvent en Libye afin d'y travailler. Suite à la dernière rébellion touarègue, qui dura de 2007 à 2009, nombre des insurgés Touaregs se voyaient encouragés par le gouvernement à reprendre le business du secteur du transport au lieu de réintégrer l'armée (voir aussi Tubiana 2017). L'adoption de la loi de lutte contre le trafic de personnes et les mesures prises pour sa mise en œuvre ont fait d'un business considéré normal dans les faits – celui de transporter des personnes dans des bus, camions ou voitures, un crime. L'entente délicate entre les leaders Touaregs et le gouvernement central s'est qui plus est fragilisée compte tenu du fait que les projets de développement censés remplacer la perte d'activité ont jusqu'ici insuffisamment compensé le revers économique engendré par la criminalisation du secteur du transport (voir aussi Tubiana, Warin, and Saeneen 2018). Les acteurs du secteur de la sécurité sont également tributaires des dessous-de-table tirés du trafic d'êtres humains. Il en résulte que la loi de lutte contre le trafic d'êtres humains n'a été que partiellement mise en œuvre. En fin de compte, ladite loi a conduit à la «professionnalisation» de l'activité lucrative que représente le trafic d'êtres humains puisque le risque plus élevé d'être sanctionné a conduit à ce que seuls quelques passeurs, les plus organisés, poursuivent leurs activités. L'itinéraire emprunté par les migrants est en conséquence devenu plus dangereux ; ils font notamment face à un risque plus grand de détention arbitraire (Raineri 2018; Stambøl 2019).

Du fait des contrôles aux frontières plus nombreux et du perfectionnement des contrôles préexistants, l'agenda de lutte contre le trafic illicite de migrants est également préjudiciable au principe de libre circulation prévalant au sein de la CEDEAO. L'esprit de la libre circulation de la CEDEAO dépend du non mise en œuvre de contrôles stricts aux frontières, afin que les populations locales puissent continuer les mouvements quotidiens qui sont vitaux pour les économies locales, même sans posséder les documents d'identité nécessaires.

Par ailleurs, les patrouilles frontalières qui ont pour objet d'empêcher la circulation au-delà d'Agadez contreviennent précisément aux protocoles de la CEDEAO. Enfin, l'organisation du

⁹ Equipe Conjointe d'Investigation (ECI) pour la lutte contre les réseaux criminels liés à l'immigration irrégulière, la traite des êtres humains et le trafic des migrants.

¹⁰ Regarde, La Commission Européenne "Rapport d'avancement sur la mise en œuvre de l'agenda européen en matière de migration," COM(2019) 126 final, 2019.

transport des citoyens de la CEDEAO au sein du territoire que recouvre la CEDEAO est du ressort de cette même Communauté comme le prévoient les protocoles susmentionnés. Criminaliser ce secteur va au moins à l'encontre de l'esprit de libre circulation prévalant dans cette région. (voir aussi Idrissa 2019).

Les déplacements forcés : Un besoin impérieux d'une solution régionale durable

La question des déplacements forcés est devenue de plus en plus importante au plan politique du fait de l'augmentation du nombre de personnes déplacées lors que dix ans plus tôt, le Niger comptait moins de 200 réfugiés, en mai 2019 le Niger accueillait 398,176 réfugiés (UNHCR 2019) ainsi que 254,000 déplacés internes en juin 2019 (OCHA 2019).

Il est possible de distinguer globalement deux situations de déplacement forcé. Tout d'abord, les déplacements ayant cours au départ du sud-est, du fait d'une instabilité croissante au sein des pays voisins du Niger tel le Burkina Faso, le Mali et le Nigeria et qui touchent particulièrement les régions frontalières de Diffa, Maradi, Tillabéry et de Tahoua.¹¹ La situation sécuritaire qui se dégrade ainsi que le manque de financement humanitaire tendent à entraver la conception d'une réponse durable à cette situation, qui dépend en grande partie d'une intégration locale des personnes déplacées. Les organes des Nations Unies ont signalé des déficits de financement importants avec pour Juin 2019, un déficit de financement du Plan de Réponse Humanitaire à hauteur de 77% (OCHA 2019) et un déficit de financement de 56% lorsqu'il s'agit de s'occuper des réfugiés (UNHCR 2019).

Par ailleurs, de nouveaux cas de déplacement forcé se déroulent à Agadez et Niamey en lien avec la détérioration de la situation **en Libye**. D'une part, les réfugiés et demandeurs d'asile ont été évacués jusqu'à Niamey par l'intermédiaire du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) grâce au Mécanisme de Transit d'Urgence (MTU) financé par l'UE. Depuis mai 2019, 2,782 personnes ont été évacuées à destination du Niger, parmi lesquelles 1,378 ont été réinstallées (UNHCR 2019).¹² D'autre part, une augmentation du nombre de réfugiés à Agadez a été observée, ces derniers s'y rendant par leurs propres moyens au départ de la Libye. Au total 1,559 réfugiés (pour la plupart soudanais) y ont été recensés par le UNHCR en avril 2019. En dehors de la situation de ces réfugiés qui 's'évacuent par leurs propres moyens'¹³ de la Libye, les réfugiés présents à Agadez proviennent également du Soudan et du Tchad. Outre la recherche d'une sécurité relative, ces réfugiés se trouvent par

¹¹ Les situations de déplacement dans les différentes régions varient radicalement. A titre d'exemple, tandis que depuis 2013 les déplacements ont cours à Diffa, en lien avec Boko Haram; il fallut attendre la fin de l'année pour que les déplacements deviennent un problème majeur à Tillabéry, suite à l'insécurité grandissante au Burkina Faso.

¹² En Belgique, au Canada, en Finlande, en France, en Allemagne, aux Pays-Bas, en Norvège, en Suède, en Suisse, au Royaume-Uni et aux Etats-Unis.

¹³ Expert en migrations, Parlement Européen, Entretien fait à Bruxelles, Janvier 2019.

ailleurs influencés par la fausse information selon laquelle les demandes d'asile présentées au Niger permettent rapidement une installation en Europe (voir aussi Molenaar et Ezzedinne 2018).¹⁴

Bien qu'à la différence des réfugiés soudanais, les réfugiés bénéficiant du MTU) se rendent au Niger dans le cadre d'une procédure formalisée, il n'existe de solution long terme pour personne. Le Niger a consenti au MTU sous la condition que l'ensemble des évacués serait réinstallé en Europe. Etant donné que la probabilité de cette réinstallation en Europe s'amointrit de plus en plus, les personnes évacuées se trouvent désormais hébergées dans un camp de réfugiés – nommé centre de transit, en dehors de la capitale. Le fait d'héberger des individus dans un camp en marge de la capitale plutôt que dans un environnement urbain permet à la fois d'accueillir le plus grand nombre tout en demeurant rentable mais signifie également que les personnes vivant dans ledit camp font nécessairement face à des difficultés en termes d'intégration et de génération de revenus. Les personnes habitant dans les camps ont protesté contre leurs conditions de vie précaires (Alarmphone 2019). Les individus auto-évacués sont pour leur part hébergés dans un camp de réfugiés – nommé centre humanitaire, en dehors d'Agadez. Bien que ces derniers se sont vus autorisés l'accès à la procédure d'asile au Niger, quelques personnes se décident à quitter ledit camp même dans l'éventualité d'un retour en Libye, ce du fait de la lenteur des procédures et compte tenu des conditions de vie déplorables que décrivent les habitants de ce camp implanté dans le désert (voir Alarme Phone Sahara 2019; Reidy 2019).

Les enjeux politiques varient sensiblement d'une situation à l'autre. Nos recherches révèlent qu'il existe de façon générale une attitude accueillante à l'égard des personnes déplacées présentes dans le sud (dans les régions de Diffa, Maradi, Tillabéry et de Tahoua). En revanche les personnes déplacées ayant bénéficié du MTU ainsi que les soudanais font face à davantage d'antipathie. Au niveau social, il semble qu'à la différence des personnes provenant des régions voisines du Niger, les évacués (c'est-à-dire ceux ayant bénéficié du MTU) ainsi que les soudanais soient considérés par la population locale comme étrangers. Cette aversion de la population nigérienne à l'idée d'accueillir les personnes déplacées en provenance de Libye fait écho à la réticence initiale du gouvernement nigérien quant à offrir le statut de réfugié aux soudanais, aboutissant à la déportation vers la Libye de 135 soudanais en mai 2018. Il convient ici de noter que la situation précédemment décrite représentait une atteinte au principe de non-refoulement (Reidy 2019; Tubiana, Warin, et Saeneen 2018) à laquelle la communauté internationale ne manqua pas de réagir. Un représentant de l'un des Etats membres de l'UE souligna ainsi que : «Cela ne peut pas se produire à nouveau.»¹⁵ Le HCR dut faire pression sur le gouvernement nigérien afin que ce dernier permette l'enregistrement en tant que réfugiés des soudanais qui n'étaient pas les bienvenus dans la ville d'Agadez, et qu'il accepte la création d'un camp humanitaire à l'extérieur des limites urbaines.

Concernant le MTU, ce mécanisme ne parvient pas à suivre la cadence du nombre d'individus patientant en vue d'une réinstallation. Quant à la question de savoir ce qu'il

¹⁴ Bien qu'un petit nombre ait été réinstallé en Italie.

¹⁵ Entretien, diplomate d'un Etat membre de l'UE, Niamey, Février 2019.

advient de ceux qui ne sont pas jugés éligibles pour bénéficier dudit mécanisme, aucun élément de réponse n'a jusqu'ici été apporté. Cette situation a conduit à des protestations répétées de la part des réfugiés ainsi qu'à la désapprobation ferme de l'Etat nigérien qui a ainsi décidé d'interrompre les évacuations entre mars et mai 2018 (UNHCR 2018). Selon une personne interrogée par nos soins, pour manifester son mécontentement le Niger a en outre menacé de clore le programme dans son entier en 2018.

Il existe deux situations de déplacement distinctes – les déplacements au départ de la Libye et ceux au départ des voisins sahéliens au sud du Niger. Bien que tous soient en fait des réfugiés, selon la catégorie attribuée par leur histoire de déplacement forcé, ils font face à des situations différentes en termes d'abri, de procédures de détermination de leur statut de réfugié et en ce qui concerne leurs opportunités futures. Par exemple, l'ensemble des réfugiés maliens obtiennent *prima facie* le statut de réfugié et les évacués du MTU sont privilégiés pour les réinstallations. Cette classification résultant du lieu de provenance, des intérêts internationaux et des financements conduit à des différences de traitement dont souffrent inévitablement certains groupes de réfugiés. La présence au Niger d'évacués et de réfugiés soudanais doit être entendue comme résultant directement de la dégradation de la situation en Libye et de la répression accrue contre les personnes empruntant la route migratoire en Méditerranée centrale, ce conformément à l'agenda européen d'externalisation qui a pour objectif de déplacer les frontières européennes plus au sud. Cela pourrait également expliquer les raisons pour lesquelles davantage de fonds sont disponibles pour ces groupes de réfugiés que pour les crises humanitaires en cours au sud du Niger. Cependant, le Niger est dans l'ensemble témoin d'une baisse de financements humanitaires sur les cinq dernières années, malgré l'augmentation du nombre de déplacés en son sein-, conduisant inéluctablement à des déficits de financement des acteurs humanitaires en général et du UNHCR en particulier (OCHA 2019). En sus de faire office de terre d'accueil pour une proportion grandissante de personnes déplacées du fait de conflits au sein de pays voisins, le Niger héberge désormais à la fois des individus vulnérables évacués de Libye avec le soutien financier de l'Europe. Dans le même temps, le passage sûr et légal à travers les options de réinstallation, les visas humanitaires et l'accès équitable aux visas de travail pour les Nigériens et autres migrants de transit ouest-africains reste bloqué.

Qu'est-ce que le Niger a à gagner?

Les enjeux politiques en présence sont élevés, qu'il s'agisse de la mise en œuvre de l'agenda de lutte contre le trafic de personnes ou du nombre croissant de réfugiés au Niger. L'externalisation de la politique migratoire de l'UE s'illustre par ses initiatives politiques telle la loi de lutte contre le trafic de personnes et le contexte politique dans lequel le MTU est devenu nécessaire. Il convient de s'interroger sur les raisons pour lesquelles le Niger a accepté de coopérer avec des acteurs externes au sujet de la gouvernance migratoire.

Selon l'Indice de Développement Humain de 2018 du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Niger est le pays le moins développé au monde. Selon les données de la Banque Mondiale datant de 2014, une proportion de 44.5% de la population nigérienne vit en dessous du seuil de pauvreté nationale (World Bank). Au Niger, l'écart entre la croissance économique et la croissance démographique est un défi persistant en termes d'infrastructures et dans les secteurs de la santé et de l'éducation (African Development Bank 2019). En 2019, du fait de conflits et de catastrophes naturelles, environ 2.3 millions de personnes étaient dans le besoin de recevoir une aide humanitaire (OCHA 2019). D'une certaine façon, l'État nigérien est donc particulièrement dépendant de l'aide au développement qu'il est susceptible de recevoir au point qu'il n'a pas véritablement d'autre choix que d'obtempérer. Le gouvernement nigérien a pourtant revendiqué prendre en main de l'agenda relatif à l'immigration clandestine tout en l'utilisant pour renforcer son régime.

D'une part, le gouvernement nigérien a usé d'une rhétorique humanitaire afin de soutenir la loi de lutte contre le trafic de personnes bien que le rôle de l'ONUDC soit relativement incontesté lorsqu'il s'agit d'aider à l'élaboration de la loi de lutte contre le trafic d'êtres humains, le gouvernement nigérien insiste que l'on n'a pas «décidé pour lui.»¹⁶ Par-là, le gouvernement entend souligner que le contenu ainsi que l'origine même de la loi susmentionnée étaient de son fait. Des discours et imagerie précis sont utilisés afin de légitimer cette législation impopulaire. Ces discours présentent d'une part les migrants comme une menace sécuritaire et insistent d'autre part sur la nécessité de protéger ces mêmes migrants des dangers que représente l'immigration clandestine. Ce dernier point est particulièrement important en ce qu'il se fonde sur une tragédie qui se produisit en 2013 alors qu'un groupe de 90 personnes abandonnées sont décédées dans le désert. Des représentants du gouvernement nigérien ont ainsi prétendu que ce tragique événement avait été à la source de la nouvelle législation. La légitimité nationale nigérienne est par ailleurs moins menacée que celle d'autres voisins d'Afrique de l'ouest puisque le Niger n'a pas à craindre la question impopulaire du retour dans le pays d'origine (au départ de l'Europe).¹⁷

D'autre part, la promesse d'une aide au développement et de davantage de stabilité dans la région est rendue nécessaire lorsque l'État est trop fragile pour y satisfaire. Le lien entre migration et considérations sécuritaires n'a pas été uniquement favorisé par les acteurs externes puisque le gouvernement nigérien l'a également mentionné afin d'obtenir un soutien militaire, un renforcement des capacités de l'État et une aide au développement indispensables. Ces motivations financières tendent à conduire à ce qu'un État perçoive en conséquence une 'rente migratoire' (voir aussi De Sardan 2005). À titre d'exemple, le Fonds Fiduciaire d'Urgence de l'Union Européenne pour l'Afrique (EUTF) finance actuellement 12 projets nationaux au Niger dont la valeur s'élève à hauteur de €253 millions. Certaines personnes interrogées ont mis en lumière que l'acceptation par le Niger du MTU était liée à des motivations financières. Un membre de la société civile que nous avons interrogé a

¹⁶ Entretien, fonctionnaire nigérien, Niamey, Mars 2019.

¹⁷ A l'exception toutefois des retours au départ de Libye (voir Puig 2017) et d'Algérie (Jegen à venir).

confirmé qu'en ce qui concerne le gouvernement nigérien, «cette affaire est aussi devenue un business pour [lui].»¹⁸

De manière plus générale, l'intervention d'acteurs internationaux tend à renforcer le régime en place. Ainsi, le soutien d'acteurs européens que reçoit le président nigérien permet d'asseoir son autorité au Niger – et éloigne l'éventualité d'une nouvelle tentative de coup d'État. Une telle coopération ne peut néanmoins fonctionner que dans une certaine mesure – les forces de maintien de l'ordre nigériennes sont étroitement liées au trafic d'êtres humains. Si la loi de lutte contre le trafic est mise en œuvre de façon trop rigoureuse, la perte de profits pour certains acteurs du secteur sécuritaire devra être compensée afin de prévenir d'éventuels coups d'État (voir aussi Tinti and Westcott 2016). C'est là la raison pour laquelle la mise en œuvre de ladite loi continue d'être hésitante et l'approche gouvernementale se résume finalement à 'faire semblant de s'inquiéter' de l'immigration clandestine (voir aussi Molenaar 2017a, 13).

Conclusion et Recommandations politiques

L'État nigérien doit trouver un équilibre entre ses besoins en termes de consolidation de son appareil d'état, d'aide à son développement avec le maintien de sa légitimité nationale qui risque d'être mise à mal par la mainmise que l'UE opère sur la question migratoire nigérienne. Le Niger a jusqu'ici prétendu être l'unique maître de son agenda de lutte contre l'immigration clandestine tout en l'utilisant pour renforcer son régime. Les intérêts migratoires européens tendent à outrepasser ceux Nigériens empêchant ainsi une appropriation locale de la question migratoire et entraînant de nombreux effets défavorables. Entre autres conséquences néfastes, la situation sécuritaire au Niger s'aggrave, la sécurité des personnes empruntant les routes migratoires se dégrade et enfin le principe de libre circulation sur le territoire de la CEDEAO et les économies locales et se trouvent menacés. Dans le même temps, les déplacements forcés se poursuivent et augmentent, conduisant la plupart des personnes déplacées du Niger à vivre dans des conditions désastreuses.

Nous souhaitons formuler les recommandations suivantes:

A l'attention du Niger

1. Afin de favoriser une appropriation locale, les décideurs politiques nigériens doivent user du processus d'élaboration que prévoit l'actuelle PNM pour déterminer leurs priorités migratoires et inclure les acteurs affectés défavorablement par les changements de politique migratoire post-2015.

¹⁸ Entretien auprès d'un membre de la société civile nigérienne, Mars 2019.

2. Pour garantir une responsabilisation en ce qui concerne l'élaboration de politiques et les processus décisionnels, il convient :
 - D'agir avec transparence,
 - D'ouvrir un débat véritablement inclusif dans un cadre multipartite,
 - Et de s'assurer que le processus dans son entier reflète les intérêts nigériens.
3. Le gouvernement nigérien devrait aider à promouvoir un discours inclusif à l'égard des personnes déplacées qui ne proviennent pas des pays voisins.

À l'attention de l'UE et des gouvernements européens

4. Bien que le rééquilibrage des rapports de force entre le Niger et les acteurs externes justifie un renforcement des compétences locales d'acteurs gouvernementaux nigériens, ce renforcement ne saurait s'opérer au détriment de l'appropriation locale du développement de la politique migratoire nationale. Le renforcement des compétences locales devrait dès lors se faire sans l'ajout de conditions nuisant aux intérêts nigériens.
5. Le manque de financement auquel font face les acteurs humanitaires intervenant lors des crises migratoires au sud du Niger et la situation de plus en plus prolongée dans laquelle se trouvent évacués et réfugiés ne satisfont en aucune manière aux idéaux de partage des responsabilités. Il convient dès lors de remédier aux déficits de financement d'activités en faveur des personnes déplacées aux frontières sud, d'encourager l'assistance et la réinstallation pour les réfugiés soudanais vivants à Agadez ainsi que de garantir la réinstallation des réfugiés ayant bénéficié du MTU.
6. Ce n'est qu'en promouvant et ouvrant des itinéraires sûrs et légaux ainsi que des alternatives à la détention en Libye x que pourra être trouvée une solution long terme aux déplacements forcés en cours dans la région. L'évacuation de populations déplacées à destination du pays le plus pauvre du monde, ce sans réelle perspective de réinstallation, ne saurait constituer une solution durable. Le partage des responsabilités doit être pris au sérieux et permettre d'envisager la possibilité de visas humanitaires.

Recommandations concernant la procédure de mise en œuvre (à l'attention des partenaires de mise en œuvre et de leurs homologues nigériens)

7. Le financement par les donateurs des seuls aspects liés à leurs intérêts et le manque de moyens du côté nigérien risquent de limiter la capacité de la PNM à encourager une approche globale de la gouvernance migratoire. S'il s'agit de créer des politiques durables susceptibles d'avoir un impact positif, il convient de réduire les conditions explicites comme implicites formulées à l'occasion de dons.

8. Les réalités vécues au plan local doivent être prises en considération lorsque des mesures de contrôle migratoire sont mises en œuvre. Au sein des zones d'hypermobilité dans lesquelles les frontières demeureront toujours artificielles, les acteurs internationaux tels l'OIM doivent entrer en consultation avec les populations locales en amont d'une hausse des capacités de contrôle aux frontières, ce afin d'éviter de perturber certains moyens de subsistance locaux et de déstabiliser les liens familiaux.

Annexe

Annexe:

Liste des interviews sur la politique migratoire du Niger

| Date | Personne interrogée | Organisation |
|------------|---|---|
| 28/01/2019 | anonyme | Parlement européen |
| 05/02/2019 | Flor Didden | CNCD - 11.11.11 |
| 05/02/2019 | Davide Gnes | Caritas Europe |
| 13/02/2019 | Josephine Liebl | European Council on Refugees and Exiles |
| 13/03/2019 | Fanni Bihari | Action Aid |
| 22/02/2019 | Klaas van Walraven | Université de Leiden |
| 25/02/2019 | anonyme | anonyme |
| 26/02/2019 | Sebastian Elischer | Université de Florida |
| 28/02/2019 | Johannes Cleas | Mixed Migration Centre West Africa |
| 03/03/2019 | anonyme | Ambassade de Belgique |
| 03/03/2019 | anonyme | anonyme |
| 04/03/2019 | anonyme | ONG internationale |
| 05/03/2019 | anonyme | anonyme |
| 06/03/2019 | Moussa Tchangari | Espace Alternative |
| 06/03/2019 | Marie Faou | REACH Initiative |
| 08/03/2019 | Soly Amadou | Fonctionnaire nigérien, Ministry of the Interior |
| 08/03/2019 | Mahamane Garba Brimaka | Expert national sur le projet GIZ «Projet Appui-conseil en matière de politique migratoire» |
| 08/03/2019 | anonyme | Organisation internationale |
| 12/03/2019 | Benoit Moreno | HCDH |
| 12/03/2019 | anonyme | Fonctionnaire nigérien |
| 13/03/2019 | anonyme | Fonctionnaire nigérien |
| 13/03/2019 | anonyme | ONG internationale |
| 13/03/2019 | anonyme | État membre de l'UE |
| 14/03/2019 | anonyme | Fonctionnaire nigérien |
| 14/03/2019 | anonyme | Fonctionnaire nigérien |
| 14/03/2019 | anonyme | ONG internationale |
| 15/03/2019 | anonyme | État membre de l'UE |
| 16/03/2019 | Manou Nabara Hamidou | Jeunesse-Enfance-Migration-Développement (JMED) |
| 19/03/2019 | Baptiste Amieux | IOM |
| 19/03/2019 | anonyme | Fonctionnaire nigérien |
| 21/03/2019 | Bizou Rahim | ECOWAS National Focal Point |
| 21/03/2019 | anonyme | ONG internationale |
| 22/03/2019 | Aboubacar Lamine | Groupe de Réflexion et d'Action pour la Solution au Phénomène d'Immigration (GRASPI) |
| 22/03/2019 | Hamadou Tchernou Boulama | Alternative Espace Citoyen (EAC) |
| 25/03/2019 | anonyme | anonyme |
| 25/03/2019 | Haruna Moukaila | Université de Niamey |
| 26/03/2019 | anonyme | Fonctionnaire nigérien |
| 27/03/2019 | Soumalia Issaka Mariama and Zina Issoufa Omar | Swiss Cooperation |
| 27/03/2019 | Hamidou Issaka Maga | Université de Niamey |
| 29/03/2019 | anonyme | Fonctionnaire nigérien |
| 29/03/2019 | anonyme | Fonctionnaire nigérien |

Bibliographie

- Alarme Phone Sahara. 2019. "Minor Refugees March into the Desert in Protest." July 18. <https://alarmephonesahara.info/en/reports/minor-refugees-march-into-the-desert-in-protest>.
- Alarmphone. 2019. "World Refugee Day in Protest." <https://alarmephonesahara.info/en/reports/world-refugee-day-in-protest>.
- Boyer, F. and H. Mounkaila. 2010. "Partir pour aider ceux qui restent ou la dépendance face aux migrations. L'exemple des paysans sahéliens." *Hommes & migrations. Revue française de référence sur les dynamiques migratoires*, no. 1286–1287 (July): 212–20. <https://doi.org/10.4000/hommesmigrations.1752>.
- De Sardan, J.-P. Olivier. 2005. *Anthropology and Development: Understanding Contemporary Social Change*. London: Zed Books.
- Devillard, A., A. Bacchi, and M. Noack. 2015. "A Survey on Migration Policies in West Africa." International Centre for Migration Policy Development and International Organization for Migration (Regional Office for West and Central Africa), Vienna.
- Di Bartolomeo, A., T. Jaulin, and D. Perrin. 2011. "CARIM—Migration Profile: Niger." European University Institute, Florence. <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/22442>.
- Idrissa, A. 2019. "Dialogue in Divergence: The Impact of EU Migration Policy on West African Integration: The Cases of Nigeria, Mali, and Niger." FES Paper, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin. https://www.academia.edu/38773572/Rahmane_Idrissa_Dialogue_in_Divergence_The_Impact_of_EU_Migration_Policy_on_West_African_Integration_The_Cases_of_Nigeria_Mali_and_Niger.
- International Organization for Migration (IOM). 2019. "Close to 20,000 Migrants Rescued in Sahara Desert Since Beginning of Operations." *ReliefWeb*. <https://www.iom.int/news/close-20000-migrants-rescued-sahara-desert-beginning-operations>.
- Jegen, L. forthcoming. "The Political Economy of Migration Governance in Niger." Arnold Bergstraesser Institute, Freiburg.
- Molenaar, F. 2017a. "Irregular Migration and Human Smuggling Networks in Niger." CRU Report, Clingendael Instituut, The Hague.
- . 2017b. "Irregular Migration and Human Smuggling Networks in Niger." CRU Report, Clingendael Instituut, The Hague.
- Molenaar, F. and N. Ezzedinne. 2018. "Southbound Mixed Movement to Niger: An Analysis of Changing Dynamics and Policy Responses—Niger." CRU Report, Clingendael Instituut and Mixed Migration Centre, The Hague. <https://reliefweb.int/report/niger/southbound-mixed-movement-niger-analysis-changing-dynamics-and-policy-responses>.
- Morales, F.G. 2019. "Visit to the Niger: Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants." A/HRC/41/38/Add.1, UN General Assembly, New York, NY.
- Puig, O. 2017. "Libya Kaman Turaï. El Dorado Libio: Los Retornados Nigerinos En Niamey." University of Barcelona.
- Raineri, L. 2018. "Human Smuggling across Niger: State-Sponsored Protection Rackets and Contradictory Security Imperatives." *Journal of Modern African Studies* 56 (1): 63–86. <https://doi.org/10.1017/S0022278X17000520>.
- Reidy, E. 2019. "One Year after Deportations, Sudanese Left in Niger See No Way Out." *New Humanitarian*, May 7. <https://www.thenewhumanitarian.org/news/2019/05/07/deportations-sudanese-left-niger-see-no-way-out-migration>.
- Stambøl, E.M. 2019. "The EU's Fight against Transnational Crime in the Sahel." Policy Paper, Policy Brief Issue 2019/04, Institute for European Policy Studies, Brussels. http://aei.pitt.edu/97410/1/PB_The_EU_Fight_Against_Transnational_Crime_in_Sahel.pdf.
- Tinti, P. and T. Westcott. 2016. "The Niger-Libya Corridor: Smugglers' Perspectives." Institute for Security Studies, Pretoria. <https://issafrica.org/research/papers/the-niger-libya-corridor-smugglers-perspectives>.

- Tubiana, J. 2017. "Europe's 'Migrant Hunters:' Letter from Agadez." *Foreign Affairs*, August 31. <https://www.foreignaffairs.com/articles/niger/2017-08-31/europes-migrant-hunters>.
- Tubiana, J., C. Warin, and G.M. Saeneen. 2018. "Multilateral Damage." CRU Report, Clingendael, The Hague. <https://www.clingendael.org/pub/2018/multilateral-damage/>.
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). 2018. "UNHCR Resumes Life-Saving Refugee Evacuations from Libya." Niamey. <https://www.unhcr.org/news/press/2018/5/5af413d04/unhcr-resumes-life-saving-refugee-evacuations-libya.html>.
- . 2019. "Niger: Country Operation Update, May 2019." *ReliefWeb*, May. <https://reliefweb.int/report/niger/niger-country-operation-update-may-2019>.
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). 2019. "Niger Situation Report." Niamey. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Situation%20Report%20-%20Niger%20-%2026%20Jun%202019.pdf>.
- World Bank. n.d. "Niger | Data." Accessed August 30, 2019. <https://data.worldbank.org/country/niger?view=chart>.

Mentions légales

DR. RAINER THIELE

Chef de l'Unité de recherche
«Poverty Reduction,
Equity, and Development»

rainer.thiele@ifw-kiel.de

Editeur:

Kiel Institute for the World Economy
Kiellinie 66, 24105 Kiel, Germany
Phone +49 (431) 8814-1
Fax +49(431) 8814-500

Équipe de rédaction:

Dr. Rainer Thiele (responsable du contenu,
conformément au § 6 MDStV), Dr. Matthias Lücke,
Dr. Martin Ruhs, Dr. Mikkel Barlund.
Le Kiel Institute for the World Economy est une
fondation de droit public du Land du Schleswig-
Holstein, dotée de la capacité juridique.

**Numéro d'identification de la taxe sur la valeur
ajoutée:** DE 251899169

Représentant autorisé:

Prof. Gabriel Felbermayr, Ph.D. (President)

Photo de couverture:

© [EU Civil Protection and Humanitarian Aid](#),
sous licence [CC BY-SA 2.0](#)

Autorité de surveillance responsable:

Ministère de l'éducation, de la science et de
la culture du Land de Schleswig-Holstein



© 2019 The Kiel Institute for the World Economy.
All rights reserved.

A propos de MEDAM

Le Mercator Dialogue on Migration and Asylum (MEDAM) est un projet de recherche et de consultation de trois ans, financé par la Stiftung Mercator. Il vise à identifier et à combler les lacunes de la recherche existante et à élaborer des recommandations spécifiques pour les décideurs politiques dans une perspective européenne indépendante.

Les partenaires de recherche sont l'Institut de Kiel pour l'économie mondiale (IfW), le centre de politique migratoire (MPC) de l'Institut Universitaire Européen (EUI) à Florence et le Centre d'Études des Politiques Européennes (CEPS), un think tank à Bruxelles.

Pour plus d'infos: www.medam-migration.eu



FUNDED BY

**STIFTUNG
MERCATOR**