

L'OIM : une agence de l'ONU qui murmure à l'oreille de l'Afrique pour le compte de l'Europe



William Lacy Swing, Directeur général de l'Organisation Internationale pour les Migrations entre 2008 et 2018 et Federica Mogherini, Haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (Commission Juncker) entre 2014 et 2019.

Zoé DUTOT

Table des matières

Introduction	3
Fiche I : Le pouvoir discursif de l'OIM et la gouvernance globale des migrations	5
<i>Qu'est-ce que la gouvernance globale des migrations ?</i>	5
<i>L'OIM : pionnière dans l'écriture d'un discours international sur les migrations</i>	6
<i>Une soft law puissante</i>	7
Fiche II : La stratégie et les différentes échelles de diffusion de la gouvernance globale des migrations ; comment diffuser des intérêts occidentaux dans la politique d'Afrique de l'Ouest ?	9
<i>L'OIM et les États</i>	9
<i>L'OIM et la recherche universitaire</i>	10
<i>L'OIM, la presse, les réseaux sociaux et les célébrités locales</i>	11
<i>La société civile</i>	13
<i>La population</i>	14
Fiche III : Comment lutter contre les « causes profondes de l'immigration irrégulière » en Afrique ? L'amalgame migrations/frontières/développement/sécurité.	16
<i>Présence de l'Organisation Internationale pour les Migrations en Afrique</i>	16
<i>Les piliers de la gouvernance globale de l'OIM : les piliers de la politique migratoire européenne</i>	16
<i>Développement et non-migration</i>	17
<i>Sécurité et non-migration</i>	19
<i>Le « passeur » et le « trafiquant d'êtres humains » : les ennemis communs de l'UE et de l'OIM</i>	20
Fiche IV : L'OIM, un argument humanitaire valable ?	22
<i>Une agence logistique créée par et pour des intérêts occidentaux</i>	22
<i>Une agence affiliée à l'ONU et sans mandat international : quand « protection des migrants » rime avec business</i>	23
Fiche V : Une course aux financements au sein d'un système poreux	26
<i>Indépendance vis-à-vis du droit, dépendance vis-à-vis des bailleurs</i>	26
<i>Les financements européens des programmes en Afrique : un système volontairement poreux ?</i>	27
Conclusion générale	29

Introduction

La construction d'une politique migratoire commune est un enjeu central pour l'Union européenne (UE) au début des années 2000, en tant qu'union d'États souverains gouvernés par un système supranational, et caractérisée par le principe de libre-circulation au sein de son territoire. L'un des volets les plus importants de cette politique commune ne concerne pas seulement l'UE et ses États membres mais aussi leurs voisins, plus particulièrement l'Afrique, qu'ils ont tendance à regarder avec défiance comme continent source d'immigration « légale » et « illégale ».

Il s'agit donc pour le Vieux Continent, au début du XXIème siècle, d'empêcher à tout prix l'arrivée de personnes réfugiées, demandeuses d'asile et migrantes dites économiques sur son territoire. L'Afrique est alors le lieu d'externalisation des politiques communes de l'Union, où certains des États membres anciens colonisateurs ont toujours un poids et des intérêts politiques, économiques, diplomatiques et culturels particulièrement puissants. Sous la bannière d'une rhétorique originaire du monde économique, l'UE impose à ses voisins africains délocalisations, sous-traitances, privatisations et désresponsabilisation en matière de gestion de la migration et de l'asile¹. Sont mis à contribution les pays de départ et les pays dits de « transit » par lesquels passeraient les exilé·e·s avant d'atteindre l'Europe.

Au cours des Conseils européens de Tampere (1999) et de Séville (2002), l'UE élabore de manière unilatérale des politiques qui concernent et impactent directement les États africains, sans pour autant en consulter les dirigeants. L'objectif de ces Conseils est non seulement de mettre au diapason les États européens entre eux mais aussi les États africains, qui seront en charge de lutter contre l'immigration dite irrégulière, de renforcer les contrôles aux frontières et d'adhérer à la stratégie fallacieuse de l'aide au développement comme solution pour endiguer une émigration supposément à destination de l'Europe. Avec Séville, l'Europe impose une politique du « donnant-donnant » obligeant chaque coopération commerciale entre État européen et État africain à être accompagnée d'une clause de réadmission². Cette clause permet l'expulsion de personnes en situation administrative irrégulière vers leur pays d'origine ou de transit en s'affranchissant de tout obstacle juridique ou administratif. La bonne application de ces accords parmi les États africains est étudiée selon un principe de *benchmarking*, comparant les bonnes et mauvaises pratiques de ceux qui acceptent - ou non - de jouer le jeu européen en dépit de leurs propres intérêts locaux, nationaux ou régionaux.

L'effort d'externalisation impulsé par ces Conseils est complété par des conférences internationales, mettant les États intéressés (pays d'origine et de transit) dans la boucle. Les accords

¹ Blanchard Emmanuel, « Qu'est-ce que l'externalisation », *Migreurop*, 20 mars 2006, URL : <http://www.migreurop.org/article974.html>

² Conseil de l'Union européenne, *Conseil européen de Séville 21 et 22 juin 2002, Conclusions de la présidence*, Bruxelles, 24/10/2002, URL : <https://www.consilium.europa.eu/media/20924/72640.pdf>, p. 10

de Cotonou³ (2000) et la conférence euro-africaine de Rabat⁴ (2006) en sont les pierres angulaires. Sont invités à Cotonou les États du Pacifique, des Caraïbes, d’Afrique et d’Europe à la table des négociations, tandis que Rabat propose un « dialogue » euro-africain sur la Migration et le Développement, qui en réalité ressemble davantage à un monologue européen dissimulé derrière une logique partenariale entre pays d’origine, de transit et de destination des exilé·e·s.

Les accords communautaires euro-africains sont relancés en 2014 avec le processus de Khartoum. L’Union européenne n’hésite pas à mettre à contribution des États autoritaires ou en proie à la guerre civile et violences terroristes (la Somalie, le Soudan du Sud, l’Érythrée, la Libye entre autres) pour renforcer les contrôles à leurs frontières et accélérer l’encampement des personnes en migration. Afin que l’UE impose sa volonté en Afrique, il lui faut se doter d’un levier financier particulièrement puissant ; c’est chose faite avec la création du Fonds fiduciaire d’urgence de l’Union européenne pour l’Afrique (FFU) au cours du sommet euro-africain de La Valette, en novembre 2015. Le FFU, initialement doté de 1,8 milliard d’euros⁵ doit permettre de financer les « projets de développement » en Afrique pour lutter contre les « causes profondes des migrations irrégulières ».

Progressivement, et par le biais de relations bilatérales et communautaires, l’Union européenne a construit un arsenal politique empreint d’un chantage permanent. Si l’Afrique s’engage à empêcher sa population de se mouvoir, l’Europe promet à son tour d’offrir davantage de canaux de migration légale et d’aide publique au développement. Comme on le comprend ici, la terminologie de la « politique d’externalisation » recouvre plusieurs échelles de négociations et une multitude d’acteurs. Les accords et leur exécution engagent non seulement les États mais aussi les organisations internationales et la société civile (organisations non gouvernementales). Les agences de l’Organisation des Nations unies (ONU) comme le Haut-Commissariat pour les Réfugiés (HCR) et l’Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) y jouent le rôle de garde-fous humanitaires. Leur compétence est unanimement reconnue, grâce leur a-politisme et leur neutralité - théoriques - en ce qui concerne le respect des droits des réfugié·e·s, migrant·e·s et demandeur·euse·s d’asile.

Il s’agira ici de se demander dans quelle mesure et comment l’OIM est mobilisée en Afrique pour y mettre en œuvre l’externalisation des politiques migratoires européennes, souvent contraires aux intérêts des États africains. Nous étudierons dans ce dossier le cadre d’action de l’Organisation Internationale pour les Migrations, ses mandats et les logiques politiques lui permettant d’être une alliée de l’UE dans l’imposition d’une politique sécuritaire sur le continent africain.

³ Cotonou Agreement, EUR-Lex, 2000, modifié le 16/07/2018, URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=LEGISSUM:r12101>

⁴ <https://www.rabat-process.org/images/documents/Plan-d-Action-de-la-Conference-de-Rabat-FR.pdf>

⁵ « Migrants : l’UE lance un fonds pour l’Afrique de 1,8 milliard d’euros », *Jeune Afrique*, 12/11/2015, URL : <https://www.jeuneafrique.com/278532/societe/migrants-lue-lance-un-fonds-pour-lafrique-de-18-milliard-deuros/>

Fiche I : Le pouvoir discursif de l'OIM et la gouvernance globale des migrations

Quel(s) rôle(s) peut avoir l'OIM auprès des appareils étatiques, législatifs en Afrique ? Comment la politique sécuritaire européenne parvient-elle à s'imposer sur le continent ? Une première réponse ici explorée est le poids de l'OIM sur la scène internationale en tant que productrice de la rhétorique migratoire : la gouvernance globale des migrations « pour le bénéfice de tous ».

Qu'est-ce que la gouvernance globale des migrations ?

Le rôle des organisations gouvernementales et intergouvernementales internationales (comme le système des Nations unies) vis-à-vis des États peut se lire comme une superposition de pouvoirs. Alors qu'au niveau national, le gouvernement est un « ensemble d'activités superposées et hétérogènes impliquant la « *conduite des conduites* » »⁶, les institutions multilatérales se trouvant au-dessus dictent une « conduite internationale de la conduite des pays »⁷. Dans la gouvernance mondiale des migrations, c'est justement l'Organisation des Nations unies qui a été reconnue comme principale actrice de l'élaboration de cette conduite en matière de migrations. Ce besoin s'est fait ressentir notamment sous l'ancien secrétariat général de Kofi Annan, dès 2001, avec la création d'une commission devant recenser les domaines de coopération multilatérale dans le domaine des migrations, le but étant de coordonner davantage les agences onusiennes autour de cette thématique. En 2006, les rudiments de la gouvernance sont définis par le Secrétariat Annan dans le texte *Mondialisation et interdépendances : migrations internationales et développement*⁸, qui voit dans les migrations internationales un objet sociologique et surtout un problème en puissance nécessitant une régulation commune⁹. Les migrations sont perçues comme de potentielles sources d'insécurité, voire de désordre mondiale, que les États doivent prévenir en suivant les guides de « bonnes pratiques » mis à disposition par les différents organes de l'ONU.

La gouvernance mondiale des migrations consiste ainsi en un « traitement des migrations internationales conforme à la réalité mondiale de ces déplacements et associant étroitement les

⁶ Andrijasevic Rutvica, Walters William, « L'Organisation internationale pour les migrations et le gouvernement international des frontières », *Cultures & Conflits* [En ligne], 84, mis en ligne le 15 mars 2013, consulté le 13 février 2020. URL : <http://journals.openedition.org/conflits/18225> ; DOI : 10.4000/conflits.18225, p. 25

⁷ Merlingen M., « Governmentality: Towards a Foucauldian framework for the study of NGOs », *Cooperation and Conflict*, vol. 38, n°4, 2003, p. 367

⁸ Nations unies, Assemblée générale, *Migrations et développement. Rapport du secrétaire général*, 18 mai 2006, 99 p., A/60/871, URL : <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/353/55/PDF/N0635355.pdf>

⁹ Beaujeu Mélodie, « Vers une gouvernance mondiale des migrations : enjeux, réalités et perspectives », « *Migrations et Société* », 2009/1 n°121, pages 147 à 156, URL : <https://www.cairn.info/revue-migrations-societe-2009-1-page-147.htm>, p. 149

différentes parties prenantes des phénomènes migratoires »¹⁰. Nous reviendrons sur la question de conformité de cet environnement discursif vis-à-vis de ce qu'est ladite réalité mondiale migratoire. Aujourd'hui, la gouvernance tend à dépasser l'opposition binaire qui s'est installée entre politiques nationales sécuritaires de fermeture des frontières (démocratisées parmi les États occidentaux) et défense de la libre circulation des personnes et du respect de leurs droits fondamentaux par une partie de la société civile, et trop souvent qualifiée d'utopiste. La gouvernance propose une troisième voie par la recherche d'un intérêt économique dans la migration, ainsi que dans l'idée de la nécessité d'une régulation, principalement via la *soft law*. L'OIM, rattachée au système onusien en 2016, en est l'une des voix les plus importantes. Néanmoins, son rôle discursif dans l'élaboration de ce que sont les migrations et de la manière dont elles devraient être gérées multilatéralement est beaucoup plus ancien.

L'OIM : pionnière dans l'écriture d'un discours international sur les migrations

Créée en 1951 en tant qu'agence intergouvernementale logistique, ce n'est qu'à partir des années 1990 que l'OIM devient l'antichambre de l'élaboration d'une politique migratoire mondiale, ce qu'elle doit à son expert-conseiller, Bimal Ghosh. En 1997, il élabore le principe de gestion migratoire - *migration management* - au sein du projet *NIROMP* (*New International Regime for the Orderly Movement of People*), commandé par le Fonds des Nations unies pour la population et les gouvernements néerlandais, suédois et suisse. Ainsi définit-il ce principe :

« A l'ère de l'après-guerre froide, la migration avait le potentiel de générer de véritables crises, et un régime global et holistique de règles et de normes était nécessaire pour traiter le phénomène avec succès, de la même manière que les régimes de Bretton Woods et de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) avaient amélioré la gouvernance de la finance et du commerce international. » (citation en substance dans l'ouvrage et traduite de l'anglais¹¹)

Bien avant le travail du secrétariat général de Kofi Annan, Bimal Ghosh est l'un des premiers experts internationaux à affirmer que la frontière et son franchissement représentent un problème auquel les États doivent s'adresser, et à lire les phénomènes migratoires à la lumière de la recherche d'un intérêt économique perpétuel, laissant de côté la question, pourtant centrale, des droits des personnes en migration. Bimal Ghosh propose un modèle reposant sur trois piliers. D'abord, il appelle à rassembler et harmoniser les politiques et les intérêts des États concernant les

¹⁰ Beaujeu Mélodie, « Vers une gouvernance mondiale des migrations : enjeux, réalités et perspectives », « *Migrations et Société* », 2009/1 n°121, pages 147 à 156, URL : <https://www.cairn.info/revue-migrations-societe-2009-1-page-147.htm>, p. 148

¹¹ Geiger Martin, Pécoud Antoine, « The Politics of International Migration Management » in Geiger Martin, Pécoud Antoine, *The Politics of International Migration Management*, Palgrave MacMillan, Londres, 2010, p. 2

migrations (harmonisation que l'on retrouvera comme l'une des stratégies d'externalisation des politiques migratoires européennes en Afrique). Le second pilier est l'établissement d'un nouveau cadre de concertation et d'accord sur la mobilité internationale, que l'ONU impulsera au cours des années 2000. Enfin, Bimal Ghosh souhaite accorder davantage de pouvoir aux acteurs non étatiques, pavant la route de l'hégémonie de l'OIM en matière de gouvernance mondiale des migrations¹².

Une soft law puissante

L'OIM devient alors le cœur de fabrication d'un cadre rhétorique international, via le mandat de *migration management*. Cette terminologie regroupe à la fois les acteurs qui le conceptualisent, afin de justifier leur intervention dans le champ migratoire (le but du projet *NIROMP* étant de démocratiser l'intervention d'acteurs non étatiques comme l'Organisation Internationale pour les Migrations, le Haut-Commissariat pour les Réfugiés de l'ONU, le Centre international pour le développement des politiques migratoires, auxquels s'ajoutera plus tard l'agence européenne Frontex), ainsi que les pratiques insufflées par la *soft law*¹³ qui, à terme, doivent se retrouver intégrées aux politiques migratoires. Enfin, le *migration management* recouvre un ensemble de discours et de narrations affirmant ce qu'est la migration et comment elle devrait être envisagée¹⁴. Ainsi, les acteurs intergouvernementaux comme l'OIM sont reconnus pour être détenteurs d'un savoir et d'une expertise scientifiques, techniques et managériaux. Par la production de rapports d'expertise mensuels et annuels, l'OIM s'est construit un pouvoir hégémonique en tant que seule experte des multiples situations migratoires mondiales. Ses notes, rapports de recherches, et ouvrages sont parmi les outils les plus puissants dont elle dispose. Chaque année est publié le *World Migration Report*, dans lequel l'organisation expose les données et statistiques récoltées dans chaque région du monde où elle est présente. De ces données, elle tire des conclusions qui deviendront les « bonnes pratiques » que les États seront encouragés à suivre. Ces lignes politiques « pré-mâchées » sont alors réutilisées et réappropriées par les organismes politiques, comme la Commission européenne¹⁵. L'OIM s'est également imposée comme la seule voix qui puisse rendre compte du désastre humanitaire causé par les politiques migratoires. Face à l'absence de tout

¹² Ghosh, Bimal (2000) *Managing Migration: Time for a New International Regime?*, Oxford: Oxford University Press

¹³ Le *Dictionnaire du droit international* (publié sous la direction de Jean Salmon) en propose la définition suivante : « Règles dont la valeur normative serait limitée soit parce que les instruments qui les contiennent ne seraient pas juridiquement obligatoires, soit parce que les dispositions en cause, bien que figurant dans un instrument contraignant, ne créeraient pas d'obligation de droit positif, ou ne créeraient que des obligations peu contraignantes ».

¹⁴ Geiger Martin, Pécoud Antoine, « The Politics of International Migration Management » in Geiger Martin, Pécoud Antoine, *The Politics of International Migration Management*, Palgrave MacMillan, Londres, 2010, p. 1-2

¹⁵ Commission européenne, 27/11/2019, *IOM World Migration Report 2020*, Site de l'Union européenne pour l'information et les bonnes pratiques pour l'intégration de la migration. URL : <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/iom-world-migration-report-2020>

programme européen pour compter les morts aux frontières, le *Missing Migrants Project*¹⁶ effectue un recensement des disparitions de personnes en migration dans le monde, particulièrement en Méditerranée et dans la région du Sahara, où le nombre de victimes est le plus élevé. C'est en effet à la suite du naufrage du 3 octobre 2013 au large de l'île de Lampedusa, qui a coûté la vie à plus de 360 personnes¹⁷, que le *Missing Migrants Project* a été créé. Les statistiques, graphiques et diagrammes produits par l'OIM sont ainsi continuellement consultés, analysés et relayés par la presse, les institutions internationales, les gouvernements, la recherche universitaire et la société civile, faute de disposer d'autres sources de données aux moyens aussi importants que ceux de l'Organisation Internationale pour les Migrations.

Ainsi, la conception, la surveillance, l'administration, le fonctionnement juridique et technique des frontières et de leur traversée deviennent un champ de connaissance en soi, que seule l'OIM semble connaître à la perfection. Grâce à cette étiquette de spécialiste de la production d'informations sur la migration, elle incite les États à faire de la question migratoire leur priorité nationale. Dans un mode opératoire qualifié de « post-impérial »¹⁸, l'OIM ne bafoue le principe de souveraineté des États mais les conseille, régule et incite à des choix politiques et à la transposition de ses bonnes pratiques dans leur droit national. La puissance de son discours tient entre autres à son caractère performatif. Plutôt que de décrire fidèlement et objectivement les réalités migratoires mondiales, régionales ou locales, elle façonne la manière dont les migrations sont perçues selon des intérêts précis. C'est ainsi que la gouvernance mondiale a réussi à démocratiser l'idée du « problème » frontière, nullement remis en question par les autorités nationales à l'heure actuelle.

Passant de simple agence logistique à voix hégémonique internationale spécialiste de la migration, l'Organisation Internationale pour les Migrations est parvenue à produire une narration commune unanimement adoptée sur la scène internationale. Néanmoins, cette hégémonie n'est pas uniquement due à la production, mais aussi et surtout aux techniques de diffusion de ce discours, particulièrement en Afrique. C'est ce qui fait de l'OIM un partenaire essentiel de l'Union européenne dans l'externalisation de ses politiques migratoires.

¹⁶ <https://missingmigrants.iom.int/>

¹⁷ « Naufrage à Lampedusa : les secours critiqués », *Le Monde*, 5 octobre 2013, URL : https://www.lemonde.fr/europe/article/2013/10/05/un-prix-nobel-de-la-paix-pour-lampedusa_3490570_3214.html

¹⁸ Andrijasevic Rutvica, Walters William, « L'Organisation internationale pour les migrations et le gouvernement international des frontières », *Cultures & Conflits* [En ligne], 84, mis en ligne le 15 mars 2013, consulté le 13 février 2020. URL : <http://journals.openedition.org/conflits/18225> ; DOI : 10.4000/conflits.18225, p. 25

Fiche II : La stratégie et les différentes échelles de diffusion de la gouvernance globale des migrations ; comment diffuser des intérêts occidentaux dans la politique d’Afrique de l’Ouest ?

L’OIM occupe « l’espace vide »

Étudions ici cinq modes de diffusion de la gouvernance globale des migrations produite par l’OIM : les États (échelle politique et législative), les chercheur·euse·s (échelle universitaire), les journalistes, réseaux sociaux et artistes (échelle médiatique), les organisations non gouvernementales (société civile) et les citoyen·ne·s, ici africain·e·s dans le cadre de l’étude de l’externalisation des politiques migratoires européennes en Afrique. Tous ces acteurs se retrouvent dans une position marquée par la dualité ; à la fois élèves recevant l’expertise et la pédagogie de l’OIM, ils sont ensuite mis à contribution pour relayer le discours appris.

L’OIM et les États

L’organisation a fait sa place auprès des décideur·euse·s politiques, en Europe et au-delà. Depuis le début des années 2000, elle sert de liaison entre Bruxelles et les pays d’Europe de l’Est, notamment balkaniques formant la frontière orientale du continent, afin de les aligner sur les standards communautaires en matière de gestion des migrations et de contrôles aux frontières. Depuis 2004, l’Albanie développe une « stratégie nationale » afin de se rapprocher des impératifs européens avec le concours de l’Organisation Internationale pour les Migrations. En étudiant cet exemple albanais, l’universitaire Martin Geiger en vient à affirmer que l’OIM « occupe l’espace vide entre les États, s’asseyant sur deux chaises en prétendant être utile aux deux parties »¹⁹. Le cadre de ces relations peut aussi bien être bilatéral que multilatéral. Il ajoute que l’OIM se présente comme une « ‘alliée’ des États moins développés (Maroc, Albanie, Ukraine), les aidant à coopérer avec succès avec l’Union européenne, tout en s’alignant sur l’agenda des États européens, qui sont les principaux donateurs »²⁰. Elle intervient dans des relations déséquilibrées où l’une des parties (l’UE) dicte à l’autre la politique à suivre. Ces activités de conseil auprès des États sont regroupés sous son mandat de Coopération internationale et Partenariats. Via les dialogues intra-régionaux (*Regional Consultative Processes, RCPs*), elle diffuse ses données aux États, les conseille et les rassemble afin d’élaborer des stratégies régionales. Sur le continent africain, l’OIM pilote six processus consultatifs notamment dans la Corne de l’Afrique (lutte contre les réseaux de passeurs et de trafiquants de personnes migrantes), en Afrique de l’Ouest (le MIDWA), dans la région

¹⁹ Pécoud Antoine, « What do we know about the International Organization for Migration? », 29/09/2017, p. 1621-1638, URL : <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1369183X.2017.1354028?scroll=top&needAccess=true>

²⁰ *idem*

d’Afrique australe (le MIDSA), entre les États d’Afrique centrale (MIDCAS), l’objectif étant de modifier les législations nationales ayant trait aux migrations pour les « harmoniser ».

L’un des exemples les plus édifiants est la participation de l’OIM à l’adoption, en janvier 2008, de l’« approche commune sur la migration » entre les quinze États de la zone CEDEAO (Bénin, Burkina Faso, Côte d’Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone, Togo et Cap-Vert). Cette « approche commune » (terminologie que l’on retrouve à la fois chez l’OIM et dans les textes européens d’harmonisation des politiques de l’asile et de la migration) doit lutter contre « l’émigration irrégulière », et ce par le biais de nombreuses violations des droits. Comme le souligne Julien Brachet dans un article extrait de la revue *Plein Droit* du Gisti²¹, cette approche fait sienne la présomption à la migration dite irrégulière et « condamne des individus sur la base d’intentions supposées et non sur des actes » tout en les empêchant de quitter leur pays, en violation de l’article 13.2. de la Déclaration universelle des droits de l’homme de 1948²². Par le MIDWA (*Migration Dialogue for West Africa*) impulsé auprès de la Commission économique des États de l’Afrique de l’Ouest en décembre 2000, l’OIM a progressivement préparé à l’adoption de cette approche, fixé les problématiques centrales et aiguillé les États vers les modifications de leurs législations nationales. En octobre 2002, elle organise *l’Atelier sur les migrations internationales en Afrique de l’Ouest : les concepts, la collecte de données et de la législation*. En mai et juin 2006, elle coordonne une réunion d’« experts » et de représentants ministériels autour de la « migration irrégulière au sein et en dehors de l’Afrique de l’Ouest » et du « retour, de la réadmission et de la réintégration des migrants »²³, deux piliers de la politique migratoire européenne. Enfin, ses experts se réunissent en avril et mai 2007 pour définir l’approche commune sur les questions de la migration, définition qui sera ensuite reprise par les chefs d’État lors de leur réunion à Ouagadougou, en janvier 2008. L’entièreté de ces réunions a été orientée par les inquiétudes européennes vis-à-vis d’un possible péril migratoire d’origine ouest africaine, laissant de côté les réalités migratoires régionales.

L’OIM et la recherche universitaire

Chaque année, l’organisation mobilise des laboratoires de recherches universitaires notamment africains pour organiser des journées d’étude, colloques ou séminaires au cours desquels elle diffuse sa gouvernance de la migration et des frontières. Ce fut le cas dernièrement à l’Université Cheikh Anta Diop (UCAD) de Dakar, capitale sénégalaise où l’OIM a implanté son bureau régional pour l’Afrique centrale et de l’Ouest. Les 25 et 26 novembre 2019, le laboratoire de géographie humaine de l’université et l’OIM ont organisé une étude intitulée « regards croisés des

²¹ Brachet Julien, « Le jeu des frontières sahariennes », *Plein droit* « Sur le front des frontières » n°87, décembre 2010, Gisti, URL : <https://www.gisti.org/spip.php?article4486#nb8>

²² https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/frn.pdf

²³ Organisation Internationale pour les Migrations, *Dialogue sur les migrations en Afrique de l’Ouest (MIDWA) entre l’Organisation internationale pour les migrations et la Commission économique des États de l’Afrique de l’Ouest*, URL : https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/rcp_bkk/midwa_overview_fr.pdf

universitaires et experts sur les approches de migration et de développement ». Au terme de ces deux journées, un éminent enseignant-chercheur de l'université a, devant la presse locale, laissé la part belle à la rhétorique onusienne et à sa production de savoir, affirmant que « l'Afrique n'a pas un potentiel de chercheurs en migration »²⁴.

Ces mêmes chercheur·euse·s universitaires, l'OIM en fait des passeurs de bonne gouvernance en les mobilisant dans la rédaction des rapports qui font d'elle l'experte des migrations sur la scène internationale. Néanmoins, la production de connaissances par des organisations internationales comme l'OIM fait émerger la question de la frontière entre recherche universitaire et recherche institutionnelle²⁵. Sur le modèle du *think tank*, l'organisation publie ses recherches et organise des conférences via lesquelles elle met en avant ses « experts ». En réalité, une grande partie de ces connaissances est produite par le monde universitaire. L'OIM engage de nombreux·es·x chercheur·euse·s comme consultant·e·s afin de procéder à la récolte de données et d'informations, à l'analyse de statistiques et à la rédaction de conclusions qui deviendront les « bonnes pratiques ». Le *World Migration Report* annuel plébiscité par les acteurs politiques européens est ainsi en partie rédigé par des universitaires mais célèbre le succès et les réalisations de l'organisation, sans le moindre crédit rendu aux personnes qui ont réalisé les recherches dans le rapport. En contre-partie, elles sont gratifiées d'une récompense financière non négligeable. Ajoutons à cela le manque de recherches universitaires faisant de l'OIM un objet d'étude en soi et non une source de données et de statistiques sur les migrations internationales²⁶.

L'OIM, la presse, les réseaux sociaux et les célébrités locales

Faire des passeurs d'information, des personnes d'influence auprès des jeunes et des réseaux sociaux des alliés dans la diffusion de ses « campagnes de propagande » selon les mots du chercheur Antoine Pécoud²⁷, telle est la stratégie privilégiée par l'OIM dans les pays d'Afrique de l'Ouest.

Le prosélytisme opéré auprès des États et des universitaires se retrouve dans les relations que l'OIM entretient avec les journalistes, afin d'en faire des alliés dans la production et la diffusion d'information. Motivée par le souhait de « fournir aux participants les outils terminologiques et

²⁴ Baba Abdoul, « L'Afrique n'a pas un potentiel de chercheurs en migration selon le professeur Pap Sakho de l'UCAD », *La vie sénégalaise*, 27 novembre 2019, URL : <https://www.laviesenegalaise.com/lafrique-na-pas-un-potentiel-de-chercheurs-en-migration-selon-le-professeur-pape-sakho-de-lucad?fbclid=IwAR1noUFclqVxN9nNrQqJst6xHwT4BMT0i7z6WL6-0Ns12U80cAKapkXmb0>

²⁵ Georgi Fabian, « For the Benefit of Some: The International Organization for Migration and its Global Migration Management » in Geiger Martin, Pécoud Antoine, *The Politics of International Migration Management*, Palgrave MacMillan, Londres, 2010, p. 48

²⁶ Geiger Martin, Pécoud Antoine, « The Politics of International Migration Management » in Geiger Martin, Pécoud Antoine, *The Politics of International Migration Management*, Palgrave MacMillan, Londres, 2010, p. 11

²⁷ Krafft Raphaël, « Contrôle des frontières et des âmes: le soft power de l'OIM en Afrique », *Mediapart*, 20 février 2020, URL : <https://www.mediapart.fr/journal/international/200220/controle-des-frontieres-et-des-ames-le-soft-power-de-l-oim-en-afrique?onglet=full>

juridiques nécessaires pour couvrir les questions migratoires de manière éclairée »²⁸, l'OIM organise régulièrement des ateliers de formation de journalistes. Elle a ainsi formé plus de 600 personnes entre 2018 et 2019 en Afrique centrale et de l'Ouest²⁹. Ces formations sont financées par le Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique (FFU) et mettent l'accent sur des thématiques fondatrices de la politique migratoire européenne : la lutte contre la migration irrégulière et ses dangers, autrement dit les réseaux de passeurs et de trafiquants d'êtres humains.

En complément, l'OIM inonde l'Afrique de ses campagnes d'information et de sensibilisation contre la migration dite irrégulière via différents supports : affiches, posts sur les réseaux sociaux comme *Twitter* et *Facebook* mettant en scène des témoignages de personnes migrantes ayant bénéficié de l'aide au retour volontaire et à la réintégration (AVRR), programme phare de l'OIM en Afrique. L'OIM s'appuie également sur les productions cinématographiques pour lutter contre les « causes profondes de la migration irrégulière ». Chaque année et ce depuis 2016, elle organise le Festival international du film sur la migration et appelle des réalisateurs et réalisatrices à soumettre des films correspondant aux thèmes suivants : « promesses et défis de la migrations » et « contributions positives qu'apportent les migrants à leurs nouvelles communautés »³⁰, suivant les thèmes des difficultés et dangers de la migration irrégulière et le bénéfice économique d'une migration régulière, ordonnée et sûre. Le 31 janvier 2019, l'OIM louait la galerie d'art dakaroise *Loman Art* pour y organiser une soirée de débats sur les migrations « irrégulières » et la projection du court-métrage « *Une Place dans l'Avion* » de Khadidiatou Sow, qui met en scène une migration désespérée et largement tournée en ridicule.

Les artistes humoristes, chanteurs, rappeurs sont également particulièrement sollicités pour véhiculer le discours anti-migration de l'OIM. En Guinée, l'humoriste Sow Pedro a monté un spectacle sponsorisé par l'organisation, au cours duquel il fait participer le public qui entonne « N'y va pas ! » à chaque fois que M. Sow affirme vouloir aller en Europe³¹. Sur le même principe, le groupe de rap guinéen Degg J Force 3 a écrit le titre « *Falé* » en février 2018, au message anti-migration très clair. L'Union européenne a financé le clip à hauteur de 15 000 dollars, clip produit par l'OIM³². Cité dans un article de *Mediapart*, l'un des chanteurs explique s'être tourné vers l'OIM pour qu'elle lui « fournisse des informations » sur la migration, afin de réécrire les paroles du titre. La cheffe de mission de l'OIM en Guinée note que « de plus en plus d'artistes

²⁸ Organisation Internationale pour les Migrations, « 30 journalistes tchadiens ont été formés ce mois-ci, dépassant les 600 personnes formées en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale depuis 2018 », Salle de presse OIM, posté le 23/07/2019, URL : <https://www.iom.int/fr/news/30-journalistes-tchadiens-ont-ete-formes-ce-mois-ci-depassant-les-600-personnes-formees-en>

²⁹ Organisation Internationale pour les Migrations, « 30 Chadian Journalists Trained this Month, Topping 600 Trainees in West and Central Africa Since 2018 », Salle de presse OIM, posté le 23/07/2019, URL : <https://www.iom.int/news/30-chadian-journalists-trained-month-topping-600-trainees-west-and-central-africa-2018>

³⁰ Organisation Internationale pour les Migrations, « Festival international du film sur la migration », site OIM, URL : <https://www.iom.int/fr/global-migration-film-festival>

³¹ Krafft Raphaël, « Contrôle des frontières et des âmes: le soft power de l'OIM en Afrique », *Mediapart*, 20 février 2020, URL : <https://www.mediapart.fr/journal/international/200220/controle-des-frontieres-et-des-ames-le-soft-power-de-l-oim-en-afrique?onglet=full> (p. 3)

³² *idem*, p. 4

viennent frapper à [sa] porte pour écrire et composer des chansons sur le thème de la migration irrégulière »³³. Grâce aux fonds européens, l'OIM serait en passe de devenir un véritable *booster* de carrière artistique dans certains pays africains, à condition que les bénéficiaires mettent leur art au service de sa propagande.

La société civile

La collaboration avec la société civile est l'un des principaux mandats de l'OIM, inscrit dans l'article 1(2) de sa Constitution³⁴. Elle invite les plus grandes organisations non gouvernementales (ONG) mondiales à collaborer avec elle par un statut d'observateur. Parmi ces 60 organisations se trouvent des acteurs particulièrement influents dans la dénonciation des violations des droits humains comme Amnesty International, Human Rights Watch, CARE International, Danish Refugee Council, Save the Children, Jesuite Refugee Service ou encore Caritas. Toutefois, l'OIM ne cache pas son rapport hiérarchique, leur octroyant principalement un rôle supplétif :

*« Les ONG peuvent être des collaborateurs de l'OIM, des prestataires de services ou des exécutants de projets, des donateurs, des bénéficiaires de la coopération technique de l'OIM, des bénéficiaires de subventions ou de services. L'OIM et les ONG **peuvent** agir en tant que partenaires égaux, ou compléter leurs activités respectives.³⁵ »*

Les organisations locales sont également mises à contribution pour diffuser à grande échelle le discours de l'OIM et servir de relai et d'appui logistique dans la mise en œuvre de campagnes d'information publique. L'ironie de son action en Afrique amène l'OIM à organiser des ateliers de formation sur la « protection des migrants », comme en mai 2010 à Accra, la capitale ghanéenne³⁶. Afin de promouvoir les droits des personnes migrantes dans la zone CEDEAO, elle avait alors invité seize participant·e·s du Ghana, du Liberia et de Sierra Leone parmi lesquels des représentant·e·s d'organisations non gouvernementales. Comme nous le verrons ultérieurement, l'OIM ne répond à aucun texte relatif aux droits de l'Homme et à la protection des personnes migrantes.

³³ *idem*

³⁴ Organisation Internationale pour les Migrations, « Civil Society & NGOs », site internet OIM, URL : <https://www.iom.int/civil-society-ngos>

³⁵ *idem*

³⁶ Organisation Internationale pour les Migrations, « L'OIM organise un atelier de formation régional sur la protection des migrants au sein de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) », Salle de presse OIM, posté le 03/05/2010, URL : <https://www.iom.int/fr/news/loim-organise-un-atelier-de-formation-regional-sur-la-protection-des-migrants-au-sein-de-la>

La population

La population des États africains est la cible de ces campagnes de sensibilisation et d'information. L'OIM considère les jeunes hommes et jeunes femmes comme de potentiel·le·s candidat·e·s au départ pour une migration irrégulière à destination de l'Europe. Tous ses efforts consistent donc à s'assurer de l'immobilité de ces personnes.

En plus d'être la cible, les civils sont mis à contribution comme moyen de diffusion du discours, particulièrement au sein du programme d'aide au retour volontaire et à la réintégration (AVRR). Financée par le FFU via l'opération conjointe UE-OIM lancée en 2016, l'AVRR consiste à rapatrier les personnes migrantes dans leur pays d'origine, sur la base du « volontariat », dans les régions d'Afrique de l'Ouest et du centre, d'Afrique du Nord et dans la Corne de l'Afrique³⁷. Les anciens bénéficiaires de ce programme, une fois de retour, sont mis à contribution par l'OIM en tant qu'officiers de protection, encadrants de campagnes de sensibilisation et chargés de l'accueil et de l'encadrement de leurs concitoyen·ne·s fraîchement rapatrié·e·s. Souvent après l'atterrissage et dès l'arrivée dans le hall de l'aéroport du pays d'origine, un discours anti-migration aux faux-semblants patriotiques est asséné aux personnes de retour. D'une manière particulièrement brutale, dès les premiers instants d'un retour que beaucoup ressentent comme un échec et une honte, les rapatrié·e·s sont responsabilisés comme acteurs et actrices indispensables à la survie économique de leur pays et à la lutte contre la migration. Les ancien·ne·s migrant·e·s de retour employé·e·s par l'OIM jouent alors sur le processus d'identification en s'auto-qualifiant de modèle de réussite³⁸. Bien souvent, cette participation des anciennes personnes de retour se fait par le biais d'un chantage de la part de l'OIM. Le volet réintégration de l'AVRR étant, dans les faits, quasiment inexistant voire chimérique, l'organisation a mis en place une sorte de *deal* consistant à n'aider que les « retournés volontaires » qui « donnent de leur temps afin de promouvoir le message selon lequel il est mal de voyager »³⁹. L'apparente distinction déjà contestable entre « migration légale » et « migration irrégulière », a ici entièrement disparu pour laisser place à une dénonciation du simple fait de quitter son pays.

Afin de s'assurer que le discours de la gouvernance globale soit omniprésent et ne rencontre aucun concurrent aux moyens de diffusion aussi importants en Afrique, ce sont quasiment tous les pans des sociétés des États dans lesquels l'OIM est implantée qui sont mis à contribution. L'OIM

³⁷ Organisation Internationale pour les Migrations, « Initiative conjointe UE-OIM pour la protection et la réintégration des migrants », site internet du Bureau régional de Dakar pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre, URL : <https://rodakar.iom.int/fr/initiative-conjointe-ue-oim-pour-la-protection-et-la-reintegration-des-migrants>

³⁸ Krafft Raphaël, « Contrôle des frontières et des âmes: le soft power de l'OIM en Afrique », *Mediapart*, 20 février 2020, URL : <https://www.mediapart.fr/journal/international/200220/controle-des-frontieres-et-des-ames-le-soft-power-de-l-oim-en-afrique?onglet=full> (p. 1)

³⁹ Krafft Raphaël, « Contrôle des frontières et des âmes: le soft power de l'OIM en Afrique », *Mediapart*, 20 février 2020, URL : <https://www.mediapart.fr/journal/international/200220/controle-des-frontieres-et-des-ames-le-soft-power-de-l-oim-en-afrique?onglet=full> (p. 3)

parvient ainsi à amener États et populations civiles à dénigrer l'émigration même si, dans les faits, elle contribue au PIB national et qu'elle constitue un droit individuel inaliénable.

Fiche III : Comment lutter contre les « causes profondes de l’immigration irrégulière » en Afrique ? L’amalgame migrations/frontières/développement/sécurité.

Présence de l’Organisation Internationale pour les Migrations en Afrique

La présence et les interventions de l’OIM sur le terrain se font entre autres par les bureaux régionaux. Ces bureaux doivent superviser, planifier et coordonner les projets mis en place dans les États membres. Sur les neuf bureaux régionaux répartis sur le globe, la moitié se trouve en Afrique. Le bureau du Caire doit couvrir les programmes mis en place au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Le bureau de Dakar est à la tête des programmes d’Afrique centrale et de l’Ouest. Nairobi est le siège des opérations menées en Afrique de l’Est et dans la Corne de l’Afrique. Enfin, le bureau de Pretoria concentre les opérations en Afrique australe, dans les Comores et les îles Seychelles. De par ces bureaux régionaux, l’Organisation Internationale pour les Migrations a quadrillé le continent par sa présence. Il faut également y ajouter les « bureaux pays », dans lesquels ses fonctionnaires analysent les tendances migratoires et récoltent des données qui nourriront les stratégies régionales. Sur 55 États souverains que compte le continent africain, 50 sont membres de l’OIM. C’est notamment ce quadrillage qui lui permet d’inciter plus facilement à la réforme des législations nationales afin de les « harmoniser » via des processus régionaux. Cette omniprésence en Afrique, l’organisation la justifie ainsi :

« La gestion des migrations internationales ne peut se permettre de négliger la dimension des migrations en Afrique, car elles ont un impact majeur sur les migrations irrégulières, le VIH/SIDA et d’autres maladies transmissibles, les trafics et la traite des femmes et des enfants, la gestion et la protection des réfugiés et d’autres groupes vulnérables, les conflits ethniques et la gestion des frontières - qui ont également des implications à long terme sur la sécurité nationale, régionale et internationale »⁴⁰.

Un discours qui n’est pas sans rappeler celui délivré par Bruxelles.

Les piliers de la gouvernance globale de l’OIM : les piliers de la politique migratoire européenne

Face au « problème migration », les deux entités que sont l’Union européenne et l’Organisation Internationale pour les Migrations proposent la même solution : une approche

⁴⁰ Organisation Internationale pour les Migrations, « Africa and the Middle East », site internet OIM, URL : <https://www.iom.int/africa-and-middle-east>

s'attaquant aux « causes profondes » de la migration dite irrégulière, mêlant questions migratoires, questions de développement et questions sécuritaires.

Développement et non-migration

En introduction du *World Migration Report 2020*, l'OIM se donne pour obligation de « démystifier la complexité et la diversité de la mobilité humaine »⁴¹, notamment en minimisant les schémas de migration choisie et intra-régionale pour leur préférer les déplacements mondiaux dus à des conflits, violences, instabilités politiques et économiques. C'est justement sur ces instabilités économiques qu'elle concentre ses efforts et, à ce titre, ne fait que reprendre la politique extérieure de nombreux États occidentaux en Afrique selon un argument à la peau dure : il faut abreuver les pays d'origine des personnes migrantes en aide publique au développement pour réduire « en amont » les « causes profondes » de l'émigration⁴². Au titre d'une « réalité multi-dimensionnelle ne pouvant être traitée par un seul secteur politique gouvernemental »⁴³, la migration doit faire l'objet d'une « approche globale et cohérente ». Cette approche globale, faisant du développement et de l'immobilisme (plus que de la migration) les deux faces d'une même pièce, est partagée par l'Union européenne. En 2011, la Commission dicte une « approche globale de la question des migrations et de la mobilité »⁴⁴, renforçant la synergie politique des États membres de l'UE et des « pays tiers » autour de quatre piliers fondamentaux parmi lesquels la « corrélation entre migrations et développement »⁴⁵. C'est le Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique qui permet, depuis 2015, de financer une partie importante des programmes d'aide au développement de grande envergure - tout comme le programme AVRR de l'OIM - sur le continent africain afin d'empêcher le déplacement de la population. D'après la Commission européenne, le FFU doit rétablir la stabilité dans la région du Sahel et le bassin du lac Tchad, dans la Corne de l'Afrique et en Afrique du Nord, stabilité que l'aide au développement aidera à retrouver⁴⁶. L'idée est donc que l'aide au développement serait un moyen de gestion des migrations, impliquant que ces dernières

⁴¹ Organisation Internationale pour les Migrations (2020), *World Migration Report 2020*, URL : https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf

⁴² Commission européenne (2015), *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Un agenda européen en matière de Migration*, URL : https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_fr.pdf

⁴³ « Migration and Development » (site web OIM), URL : <https://www.iom.int/migration-and-development>

⁴⁴ Commission européenne (2011), *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Approche globale de la question des migrations et de la mobilité*, URL : <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0743:FIN:FR:PDF>

⁴⁵ *idem*, p. 7

⁴⁶ Commission européenne, Coin presse, *Un fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique*, 12 novembre 2015, La Valette, URL : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_15_6056?cookies=disabled

soient à la fois sources et signes d'instabilité. Il existe pourtant pléthore de contre exemples mettant en exergue les effets profondément délétères de ces programmes financés par l'Union et ses États membres en Afrique, bien loin d'y réinstaurer une « stabilité ». Tout d'abord, reposant sur un argumentaire fallacieux, le paradigme de l'aide au développement contre la migration irrégulière induit que plus un pays est « développé », moins sa population sera encline à émigrer, ce que les mondes universitaire et scientifique ont largement réfuté. Au cours d'une conférence intitulée *The Future of Migration and Development* organisée à la Haye en septembre 2019⁴⁷, le chercheur néerlandais Ton Dietz, ancien directeur du Centre d'Études africaines de l'Université Leiden, lançait cet appel :

« Cessez de répandre l'illusion que les projets d'éducation et d'emploi réduiront les migrations. En réalité, c'est le contraire. Davantage d'accès à l'éducation, de meilleurs soins de santé et davantage d'emplois entraîneront plus de migration, ils ne la feront pas diminuer » (citation dans l'article⁴⁸ et traduite de l'anglais).

Les programmes de développement sous-entendent que seul un manque d'opportunités économiques pousse les populations sur les chemins de la migration, rejetant l'aspect multifactoriel - pourtant central - de l'immigration. Le programme de développement établit également un lien plus qu'hasardeux entre accès à l'emploi et à l'éducation de la population dans un pays d'Afrique et le nombre de demandes d'asile formulées par les ressortissant·e·s de ce même pays en Europe. C'est ce qu'affirme le programme SKYE (Skills Development for Youth Employment), mis en place en 2018 au Nigéria et co-financé par le FFU et l'agence de développement allemande (GIZ) à hauteur de 58 millions d'euros. En vigueur jusqu'en 2022, le programme doit permettre à 52 000 personnes d'accéder aux secteurs de la construction et de l'agriculture au Nigéria. La mesure de sa réussite sera intimement corrélée au décompte des demandes d'asile qui seront déposées par des citoyen·ne·s nigérian·e·s en 2022⁴⁹ dans les pays de l'Union européenne.

Ces programmes sont ainsi pris d'une amnésie vis-à-vis des politiques mises en place par leurs propres concepteurs ; les politiques sécuritaires, les fermetures des frontières et le financement de garde-côtes dans des pays en guerre par l'Union européenne et ses États membres sont de multiples facteurs intervenant entre le pays d'origine et le pays d'accueil des personnes migrantes. Certains programmes de développement alimentent directement ce que tentent de fuir les civils. En Érythrée, le FFU a renouvelé une allocation de 95 millions d'euros en décembre 2019, afin de financer la construction d'une route dans le pays. Plusieurs personnes travaillant sur le chantier y

⁴⁷ « Future of Migration & Development », Foundation for European Progressive Studies (FEPS) website, URL : <https://www.feps-europe.eu/events/upcoming-events/589-future-of-migration-development.html>

⁴⁸ Amzat Ajibola, Vermeulen Maite, Zandonini Giacomo, « Europe's great migration illusion: money that creates more problems than it solves », *The Correspondent*, 28/01/2020, URL : <https://thecorrespondent.com/253/europes-great-migration-illusion-money-that-creates-more-problems-than-it-solves/33458803961-f086ebb6>

⁴⁹ *idem*

sont des travailleurs forcés, dans le cadre du service national obligatoire et illimité⁵⁰ mis en place par le dictateur Isaias Afwerki, au pouvoir depuis 1993.

Le « développement » en Afrique est devenu un principe *fourre-tout* regroupant aussi bien des programmes d'accès à l'emploi que des activités de renforcement des contrôles aux frontières et autres programmes relatifs à la « sécurité ». Le plus important étant que, quelque que soit le prix humain à payer, la population du pays d'intervention reste sur le territoire national.

Sécurité et non-migration

Le lien entre migration et sécurité est clairement affiché par la communauté européenne depuis les années 1990, avec un accord de Schengen mettant migration, terrorisme et criminalité au même rang sécuritaire⁵¹. Avec les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, la migration et la lutte anti-terroriste sont plus que jamais corrélées et forment l'autre aspect des relations euro-africaines, *a fortiori* dans certaines régions comme l'Afrique de l'Ouest. Ainsi, les réunions des dirigeants des pays appartenant au G5 Sahel sont systématiquement ponctuées de débats sur le franchissement des frontières, leur contrôle et le terrorisme. L'inquiétude européenne se concentre sur ses frontières extérieures, qu'elles soient en Méditerranée ou au-delà. En effet, l'UE considère qu'elle a une frontière commune avec le Niger, ce qui l'amène à justifier sa présence dans ce pays dit de transit. En 2015, l'agenda européen en matière de migration⁵² appelle à approfondir et à créer de nouveaux programmes régionaux de développement et de sécurité en Afrique. C'est cette même année que l'Europe mandate l'Organisation Internationale pour les Migrations pour ouvrir au Niger un « centre polyvalent pilote », tandis que la France, l'Espagne, l'Allemagne y envoient leur soldats et que l'EUCAP-Sahel s'y déploie.

De son côté, l'OIM justifie sa présence dans la région ouest africaine et décrit les principaux défis auxquels elle y est confrontée via la question sécuritaire. Dans la région, l'OIM estime que la sécurité s'est dernièrement « détériorée, montrant que les États d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale sont généralement très peu préparés et équipés pour répondre aux crises individuellement et collectivement », avant de rappeler que la région est particulièrement affectée par les activités terroristes⁵³. Selon la rhétorique européenne et de l'OIM, fermer les frontières, c'est se protéger des « flux migratoires illégaux » mais aussi protéger les personnes exilées des réseaux de passeurs et de trafiquants d'êtres humains.

⁵⁰ Stevis-Gridneff Matina, « How forced labor in Eritrea is linked to E.U.-funded projects », *The New York times*, 8/01/2020, URL : <https://www.nytimes.com/2020/01/08/world/europe/conscription-eritrea-eu.html>

⁵¹ Gabrielli Lorenzo, « Les enjeux de la sécurisation de la question migratoire dans les relations de l'Union européenne avec l'Afrique. Un essai d'analyse. », *Politique européenne*, 2007/2 (n° 22), p. 149-173. DOI : 10.3917/poeu.022.0149. URL : <https://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2007-2-page-149.htm>

⁵² Commission européenne (2015), *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Un agenda européen en matière de migration*, URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=EN>

⁵³ « West and Central Africa », IOM website, URL : <https://www.iom.int/west-and-central-africa>

Le « passeur » et le « trafiquant d'êtres humains » : les ennemis communs de l'UE et de l'OIM

L'OIM définit la personne migrante comme une personne vulnérable, très souvent déplacée par une conjoncture économique défavorable (que son action permettra de résoudre) et qui manque de connaissances sur les réalités du périple migratoire et des politiques en vigueur dans les pays de destination européens. Selon Antoine Pécoud, l'OIM joue sur les notions d'ignorance et de vulnérabilité pour construire la figure du « trafiquant », du « passeur » qui nuiront à la personne migrante sur la route, et pour justifier la nécessité de ses campagnes d'information et de sensibilisation⁵⁴.

La préoccupation croissante pour la « traite » (qui couvre le déplacement et l'exploitation d'une personne) et le « trafic » (qui désigne le passage « illégal » d'une frontière) d'êtres humains apparaît dans les années 1990, parallèlement à la notion de « vulnérabilité ». Les enfants, mineurs non accompagnés et femmes représenteraient des proies faciles pour des trafiquants et passeurs sans scrupules. Ces ennemis servent ainsi à alimenter une partie importante des campagnes de sensibilisation et d'information étudiées plus avant. En incitant les jeunes - les « potentiel·le·s candidat·e·s au départ » - à rester chez eux, l'OIM affirme vouloir les détourner des mains sanguinaires des passeurs. Dans ces campagnes, aucune mention n'est faite aux financements des garde-côtes libyens par l'Union européenne ou à la collaboration entre milices libyennes et agences onusiennes⁵⁵.

L'Union européenne a, elle aussi, fait du « passeur » le principal ennemi de sa politique migratoire. Sa politique de sécurité et de défense commune (PSCD) finance et pilote des programmes de démantèlement des réseaux de passeurs, qui sont la « cible à atteindre »⁵⁶. En 2016, elle crée un centre dédié à la lutte contre le trafic de migrants (*European Migrant Smuggling Centre, EMSC*), géré par Europol, l'agence européenne de police criminelle. La rhétorique européenne est basée sur la dénonciation des profits engrangés par les passeurs sur la souffrance des migrant·e·s. Europol estime que trois à six millions d'euros auraient été gagnés par ces « réseaux lucratifs » sur le compte des personnes migrantes en 2016⁵⁷. Afin de lutter contre cet ennemi, l'UE encourage la collaboration avec la Libye pour « casser le modèle économique des passeurs » et, une

⁵⁴ Pécoud Antoine, « Informer les migrants, contrôler les migrations », *Les campagnes d'information de l'Organisation Internationale pour les Migrations*, L'Harmattan, « Le sujet dans la cité », 2012/1 Actuels n°1, pages 36 à 49

⁵⁵ Montalto Monella Lillo, « UNHCR in Libya Part 1: From standing #WithRefugees to standing #WithStates? », *Euronews*, 07/10/2019, URL : <https://www.euronews.com/2019/10/02/unhcr-in-libya-part-1-from-standing-withrefugees-to-standing-withstates>

⁵⁶ Commission européenne, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, un agenda européen en matière de migration*, 13/05/2015, p. 4

⁵⁷ « L'Europe renforce la lutte contre les passeurs », *Le Monde*, 22/02/2016, URL : https://www.lemonde.fr/europe/article/2016/02/22/l-europe-renforce-la-lutte-contre-les-passeurs_4869838_3214.html

nouvelle fois, appelle les dirigeants africains à « améliorer l'échange d'informations ainsi que la coopération policière et judiciaire en matière de lutte contre le trafic de migrants »⁵⁸.

Une idée très largement relayée par les médias européens est que l'Union et ses États membres luttent contre les passeurs, et non contre les migrants. Mais sans passeurs qui, parfois, sont eux-mêmes des personnes migrantes en faisant passer d'autres pour pouvoir financer le reste de leur parcours, aucune migration ne serait possible. Contrairement à ce qu'affirment l'UE et l'OIM, il n'y a pas d'alternative à la migration dite irrégulière, car les Africain·e·s ne peuvent, pour la plupart, pas migrer légalement vers l'Europe.

Sous la bannière de l'encouragement de la migration « pour le bénéfice de tous », l'OIM se plie elle-même aux standards européens, qu'elle partage volontiers depuis l'élaboration de sa gouvernance mondiale des migrations. En adoptant la dichotomie « migration légale » et « migration irrégulière », elle en vient à inciter les « potentiel·le·s candidat·e·s au départ » à se fixer dans leur région d'origine, la migration irrégulière étant mortelle et la migration légale, impossible à réaliser. Cette voix unique, qui a réussi à s'imposer entre les chefs d'États européens et africains et parmi les pays d'Afrique entre eux, diffuse une injonction à la non-migration. Ce discours globalement suivi par les États facilite la mise en place de pratiques sécuritaires, cachés derrière une vitrine humanitaire chimérique.

⁵⁸ Conseil de l'Union européenne (2019), *Sauver des vies en mer et s'attaquer aux réseaux criminels*, URL : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/migratory-pressures/sea-criminal-networks/>

Fiche IV : L'OIM, un argument humanitaire valable ?

Une agence logistique créée par et pour des intérêts occidentaux

Les liens qu'entretient aujourd'hui l'Organisation Internationale pour les Migrations avec les États occidentaux ne s'expliquent pas seulement par le financement que lui apportent ces dernières, mais aussi par le contexte et le but de création de l'organisation, ainsi que la philosophie orientant ses mandats.

Le Comité intergouvernemental provisoire pour les migrations européennes (PICMME) est établi en 1951 sur impulsion des États-Unis lors d'une conférence organisée à Bruxelles, une semaine après la création du Haut-Commissariat pour les Réfugiés de l'ONU (HCR). Ce comité a été créé comme instrument de gestion de la « surpopulation » déplacée par la Seconde Guerre mondiale et considérée comme une menace à la stabilité politique européenne d'après-guerre. Son rôle est donc d'organiser le transfert logistique de personnes déplacées par la guerre vers des pays d'accueil extra-européens, notamment en l'Amérique du Nord, en Australie et en Amérique latine. Les États-Unis voient dans ce comité un moyen d'endiguer la diffusion du communisme en Europe⁵⁹. Au début de la Guerre froide, les conservateurs états-uniens voient alors d'un mauvais œil la création du HCR, au mandat international, qu'ils suspectent être sous influence soviétique. Le PICMME est créé en excluant les régions de l'Est, les États étant tenus de reconnaître le principe de libre circulation pour pouvoir y adhérer. Renommé Comité international pour les migrations européennes (CIME) en octobre 1952, l'ancêtre de l'OIM est alors en charge des centres d'accueil des réfugiés du bloc de l'Est, notamment de 180 000 réfugiés hongrois suite à l'insurrection de Budapest en 1956. Au début des années 1990, avec l'implosion de l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS), le CIME devient une organisation internationale chargée de la promotion du transfert et de la mobilité « régulée » des personnes exilées, des travailleurs migrants et des réfugiés. Elle produit des études et statistiques sur les « nouvelles routes » reliant l'Europe orientale à l'Europe occidentale en s'attardant sur le phénomène de *smuggling and trafficking*.

Loin d'être cantonnée à l'Europe, l'OIM voit son champ d'action s'élargir tout au long des années 1960 et 1970 en Amérique latine et en Asie du sud-est (suite au coup d'État de Pinochet au Chili et à la crise des *boat people* au Vietnam et au Cambodge). Au cours de la première Guerre du Golfe en 1990 et 1991, elle est préférée au HCR par les Nations unies pour assurer l'assistance humanitaire d'un million de Koweïtiens fuyant l'invasion irakienne. Toutefois, la multiplication géographique de ses interventions n'en font pas moins une organisation américano-centrée. L'OIM reste entre les mains des États-Unis pendant plusieurs décennies. Sur les dix directeurs généraux qu'elle a vu se succéder à sa tête depuis sa création, huit sont américains. Ce n'est que dans les

⁵⁹ Pécoud Antoine, « The International Organization for Migrations as the New 'UN Migration Agency' » in Geiger Martin, Pécoud Antoine, *The International Organization for Migration, The New 'UN Migration Agency' in Critical Perspective*, Palgrave MacMillan, 2020, p. 4

années 1960 et dernièrement, en 2018, qu'ont été nommés des hommes politiques européens à sa tête : le néerlandais Bastiaan Haveman en 1961 et le socialiste portugais António Vitorino, actuel Directeur général depuis 2018.

L'Organisation Internationale pour les Migrations a ainsi été créée dans un but politique, par et pour un « groupe homogène d'États développés », « blancs », capitalistes et occidentaux⁶⁰.

Une agence affiliée à l'ONU et sans mandat international : quand « protection des migrants » rime avec business

L'OIM s'est rapprochée de l'appareil onusien dès les années 1990, multipliant les collaborations dans les zones de conflits ou de catastrophes naturelles. Son siège, à Genève, est installé à moins d'un kilomètre de l'Office des Nations unies. Cette collaboration a été couronnée par l'adoption de la résolution 70/263⁶¹ par l'Assemblée générale des Nations unies en juillet 2016. Par cette résolution, l'OIM se retrouve affiliée à l'ONU, et ce dans un contexte politique européen crucial, suite à ladite « crise des migrants » de 2015. Par cet accord, l'ONU reconnaît officiellement l'OIM comme un « acteur indispensable dans le champ de la mobilité humaine, la protection de migrants et des personnes déplacées ainsi que pour la réinstallation de personnes réfugiées et dans les retours volontaires »⁶². L'OIM reçoit donc le cachet onusien reconnaissant sa compétence en termes de protection des personnes migrantes et sa légitimité à intervenir auprès de personnes dont le statut relève de la Convention de Genève de 1951. Elle devient alors l'« agence des Nations unies pour les migrations », et en adopte les codes. Ses programmes doivent notamment être conçus en adéquation avec les Objectifs de Développement Durable de l'agenda 2030, qui se voient fusionnés avec le principe de gouvernance globale des migrations. Les objectifs de *resilience*, de lutte contre le trafic et la traite s'en retrouvent renforcés car conformes aux règles onusiennes.

Sur le terrain humanitaire, les deux entités travaillent main dans la main depuis les années 1990. En 1992, l'OIM obtient le statut d'observateur officiel à l'ONU et est officiellement partie prenante de la coordination des opérations humanitaires onusiennes⁶³. Elle s'impose alors comme l'un des acteurs humanitaires les plus importants auprès des populations migrantes et réfugiées, entrant en concurrence directe avec des agences pourtant conçues à ce titre, comme le HCR. En 2015, le Conseil de l'OIM établit une « politique humanitaire », définissant les principes et champs d'interventions de l'Organisation auprès des civils : la « gestion des camps et le suivi des déplacements », la distribution des « abris et articles non alimentaires », le « transport d'assistance », le « soutien sanitaire », le « soutien psychosocial », la « lutte contre la traite et la

⁶⁰ Pécoud Antoine, « The International Organization for Migrations as the New 'UN Migration Agency' » in Geiger Martin, Pécoud Antoine, *The International Organization for Migration, The New 'UN Migration Agency' in Critical Perspective*, Palgrave MacMillan, 2020, p. 5

⁶¹ <https://undocs.org/en/A/RES/70/263>

⁶² <https://www.iom.int/news/iom-becomes-related-organization-un>

⁶³ Georgi Fabian, « For the Benefit of Some: The International Organization for Migration and its Global Migration Management » in Geiger Martin, Pécoud Antoine, *The Politics of International Migration Management*, Palgrave MacMillan, Londres, 2010, p. 54

protection des migrants vulnérables » et la « communication humanitaire »⁶⁴. C'est cette même année que les États de l'Union européenne et plusieurs dizaines de chefs d'État africains se rassemblent à La Valette et créent le Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique, l'un des plus importants bailleurs de l'OIM dans ses opérations sur le continent. Le mandat humanitaire de l'OIM, devenue l'agence de l'ONU pour les migrations, lui offre une légitimité d'action auprès des États africains. C'est un élément central de la réputation qu'elle alimente dans les pays en voie de développement⁶⁵. Mais il s'agit également ici d'offrir de la légitimité à ses principaux bailleurs, aux États qui la mandatent, malgré une politique profondément sécuritaire. Les conditions de la présence de l'OIM en Libye amènent certains spécialistes des questions migratoires comme l'avocate Giulia Tranchina à appeler les gouvernements européens à « cesser de se cacher derrière la présence d'agences comme l'OIM et le HCR sur le terrain [libyen] »⁶⁶. Selon le chercheur Julien Brachet, la rhétorique de l'intervention humanitaire « peut facilement servir de couverture et permettre la mise en œuvre de politiques de migration qui, en Europe, sont de plus en plus critiquées par plusieurs associations et ONG »⁶⁷. L'OIM serait donc l'une des « feuilles de vigne » des politiques migratoires européennes externalisées sur le continent africain. Pourtant, le mandat même de l'OIM ne lui permet pas d'être un argument humanitaire légitime.

Le spectre de l'affiliation de l'OIM à l'ONU est conditionné par l'article 2.3 de l'accord de 2016. Ainsi, l'ONU « reconnaît que l'OIM, en vertu de sa Constitution, fonctionne comme une entité indépendante, une organisation internationale autonome et non-normative dans les relations de travail avec les Nations unies établies par le présent accord »⁶⁸. Elle dispose, entre autres, d'une importante marge de manœuvre vis-à-vis du droit international. Son affiliation ne l'a pas liée à la Charte de l'ONU. Sa Constitution est restée inchangée. Listant ses objectifs et fonctions, la Constitution de l'OIM a été adoptée en 1953 et amendée à deux reprises, en 1987 et 1998. Elle répond à des principes économiques (« la migration peut stimuler la création de nouvelles activités économiques »⁶⁹) et logistiques (« assurer le transfert organisé des migrants »⁷⁰) mais ne fait aucune

⁶⁴ https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/DOE/humanitarian_emergencies/IOM-Humanitarian-Policy-Principles-on-Humanitarian-Action.pdf, page 4.

⁶⁵ Pécoud Antoine, « The International Organization for Migrations as the New 'UN Migration Agency' » in Geiger Martin, Pécoud Antoine, *The International Organization for Migration, The New 'UN Migration Agency' in Critical Perspective*, Palgrave MacMillan, 2020, p. 14

⁶⁶ Montalto Monella Lillo, « UNHCR in Libya Part 1: From standing #WithRefugees to standing #WithStates? », *Euronews*, 07/10/2019, URL : <https://www.euronews.com/2019/10/02/unhcr-in-libya-part-1-from-standing-withrefugees-to-standing-withstates>

⁶⁷ Siegfried Kristy, « Faut-il que l'OIM repense son approche après son adhésion aux Nations Unies ? », *The New Humanitarian*, 12/08/2016, URL : <https://www.thenewhumanitarian.org/fr/analyses/2016/08/12/faut-il-que-l-oim-repense-son-approche-apres-son-adhesion-aux-nations-unies>

⁶⁸ https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/976

⁶⁹ https://publications.iom.int/system/files/pdf/iom_constitution_fr.pdf (p. 4)

⁷⁰ *idem*, p. 6

référence aux droits de l'Homme et/ou de la personne migrante. Malgré sa politique humanitaire, son mandat reconnu officiellement par l'ONU, et ce à maintes reprises, l'Organisation Internationale pour les Migrations n'a pas de mandat de protection international. Les droits fondamentaux de la personne migrante n'apparaissent pas dans la liste des priorités et des objectifs de l'Organisation.

L'OIM n'est pas une agence onusienne au même titre que le HCR, mais un prestataire de services auprès de ses États membres - ses clients - affilié au système onusien depuis peu. C'est cette absence de mandat de protection et d'autorité normative qui la rend particulièrement intéressante auprès des bailleurs de fonds.

Fiche V : Une course aux financements au sein d'un système poreux

Indépendance vis-à-vis du droit, dépendance vis-à-vis des bailleurs

Les écrits produits par l'Organisation Internationale pour les Migrations revendiquent son indépendance vis-à-vis du droit international et des responsabilités qu'il engendre. Cette « flexibilité » est devenue sa carte de visite. Dans l'introduction à la stratégie régionale en Afrique centrale et de l'Ouest pour la période 2017/2019, elle mentionne :

« L'OIM a officiellement rejoint les Nations unies en 2016 en tant qu'agence de l'ONU pour les migrations, couronnant une relation longue de 65 ans. Néanmoins, l'OIM continuera à fonctionner selon un modèle commercial flexible, principalement basé sur les projets et les opérations, en mettant l'accent sur l'exécution des programmes ⁷¹».

Il s'agit donc pour l'organisation de rassurer ses États membres, son affiliation à l'ONU ne la rendant pas plus éthique ni regardante du respect des droits. L'agence des Nations unies pour les migrations, acteur humanitaire de premier plan y compris auprès de personnes réfugiées, fonctionne comme un prestataire de services ne répondant à aucun autre principe que la satisfaction de ses clients. Ces derniers - ses principaux États donateurs - s'avèrent être les plus fervents défenseurs de la fermeture des frontières. En 2019, le budget de l'organisation s'élevait à 1 063 976 262 dollars (États-Unis), dont 1 011 746 400 ont été alloués à la partie opérationnelle (les 52 millions restants correspondant au budget administratif). L'Union européenne et ses États membres en sont les principaux bailleurs, avec 395 800 800 dollars alloués, suivis par les États-Unis (224 295 600 dollars) et l'Union européenne (sans les donations faites par ses États membres) avec 153 801 600 dollars⁷². Le budget de l'organisation a explosé à la fin des années 1990. Entre 1998 et 2008, ses États membres passent de 67 à 125⁷³, et son budget annuel de 240 millions de dollars à plus d'un milliard de dollars⁷⁴. Toutefois, son budget administratif reste extrêmement faible, ce qui la rend entièrement dépendante des fonds alloués par les États pour la partie opérationnelle⁷⁵.

L'organisation ne peut se permettre de mettre en place ses propres programmes, ses

⁷¹ <https://rodakar.iom.int/sites/default/files/IOM%20-%20Regional%20Strategy.pdf>

⁷² <https://governingbodies.iom.int/fr/system/files/fr/council/109/C-109-6%20-%20Programme%20et%20Budget%20pour%202019.pdf> p.91

⁷³ Georgi Fabian, « For the Benefit of Some: The International Organization for Migration and its Global Migration Management » in Geiger Martin, Pécoud Antoine, *The Politics of International Migration Management*, Palgrave MacMillan, Londres, 2010, p. 56

⁷⁴ *idem*, p. 57

⁷⁵ *idem*, p. 62

opérations répondant au fonctionnement du « fond fléché » (*projectization*⁷⁶). Le terme de *projectization* est très révélateur du fonctionnement budgétaire général : sans projet commandé et financé par un État contributeur, elle ne reçoit pas de financement et est donc vouée, à terme, à disparaître. Elle mène uniquement les programmes qui sont financés pour sûr par des contributions garanties, provenant de donateurs concrets. Par conséquent, les chefs de mission sont continuellement à la recherche de nouveaux projets fidèles aux lignes politiques des bailleurs occidentaux, afin de sauver et pérenniser leur propre emploi et celui du personnel de l'organisation⁷⁷. C'est ce mécanisme de dépendance qui explique entre autres le rôle de l'OIM comme exécutante des politiques européennes, notamment Afrique. C'est également pourquoi l'organisation ne critique jamais publiquement ses États membres ou ses donateurs, y compris là où la société civile et l'ONU dénoncent de graves violations des droits.

Les financements européens des programmes en Afrique : un système volontairement poreux ?

En s'appuyant sur les documents budgétaires de l'OIM et de l'Union européenne (FFU), nous avons tenté de trouver les sources des donations, leur cheminement et leur distribution dans les différents programmes et pays en Afrique. Quel(s) État(s) - autres que l'Allemagne et l'Italie - financent de manière importante l'initiative conjointe UE-OIM en Afrique, alimentée par le FFU ? Quel(s) ministère(s) participent à ce programme ? Les agences de développement sont-elles impliquées ? L'OIM reçoit-elle les fonds via ses bureaux pays ou ses bureaux régionaux en Afrique du Nord, dans la région du Sahel et du lac Tchad et dans la Corne de l'Afrique ? Comment a évolué le budget réservé à l'OIM par le FFU depuis la création du programme en 2016 ? Qu'en est-il à l'heure actuelle ?

Ces informations sont quasiment impossibles à trouver, ce qui nous amène à nous demander si la « flexibilité » affichée de l'organisation et des fonds fiduciaires européens comme le FFU n'est pas le versant d'une grande opacité des programmes mis en place en Afrique et de leurs financements. C'est la conclusion tirée par les équipes du média *The Correspondent*⁷⁸, qui ont cherché à rétablir la traçabilité des fonds européens (UE et États membres) alloués aux programmes ayant trait à la migration au Nigéria. En partant de deux États - les Pays-Bas et l'Italie - ils ont étudié la manière dont les fonds arrivaient jusqu'au pays concerné, et entre les mains de quelles entités. Envoyé par différents ministères nationaux à une multitude de fonds (européens, nationaux voire internationaux), l'argent arrive au Nigéria essentiellement via les canaux onusiens concentrant les programmes sur la migration : le HCR, le PNUD (Programmes des Nations unies pour le Développement), l'ONUDC (agence des Nations unies contre la drogue et le crime), l'OCHA

⁷⁶ *idem*, p. 63

⁷⁷ *idem*

⁷⁸ Amzat Ajibola, Vermeulen Maite, Zandonini Giacomo, « Europe spends billions stopping migration. Good luck figuring out where the money actually goes », *The Correspondent*, 09/12/2019, URL : <https://thecorrespondent.com/154/europe-spends-billions-stopping-migration-good-luck-figuring-out-where-the-money-actually-goes/171168048128-fac42704>

(Bureau de la coordination des affaires humanitaires) et l'OIM. Au total, près de 50 projets sont financés par 11 États européens au Nigéria. 32 sont alimentés par des fonds européens, élevant le montant des fonds à 770 millions d'euros, directement dépensés dans la mise en œuvre de programmes sur le territoire national nigérian⁷⁹. C'est ce que les journalistes ont nommé un « univers parallèle de l'aide », l'aide étant acheminée via des canaux, directs ou détournés, vers des organisations comme l'OIM. Toutefois, les États n'ont pas toujours la main mise sur ces fonds, sur leur distribution ni sur les différents programmes mis en place comme, au Nigéria, l'aide au retour et à la réintégration (228 millions d'euros), le contrôle des frontières (58 millions d'euros), la gouvernance migratoire (36 millions d'euros), la lutte contre le trafic et les campagnes de sensibilisations (90 millions d'euros) entre autres. Selon Charles Nwanelo, responsable de la commission nationale des réfugiés, migrants et personnes déplacées au Nigéria :

« L'UE finance des projets au Nigéria, mais cet argent ne revient pas directement aux organisations nigérianes. A la place, il est alloué aux organisations internationales comme l'OIM, qui utilisent l'argent pour y mener des projets. Cela signifie qu'en réalité, nous n'avons aucune idée de combien l'Union européenne dépense au Nigéria »⁸⁰.

Selon une autre source citée dans l'article (européenne cette fois-ci), il est difficile de faire participer le gouvernement nigérian car ces programmes ne sont pas sa « priorité », mais la priorité de l'Europe,⁸¹ ce qui nous mène à remettre en question le cadre théorique d'action de l'OIM. Dans quelle mesure l'organisation respecte-t-elle la souveraineté de l'État nigérian dès lors que ses mandats de partenariat et de dialogue avec les entités politiques ne sont plus respectés ?

Nous assistons ici à un glissement de la logique partenariale vers l'imposition d'une politique extérieure à celle de l'État souverain, facilitée par la présence de l'OIM sur le territoire. C'est l'une des manières dont l'Organisation Internationale pour les Migrations sert d'alliée à l'Europe pour imposer la fermeture des frontières en Afrique et l'immobilisme de ses populations.

⁷⁹ *idem*

⁸⁰ *idem*

⁸¹ *idem*

Conclusion générale

L'Organisation Internationale pour les Migrations a été créée pour être une organisation intergouvernementale inoffensive pour ses États membres, et pour répondre de manière pratique à leurs demandes en termes de déplacements logistiques de populations migrantes. C'est cette philosophie qui a été conservée jusqu'à présent, faisant de l'OIM l'un des outils les plus intéressants, flexibles et puissants pour soutenir l'Union européenne dans l'externalisation de ses pratiques et politiques en matière de migration et d'asile sur le continent africain.

Tout d'abord, l'OIM s'est offert une place de choix dans les dialogues politiques mondiaux, euro-africains et intra-africains, afin d'y proposer la thématique migratoire et la manière appropriée d'y répondre. Son apparente expertise scientifique des migrations lui offre une légitimité quasi incontestable dans la formulation de ses recommandations, lesquelles sont écoutées et suivies de très près. Ainsi, sa *soft law* est un atout indispensable pour que l'UE parvienne à faire modifier les lois notamment dans la région ouest africaine.

Ensuite, l'OIM se définit et définit ses mandats par des axiomes consensuels : une migration qui profite à tous, qui assure la protection des droits des personnes en déplacement, qui lutte contre le trafic et l'exploitation de ces mêmes personnes. Il s'agit de principes auxquels il est impossible de s'opposer, ce qui permet à l'organisation d'imposer sa présence comme organisation aux principes honorables, orientée par les besoins des personnes migrantes. La légitimité de ce discours est renforcée par sa nature d'organisation humanitaire, reconnue comme efficace et incontournable, *a fortiori* affiliée à l'Organisation des Nations unies depuis 2016. Cette affiliation a ajouté au gage de respect des droits de l'Homme et a rendu l'OIM d'autant plus fiable pour intervenir auprès des appareils politiques, y compris en Afrique.

Ainsi, l'OIM a réussi à s'imposer sur le continent et sur tous les plans. Elle a construit une interdépendance avec l'Europe et avec l'Afrique, dans les mondes politique, médiatique, humanitaire européens et africains, qui ne peuvent plus se passer d'elle. En réponse, l'organisation ne peut pas se passer des fonds européens comme le FFU, ni se passer de son omniprésence sur le terrain africain. Malgré les qualités qu'elle met en avant, l'OIM n'a pas de mandat normatif ni de protection des droits, et elle ne peut aller contre l'intérêt et la voix de ses bailleurs. Sa dépendance financière à l'Union européenne et ses États membres l'a menée à leur prêter une allégeance sans faille.

Dans l'ouvrage collectif *The Politics of International Migration Management*, Fabian Georgi pose la question suivante « la gestion migratoire de l'OIM : pour le bénéfice de qui ? »⁸². L'une des réponses apportées est que le *migration management* est orienté pour assurer la survie de l'organisation. Selon Fabian Georgi, l'OIM « lutte pour sécuriser et pérenniser son existence

⁸² Georgi Fabian, « For the Benefit of Some: The International Organization for Migration and its Global Migration Management » in Geiger Martin, Pécoud Antoine, *The Politics of International Migration Management*, Palgrave MacMillan, Londres, 2010, p. 46

institutionnelle, ses propres intérêts et ses emplois (carrières et postes), ainsi que son ‘propre projet politique’ : une gouvernance globale et néolibérale de la migration »⁸³.

Créée par les États-Unis, ses mandats et son budget ont explosé à la fin des années 1990. L’OIM s’est ainsi adaptée à la philosophie politique et économique de son temps pour subsister. C’est pourquoi il faut nuancer l’idée que l’organisation serait entièrement pilotée par et pour certains intérêts. Elle possède un véritable pouvoir proactif⁸⁴ en ce qui concerne la production des normes de la *soft law*, davantage qu’un jeu de miroir avec les politiques migratoires d’Amérique du Nord et d’Europe.

Mais la réponse qu’a souhaité apporter l’Union européenne aux arrivées de personnes migrantes sur son territoire depuis le début des années 2000 (et davantage depuis 2015) a été une véritable aubaine pour l’OIM et pour la pérennisation de ses actions. Depuis ladite crise des migrants - qui, en réalité, est une crise des valeurs européennes qui s’éternise - l’UE a choisi de s’imposer toujours plus et toujours plus loin en Afrique. Depuis septembre 2019, c’est le Rwanda qui est mis en avant comme solution à la crise en Libye⁸⁵, recevant ainsi les évacués des centres de détention et servant de lieu de tri entre les réfugiés qui seront réinstallés dans les pays sûrs par le HCR et ceux qui retourneront dans leur pays d’origine, entre autres par le biais de l’AVRR de l’OIM⁸⁶.

Certains outils de cette externalisation arrivent à leur terme. Des négociations sont entamées depuis 2018 pour trouver un successeur aux accords de Cotonou⁸⁷, en vigueur entre 2000 et 2020. Il est donc primordial de surveiller de près l’attitude et la position de l’OIM dans ce processus, afin de déterminer si elle peut se distancer de ses bailleurs européens ou si son allégeance à la Commission se confirme, et ce malgré une escalade dans la violation des droits des migrants.

Enfin, un dernier phénomène plus qu’inquiétant est à surveiller. L’ONU, à l’image de l’UE, semble elle aussi abandonner peu à peu ses valeurs humaines et humanitaires. Les opérations du Haut-Commissariat pour les Réfugiés en Libye, au Niger sont au service de fonds européens et s’inscrivent dans conjonctures humanitaires désastreuses, causées par les bailleurs eux-mêmes. En Libye, la collaboration du HCR et de l’OIM avec des milices contrôlant les centres de détention a

⁸³ *idem*, p. 67

⁸⁴ Pécoud Antoine, « What do we know about the International Organization for Migration? », 29/09/2017, p. 1621-1638, URL : <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1369183X.2017.1354028?scroll=top&needAccess=true>

⁸⁵ Stevis-Gridneff Matina, « Europe keeps asylum seekers at a distance, this time in Rwanda », *The New York Times*, 08/09/2019, URL : <https://www.nytimes.com/2019/09/08/world/europe/migrants-africa-rwanda.html>

⁸⁶ « Rwanda : le centre de transit de Gashora accueille des réfugiés évacués de Libye », *RFI*, publié le 02/11/2019, modifié le 03/11/2019, URL : <http://www.rfi.fr/fr/emission/20191103-rwanda-centre-transit-gashora-accueille-refugies-evacues-libye>

⁸⁷ « Accord de Cotonou : nouveau départ ou marche arrière ? », *Euractiv*, 30/08/2018, URL : https://www.euractiv.fr/section/aide-au-developpement/special_report/eu-acp-relations-after-cotonou-agreement-re-set-re-launch-or-retreat/

été documentée⁸⁸. Certains miliciens se trouvent notamment sous le joug d'une condamnation par le Conseil de sécurité de l'ONU pour violations répétées des droits. Quant au Niger, le programme d'*Emergency Transit Mechanism* du HCR alimente une discrimination à la réinstallation entre certaines nationalités de réfugié·e·s, dont pâtissent principalement les Soudanais·e·s⁸⁹. Les camps de transit, comme celui d'Agadez qui a été brûlé lors d'émeutes début janvier 2020⁹⁰, accueillent les migrant·e·s dans des conditions humanitaires désastreuses⁹¹. On se demande alors si l'ONU veut suivre la flexibilité de l'OIM en se rangeant aux côtés d'un discours sécuritaire aux faux semblants humanitaires dès lors qu'il s'agisse de questions migratoires. En ce qui concerne l'OIM, tant qu'elle suivra la logique du plus gros bailleur, elle alimentera des rapports géopolitiques déséquilibrés et écrasants pour l'Afrique. Il est temps que l'Organisation Internationale pour les Migrations, en tant qu'organisation intergouvernementale, prenne en compte les intérêts de tous ses États membres et surtout, en tant qu'agence de l'ONU pour les migrations, qu'elle se dote d'un mandat international de protection des personnes migrantes.

⁸⁸ Montalto Monella Lillo, « UNHCR in Libya Part 1: From standing #WithRefugees to standing #WithStates? », *Euronews*, 07/10/2019, URL : <https://www.euronews.com/2019/10/02/unhcr-in-libya-part-1-from-standing-withrefugees-to-standing-withstates>

⁸⁹ « Niger: des migrants soudanais manifestent dans leur camp de transit », *RFI*, 09/03/2019, URL : <http://www.rfi.fr/fr/afrique/20190309-niger-migrants-soudanais-manifestent-leur-camp-transit>

⁹⁰ Louarn Anne-Diandra, « Accusés d'avoir incendié leur camp, plus de 300 demandeurs d'asile ont été arrêtés au Niger », *InfoMigrants*, 07/01/2020, URL : <https://www.infomigrants.net/fr/post/21924/accuses-d-avoir-incendie-leur-camp-plus-de-300-demandeurs-d-asile-ont-ete-arretes-au-niger>

⁹¹ « Refugees in Niger protest against delay of resettlement and dire conditions », *European Council on Refugees and Exiles*, 20/12/2019, URL : <https://www.ecre.org/refugees-in-niger-protest-against-delay-of-resettlement-and-dire-conditions/>