

# La mise en œuvre du fonds fiduciaire d'urgence au Mali, Niger et Sénégal

Outil de développement  
ou de contrôle  
des migrations ?

La Cimade

Note  
d'analyse

La mise en œuvre du  
fonds fiduciaire d'urgence  
au Mali, Niger et Sénégal

1

## Note d'analyse



## Introduction

Le fonds fiduciaire d'urgence en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées en Afrique (FFU) de l'Union européenne (UE) a été créé lors du Sommet UE-Afrique sur les migrations de la Valette (Malte) en 2015 en réaction à l'augmentation des arrivées de personnes migrantes sur les côtes européennes. Cette note d'analyse actualise le rapport conjoint « Chronique d'un chantage », publié en 2017 avec le collectif Loujna-Tounkaranké et le réseau euro-africain Migreurop, qui dénonçait l'utilisation politique du FFU.

2

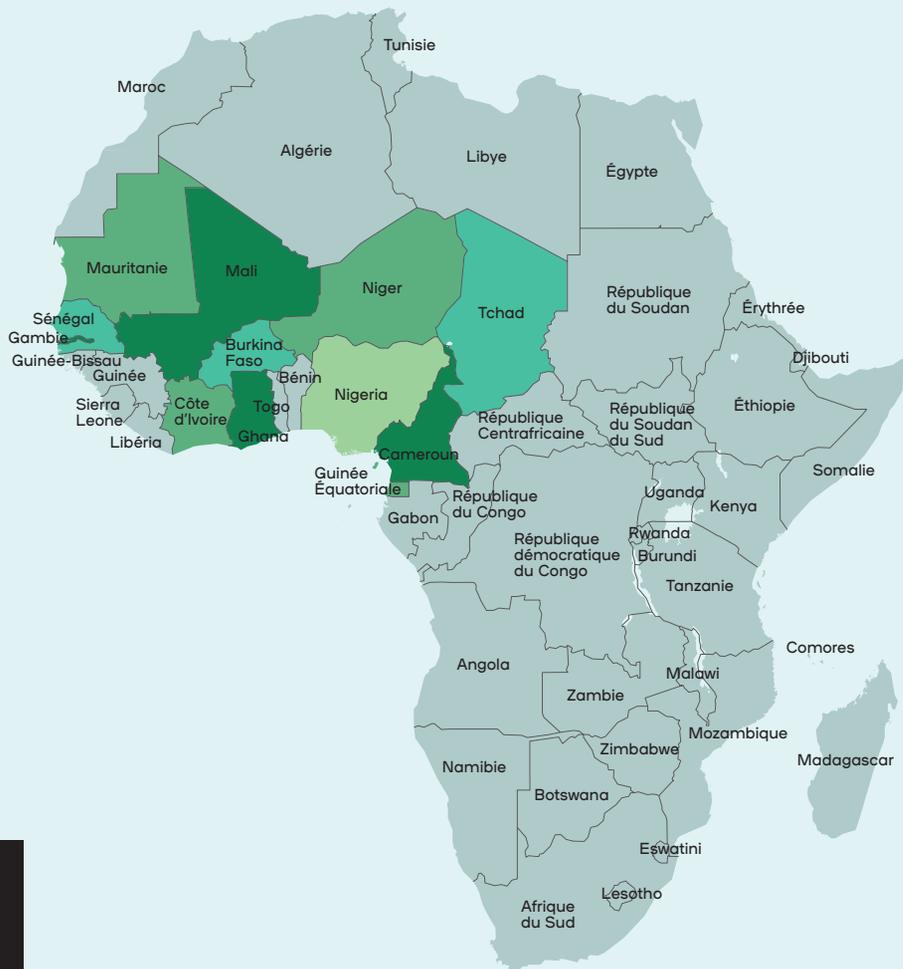
À mi-2020, 248 projets ont été signés pour un montant global de 4,78 milliards d'euros. Cette note se fonde sur l'analyse des mécanismes du FFU et de huit projets sur les 33 concernant le Mali, le Niger et le Sénégal. Les informations ont été collectées et des entretiens menés avec des acteurs de mise en œuvre dans ces trois pays.



La Cimade, l'Association malienne des expulsés (AME), Alternative espaces citoyens Niger (AEC) et le Réseau migration et développement du Sénégal (REMIDEV) travaillent depuis de nombreuses années sur la coopération UE-Afrique en matière migratoire et ont choisi les projets en fonction de la pertinence des thématiques et des données disponibles. Certains projets ont dû être écartés (projets régionaux, projets liés à la coopération policière et militaire) par manque d'accès à l'information.



# Le fonds fiduciaire d'urgence Sahel et Lac Tchad



# Un fonds et des projets maîtrisés par l'UE pour l'UE

Pour renforcer sa coopération avec les pays tiers dans la lutte contre les migrations « irrégulières » vers l'Europe, l'UE a créé depuis 2015 de nouveaux instruments financiers. Ces derniers, tels que le fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique (FFU), permettent d'orienter les objectifs des projets mais aussi de conditionner l'attribution des financements à la « gestion des migrations ».

1. La Cimade — Migreurop — Loujina-Tounkaranké, *Chronique d'un chantage*, 2017.

2. Parlement européen, Département Affaires budgétaires, *Oversight and Management of the EU Trust Funds, Democratic Accountability Challenges and Promising Practices*, 2018.

## Des fonds de développement pour la « gestion » des migrations<sup>1</sup>

Le fonctionnement du FFU, conjugué à des montants très incitatifs, permet à l'UE de conditionner l'attribution des fonds à la mise en œuvre de politiques plus globales de « gestion des migrations », notamment en matière de retour et de réadmission. Selon une étude commanditée par le Parlement européen, « bien qu'une minorité de projets réponde effectivement à cette priorité, le financement du [FFU] est de facto utilisé comme **levier de conditionnalité vis-à-vis des gouvernements africains**<sup>2</sup> ». Le **Niger** est le premier bénéficiaire du FFU au Sahel. Depuis 2015, il a considérablement développé la lutte contre la migration « irrégulière » à travers l'application d'une loi sur le « trafic illicite des migrants ». Dans le même temps il a relancé l'élaboration de sa politique migratoire nationale.



Le FFU permet aussi d'**orienter** des fonds européens existants vers des projets répondant aux objectifs politiques des États membres. En 2019, 67 % du montant global alloué au FFU provenait ainsi du Fonds européen de développement (FED)<sup>3</sup> sans pour autant répondre aux critères de l'aide publique au développement censée avoir pour « but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays en développement »<sup>4</sup>. En juin 2017, la commission de sélection des projets FFU pour le Sahel plaçait la priorité sur « les dialogues politiques (...) pour élaborer une politique nationale migratoire et coopérer en matière de retours et réadmissions »<sup>5</sup>. En 2019, 31 % des financements avaient pour objectif la « gestion des migrations » dont des projets de coopération policière comme les groupes d'actions rapides surveillance et interventions au Sahel (GAR-SI).

Or, comme le démontre le PNUD, « l'instrumentalisation de l'aide internationale au développement au profit d'objectifs politiques ne peut pas, dans la réalité, avoir d'effet à long terme sur les moteurs des migrations africaines irrégulières »<sup>6</sup>.

**Le FFU utilise la lutte contre la pauvreté et les inégalités afin de réduire les départs, ce qui peut conduire à s'éloigner des besoins réels des pays.** Par exemple, le projet « Développer l'emploi au **Sénégal** » cible en priorité les zones de départ et non celles à fort taux de chômage.

Pour accéder aux financements, certains acteurs ont dû démontrer l'impact de leur projet de développement sur la migration. Une ONG au **Sénégal** affirme : « On nous a clairement expliqué qu'il fallait justifier notre demande par la lutte contre la migration irrégulière ». Une autre au **Mali** souligne ses difficultés à atteindre son objectif de 15 % de « personnes de retour » parmi ses bénéficiaires par manque d'expérience de ce public cible<sup>7</sup>.

Enfin, le FFU est utilisé par l'UE comme un outil de communication pour afficher son engagement dans la lutte contre « les causes profondes de la migration » auprès des Européens. Les « success stories » des bénéficiaires des projets, partagées sur les réseaux sociaux et le site internet dédié au FFU, servent de réponses aux critiques qui ont accompagné la création du fonds.

**3.** Les données chiffrées (sauf indications contraires) sont issues des documents officiels de l'UE sur le FFU. Cf. « Pour aller plus loin ».

**4.** Site de l'OCDE, *Aide publique au développement, définition et champs couverts*.

**5.** UE, *Minutes third board meeting, FFU Sahel & Lac Tchad*, 2017.

**6.** PNUD, *Au-delà des barrières : voix des migrants africains irréguliers en Europe*, 2019.

**7.** Entretiens au Sénégal (février 2020) et au Mali (mars 2020).

## 6

# Les besoins de l'UE avant ceux des pays bénéficiaires

Le FFU a mis en place des « **nouvelles procédures de gouvernance** qui s'écartent des procédures ordinaires ou régulières d'élaboration et de prise de décision » des instruments financiers habituels de l'UE. Pour le Parlement européen, ces outils devraient « être considérés comme des instruments exceptionnels ou d'urgence dont la valeur ajoutée et les effets sur le terrain doivent être très bien justifiés et faire l'objet d'un suivi attentif ».

Contrairement au FED dont la programmation et la gouvernance, bien que souvent critiquées, sont réalisées à travers un ordonnateur national dans chaque pays, l'UE est omniprésente dans la gestion du FFU au détriment des pays bénéficiaires :



# La terminologie employée par l'UE

Les termes techniques employés par l'UE reflètent une vision particulière de la migration et cachent souvent un contenu hautement politique. Ils sont repris dans cette note en tant que citations des documents produits par l'UE.

Gestion des migrations : le terme gestion désigne le contrôle des migrations, ce qui se résume souvent à les bloquer.

Migration irrégulière : fait de passer une frontière sans document valide (passeport, visa) ou de rester dans un pays sans titre de séjour. Il s'agit d'un abus de langage car seuls l'entrée ou le séjour peuvent être administrativement irréguliers et non le fait de migrer.

Personnes de retour : personnes rentrées dans leur pays d'origine suite à une expulsion, une assistance au retour « volontaire » ou par leurs propres moyens.

Retour volontaire : dans cette note, il désigne le dispositif de l'Organi-

sation internationale pour les migrations (OIM), appelé AVRR (aide au retour volontaire et à la réintégration), visant à accompagner les personnes migrantes souhaitant rentrer dans leur pays d'origine. Ce retour est dit volontaire par opposition au caractère forcé d'une expulsion ; toutefois, les personnes ne disposent souvent pas d'autre alternative.

Réintégration : dispositif visant à aider les personnes de retour « volontaire » à se réinstaller et trouver un emploi dans leur pays d'origine. L'aide est souvent constituée d'un petit pécule, d'achat de matériel et/ou de formations.

Sensibilisation aux dangers de la migration irrégulière : cette activité cible les « candidat·e·s potentiel·e·s au départ », afin de les dissuader de partir. Elle inclut parfois des informations sur les « possibilités légales de partir » mais reste souvent centrée sur les dangers de la route.

8. Cour des comptes européenne, rapport spécial n°32/2018, 2018.

9. Entretien au Mali avec une agence de coopération européenne (mars 2020).

elle fixe les objectifs, définit les priorités et sélectionne les projets dont une grande partie sont des « commandes » de l'UE aux partenaires de mise en œuvre. Un mécanisme pleinement assumé par la Commission européenne qui souligne que le FFU « ne fonctionne pas sur la base de propositions de projets déposées par des partenaires externes. Les gestionnaires du fonds fiduciaire coordonnent l'identification et la formulation d'actions en prenant en considération les orientations stratégiques convenues. Les idées de projet reçues via les différents canaux sont révisées et examinées (...) en coopération avec les délégations de l'UE concernées, les représentants des États membres et des parties prenantes locales, le cas échéant<sup>8</sup> »

Le **Niger**, identifié comme pays de transit vers l'UE, a été le bénéficiaire des premiers projets au Sahel en matière de « gestion des migrations » et de retours « volontaires ».

Au **Mali**, l'UE a favorisé les projets de stabilisation et accordé une place considérable à la « réintégration » des Malien·ne·s de retour, alors même qu'un mécanisme similaire, géré par le gouvernement, existait déjà. Selon des acteurs locaux, les premiers projets ont été « élaborés par Bruxelles » et proposés aux coopérations des États membres éligibles. Puis, des consultant·e·s sont venu·e·s à Bamako recueillir les besoins des autorités maliennes<sup>9</sup>.



Au **Sénégal**, identifié comme pays de départ, la priorité a été donnée à la création d'emplois pour les jeunes « potentiel·le·s candidat·e·s au départ » et aux Sénégalais·es de retour. Une approche critiquée par une étude publiée par la fondation Heinrich Böll qui recommande « des politiques et programmes orientés vers l'identification de réponses pérennes et articulées aux défis et enjeux migratoires propres au **Sénégal**, et non pensés par rapport à l'agenda de ses partenaires techniques et financiers.<sup>10</sup> »

Par ailleurs, depuis 2017, les projets validés pour ces trois pays sont essentiellement régionaux<sup>A</sup>, ce qui complexifie leur appropriation par les États bénéficiaires.

10. Heinrich Böll Stiftung, *Projets et programmes migratoires au Sénégal: une avalanche de financements pour des résultats mitigés*, 2020.

11. Agences ou établissements publics qui mettent en œuvre la politique nationale d'un État (européen en l'occurrence) en matière de développement. Par exemple, l'Agence française pour le développement.

12. Site du FFU (15 avril 2020).

13. Plan d'actions à impact économique rapide à Agadez.

14. Entretien avec la HACP au Niger (février 2020).

## Une mise en œuvre du fonds maîtrisée par l'UE

Les projets ont principalement été attribués aux **coopérations<sup>11</sup> des États membres de l'UE et aux agences des Nations unies** (61 % des fonds contre 10 % pour les pays bénéficiaires au Sahel). L'UE a généralement accordé ces financements de « gré-à-gré », c'est-à-dire en dehors de tout appel d'offre. La coopération allemande (GIZ) et l'OIM sont les principaux bénéficiaires<sup>12</sup>.

Les projets émanant des autorités nationales sont rares. Non prévus, ils ont dû être négociés auprès de l'UE, comme au **Mali** pour l'évaluation de la politique nationale migratoire (projet « coopération sud-sud ») ou au **Niger** pour la reconversion des acteurs de la migration (projet PAIERA<sup>13</sup>). Au **Niger**, un responsable de la Haute autorité pour la consolidation de la paix (HACP) — qui a initié et géré le projet PAIERA — souligne que les fonds du FFU « ne vont pas aux pays bénéficiaires », ce qui revient à « affaiblir l'État qui perd en crédibilité<sup>14</sup> ». Seuls 10 millions d'euros sont gérés par la HACP et deux associations nationales sur plus de 250 millions d'euros au **Niger**.

Pour quelques projets au **Mali** et au **Niger**, des **unités de gestion de projet** ont été mises en place, permettant aux coopérations de déléguer la gestion à une équipe internationale et locale sous la responsabilité d'un ministère national. Ce n'est pas le cas de tous les projets et en particulier ceux de coopération militaire et policière, gérés par les États membres.

Les ONG, en particulier locales, ont également peu accès à ces financements (20 % des fonds au Sahel), alors qu'elles sont souvent plus à même de connaître le contexte et les besoins. Selon le rapport commandité par le Parlement européen, « la priorité devrait être accordée à l'octroi d'un financement plus adapté et plus direct aux ONG indépendantes », qui permettent de « garantir une vue d'ensemble plus qualitative des effets du projet sur la société et les droits de l'homme » et jouent un « rôle de suivi critique et d'évaluation continue des politiques gouvernementales ».

8



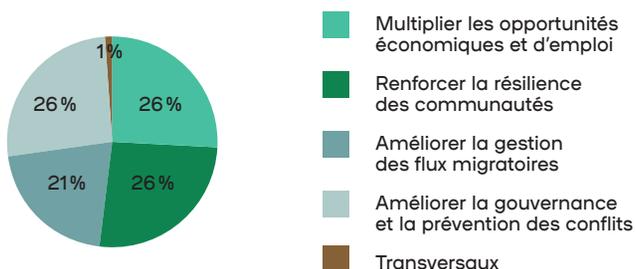


## A — Projets financés par le FFU au 31 décembre 2019

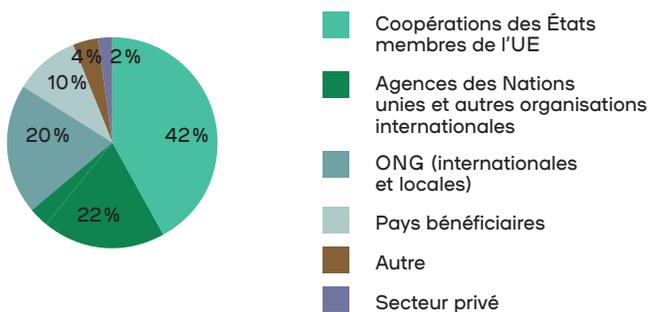
Pays	Nombre décisions nationales	Nombre contrats	Projets régionaux (en commun parfois)	Montant total
Mali	11	16	10	202,3 M€
Niger	12	19	13	244,3 M€
Sénégal	10	16	3	137,8 M€
Projets régionaux	101	170	42	447,9 M€



## B — Répartition des financements par objectifs du FFU au Sahel et Lac Tchad



## C — Répartition des financements par acteurs de mise en œuvre au Sahel et Lac Tchad



Source : Altai Consulting, EUTF, Monitoring and learning system SLC, 2019



# Des projets peu adaptés aux contextes nationaux

Les mécanismes d'élaboration des projets conjugués à des décisions prises sur la base des objectifs de l'UE ont pour conséquence un **manque d'adaptation de nombreux projets aux contextes nationaux** des États bénéficiaires.

Au **Niger**, l'application en 2016 de la loi sur le trafic illicite de migrants a entraîné l'arrestation de nombreux transporteurs dont l'activité est devenue criminelle du jour au lendemain. Les conséquences économiques sur la région d'Agadez et la population touarègue exerçant majoritairement dans le transport ont été telles qu'elles ont menacé la stabilité de la région. C'est la HACP, créée après la rébellion à dominante touarègue de 1995, qui a alerté sur les enjeux et négocié avec l'UE le projet PAIERA, visant à proposer des alternatives de reconversion aux « acteurs de la migration ». Sa mise en œuvre par des acteurs locaux (HACP et l'ONG Karkara) a contribué à faire accepter le projet par la population.

Il en ressort également un manque de prise en compte de projets existants ou des besoins des collectivités locales comme l'indique le bilan migration 2018-2019 du gouvernement du **Niger** : « Certains projets FFU exécutés au compte du **Niger** (...) ne prennent pas en compte les plans de développement communaux et régionaux. Cela fait courir à certains projets le risque d'un déphasage par rapport aux besoins réels des populations (...).<sup>15</sup> »

Au **Mali**, le projet de l'OIM prévoyait la construction de trois centres de transit (Bamako, Kayes et Gao), sans tenir compte des centres existants, gérés par les autorités nationales, à Bamako et à Gao, ni du fait que Kayes n'est pas une ville de transit mais de retour<sup>16</sup>.

15. Secrétariat permanent du Cadre de concertation sur la migration, *Bilan migration Niger 2018-2019, 2020*

16. Entretiens avec l'OIM et la délégation de l'UE au Mali (mars 2020).

## Objectifs, résultats et limites des projets du FFU

Par souci de transparence, l'UE publie régulièrement les résultats atteints par les projets. Leur analyse éclaire sur les priorités de l'UE : en dehors de l'assistance aux personnes déplacées et réfugiées au Niger et Mali, la fixation des personnes (dissuasion, réduction des départs par le développement, lutte contre la migration irrégulière), ainsi que le retour, occupent une place prépondérante.

## Réduire les départs par tous moyens

Un des objectifs

du FFU est de créer des emplois et soutenir l'économie des pays bénéficiaires afin de diminuer les départs vers l'Europe. Pourtant, comme le souligne le rapport du PNUD, les études montrent que « les progrès réalisés en matière de développement (...) favorisent les migrations », ainsi, « la plupart des pays africains [auraient] tout juste atteint les niveaux de croissance et de développement auxquels l'émigration commence à s'intensifier ».

Au Sahel, 26 % du budget (423 millions d'euros) est dédié à ce type de projets. Fin 2019, 37 190 emplois avaient été créés. Toutefois, il s'agit rarement d'emplois pérennes et les montants des projets demeurent très élevés pour le nombre de bénéficiaires. Au **Niger**, le projet PAIERA a eu un impact sur la stabilisation de la région d'Agadez et a permis des créations d'emplois et l'autonomisation financière des bénéficiaires en dehors de la migration. Cependant, ces emplois restent peu qualifiés et précaires (vendeurs de crédits téléphone, taxi-motos, etc.) et leur **nombre demeure faible** (371) **au regard des sommes investies** (8 millions d'euros).

**D — Exemples d'indicateurs et réalisations au 31/12/2019**  
**— fenêtre Sahel Lac Tchad 2016-2020**

Indicateurs du FFU	Total
Nombre d'emplois créés	37 190
Nombre de personnes assistées pour développer une activité génératrice de revenus	178 845
Nombre de personnes ayant reçu une aide alimentaire	1 339 423
Nombre de migrants en transit assistés	7 337
Nombre de migrants atteints par les campagnes d'information	1 464 602
Nombre de personnes ayant bénéficié de migration légale et des programmes de mobilité	337

Source : Altai Consulting, EUTF, Monitoring and learning system SLC, 2019

Au **Sénégal**, la plupart des personnes interrogées lors de l'étude sur les programmes migratoires soutenue par la fondation Heinrich Böll ont ainsi mis en exergue « le décalage entre l'ampleur des financements proposés par les bailleurs au **Sénégal** et les montants qui parviennent finalement aux populations ». Cela peut s'expliquer notamment par des « **pertes en ligne** », du fait des nombreux intermédiaires entre Bruxelles, les acteurs de mise en œuvre et les bénéficiaires du projet. Par exemple, le projet « Développer l'emploi au **Sénégal** » est mis en œuvre par sept acteurs, qui eux-mêmes contractualisent avec d'autres organisations.

D'importants moyens ont aussi été mobilisés par l'UE pour **dissuader** les personnes de partir. Fin 2019, **1 464 602 personnes** avaient bénéficié de ces campagnes d'information sur les « risques de la migration irrégulière » dont un tiers au **Niger**. C'est plus que le nombre de personnes ayant reçu une aide alimentaire<sup>D</sup>.

Au **Sénégal**, les « projets et programmes orientés vers la dissuasion » en 2015-2019 ont augmenté de 140 % par rapport à 2012-2015<sup>17</sup>. Or, l'efficacité de telles campagnes reste peu prouvée à ce jour<sup>18</sup>. La récente enquête du PNUD révèle que 93 % des personnes migrantes interrogées ont été en danger au cours du voyage, mais que seules 2 % d'entre elles auraient renoncé à partir si elles avaient su ce qui les attendait.

**17.** Étude de la fondation Heinrich Böll, susmentionnée.

**18.** IOM's Global Migration Data Analysis Centre, *Evaluating the impact of information campaigns in the field of migration*, 2018.



19. OIM, *Return and reintegration Key Highlights*, 2020.

20. *Emergency transit mechanism*.

21. UNHCR, *Emergency transit mechanism factsheet*, mai 2020.

22. OIM, *Rapport semestriel sur la réintégration*, 2019.

23. Entretien de l'AME avec le Conseil Régional de Kayes (août 2020).

## Bloquer les personnes sur les routes

Le rapport 2019 du FFU au Sahel indique que 48 % des fonds (1,6 milliards d'euros) sont affectés à des projets « directement liés à la migration ». Le **Niger** reçoit la plus grosse part (24 %) et fait figure de pays pilote, notamment en matière de **lutte contre le trafic de personnes** ou les migrations « irrégulières ». Le FFU y finance une **coopération militaire et policière** (G5 Sahel, équipe conjointe d'investigation, GAR-SI, système d'information policier), ainsi que le **renforcement de la chaîne pénale** pour améliorer le traitement judiciaire (projet AJUSEN), et la **reconversion des « passeurs »**. Le FFU participe également au contrôle des frontières à travers la formation d'agents, la construction de postes-frontières, etc. Ces projets sont associés à la lutte contre le terrorisme au Sahel car ils mobilisent les mêmes instruments et les mêmes forces de sécurité. Cet amalgame renforce l'approche **sécuritaire des migrations**.

Au **Niger**, l'application de la loi contre le trafic illicite des migrants a étendu la notion de « passeur » à tout pourvoyeur de biens ou de services à des personnes migrantes tels que les transporteurs, les hébergeurs mais aussi porteurs d'eau, vendeurs de rue, etc. Pourtant, si le projet AJUSEN soutient le pôle judiciaire spécialisé sur cette question, aucun autre projet ne cherche à améliorer **l'accès à la justice et à un-e avocat-e** pour les personnes poursuivies.

## Et les renvoyer dans leur pays d'origine

Le pendant du blocage des personnes migrantes est **l'augmentation des retours dits volontaires depuis les pays africains**. C'est **l'un des principaux résultats du FFU**, qui a financé à hauteur de 638 millions d'euros le plan de réponse proposé par l'OIM en 2015.

En 2014, seuls 0,08 % de ces retours avaient lieu depuis l'Afrique de l'Ouest ou centrale. Depuis 2016, 80 890 retours « volontaires » ont été financés depuis le Sahel dont un tiers depuis le **Niger**, devenu le premier pays de départ des retours de l'OIM au niveau mondial en 2019<sup>E</sup>. Parallèlement, la part des retours depuis l'Europe est passée de 84,7 % en 2014 à 43,5 % en 2019<sup>19</sup>.

Ainsi, les personnes migrantes sont renvoyées chez elles avant même d'atteindre l'Europe et le FFU ne soutient l'accès à l'asile et à la réinstallation que pour une très faible minorité de personnes à travers le programme ETM<sup>20</sup> destiné aux personnes éligibles se trouvant en Libye (2 454 personnes réinstallées via le **Niger** en mai 2020)<sup>21</sup>.

Les programmes d'aide à la « réintégration » semblent être davantage un moyen de convaincre les personnes de rentrer, qu'un réel soutien à la réinstallation dans leur pays d'origine. Au Sahel, fin juillet 2019, moins d'un quart (24 %) des 50 937 personnes éligibles à l'aide à la réintégration avaient achevé le processus<sup>22</sup>. Au **Mali**,





premier pays de retour dans la région, nombre d'acteurs s'accordent pour dénoncer **l'échec de ces programmes**. Les aides de l'OIM ne financent souvent qu'une assistance à l'arrivée pour le transport jusqu'au village d'origine et celles pour lancer une activité ont été remplacées par une formation de quelques jours sur la gestion de sa micro-entreprise pour 6 % des personnes de retour, sans suivi ni soutien par la suite. D'autres projets ciblent l'accès à l'emploi des personnes de retour, comme ceux de l'ONG néerlandaise SNV ou des coopérations allemande (GIZ) et espagnole (AECID), mais peu de personnes y ont réellement accès **faute de coordination** entre les acteurs et l'OIM. Ainsi, les personnes ne pouvant bénéficier d'une aide à l'emploi de l'OIM ne sont pas systématiquement orientées vers les autres projets.

Par ailleurs, ces programmes font concurrence au « projet d'insertion et de réinsertion » du ministère des Maliens de l'extérieur financé par le budget spécial d'investissement du gouvernement et moins bien doté. À Kayes, région de haute concentration de ces types de projet, le Conseil régional déplore le manque d'évaluations de ces projets et leur manque de visibilité sur les acteurs et projets présents<sup>23</sup>.

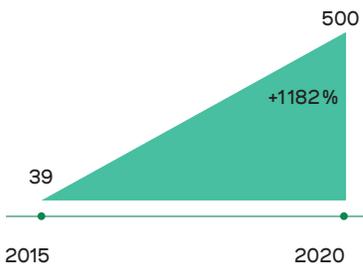
Au **Sénégal**, cette aide est complexe à obtenir, les personnes doivent choisir des emplois préalablement définis pour elles et monter des dossiers de financement par groupe de cinq. L'étude soutenue par la fondation Heinrich Böll souligne que « les migrant.e.s ayant bénéficié de l'assistance de l'OIM dans le cadre de retours volontaires estiment souvent que les montants alloués sont insuffisants et finissent par remettre en cause la pertinence de cette assistance ».

## 14

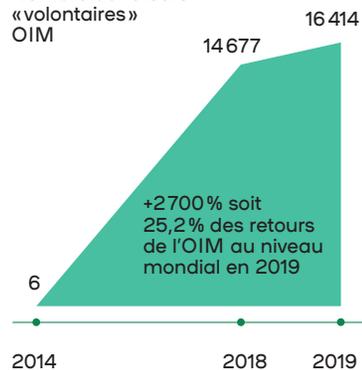
E

### Évolution de l'OIM au Niger

Nombre d'employé.e-s



Nombre de retours « volontaires » OIM



## Les droits humains oubliés

Le FFU, par ses choix stratégiques et la place laissée à l'UE et ses États membres dans la définition des objectifs et sa mise en œuvre, favorise une vision sécuritaire de la migration et privilégie la lutte contre les migrations au détriment de la protection des droits humains.

## La protection réduite à l'assistance humanitaire

Le FFU ne soutient aucun projet de protection juridique ou d'asile dans ces pays, en dehors des programmes spécifiques du HCR d'assistance humanitaire aux personnes déplacées (Diffa au **Niger** et Nord **Mali**) et d'évacuation de Libye de demandeur-se-s d'asile pour les relocaliser à partir du **Niger** (ETM).

Le mot « protection », tel qu'utilisé par l'OIM, **désigne essentiellement la couverture des besoins primaires des personnes** « bloquées le long des routes migratoires » et accueillies dans ses centres, ainsi que leur **retour** dans leur pays d'origine. Au **Niger**, la prise en charge dans les centres de l'OIM est d'ailleurs conditionnée à l'acceptation de ce retour. Ainsi, la protection au sens juridique du terme n'est pas la priorité, ce qui est d'autant plus problématique que la majorité des personnes reçues à Agadez sont des personnes de retour de Libye ou expulsées par l'Algérie et abandonnées dans le désert en dehors de tout cadre légal.

## Extraits du rapport de visite en 2018 au Niger du Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme des migrants

« En dehors de l'aide humanitaire fournie par l'OIM (...), aucune forme de soutien ou de protection n'était offerte aux migrants, dont la plupart étaient en situation de vulnérabilité et ne souhaitaient pas bénéficier du programme d'aide au retour volontaire. »

« Il n'est procédé, ni par l'OIM ni par aucun autre acteur, à un repérage systématique et précis des migrants rapatriés qui ont été victimes de violations des droits de l'homme ou ont risqué de l'être. Il est particulièrement préoccupant, par exemple, qu'il n'existe pas de système de repérage des migrants qui ont été victimes de torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ni d'assistance à ces personnes, malgré le grand nombre de cas de violations de ce type, en particulier en Libye. »

« Les migrants victimes d'expulsions (...) avaient subi plusieurs atteintes aux droits de l'homme, et ne bénéficiaient pourtant d'aucune assistance qui leur permette d'avoir accès à la justice et à des voies de recours, ainsi qu'à une réparation. »

L'identification des personnes éligibles à une **protection internationale** n'est pas systématique malgré l'existence de procédures entre l'OIM et le HCR. Elle se résume aux personnes qui déclarent spontanément à l'OIM lors du premier entretien être déjà reconnues réfugiées ou vouloir demander l'asile. Ainsi, l'OIM à Agadez n'a référencé que 23 « cas » au HCR en 2018, et 60 à 80 en 2019 sur les 18 534 personnes qu'elle a assistées<sup>24</sup>.

De même, l'identification des personnes vulnérables ou victimes de violations des droits humains dans le centre de transit n'est pas (ou peu) faite. Un seul protocole semble être mis en place pour les victimes de traite. Cette protection immédiate demeure toutefois insuffisante, puisque la seule solution proposée par l'OIM reste le retour « volontaire ».

<sup>24</sup> Entretien avec l'OIM à Niamey et à Agadez (février 2020).

## La mobilité légale absente

La promotion de la mobilité légale est en réalité quasi-inexistante dans les programmes financés par le FFU, voire entravée par d'autres projets. Un seul projet donne des opportunités de mobilité légale mais il s'agit d'un programme d'échanges entre universitaires (programme Erasmus+). 337 personnes en avaient bénéficié au Sahel fin 2019.

Un seul projet prend en compte les migrations régionales (projet OIM/AECID au Mali), cependant, les informations délivrées sur les possibilités de mobilité légale au sein de la CEDEAO<sup>25</sup> sont utilisées afin de dissuader les migrations vers l'Europe.

À l'inverse, au **Niger**, la lutte contre les migrations « irrégulières » a un impact sur la mobilité au niveau régional et national. Les ressortissant-e-s CEDEAO — de fait en situation régulière — ou les Nigérien-ne-s circulant vers le Nord sont en effet considéré-e-s comme « candidat-e-s à l'émigration irrégulière » et leur chauffeur arrêté en tant que « passeur ».

Par ailleurs, **aucun projet ne soutient directement les droits des personnes migrantes** dans les pays du Sahel, que ce soit l'accès à l'asile, au séjour, à la justice, etc.

## Le caractère volontaire des retours discutable

Ces éléments mis en lumière, le caractère « volontaire » des retours proposés par l'OIM pose question. En effet, comme le souligne le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, il « n'existe aucune solution valable susceptible de remplacer l'aide au retour volontaire (par exemple, des mesures visant à faciliter l'obtention d'un permis de séjour temporaire ou permanent, assorties d'un appui administratif, logistique et financier approprié) ». Par ailleurs, l'assistance humanitaire de l'OIM dans les centres de transit au **Niger** étant conditionnée à l'acceptation d'un retour, « le libre consentement au retour volontaire est donc compromis par des pressions dues aux conditions météorologiques ainsi qu'aux conditions de vie et de voyage extrêmement rudes auxquelles sont confrontés des migrants vulnérables, physiquement et mentalement épuisés par des trajets exténuants et par les violations des droits de l'homme dont ils ont été victimes en Algérie et en Libye, y compris les actes de torture et les graves violences sexuelles et sexistes subies en Libye ».

# Conclusion

Le FFU, en finançant des projets visant à réduire les migrations ou en utilisant le développement comme moyen de dissuader les personnes de partir, tente surtout de **contenir** les personnes loin du territoire européen.

Cette lutte contre la migration « irrégulière » accroît les risques sur les routes migratoires sans pour autant empêcher les départs ni protéger réellement les droits des personnes. Au **Niger**, tous les acteurs s'accordent à dire que la loi sur le trafic illicite des migrants a poussé les migrations hors des routes habituelles, sur des parcours plus dangereux et plus coûteux pour les personnes, qui se retrouvent entièrement dépendantes de leur transporteur.

Au Sahel, comme aux frontières européennes, en pointant les « passeurs » comme uniques responsables de ces drames, les décideurs politiques détournent l'attention des causes structurelles à l'origine de ce phénomène. C'est bien le durcissement de la réglementation et la sophistication des contrôles aux frontières, qui est la cause du développement d'un « business » de la migration.

Les gouvernements européens se rendent ainsi les complices, sinon les co-responsables, de **violations des droits** sur les personnes migrantes. Et en prétendant les « sauver », ils utilisent le « retour volontaire » comme un outil supplémentaire pour mettre à l'écart celles et ceux qu'ils considèrent indésirables.

## Pour aller plus loin

Sur les données chiffrées  
contenues dans la note

Altai Consulting,  
*EUTF Monitoring and Learning system  
SLC yearly 2019 report*, 2020.

UE, *Rapport annuel FFU 2019*, 2020.

Site internet du FFU:  
<https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/>

### Autres rapports

La Cimade – Migreurop –  
Loujna-Touankaranké, *Chronique  
d'un chantage, Coopération UE-Afrique,  
Décryptage des instruments  
financiers et politiques de l'Union  
européenne*, 2017.

Parlement européen, Département  
Affaires budgétaires, *Oversight  
and Management of the EU Trust Funds,  
Democratic Accountability  
Challenges and Promising Practices*,  
PE 603.821, 2018.

Heinrich Böll Stiftung, *Projets  
et programmes migratoires au Sénégal:  
une avalanche de financements  
pour des résultats mitigés, Rapport  
de l'étude-bilan sur les projets et  
programmes migratoires au Sénégal  
de 2005 à 2019*, 2020.

PNUD, *Au-delà des barrières:  
voix des migrants africains irréguliers  
en Europe*, 2019.

Conseil des droits de l'Homme des  
Nations unies, *Rapport du Rapporteur  
spécial sur les droits de l'homme  
des migrants sur sa visite au Niger*,  
A/HRC/41/28/Add. 1, 2019

La Cimade est une association de solidarité active avec les personnes migrantes, réfugiées ou en demande d'asile. Avec ses partenaires en France et à l'international, elle agit pour le respect des droits et la dignité des personnes depuis 1939.

## lacimade.org

### Édité par

La Cimade  
91, rue Oberkampf  
75011 Paris  
Tél. +33 (0)1 44 18 60 50  
infos@lacimade.org

www. lacimade.org

### Une publication coordonnée

par Myriam Tixier  
Anne-Sophie Wender

### Avec la participation de

Hamadou Tchernoboulama (AEC),  
Moustapha Kamal Kébé (REMIDEV),  
Mamadou Konaté et Souhad Touré  
Dombia (AME), Eva Ottavy (La Cimade),  
Valentina Pacheco (La Cimade).

### Design graphique Bureau 205

Impression Novembre 2020  
Imprimerie Corlet

Dépôt légal Décembre 2020

ISBN 978-2-900595-65-7



### Avec la participation de

Alternative espaces citoyens (Niger)



Association malienne des expulsés (Mali)



Réseau migration et développement (Sénégal)



Collectif Loujina-Tounkaranké



### Avec le soutien de



# la Cimade

L'humanité passe par l'autre