

POLICYBRIEF

NÉGOCIER LA MIGRATION CIRCULAIRE ENTRE LE NIGER ET LA LIBYE : ENTRE POLITIQUES ET NON-POLITIQUES¹

Mattea Weihe, Sea-Watch e.V.²

Lea Müller-Funk, German Institute of Global and Area Studies

Mounkaila Abdou, Université Abdou Moumouni Niamey³

Le document fournit une discussion critique de l'impact de la loi 36-2015, qui criminalise la migration de transit vers la Libye et l'Algérie à travers le Niger, en particulier son impact sur les migrants nigériens.

Août 2021

Introduction

La migration circulaire du Niger vers la Libye existe depuis longtemps et les migrants nigériens constituent toujours le groupe de migrants le plus important en Libye aujourd'hui. Cette note de politique évalue l'impact de la loi 36-2015 qui criminalise la migration de transit du Niger vers la Libye et l'Algérie sur les migrants nigériens, sur la base d'un travail de terrain réalisé en 2020. Les acteurs européens ont affirmé que cette loi a peu d'effet sur la migration nigérienne car elle ne vise que les migrants internationaux voyageant à travers le pays et qu'ils ont alloué des fonds énormes pour l'aide au développement et les projets axés sur la migration vers le Niger en retour. Notre analyse montre cependant que même si les politiques européennes d'externalisation au Niger visent à restreindre la migration internationale à travers le Niger, elles ont également un impact sur le pays au niveau national en entravant la migration circulaire régionale comme stratégie de résilience. La loi a affecté la société nigérienne à différents niveaux et a également influencé les expériences migratoires des migrants nigériens : Les routes migratoires des Nigériens vers la Libye sont devenues plus diverses, plus dangereuses, plus coûteuses et plus irrégulières – ce qui a entraîné une réduction du nombre global officiel de migrants nigériens. Les personnes interrogées ont également fait état d'un ralentissement économique général à Agadez en raison de la loi, d'une augmentation des

¹ Cette note de politique a été évaluée par Christiane Fröhlich (German Institute of Global and Area Studies) et Thibaut Jaulin (Sciences Po Paris) dans le cadre du processus de révision interne de MAGYC.

² Précédemment assistant de recherche au German Institute of Global and Area Studies.

³ École Doctorale des Lettres, Arts, Sciences de l'Homme et de la Société.

pratiques de corruption de la part des facilitateurs de migration et des autorités locales, et d'une différenciation entre les migrants de la région en matière d'accès à l'aide humanitaire. La note de politique conclut en identifiant les lacunes potentielles en matière de protection et formule des recommandations pour faire place à une approche plus réflexive et holistique de la gouvernance des migrations.

Preuves et analyse

1. La migration circulaire du Niger vers la Libye comme stratégie de résilience de longue date

1.1 La migration circulaire nigérienne vers la Libye et Agadez comme couloir migratoire

Aujourd'hui, le Niger est un pays d'origine, d'accueil et de transit pour les migrants. Historiquement, le Niger a surtout été un pays de migration interne et d'émigration, les Nigériens migrant vers les pays voisins. Aujourd'hui encore, de nombreux Nigériens quittent le pays avec l'intention de rentrer chez eux après avoir satisfait leurs besoins financiers à l'étranger. Les recherches existantes montrent qu'une grande partie de la migration du pays est temporaire, saisonnière et circulaire et qu'elle est liée à la nature agricole de l'économie nigérienne (Bacchi et al. 2016 ; Müller 2018 ; Afifi 2008 ; OIM 2020). La demande de main-d'œuvre étrangère en Libye ayant augmenté dans les années 1960 suite à la découverte de réserves pétrolières, il est devenu en particulier courant pour les jeunes hommes nigériens de partir en Libye. Les Nigériens forment aujourd'hui le plus grand groupe de migrants en Libye avec 20% de la population étrangère officiellement enregistrée en Libye (OIM/DTM 2021). Entre mars et mai 2019, l'OIM a estimé le nombre de Nigériens vivant en Libye à 130 000 (OIM 2020a).

Grâce à sa position géographique qui le place sur la route entre les pays d'Afrique subsaharienne et d'Afrique du Nord, le Niger est également devenu une importante voie de transit pour les migrants internationaux, notamment dans les années 1990, suite à la fermeture de la frontière entre le Tchad et la Libye et à l'insécurité croissante sur la route passant par le Mali. En conséquence, le Niger est désormais considéré comme un espace important au sein du corridor migratoire transsaharien et est devenu l'un des principaux pays de transit pour diverses formes de migration (Molenaar et al. 2017 ; Issaka Maga 2019). Pour atteindre des destinations dans les pays d'Afrique du Nord, les migrants nigériens et internationaux passent par la ville d'Agadez, au nord du pays. Comme la ville est située à la porte du désert, elle représente un point de convergence des routes migratoires, qui ont remplacé les anciennes voies caravanières, pour atteindre la Libye et l'Algérie en traversant le Sahara. Après Agadez, il existe deux grandes routes migratoires vers le nord : via Dirkou et Ségédine vers la frontière libyenne et via Arlit vers l'Algérie. Le fait que chaque migrant doit faire une escale à Agadez pour se rendre plus au nord a entraîné l'émergence de nouvelles entreprises économiques locales liées à la migration, notamment dans les secteurs du transport et de l'hébergement. Par conséquent, la migration a créé des opportunités économiques dans une région où les autres alternatives sont rares, faisant de la migration une partie intégrante de la vie quotidienne (Molenaar 2017 ; Brachet 2012 ; Müller 2018).

1.2 Facteurs interconnectés de migration et de retour

Des facteurs économiques, climatiques, sécuritaires et familiaux interconnectés sont à l'origine de la migration des Nigériens vers et depuis la Libye. En ce qui concerne les facteurs

économiques, ce sont les taux de chômage élevés et les prix élevés du logement, de l'éducation et des soins de santé qui influencent la décision des gens de migrer vers la Libye. Cette décision de migrer est aussi motivée chez les jeunes par le souci de réaliser des aspirations personnelles et d'aider leurs parents et d'autres membres de la famille. Classé au dernier rang de l'indice de développement humain des Nations Unies, le Niger est confronté à une pauvreté généralisée et est fortement dépendant de l'aide internationale. Si, par le passé, les revenus du tourisme offraient des opportunités économiques à la population, aujourd'hui les attaques terroristes et les cas d'enlèvement de visiteurs étrangers ont entraîné une diminution du nombre de touristes visitant le pays. En conséquence, les opportunités économiques au Niger ont considérablement diminué. Beaucoup de nos répondants prévoyaient de gagner de l'argent à l'étranger pour créer une entreprise à leur retour ou apprendre une profession qu'ils pourraient exercer après leur retour. La décision du retour au Niger intervient donc souvent lorsque ces besoins sont satisfaits. Les facteurs économiques sont souvent liés à des facteurs climatiques. Les Nigériens ont tendance à partir après la période de récolte et à revenir dès que la pluie commence à tomber, utilisant ainsi la migration temporaire comme une stratégie de résilience pour contrer les sécheresses (par exemple dans les années 1970 et 1980) et les inondations.

En ce qui concerne les facteurs liés à la sécurité, la plupart des personnes interrogées ont plutôt mentionné les conditions en Libye qu'au Niger, qui les empêchent de migrer vers la Libye mais qui déclenchent également leur décision de retour. Cependant d'autres répondants estiment que mieux vaut migrer vers la Libye que de rester au Niger malgré cette insécurité vu que la Libye offre des opportunités d'emploi importantes et que selon eux, les autorités nigériennes ne se soucient pas de leur situation (Puig 2019). En Libye, le renversement de Mouammar Kadhafi en 2011 a entraîné une guerre civile dévastatrice qui se poursuit à ce jour. Non seulement la situation sécuritaire a un impact sur la population locale, mais aussi le conflit représente un risque sécuritaire pour toute la région, et en particulier pour les migrants en Libye. Les personnes interrogées ont fait état d'expériences d'extorsion, de torture et d'emprisonnement. Alors que presque tous les répondants ont noté une augmentation de l'insécurité après la mort de Kadhafi en 2011, certains ont exprimé un manque de sécurité et le conflit comme facteurs de retour. Quelques répondants ont indiqué leur volonté de migrer à nouveau vers la Libye une fois que la situation se stabilise. Un autre groupe de répondants a mis en avant des stratégies pour s'adapter à ces conditions de grande insécurité, par exemple en travaillant pour un employeur précédent qui avait fourni des conditions de travail plutôt sûres ou en évitant certaines régions de Libye.

Les liens familiaux influencent et permettent en même temps la décision de migration et de retour. D'une part, le besoin de soutenir financièrement des proches au Niger motive la décision de migrer vers la Libye, tandis que les réseaux familiaux et communautaires fournissent aux migrants un soutien financier, local et mental pendant leur voyage et leur séjour. D'autre part, le souhait de fonder une famille ou de retrouver ses parents est souvent cité comme raison du retour au Niger.

2. Politiques et réglementations migratoires en Libye et au Niger : entre un Etat défaillant et des pratiques d'externalisation européennes

2.1 Le contexte des politiques migratoires libyennes

Le contexte juridique auquel sont confrontés les migrants nigériens en Libye est très restrictif. Le principal instrument législatif libyen régissant la migration jusqu'à aujourd'hui est la loi n° 6/1987 régissant l'entrée, le séjour et la sortie des ressortissants étrangers en Libye, telle que modifiée par la loi n° 2/2004 et la loi n° 19/2010 sur la lutte contre la migration irrégulière. La

loi de 2010 criminalise toute entrée, séjour ou sortie irrégulière, sans distinction entre les migrants, les réfugiés et les victimes de la traite. L'article 19 autorise la détention indéfinie, suivie de l'expulsion, des migrants irréguliers. En 2007, des exigences en matière de visa d'entrée ont été introduites pour les personnes originaires d'Afrique subsaharienne et des pays arabes. En outre, la Libye n'a ni signé ni ratifié la Convention des Nations Unies sur les réfugiés de 1951, mais elle a ratifié la Convention de l'Union africaine (UA) de 1969 régissant les aspects spécifiques des problèmes des réfugiés en Afrique. Néanmoins, elle n'a pas encore intégré la Convention de l'UA sur les réfugiés dans son droit national (Healy et Forin 2017).

Les politiques migratoires de la Libye se caractérisent par leur ambivalence depuis les années 1970 : Déjà sous le régime de Kadhafi, les politiques migratoires restrictives coexistaient avec une politique frontalière plutôt ouverte. Si les réglementations légales ont été restrictives, elles n'ont pas toujours été strictement appliquées, ce qui explique pourquoi le nombre d'étrangers en Libye est resté élevé au fil du temps. En 2000, par exemple, 2,5 millions d'étrangers vivaient en Libye, dont seulement 1 700 possédaient une carte d'identité en bonne et due forme. Paoletti (2011) interprète les politiques migratoires libyennes comme des actions stratégiques d'un régime autoritaire visant à influencer les comportements des autres pays et à exercer une pression sur ses voisins dans leurs relations diplomatiques. Par exemple, c'est le soutien de Kadhafi au panarabisme jusqu'en 1998 qui a conduit au recrutement d'une main-d'œuvre bon marché dans les pays arabes. Plus tard, après l'abandon du panarabisme en faveur du panafricanisme, l'immigration en provenance des pays africains a été facilitée, entraînant une présence croissante d'Africains subsahariens en Libye. Dans le même temps, des expulsions occasionnelles de migrants irréguliers ont eu lieu pour exercer une pression politique sur les pays d'origine. Avant 2011, les États européens ont implicitement soutenu le régime libyen dans cette démarche, tant que la Libye pouvait servir d'État tampon pour les migrants tentant de rejoindre l'Europe. En 2008, l'accord « d'amitié » avec l'Italie, par exemple, a été conclu dans le but d'endiguer le nombre de personnes qui tentent de rejoindre l'Europe. L'accord-cadre UE-Libye de 2008 sur les migrations avait une fonction similaire.

Après 2011, la Libye a été confrontée à des conflits récurrents, à l'absence de structures de gouvernance, à l'instabilité politique et à une forte régionalisation avec différents centres de pouvoir à travers le pays, ainsi qu'à des milices rivales qui peuvent largement opérer comme bon leur semble, certaines d'entre elles gagnant d'énormes sommes d'argent en exploitant les migrants à travers un système appelé « maison à crédit », communément appelé en langue haoussa « *Guidan bachi* ». Ce système consiste à intercepter des migrants une fois sur le territoire libyen et à les garder dans une maison où ils ne seront libérés qu'après acquittement d'une somme d'environ 500 dinars par personne demandée par les ravisseurs selon un répondant, soit environ 180,000 CFA ou 247 EUR (Migrant 3, Niamey, 2020). Si cette somme n'est pas versée aux ravisseurs, la personne au lieu d'être libérée, peut être exécutée séance tenante après épuisement du délai. Malgré ces conditions difficiles, le nombre officiel de migrants en Libye est resté élevé (571 464), deux tiers d'entre eux étant originaires des pays voisins de la Libye : le Niger, l'Égypte, le Tchad et le Soudan (OIM/DTM 2021).

2.2 Les pratiques européennes d'externalisation au Niger

En particulier depuis 2015, la migration internationale vers et depuis le Niger suscite de plus en plus l'intérêt de l'Europe. Au cours des cinq dernières années, l'UE a commencé à suivre un récit de crise qui associe exclusivement les migrants internationaux comme un groupe traversant la Libye via le Niger avec l'intention de rejoindre l'Europe et constituant une menace pour la stabilité de l'UE. En conséquence, les migrants internationaux transitant par le Niger ont été observés avec une inquiétude croissante par les acteurs européens. En présentant la

migration comme une question de sécurité, les réponses liées à la sécurité ont été poussées vers les régions d'origine dans le but de réduire les flux migratoires vers l'Europe. Pour justifier l'engagement de l'UE au Niger en liant la stabilité au Sahel à la sécurité de l'UE, la « Loi 2015-36 relative au trafic illicite de migrants » a été publiée le 26 mai 2015 au titre du nouveau cadre de partenariat en 2015. Elle interdit aux Nigériens de transporter des migrants internationaux vers le nord depuis la ville d'Agadez et a été mise en œuvre en 2016 (Davitti & Ursu 2018). Si les migrants internationaux ne sont pas sanctionnés par la nouvelle loi, les chauffeurs qui les transportent le sont. Après l'adoption de la loi, ceux qui ont facilité le voyage ont reçu l'ordre de suspendre immédiatement leurs activités. En échange de la cessation des activités de transport au niveau local, les anciens facilitateurs de migration se sont vus promettre un soutien financier alternatif par l'approbation de propositions de projets pour la création de nouvelles entreprises, soutenues et financées par les partenaires européens (Jegen 2019).

S'appuyant sur l'implication internationale au Niger, l'UE a organisé le Sommet de la Valette sur la migration en novembre 2015, qui était censé réunir les pays européens et africains pour établir un partenariat afin de trouver des solutions communes aux défis mutuels. C'est à la suite de ce dernier que le Fonds d'urgence pour l'Afrique (ETUF) a été créé. Le ETUF finance des projets visant à lutter contre les causes de déplacement et à sécuriser les frontières dans 26 pays africains. Avec un budget total de 279 millions d'euros, le Niger est l'un des principaux pays bénéficiaires (Oxfam 2020). L'échelle des projets comprend, par exemple, un projet de renforcement de la gestion durable des conséquences des flux migratoires en coopération avec la Société allemande de coopération internationale (GIZ) avec un budget de 25 millions d'euros, un « mécanisme de ressources et de réponse aux migrants » facilité par l'OIM avec un budget de 7 millions d'euros, ou la création d'une équipe d'enquête conjointe pour la lutte contre les réseaux criminels liés à l'immigration irrégulière, à la traite des êtres humains et au trafic de migrants en coopération avec la Fondation internationale et ibéro-américaine pour l'administration et les politiques publiques avec un budget de 11,5 millions d'euros. Au total, 25 % du budget de l'ETUF est consacré à la gestion et à la sécurité des frontières. Et seulement 6 % du budget est alloué aux alternatives économiques à court terme (Davitti & Ursu 2018 ; International Crisis Group 2020).

À ce jour, la loi 036-2015 reste le sujet d'un débat animé entre les universitaires, les décideurs politiques, les acteurs de la société civile et la population locale. La Commission européenne a souligné son importance pour contrer le trafic de migrants et pour réduire le flux de migrants irréguliers : Dans une communication de presse de décembre 2016, la Commission européenne indique que « le Niger a maintenu un engagement fort avec l'UE en particulier pour contrer le trafic de migrants et réduire le flux de migrants irréguliers devenant un bon exemple de comment l'UE et ses États membres peuvent combiner les différents instruments et outils disponibles de manière globale » (Commission européenne, 14/12/2016).⁴ Pour la population locale d'Agadez, en revanche, la loi a été une surprise et elle n'arrive toujours pas à comprendre pourquoi elle se limite uniquement à la région d'Agadez – une région qui dépend économiquement de la facilitation de la migration de différentes manières – alors même que les migrants traversent les autres régions avant d'arriver à Agadez sans être trop inquiétés. En outre, la plupart des migrants transitant par le Niger sont originaires des États membres de la CEDEAO et bénéficient donc de la liberté de mouvement au sein de la région de la CEDEAO. En mettant en œuvre la loi à Agadez, les universitaires affirment qu'elle viole de facto le droit des membres de la CEDEAO à entrer et à voyager librement au Niger (Tubiana, Warin, Saeneen 2018, 23). Cette situation a poussé la population locale à qualifier cette loi de « loi

⁴ https://eeas.europa.eu/sites/default/files/second-progress-report-1_en_act_part1_v11.pdf, consulté le 15/06/2021.

scélérate », dont la mise en œuvre est intervenue à un moment où le Niger ne disposait pas à proprement parler de politique nationale en matière de migration. Il a fallu cinq ans après l'adoption de la loi 36-2015, en septembre 2020, que le Gouvernement a validé un document de politique nationale portant sur la migration pour la période 2020-2035 et son plan d'action quinquennal.

3. Effets secondaires de la loi 036-2015

3.1 Les effets secondaires généraux : un ralentissement économique, des itinéraires clandestins, une insécurité croissante et une dépendance vis-à-vis des donateurs

L'effet attendu de la loi 036-2015 peut être compris comme la diminution du nombre de migrants transitant dans la région. Statistiquement parlant, la mise en œuvre de la loi a été un succès : Depuis la conclusion et la mise en œuvre des politiques susmentionnées, le nombre officiel de migrants a massivement diminué. Alors que la Displacement Tracking Matrix (DTM) de l'OIM a détecté 350 000 personnes quittant le Niger vers la Libye et l'Algérie en 2016, seules 140 000 personnes ont été recensées en 2017. Cependant, ces chiffres sont récupérés aux points de surveillance des flux (FMP) qui sont contrôlés par l'OIM et financés par l'Union européenne, les États-Unis, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Même si les partenaires européens soulignent le succès reflété par ces chiffres, d'autres mettent en garde leur nature probablement imparfaite puisque les FMP ont été établis aux points de transit stratégiques à partir de 2016 et ne surveillent pas les nombres passant sur les routes migratoires nouvellement développées (Jegen 2019).

Outre cette réduction du nombre de migrants (passant par les points de transit officiels), la loi a également eu plusieurs effets inattendus : i) un ralentissement économique, ii) le développement d'itinéraires plus clandestins, iii) une insécurité croissante, et iv) une dépendance vis-à-vis des donateurs. Surtout jusqu'en 2016, la facilitation de la migration était un travail lucratif. Dans la région d'Agadez, où les populations dépendaient auparavant de l'économie du tourisme pour leur subsistance, surtout dans les années 1970s et 1980s, la facilitation de la migration est devenue l'activité économique la plus importante et rentable. Dans le passé, la population locale ne trouvait pas seulement un emploi directement dans le secteur de la migration, mais dans divers domaines connexes, comme les chauffeurs de taxi, les vendeurs d'eau, les détaillants ou les employés de restaurant, en réponse au nombre élevé de migrants internationaux dans la région. La mise en œuvre de la loi 036-2015 a eu un effet dévastateur sur l'économie locale du nord, car les personnes qui vivaient de la migration au sens large ont été confrontées à un chômage soudain (Davitti & Ursu 2018). Avec la diminution des migrants transitant dans la région, les opportunités économiques à Agadez sont désormais au point mort. Pour faire face à ces défis économiques, différentes formes de soutien financier ont été promises par l'UE. Cependant, les personnes interrogées ont mentionné des obstacles importants qui entravent la réception des fonds promis : Dans un pays où les niveaux d'éducation sont exceptionnellement bas – le taux d'alphabétisation de la population âgée de 15 ans et plus était de 35 % en 2018 (UNESCO 2018)⁵ –, de nombreux Nigériens n'ont pas les qualifications nécessaires pour rédiger une proposition de projet, condition indispensable pour recevoir des fonds. Ils sont donc obligés de louer le service des personnes qualifiées contre rémunération.

Avant 2015, de nombreux Nigériens et migrants en transit organisaient leur voyage par le biais d'agences de voyage à Agadez, utilisaient les routes officielles pour arriver en Libye ou en Algérie, et voyageaient via des convois bien organisés de plusieurs véhicules. Après la mise

⁵ <http://uis.unesco.org/fr/country/ne>, consulté le 15/06/2021.

en œuvre de la loi 036-2015, les itinéraires sont devenus plus clandestins et sujets à des violations des droits humains (Davitti & Ursu 2018 ; Brachet 2012 ; Molenaar 2017 ; Molenaar et al. 2017 ; Bacchi et al. 2016 ; Issaka Maga 2019). De nombreuses stratégies ont été développées pour contourner les restrictions : Désormais, les conducteurs partent la nuit et empruntent des itinéraires que les autorités ne peuvent pas contrôler. Par conséquent, les gens se perdent, les véhicules tombent en panne et les migrants se retrouvent bloqués dans le désert. De plus, le prix de la traversée du désert a approximativement triplé, passant de 130.000 XOF (environ 200 euros) à 400.000 XOF (environ 600 euros) (expert interview 8, Agadez, March 2020).

Les migrants nigériens interrogés ont également mentionné que la mise en œuvre de la loi 036-2015 a conduit à l'augmentation de diverses pratiques de corruption par les facilitateurs de migration et les autorités de l'État. Alors que les passeurs doivent maintenir un prix compétitif pour s'assurer que les migrants choisissent leurs services, les forces de sécurité trouvent des moyens de tirer profit du nombre élevé de migrants qui passent par les points de contrôle. Par conséquent, la restriction de la migration dans la région a fait grimper le prix des pots-de-vin que les passeurs doivent verser aux responsables de la sécurité (Molenaar 2017 ; Jegen 2019).

Le renforcement du contrôle des frontières nigériennes et la mise en œuvre des politiques migratoires ont été réalisés en contrepartie de l'aide au développement des partenaires européens. La prévention des migrations irrégulières a donc été utilisée comme moyen d'échange pour obtenir le soutien politique et financier de l'Union européenne. Aujourd'hui, les décideurs politiques nigériens se trouvent dans un état de flou entre le cadre juridique de la CEDEAO, qui permet théoriquement la liberté de circulation des personnes et des biens, et la pression des partenaires européens qui poussent le gouvernement nigérien à mettre en œuvre les pratiques d'externalisation européennes en échange de l'aide au développement.

3.2. Effets secondaires sur la migration nigérienne : une diminution du nombre officiel de migrants nigériens et une hiérarchisation des groupes de migrants

Plusieurs rapports affirment que la loi 36-2015 n'a pas d'impact sur les migrants nigériens en Libye car elle ne cible pas les Nigériens (p.ex. IOM 2020a). De même, les experts interrogés, tels que les décideurs politiques et les acteurs gouvernementaux au Niger, ont indiqué qu'ils n'avaient pas réfléchi aux effets potentiels sur les migrants nigériens car la loi ne concerne que les migrants internationaux et ne peut donc pas avoir d'impact sur les mouvements migratoires nigériens. Les données sur la migration nigérienne vers la Libye sont extrêmement fragmentaires et la période pendant laquelle les données deviennent plus disponibles (2016 jusqu'à aujourd'hui) reflète l'intérêt croissant des acteurs européens pour la migration de transit dans la région. Selon les données disponibles, le ratio des migrants nigériens officiels a presque atteint 90 % en 2019 de tous les migrants sortants, contre 35 % en 2016 ; toutefois, ces chiffres cachent quelque peu que le nombre absolu de migrants nigériens sortants a diminué d'environ 20 % (132 000 en 2016 à 106 500 en 2019). L'OIM affirme que cette diminution est uniquement liée aux conditions d'insécurité et à la diminution des opportunités économiques en Libye, tout en soutenant dans le même temps que la réduction des migrants internationaux est due à la mise en œuvre de la loi 036-2015 (OIM 2020a, 9-11). Cela souligne comment des normes d'analyse différentes sont appliquées aux deux groupes de migrants, en présentant tous les migrants internationaux en Libye comme des migrants en transit en route vers l'Europe.

De nombreux migrants interrogés dans le cadre de cette note ont cependant affirmé que, si la loi 36-2015 n'a pas eu d'impact sur leur décision de migrer en tant que telle, elle a eu un impact négatif sur leurs expériences de la migration vers la Libye en ce qui concerne l'insécurité et les itinéraires clandestins. Les personnes interrogées ont souligné que la loi 036-2015 a entraîné différentes formes d'insécurité car « *les gens ne comprenaient pas la loi, ils pensaient que la loi 036 était pour tout le monde. Il y a beaucoup de Nigériens qui se sont découragés [...], ils ont peur* » (entretien d'expert 8, Agadez, mars 2020). En outre, les passages frontaliers et les postes de contrôle représentent également un risque pour les migrants nigériens, en particulier au nord d'Agadez. Alors que certaines personnes interrogées ont fait état d'un traitement préférentiel en matière de pots-de-vin et de contrôles de sécurité, une fois que l'on quitte la ville d'Agadez, des contrôles sont effectués en cours de route où les Nigériens ne peuvent pas non plus échapper à la violence et à l'exploitation. Comme les migrants en transit, les migrants nigériens « *sont victimes du traitement des forces de police qui utilisent ces lois comme une excuse* » (entretien d'expert 2, Niamey, mars 2020). Un représentant d'une ONG locale a fait valoir à cet égard : « *Même si ces personnes, d'une certaine manière, ont plus de facilité à se déplacer que les autres, cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de problèmes aux checkpoints. [...] Mais à partir d'Agadez, ces Nigériens, ces mêmes Nigériens, dès qu'ils décident d'aller vers le nord, c'est là que leurs problèmes commencent parce qu'eux aussi ne peuvent pas échapper à la violence* » (entretien d'expert 10, Agadez, mars 2020). Par conséquent, la migration vers la Libye est devenue plus coûteuse et plus dangereuse. Les routes migratoires semblent s'être déplacées vers la route algérienne via Arlit, qui a été décrite comme particulièrement dangereuse : « *A Djanet, dans ces rochers des bandits peuvent vous déshabiller et vous fouiller et vous dérober tout votre argent. Les femmes comme les hommes, tous déshabillés. Là-bas c'est la vie ou la mort. Tu peux au cours de la marche avoir des crampes. Il faut souvent utiliser une lame pour cicatriser les pieds pour faire couler le sang et attendre pendant 15 minutes, si tu ne peux pas, on part et on te laisse. Avec un peu de chance, si d'autres arrivent et te trouvent, ils peuvent venir avec toi, sinon c'est fini pour toi. Là-bas ce n'est pas du jeu, Djanet, ce n'est pas facile [...]. Là-bas, c'est la vie ou la mort. Si vous descendez de la montagne, vous allez faire une très longue marche, les véhicules vont venir vous prendre et c'est dans le Guidan Bachi qu'ils vont vous amener.* » (entretien migrant 2, Niamey, octobre 2020).

Par ailleurs, la loi 036-2015 a affecté l'accès à l'aide humanitaire à Agadez et les personnes qui en bénéficient. Comme la loi 036-2015 cible la migration de transit au Niger, les ONG se concentrent désormais beaucoup plus sur les migrants en transit, ce qui a alimenté le mécontentement de la population locale à Agadez, car les migrants nigériens ne reçoivent pas d'aide de la même manière que les migrants en transit : « *La population locale s'est soulevée contre les ONG en disant qu'elles ne s'occupent que des étrangers, soudanais, érythréens, éthiopiens* » (entretien d'expert 2, Niamey, mars 2020). « *Les migrants en transit, ils arrivent à Agadez, ils vont rester deux semaines ou un mois dans le centre de transit de l'OIM, ils s'occupent entièrement de leurs vêtements, ils vont bien manger, ils vont se laver jusqu'à ce qu'ils trouvent leur forme pour continuer vers leurs pays. Et ils sont soutenus avec de l'argent. [...] Les migrants nigériens qui quittent leur pays, qui sont renvoyés ou qui rentrent, ils sont en difficulté, ils ne sont pas pris en charge, ce n'est pas normal* » (entretien expert 8, Agadez, mars 2020). Par conséquent, une lacune de protection devient évidente, car les migrants nigériens connaissent les mêmes difficultés que les migrants internationaux au long de la route, mais sans recevoir aucune forme d'assistance. « *il y a des ONG et des projets qui soutiennent les autres, mais ils ne sont pas arrivés jusqu'à nous* » (entretien migrant 12, Agadez, décembre 2020).

Implications politiques et recommandations

Le manque d'attention politique et académique sur la migration circulaire nigérienne reflète le fait que les politiques migratoires au Niger ont été fortement dominées par les intérêts des donateurs européens. Cela se reflète également dans le fait qu'il a fallu cinq ans au gouvernement nigérien pour adopter un document de politique nationale sur la migration après l'adoption de la loi 36/2015, qui a été appuyée sur le plan technique et financier à travers le projet « Appui-conseil en politique migratoire » de la Société allemande de coopération internationale (GIZ).

Même si les acteurs internationaux, comme l'OIM, affirment que la loi 36-2015 n'a aucun impact sur les migrants nigériens, nos recherches ont cependant montré que les politiques migratoires criminalisant la migration de transit ont également un impact négatif sur les migrants et les non-migrants nigériens : Les routes migratoires sont devenues plus dangereuses et plus irrégulières et les coûts de transport vers la Libye ont augmenté, ce qui se reflète dans la réduction du nombre officiel de migrants nigériens. Les migrants nigériens signalent également une augmentation des pratiques de corruption de la part de la police des frontières. La loi 36-2015 a également conduit à la hiérarchisation des différents groupes de migrants dans la région en ce qui concerne la capacité à migrer mais aussi l'accès à l'aide humanitaire, ce qui pourrait conduire à des conflits à long terme. Dans le même temps, nos recherches montrent clairement que les politiques migratoires – notamment la loi 36-2015 (et la législation restrictive en Libye) – ne sont qu'un facteur parmi d'autres influençant la prise de décision en matière de migration. Les facteurs économiques et climatiques ainsi que l'insécurité en Libye, les aspirations personnelles et les liens familiaux ont été mentionnés comme des facteurs beaucoup plus importants par nos répondants. La région d'Agadez a en outre connu un ralentissement économique au lieu de la « transformation socio-économique » promise.

Il est donc recommandé aux décideurs politiques, y compris ceux de l'UE et des États membres de l'UE, de

- Éviter d'adopter des politiques migratoires qui nuisent à la migration circulaire en tant que forme de résilience. Cela signifie qu'il faut faciliter la mobilité des migrants nigériens, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays, en rendant les documents de voyage accessibles au lieu d'entraver les formes régulières de migration dans la région.
- Cesser d'utiliser l'aide humanitaire comme outil de pression pour mettre en œuvre les politiques européennes d'externalisation. Au contraire, penser l'aide humanitaire internationale en intégrant les opinions et les connaissances des populations locales affectées – migrants et non-migrants sans discrimination.
- Intégrer réellement les perspectives des acteurs locaux et des migrants régionaux lors de l'élaboration des politiques migratoires internationales. Pour traiter correctement la question de la migration, l'État nigérien, au plus haut niveau, doit impliquer les autorités locales élues dans le processus en créant un cadre permanent de consultation.
- Cesser de marginaliser les migrants nigériens en termes d'aide ou d'assistance humanitaire aux migrants, qui est principalement accordée aux migrants internationaux, car cela crée des frustrations et des griefs, qui peuvent à la longue pousser à la violence. L'État nigérien doit être attentif au travail que les projets et les ONG font sur le terrain dans le cadre de l'aide humanitaire internationale et du soutien aux migrants en mettant en place un dispositif de suivi et de contrôle qui prend en compte toutes les parties prenantes.

Paramètres de recherche

Ce policy brief est basé sur un travail de terrain réalisé dans le cadre du projet Horizon2020 « Migration Governance and Asylum Crises » (MAGYC, numéro de subvention 822806), qui cherche à évaluer comment les récits de crise façonnent les réponses politiques à la migration au niveau national, régional et international. La recherche présentée ici faisait partie du programme de travail « Comparing Crises : Lessons from 'Migration Crises' in the Middle East, North Africa and the greater Horn of Africa », dirigé par l'Institut allemand d'études mondiales et régionales (GIGA) à Hambourg, qui s'intéresse particulièrement à la manière dont la stabilité et la survie des États interagissent avec les mouvements migratoires et leur gouvernance au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et dans la Corne de l'Afrique.

L'objectif de cette recherche était d'évaluer l'impact des pratiques de l'externalisation européenne dans un pays fortement dépendant de l'aide internationale, confronté à une pauvreté généralisée, et qui a collaboré à la mise en œuvre d'une loi visant à réduire la migration de transit alors même que la migration représente une importante stratégie de résilience dans le pays. Le cadre théorique de la recherche est basé sur la littérature analysant le rôle que jouent les politiques migratoires dans les processus migratoires et suit l'argument de De Haas (2011) selon lequel – en plus des effets voulus des politiques migratoires – les politiques migratoires ont tendance à avoir plusieurs contre-effets involontaires. En élargissant le modèle de De Haas, cette note de politique examine comment la gouvernance migratoire au Niger affecte non seulement son groupe cible (les migrants en transit / internationaux), mais aussi les migrants nigériens.

Sur le plan méthodologique, la recherche s'appuie sur une revue de la littérature, une analyse des politiques, 26 entretiens d'experts avec des acteurs nationaux et internationaux ayant une connaissance des phénomènes migratoires au Niger et en Libye (ONG, organisations internationales, représentants gouvernementaux) menés entre mars et décembre 2020 au Niger (Niamey) et en Libye (virtuellement) et 26 entretiens narratifs avec des Nigériens ayant une expérience de migration (circulaire) en Libye menés en personne à Niamey et Agadez entre mars et décembre 2020. Les entretiens avec les migrants nigériens ont été choisis de manière à viser la diversité en ce qui concerne : (i) l'année de la première migration en Libye (avant et après 2015); (ii) le fait d'être actuellement en migration en Libye ou d'être rentré au Niger. Le travail de terrain a été fortement impacté par la pandémie de COVID-19, les restrictions de voyage locales et internationales ayant considérablement retardé le processus de recherche et modifié le plan de recherche initial : L'un des auteurs de ce mémoire a dû écourter son séjour de recherche au Niger (Mattea Weihe), un autre auteur n'a jamais pu partir au Niger (Lea Müller-Funk) et le troisième auteur (Mounkaila Abdou) a réalisé plus d'entretiens que prévu initialement, mais dans un contexte difficile caractérisé par la méfiance des migrants à accepter les entretiens enregistrés et le souci du respect des mesures barrières contre la pandémie de COVID-19.

References

- Afifi, T. (2008). "The Republic of Niger: A Factory of Migrants to Europe?" In J. Sommer & A. Warnecke (Eds.), *The Security-Migration Nexus: Challenges and Opportunities of African Migration in EU Countries* (pp. 26-29). Bonn International Center for Conversion.
- Bachmann, A.-T. (2019). *Europas Grenze in der Sahelzone: Warum die EU von einer gesicherten Grenze in Niger profitiert*. Rosa-Luxemburg-Stiftung, Februar 2019.
- Bacchi, A. / Devillard, A. / Noack, M. (2016). *A Survey on Migration Policies in West Africa. ICMPD and IOM Report, No. 2*, January 2016.
- Brachet, J. (2012). "Stuck in the Desert: Hampered Mobility among Transit Migrants in Northern Niger". In F. Streiff-Fénart & A. Segatti (Eds.) *The Challenge of the Threshold: Border Closures and Migration Movements in Africa* (pp. 73-88). Lanham: Lexington Books.
- Davitti, D. / Ursu, A.-E. (2018). *Why Securitizing the Sahel Will Not Stop Migration*. FMU Policy Brief, No. 2, January 2018.
- De Haas, H. (2011). The determinants of international migration: Conceptualizing policy, origin and destination effects. IMI Working Paper, No. 32, April 2011.
- Healy, C.; Forin, R. (2017). *ICMPD Policy Brief. What are the protection concerns for migrants and refugees in Libya?* November 2017. ICMPD.
- International Crisis Group (2020). *Managing Trafficking in Northern Niger. Africa Report, No. 285*, January 2020.
- IOM (2021). *DTM. Libya's Migrant Report. November – December 2020*. Round 34.
- IOM (2020a). *Migration trends from, to and within the Niger 2016-2019*. Niamey.
- IOM (2020b). *Population Flow Monitoring: Niger. Dashboard, No. 33*. March 2020.
- Issaka Maga, H. (2019). "Demographic Change and Migrant Movements in Niger: The Role and Impact of Governance". In B. Venturi (Eds.), *Governance and Security in the Sahel: Tackling Mobility, Demography and Climate Changes* (pp. 53-81). Brussels: Foundation for European Progressive Studies.
- Jegen, L. (2019). *The Political Economy of Migration Governance in Niger*. Arnold-Bergstraesser Institute (ABI).
- Molenaar, F. (2017). *Irregular migration and human smuggling networks in Niger*. CRU Report, February 2017.
- Molenaar, F. et al. (2017). *A Line in the Sand: Roadmap for sustainable migration management in Agadez*. CRU Report, October 2017.
- Mounkaila, H. "La gestion des rapatriés de Libye dans la commune de Tchintabaraden (Niger) : les défis de l'urgence et du durable". *Afrique et développement* 40(1): 99-117.
- Müller, M. (2018). "Migrationskonflikt in Niger: Präsident Issoufou wagt, der Norden gewinnt". In A. Koch, A. Weber & I. Werenfels (Eds.), *Migrationsprofiteure? Autoritäre Staaten in Afrika und das europäische Migrationsmanagement*. SWP Studie.

- Oxfam (2020). *The EU Trust Fund for Africa. Trapped between aid policy and migration politics*. Oxfam Briefing Paper. January 2020.
- Paoletti, E. (2010). *The Migration of Power and North-South Inequalities: The Case of Italy and Libya*. New York: Palgrave.
- Puig, O. (2019). “Les migrants nigériens de retour de Libye“, e-Migrinter [online], 18 | 2019, DOI: <https://doi.org/10.4000/e-migrinter.1721>
- Tubiana, Jérôme; Warin; Clotilde; Saeneen, Gaffar Mohammad Saeneen (2018). *Multilateral Damage. The impact of EU migration policies on central Saharan routes. CRU Report*. De Hague: Clingendael Institute.

Identité du Projet

NOM DU PROJET	MAGYC - Migration Governance and AsYlum Crises
COORDINATEUR	The Hugo Observatory (Université de Liège), Liège, Belgique. hugo.observatory@uliege.be
CONSORTIUM	Centre National de la Recherche Scientifique - Institut français du Proche-Orient (Beyrouth, Liban) GIGA Institute of Global and Area Studies (Hambourg, Allemagne) IDMC (Genève, Suisse) Lebanese American University (Beyrouth, Liban) Lund University (Lund, Suède) Sabanci University (Istanbul, Turquie) Sciences Po (Paris, France) SOAS University of London (Londres, Royaume-Uni) University of Economics in Bratislava (Bratislava, Slovaquie) University of Macedonia (Thessalonique, Grèce) University of Milan (Milan, Italie)
SYSTEME DE FINANCEMENT	Ce projet a reçu un financement du Programme de recherche et d'innovation Horizon 2020 de la Commission européenne (2014-2020), Défi sociétal 6 - L'Europe dans un monde en évolution : des sociétés inclusives, innovantes et réflexives", appel MIGRATION-02-2018 - Towards forward-looking migration governance: addressing the challenges, assessing capacities and designing future strategies.
DUREE	Novembre 2018 – Avril 2023 (54 mois).
BUDGET	EU contribution : 3,175,263.70€.
SITE INTERNET	https://www.magyc.uliege.be/
POUR PLUS D'INFORMATIONS	Contact: Lucia Ragazzi: lucia.ragazzi@uliege.be
LECTURES COMPLEMENTAIRES	Fine, S. (2020) 'La politique migratoire au prisme des récompenses symboliques. Le cas des bordercrats turcs', <i>Cultures & Conflits</i> 118, 109-128. Müller-Funk, L; Fröhlich, C. Bank, A. (2020) <i>State(s) of Negotiation: Drivers of Forced Migration Governance in Most of the World</i> . GIGA Working Paper Series. Hamburg: GIGA. Fakhoury, T. (2020) 'Refugee return and fragmented governance in the host state: displaced Syrians in the face of Lebanon's divided politics', <i>Third World Quarterly</i> 43(1), 162-180.

Clause de non-responsabilité : Les informations et les points de vue exposés dans le présent rapport sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement l'opinion officielle de l'Union européenne. Ni les institutions et organes de l'Union européenne ni aucune personne agissant en leur nom ne peuvent être tenus pour responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations qui y sont contenues.