

# La mise en œuvre du nouveau cadre de partenariat avec les pays tiers

## Le cas du Niger

### RÉSUMÉ

Le Niger, pays de croisement de nombreuses routes migratoires au Sahel, s'est montré le plus réactif, parmi ceux de l'Afrique subsaharienne, aux sollicitations européennes pour renforcer la lutte contre la migration irrégulière – un des objectifs clefs du nouveau cadre de partenariat de l'Union européenne (UE) avec les pays tiers. Ce cadre offre de nouvelles opportunités de coopération en contrepartie du durcissement de la politique migratoire. Le gouvernement nigérien a donc mis en œuvre une réglementation stricte criminalisant toute assistance aux étrangers en transit.

En matière de sécurité, le gouvernement de Niamey, qui doit faire face à l'instabilité régionale et la criminalité transfrontalière, et l'UE, qui gère une pression migratoire importante, ont des intérêts convergents, ce qui explique l'intensification de la coopération depuis 2015-2016. La diminution des flux migratoires qui en résulte, applaudie par les partenaires européens, a des conséquences néfastes sur l'économie locale centrée sur le fait migratoire. La crise économique menace les équilibres fragiles des ethnies du Sahara entre elles ainsi qu'avec le gouvernement central et renforce l'insécurité, tant pour les migrants victimes des abus que pour la population locale, encore plus fragilisée.

Le Parlement européen a mis en garde dès 2017 contre une vision trop étroite et à court terme de la politique externe de l'UE et contre le risque de détourner les fonds de la politique du développement vers les objectifs purement sécuritaires, en plaidant pour une approche de la migration centrée sur les droits de l'homme. Il soutient également le plan d'investissement extérieur, un de bras financier du nouveau cadre de partenariat, qui doit encourager des investissements privés en faveur du développement.



#### Contenu du briefing

- Le nouveau cadre de partenariat avec les pays tiers
- La position du Parlement européen
- Niger-UE : une relation « emblématique »
- Conséquences du nouveau partenariat UE-Niger
- Conclusion

## Le nouveau cadre de partenariat avec les pays tiers

### Les migrations Sud-Nord: un défi commun, des visions divergentes

Le gouffre qui sépare les niveaux de vie en Europe et sur le continent africain, patent dans un monde connecté, ainsi que l'insécurité et le manque d'opportunités économiques ont fait naître chez un nombre croissant de jeunes Africains le désir de chercher une vie meilleure ailleurs<sup>1</sup> – quitte à risquer leur vie, que [beaucoup](#) perdront au cours du voyage. Face à ces drames et sous la pression des [opinions publiques](#), l'Union européenne (UE) a réagi pour essayer d'endiguer la migration illégale, notamment en proposant une coopération intensifiée à des pays d'origine et de transit.

Pour les pays africains, tributaires des envois de fonds des migrants – dont les montants sont [supérieurs](#) à l'aide publique au développement (APD), l'émigration est un moyen essentiel dans la lutte contre la pauvreté, donc un moteur de développement et non une menace.

Malgré des discours politiques convergents lors des sommets Europe-Afrique, la gestion plus stricte des flux migratoires en Afrique que les partenaires européens demandent se heurte en pratique à des résistances. Le cas du Niger fait exception à cette règle<sup>2</sup>.

### Une approche intégrée et conditionnelle

La montée de l'immigration irrégulière, avec son pic en 2015, a incité les dirigeants européens à adopter en 2016 un [nouveau cadre de partenariat](#) avec les pays tiers au titre de l'agenda européen de migration. Ce nouveau cadre vient compléter un ensemble d'initiatives antérieures focalisées surtout sur le continent africain et visant la gestion de flux migratoires<sup>3</sup>, dont [l'Approche globale des migrations et de la mobilité](#) qui prévoit notamment des dialogues régionaux; [l'Agenda européen de migration](#) ainsi que les mesures prises suite au [sommet de la Valette](#) en 2015, dont en particulier la création du [Fonds Fiduciaire d'Urgence de l'Union européenne pour l'Afrique](#). La valeur ajoutée du nouveau cadre de partenariat consiste en son approche intégrée, en ligne avec la [Stratégie globale de l'UE](#) qui vise à renforcer les synergies entre les différentes politiques et dimensions de l'action extérieure de l'UE et celles de ses États membres. Afin d'atteindre leurs objectifs à court terme (sauver les vies en mer Méditerranée ; augmenter les taux de retour vers les pays d'origine et de transit ; permettre aux migrants de rester près de leur lieu d'origine afin de ne pas entreprendre de voyages périlleux) et à long terme (traiter les causes profondes des migrations), l'UE et ses États membres utilisent une panoplie de moyens politiques, sécuritaires et financiers. L'approche énoncée dans le nouveau cadre de partenariat est conditionnelle, dans la mesure où celui-ci s'appuie sur une combinaison de mesures incitatives, tant positives que négatives, et sur l'ensemble des leviers et des outils disponibles pour obtenir et mettre en œuvre des engagements en matières de la gestion de la migration vers l'UE. Sa mise en œuvre était envisagée [initialement](#) sous forme d'accords politiques avec les pays d'origine et de transit (pactes migratoires, ou « migration compact »). Mais en raison des réticences des pays concernés à s'engager formellement, surtout en ce qui concerne la question – cruciale pour l'UE mais très impopulaire en Afrique – du retour de migrants en situation irrégulière et leur réadmission dans leurs pays d'origine, cette démarche semble avoir été écartée au profit d'une approche plus pragmatique basée sur des actions de coopération continues et opérationnelles<sup>4</sup>.

Après la conclusion de deux accords fin 2016 avec la [Jordanie](#) et le [Liban](#), la coopération avec des pays désignés comme prioritaires dans le nouveau cadre (Éthiopie, Mali, Niger, Nigeria et Sénégal) a progressé sans qu'aucun pacte migratoire supplémentaire ne soit signé.

### Instruments financiers du nouveau cadre de partenariat

Deux instruments, le [Fonds Fiduciaire d'Urgence](#) en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière en Afrique (EU Emergency Trust Fund for Africa) et le [Fonds Européen pour le Développement Durable](#) (FEED), qui fait partie du [plan d'investissement extérieur](#), servent de leviers financiers pour encourager une meilleure coopération afin de juguler

l'immigration irrégulière et financer les projets capables d'atténuer les causes profondes de la migration. Le FEDD inclut des garanties financières et des mécanismes de financement mixte (privé/public) pour soutenir les investissements privés favorisant la mise en œuvre des objectifs de développement durable des Nations Unies (ODD) et la résolution des causes socio-économiques des migrations. Organisé en deux plateformes régionales – l'une pour Afrique, l'autre pour les pays du voisinage, le fonds a contribué à hauteur de €1,3 milliards pendant la [première année](#) de son fonctionnement au financement mixte d'une cinquantaine de projets, en Afrique sub-saharienne (€900 millions) et dans les pays de voisinage (€400 millions), ce qui devrait aboutir à plus de €10,6 milliards d'investissement privés et publics. Parmi 30 projets approuvés pour l'Afrique subsaharienne, 48 % des fonds sont allés aux infrastructures de transport et 36 % au secteur énergétique, les 15 % restant ayant été répartis entre l'agriculture et le développement du secteur privé sous forme des subsides (61 %), de prêts et de garanties (23 %) et d'assistance technique. Le Fonds Fiduciaire d'Urgence pour l'Afrique, depuis son établissement en 2015, a [financé](#) plus de 187 programmes pour un total de €3,59 milliards au sein de pays de la Corne de l'Afrique (€1 286,6 millions), du Sahel et de la région du lac Tchad (€172,1 millions) et en Afrique du Nord (€582,2 millions). La majorité de ces ressources est consacrée à la création d'emplois et au développement économique, avec une attention spéciale accordée à la formation professionnelle et la création des micro- et petites entreprises. Les autres domaines d'action prioritaire incluent le soutien à la résilience, notamment via le développement des services publics, et à la sécurité alimentaire, le soutien à la stabilité et à la gouvernance, et la gestion des migrations, notamment la prévention de la traite des êtres humains.

## La position du Parlement européen

Dans sa résolution « [Gérer les flux de réfugiés et de migrants: le rôle de l'action extérieure de l'Union](#) » du 5 avril 2017, le Parlement européen avait considéré que la réponse de l'UE était excessivement axée sur le court terme et sur la réduction ou l'arrêt des déplacements et condamné la criminalisation croissante des migrations aux dépens de droits fondamentaux. Il avait déploré que la réponse apportée dans le cadre du nouveau partenariat avec les pays tiers se limite principalement à des mesures de gestion des frontières et soutien aux retours volontaires assistés, ce qui est, selon lui, une réponse très partielle à des situations très complexes. Il recommandait de compléter cette réponse en mettant l'accent sur le développement des économies locales, du niveau de qualification et de la mobilité régionale, ainsi que sur l'amélioration de la protection dans les pays de transit et d'origine. Il préconisait également une amélioration des outils de prévention de conflit et de gestion de crises, une plus grande place réservée à la coopération décentralisée impliquant les acteurs locaux et l'ouverture de voies légales et sûres pour les demandeurs d'asile et les migrants potentiels, via notamment la mise en place des partenariats de mobilité et des accords de migration circulaire, pour lutter plus efficacement contre les trafiquants d'êtres humains.

## Niger-UE : une relation « emblématique »

### Le Niger : un pays de transit en proie à une fragilité persistante

Pays le plus grand (1 267 000 km<sup>2</sup>) et [le plus peuplé](#) (21,5 millions en 2017) du Sahel, le Niger a, par sa position [géographique](#), une importance cruciale en tant que point de passage entre l'Afrique subsaharienne et l'Afrique du Nord. Cette jeune démocratie est sévèrement fragilisée par une pauvreté rampante, l'instabilité à ses frontières et un climat d'insécurité à l'intérieur.

### Une jeune démocratie menacée

Le Niger a été en proie à une série de coups d'État et à de multiples rébellions, notamment de la part de tribus touarègues après son indépendance en 1960. Il connaît une période de relative stabilité politique depuis 2011, date du retour à l'ordre démocratique marqué par les élections législatives et présidentielles. Pourtant, la démocratie nigérienne reste [fragile](#). Elle est menacée par l'insécurité alimentée par les tensions ethniques et la présence des groupes terroristes ainsi que par le



série d'actions répressives a été adoptée à cette fin: arrestation de chauffeurs, confiscation des véhicules, fermeture de lieux d'hébergement appelés ghettos, renforcement des contrôles aux frontières et retours des migrants interpellés au Niger vers les pays d'origine.

## Les actions de l'UE et de ses États membres au Niger

Le Niger, pays de transit plutôt que d'origine et demandeur de coopération dans le domaine de la sécurité, a offert aux Européens un cas « emblématique » – selon la [Commission européenne](#) – d'une coopération « proactive et constructive » dans le cadre du nouveau partenariat. Les [cinq rapports d'étape](#) publiés par la Commission entre octobre 2016 et juin 2017 font état de toute une panoplie d'activités entreprises dans ce cadre au niveau politique, de la coopération dans le domaine de la sécurité et de l'aide au développement plus classique. Les relations établies se caractérisent par une coordination plus poussée des actions des États membres et de l'UE et l'imbrication croissante de la dimension « sécurité et développement », notamment dans le cadre de projets financés par l'instrument principal du nouveau cadre de partenariat, le Fonds Fiduciaire d'Urgence pour Afrique. L'intensification des relations politiques semble un élément clef permettant au gouvernement de Niamey d'asseoir sa légitimité en renforçant son profil au niveau international.

### L'intensification des contacts politiques

En ligne avec l'approche intégrée, qui invite les États membres et les acteurs européens à se montrer plus actifs et cohérents, toute une série de [visites de haut niveau](#) de responsables européens a ponctué les premières années de la mise en œuvre du nouveau cadre de partenariat. Entre 2016 et 2018, la capitale nigérienne a vu défiler un nombre sans précédent de chefs d'État et de ministres européens ainsi que de hauts responsables de l'UE. Le [Président du Parlement européen](#), Antonio Tajani, a visité le pays en juillet 2018, accompagné d'une délégation importante d'entrepreneurs et d'associations européens. La présence diplomatique des États membres à Niamey, avec notamment l'ouverture d'ambassades par la [Belgique](#) et l'[Italie](#), a été renforcée.

Les représentants européens sont également associés au déploiement de la nouvelle politique migratoire du Niger. Dans le [cadre de concertation sur la migration](#) mise en place en octobre 2016, un comité de coordination réunit quatre fois par an des représentants européens et nigériens pour suivre la mise en œuvre de cette politique. [La mise en œuvre de la loi 2015-036](#) depuis fin 2016 a marqué un tournant dans la politique migratoire du Niger<sup>6</sup>.

Au niveau multilatéral, l'UE et ses États membres ont continué à renforcer leur [partenariat](#) avec le [G5 Sahel](#). Cette structure réunit depuis février 2014 cinq pays du Sahel (Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger et Tchad) confrontés au défi commun du terrorisme et de l'instabilité régionale. Le partenariat avec l'UE comprend un dialogue politique régulier, un volet d'aide au développement et un soutien aux initiatives régionales dans le domaine de la sécurité, dont [€100 millions](#) pour la création de la force conjointe G5 Sahel de 5 000 hommes. Le renforcement de G5 Sahel est une priorité de l'UE, afin que la lutte contre les trafiquants soit enracinée dans une approche africaine de sécurité régionale.

#### Accord de Cotonou : le cadre juridique

L'accord de Cotonou, qui régit les relations entre les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et l'UE pour la période 2000-2020, prévoit dans son Article 13 un dialogue politique sur la question migratoire. Il comprend le traitement équitable des ressortissants étrangers et l'octroi de droits et obligations comparables à ceux des citoyens, les stratégies visant la réduction de la pauvreté dans les pays d'origine afin de normaliser les flux migratoires, la lutte contre les migrations irrégulières et la possibilité de conclure des accords bilatéraux en matière de réadmission.

Source: [Accord de Cotonou](#).

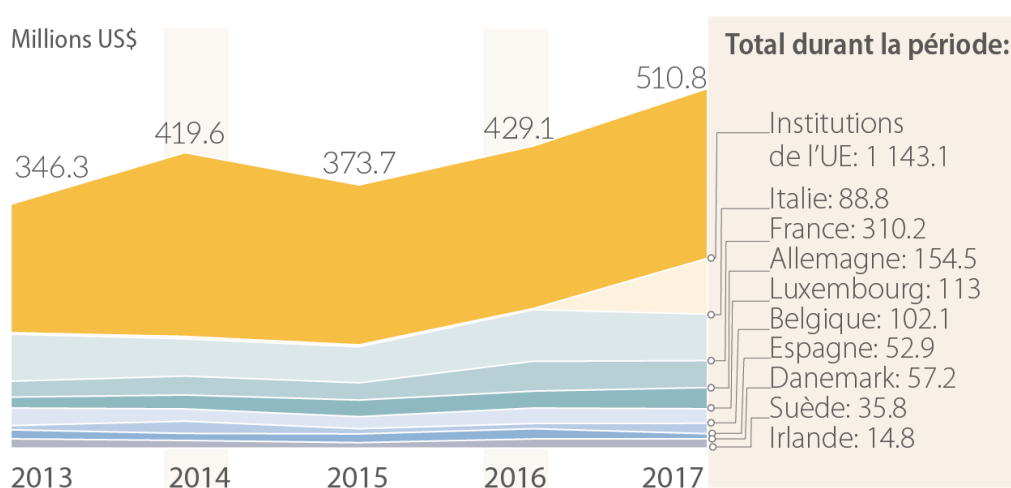
### L'imbrication croissante entre la sécurité et développement

Le lien entre la [sécurité et le développement](#) a progressivement gagné une place prééminente, sous forme de [l'approche globale](#), dans la politique extérieure de l'UE développée à partir de 2003 et reconfirmée dans la [Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'UE](#) de 2016. La

paix et le développement en Afrique y sont reconnus comme un facteur de sécurité et prospérité européennes. Rendre le lien sécurité-développement opérationnel s'est heurté à de nombreuses difficultés liées au cloisonnement institutionnel et aux différences de priorités et d'approches entre la politique de développement et les politiques étrangère et de défense. Afin de dépasser ces limites et disposer d'instruments flexibles au niveau du financement, on a assisté à un recours croissant aux ressources financières de la politique de développement pour financer des mécanismes créés pour faire face aux défis sécuritaires. Ainsi [l'Instrument contribuant à la stabilité et à la paix - IcSP](#) créé en 2012 est financé par les lignes budgétaires du développement (21 05) et de la politique étrangère (19 02). La « [facilité](#) » de soutien à la paix pour l'Afrique est financée par le Fonds Européen de Développement (FED). Les fonds fiduciaires, y compris le [Fonds Fiduciaire d'Urgence de l'Union européenne pour l'Afrique](#), l'instrument principal du nouveau cadre de partenariat, rassemble des fonds provenant de la réserve et des programmes nationaux et régionaux du FED, de l'Instrument de financement de la coopération au développement (ICD) et de l'instrument européen de voisinage (IEV). Se pose alors la question d'une instrumentalisation possible à long terme des ressources de la politique de développement, au profit des intérêts sécuritaires de l'UE, prise de court par une vague de migration sans précédent<sup>7</sup>. Le Parlement européen a [insisté](#) pour que l'utilisation de l'argent provenant du FED et de l'instrument de coopération au développement (ICD) respecte les objectifs de la politique du développement, donc soit consacré au développement économique, humain et social du pays.

La montée du Niger en tant que partenaire clef dans la lutte contre la migration irrégulière s'est accompagnée du renforcement important du soutien financier européen. Le pays recevait en 2017 environ €420 millions par an de la part de l'UE et de ses États membres, soit 44 % de l'assistance externe. En [décembre 2018](#), l'UE a mobilisé €180 millions supplémentaires, ce qui porte à plus d'un milliard le soutien apporté par l'UE pour la période 2014-2020 : €716 millions dans le cadre du 11e FED pour financer le [programme national indicatif](#) et €247,5 millions du Fonds Fiduciaire d'Urgence de l'Union européenne pour l'Afrique dont le Niger est le principal [bénéficiaire](#). Les actions financées dans le cadre du programme indicatif national se concentrent en priorité sur la sécurité alimentaire, le renforcement de la capacité de l'État pour la mise en œuvre des politiques publiques, la sécurité et la bonne gouvernance ainsi que le désenclavement de régions affectées par l'insécurité et le risque de conflit.

Figure 1 – Aide officielle au développement de la part des États membres et des institutions UE



Source : [OCDE](#).

Parmi [12 projets nationaux financés](#) par le Fonds Fiduciaire d'Urgence (voir Tableau 1), la quasi-totalité concerne la région de croisement des routes migratoires, surtout autour de la ville

d'Agadez. Ils visent le développement d'activités économiques alternatives à celles qui se sont établies autour de la migration, le renforcement de la capacité des autorités à gérer ces flux et l'accueil de migrants en transit et l'organisation de leur retour vers leur pays d'origine. Le projet le plus important en terme de financement de projets nationaux, le [contrat relatif à la reconstruction de l'État au Niger](#), prévoit un soutien budgétaire de €70 millions assorti, selon [une étude](#) de Concord, de toute une série de conditions, dont l'élaboration de stratégies nationales de sécurité et contre la migration irrégulière et l'achat d'équipements de sécurité pour le contrôle de frontières, la réhabilitation ou la construction de postes-frontières à différents endroits stratégiques, la création d'unités spéciales de police aux frontières, et la construction de centres d'accueil de migrants.

Tableau 1 – Projets nationaux financés par le Fonds Fiduciaire d'Urgence pour l'Afrique au Niger

<b>Opportunités économiques et emploi</b>	<b>Gouvernance et gestion de conflit</b>	<b>Gestion des migrations</b>	<b>Résilience</b>
Projet d'appui aux filières agricoles dans les régions de Tahoua et Agadez  €30 000 000	Création d'une équipe conjointe d'investigation (ECI) pour la lutte contre les réseaux criminels liés à l'immigration irrégulière, la traite des êtres humains et le trafic des migrants  €6 000 000	Mécanisme de réponse et de ressources pour les migrants  €7 000 000	Renforcement de la résilience institutionnelle et communautaire dans la région de Diffa, bassin du lac Tchad, Niger  €12 000 000
Appui à la formation et l'insertion professionnelle des jeunes filles et garçons des régions d'Agadez et Zinder  €6 900 000	Contrat relatif à la reconstruction de l'État au Niger en complément du SBC II en préparation / Appui à la justice, la sécurité et la gestion des frontières au Niger  €90 000 000	Renforcement de la gestion durable des conséquences des flux migratoires  €25 000 000	Projet intégré d'appui à la résilience des populations vulnérables réfugiées, déplacées, retournées et hôtes de la région de Diffa, Niger  €10 000 000
Plan d'actions à impact économique rapide à Agadez  €8 000 000		Renforcement de la gestion et de la gouvernance des migrations et le retour durable au Niger  €15 000 000	
Création d'emplois et d'opportunités économiques à travers une gestion durable de l'environnement  €30 000 000			
Stabilisation et renforcement socio-économique des populations affectées par la migration irrégulière dans les zones de transit au Niger  €7 600 000			
€82 500 500	€96 000 000	€47 000 000	€22 000 000

Source: [Commission européenne](#).

Une équipe d'investigation conjointe (JIT Niger) réunissant policiers européens (notamment Français et Espagnols) et nigériens se trouve également parmi les projets financés par le Fonds Fiduciaire d'Urgence pour l'Afrique. En plus de ces projets nationaux, l'UE finance 14 [projets régionaux](#) qui impliquent le Niger. Trois de ces projets appuient la coopération régionale dans le domaine de sécurité, notamment le groupe d'action rapide [GAR-SI SAHEL](#) (€43 millions) qui vise à stabiliser la région par la création d'unités policières « robustes, flexibles, mobiles, multidisciplinaires et autosuffisantes » dans les pays du G5 Sahel et au Sénégal. Selon [Concord](#), le partenariat tel qu'il se dessine sur place est déséquilibré. Il repose sur les conditionnalités liées au contrôle de migration et a un impact limité à long terme, surtout à cause du manque de cohérence des activités financées et de la prise en compte insuffisante des partenaires locaux dans la conception de projets.

La coopération dans le domaine de la sécurité a pour but de renforcer la capacité des institutions étatiques (police, système judiciaire) à contrôler les frontières et lutter contre le crime organisé. Cette coopération se déploie aux niveaux civil et militaire, par des actions de l'UE et par des activités bilatérales des États membres. Mise en place en août 2012 dans le cadre de la [stratégie de l'UE pour la sécurité et le développement au Sahel](#), la mission civile [EUCAP Sahel Niger](#), composée d'une centaine d'experts, a pour objectif initial de renforcer l'expertise technique et l'interopérabilité de forces de sécurité nigérienne ainsi que la coordination régionale dans la lutte contre le terrorisme et le crime organisé. En 2015, EUCAP Sahel Niger s'est vu octroyer l'objectif supplémentaire de lutte contre la migration illégale et les activités criminelles associées et elle s'est dotée d'un bureau permanent à Agadez. La mission a formé plus de 13 000 membres des forces de sécurité nigériennes et a contribué à l'élaboration de la stratégie nationale de sécurité intérieure adoptée par le Niger en septembre 2017. Afin d'assister les autorités nigériennes dans la collecte et l'échange d'informations sur les flux migratoires, [Frontex](#), l'agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, a [déployé](#) un officier de liaison dans la capitale, ce qui a résulté en novembre 2018 dans l'établissement d'une cellule d'analyse de risques, première de huit cellules de ce genre prévues dans le cadre [Africa-Frontex Intelligence Initiative](#).

En plus du soutien civil à l'appareil de sécurité nigérienne, [plusieurs pays](#), dont [la France](#), [l'Allemagne](#) et [l'Italie](#), mais aussi les États-Unis et le Canada, maintiennent une présence militaire au Niger afin de lutter contre les groupes terroristes et les trafics en tous genres dans la zone sahélienne.

Des exercices conjoints ont pour but d'améliorer l'interopérabilité et la capacité des forces de l'ordre de la région à protéger les populations. La présence militaire étrangère est [critiquée](#) par une partie de la [société civile](#), notamment à cause du manque de transparence quant aux accords réagissant leur activité au Niger.

Lancée en juillet 2017, « [Alliance Sahel](#) » est une initiative visant à coordonner les donateurs et les pays G5 Sahel afin de créer des conditions propices au développement économique, de stabiliser la région et d'empêcher la radicalisation. L'UE est un des membres fondateurs de l'Alliance, composée aujourd'hui de 10 membres, dont plusieurs États de l'UE (le Danemark, l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Royaume-Uni) ainsi que Banque mondiale, de la Banque africaine de développement et du Programme des Nations Unies pour le développement.

## Conséquences du nouveau partenariat UE-Niger

Après les premières années de mise en œuvre du nouveau partenariat UE-Niger, le bilan positif dressé par la Commission dans ses [rapports d'étape](#) (dont le [cinquième](#) de juin 2017) se heurte aux conclusions mitigées, sinon sceptiques, des recherches conduites sur les terrains par des [journalistes](#) et des chercheurs. Leurs conclusions pointent pour l'instant vers divers dégâts collatéraux du durcissement de la politique migratoire subi par la population et une réponse européenne perçue comme insuffisante et peu efficace. Au-delà de ces premiers constats, une évaluation à long terme dressera sans doute un tableau plus équilibré : des projet développement économique alternatif portent leurs fruits à moyen et long terme. L'engagement ferme de l'UE en faveur des droits de



l'homme et de la lutte contre la [traite des êtres humains](#) et le nouveau plan d'investissement extérieur permettent de rester optimiste malgré les conséquences collatérales immédiates mitigées.

## Baisse du nombre de migrants : succès statistique et coût humain

Étant donné la difficulté d'estimer les [flux migratoires au Niger](#), des [controverses](#) existent quant aux chiffres exacts de la baisse de flux migratoires. Les sources locales confirment une chute drastique du nombre de migrants entrant à Agadez, qui serait tombé de 350 par jour en 2016 à 60 à 120 par semaine en 2018<sup>8</sup>. L'OIM estime que le flux de migrants a diminué de 75 % mais ceci doit être réévalué étant donné que de nombreux rapports font état de changement de routes migratoires.

En effet suite aux multiplications des contrôles et aux saisies de véhicules 4x4 par les autorités nigériennes, les passeurs empruntent des routes secondaires en contournant les points de contrôle habituels et les quatre points de monitoring d'OIM. Les voyages, dont les prix se sont envolés (+100 % au moins), se font à présent pendant la nuit, par des routes plus difficiles empruntées également par des trafiquants d'armes et de drogue. Les passeurs, pour éviter d'être arrêtés, abandonnent beaucoup plus souvent leurs passagers en plein désert. En effet, le nombre de migrants morts recensés dans le Sahara entre Agadez et la Libye ou l'Algérie est parti en flèche: 71 en 2015, 95 en 2016 et 427 en 2017<sup>9</sup>.

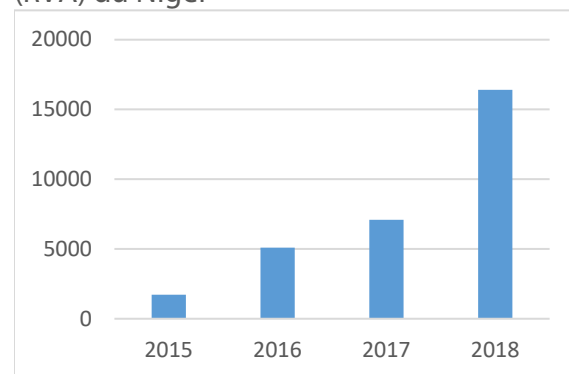
Selon Felipe González Morales, le [rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants](#), qui a effectué une mission au Niger en octobre 2018, le rôle de l'UE dans la mise en œuvre de la nouvelle politique migratoire du Niger va à l'encontre du principe de « ne pas nuire » qui devrait guider son action et qui est à la base de la politique de développement basé sur les droits de l'homme. Il en résulte une recrudescence de toute une série de violations de droits humains : criminalisation des migrants, harcèlement, arrestations arbitraires et retours *de facto* forcés (souvent les migrants n'ont aucune autre possibilité de recevoir un soutien immédiat que d'accepter le [retour volontaire assisté](#) proposé dans les centres de l'OIM et cofinancé par l'UE.

Pourtant, des [témoignages](#) attestent aussi des bons fruits de [cette initiative](#): les migrants vulnérables, victimes des trafiquants, bloqués sur des routes migratoire et sans ressources, y trouvent un refuge sûr et, de retour dans leur pays, un nouveau départ : [62 000 migrants](#) ont déjà bénéficié d'aide à la réintégration dans leur pays d'origine.

## Impact sur l'économie locale

Les experts s'accordent pour affirmer qu'au moins à court et moyen termes, le durcissement des politiques migratoires par le gouvernement de Niamey a eu des conséquences économiques néfastes sinon pour le pays entier, du moins certainement pour le Nord du Niger. En effet, depuis plus de dix ans, transport, hébergement et services aux migrants sont devenus source d'une importante activité économique impliquant des milliers de personnes, en grande partie issues du secteur de tourisme en déclin à cause de l'insécurité rampante dans la région. Preuve du dynamisme économique insufflé par la montée des flux migratoires : la population de la ville d'[Agadez](#) est passée de 100 000 à 500 000 entre 2012 et 2016. De nombreuses entreprises se sont développées en réponse aux demandes des migrants (approvisionnement en eau, vivres, véhicules, transfert d'argent). En conséquence, les effets économiques négatifs du ralentissement des flux migratoires se font ressentir non seulement pour les trafiquants et logeurs de migrants mais aussi pour une

Figure 2 – Retours volontaires assistés (RVA) du Niger



Source: [OIM Niger](#).

grande partie de la population, touchée par la montée de chômage. Selon une enquête menée en 2017 par [Clingendael conflict research unit](#) (CRU), 71 % de habitants d'Agadez estimaient que les mesures prises par le gouvernement contre les trafiquants ont eu des effets néfastes pour les habitants, alors qu'environ la même proportion affirme avoir profité de la présence de migrants dans leur région<sup>10</sup>.

Une reprise se dessine néanmoins dans deux secteurs comme conséquence directe du changement de la politique migratoire. Le marché de la sécurité privée et le secteur hôtelier sont en effet portés par la présence croissante de personnel des missions internationales, des organisations non gouvernementales (ONG) et de journalistes de plus en plus nombreux dans la région. D'autres secteurs, dont l'agriculture, le pastoralisme, l'artisanat, la bijouterie et le tourisme ont un potentiel important en termes d'emplois et de croissance si des mesures à long terme soutiennent leur développement. Certains acteurs de terrain jugent très sévèrement l'aide européenne apportée au Niger en contrepartie du durcissement de sa politique migratoire. Pour Aklou Sidi Sidi, le premier vice-président du conseil régional d'Agadez, le plan de reconversion [proposé](#) aux passeurs (une aide ponctuelle de FCFA1,5 millions pour des microprojets (en comparaison des 4,5 millions que chacun gagnait par semaine) ne concernait qu'un petit pourcentage du groupe cible et était souvent insuffisante pour offrir une véritable alternative économique. Selon lui, beaucoup de fonds européens sont aussi noyés dans les frais de fonctionnement et ne bénéficient pas à la population. Certains [commentateurs](#) remettent en question l'opinion selon laquelle les fonds européens financeraient peu de projets profitant au développement à long terme de la région d'Agadez, et y voient plutôt une tactique de la part des autorités locales afin de capturer davantage d'aide internationale.

## Risque pour l'intégration régionale

Depuis 1979, les citoyens des 15 états membres de la [Communauté économique des États de l'Afrique de l'ouest \(CEDEAO\)](#) peuvent voyager sans visa et sans passeport (avec leur seule carte nationale d'identité) au sein de la CEDEAO. La mise en œuvre de la nouvelle loi assimilant l'assistance à n'importe quel étranger (y compris de la CEDEAO) au trafic illégal de migrants peut constituer une entrave à la libre circulation dont l'impact reste à appréhender. En effet, entre [70 %](#) et [80 %](#) de flux migratoires de la région ont lieu à l'intérieur de la CEDEAO, suivant des traditions de migrations circulaires bien établies. La [nouvelle politique européenne](#) est donc incriminée d'entraver l'ensemble des migrations au Sahara et de freiner l'intégration régionale à l'heure où les [organisation africaines](#) appellent à favoriser la mobilité intra-africaine. Le rapporteur spécial des Nations Unies n'hésite pas à évoquer la [violation du droit de libre circulation des citoyens de la CEDEAO](#) induite par l'application de la nouvelle loi criminalisant les migrations. L'UE soutient fermement la coopération régionale et apporte son appui financier au [renforcement de la CEDEAO](#), notamment dans le domaine la paix, la sécurité et la stabilité régionale ainsi que de l'intégration économique. La libre circulation et le droit d'établissement dans l'espace CEDEAO font partie de la construction du marché commun visé dans le [programme indicatif régional 2014-2020](#). Selon l'UE, son renforcement doit se faire en veillant à ne pas menacer la sécurité et la stabilité régionales.

## Risques accrus pour la stabilité régionale

La crise économique touchant la région d'Agadez menace la stabilité de la région, en risque constant de recrudescence de conflits tribaux ancestraux. Le délicat équilibre entre les ethnies touarègue et toubou, qui contrôlaient surtout les routes migratoires entre le Niger et l'Algérie pour les premiers et entre le Niger et la Libye pour les seconds, perdurait notamment grâce à leur coopération mutuellement bénéfique pour faciliter la traversée par les migrants de leurs territoires respectifs<sup>11</sup>. Après 2016, alors que beaucoup de ces anciens rebelles se retrouvent privés de leur gagne-pain (suite à la confiscation de leur véhicule), les tensions ethniques ressurgissent. On assiste également à une hausse du banditisme et de la criminalité<sup>12</sup> de la part des ex-passeurs désœuvrés et à une

montée de [sentiments](#) anti-gouvernementaux menaçant d'une nouvelle rébellion. Ceci aurait des conséquences dramatiques sur la stabilité fragile de toute la région du Sahel<sup>13</sup>.

## Conclusion

L'examen du déploiement au Niger du nouveau cadre de partenariat de l'UE avec les pays tiers permet d'affirmer que la baisse enregistrée de flux migratoire vers l'Europe s'accompagne d'une série de conséquences collatérales néfastes pour les migrants et les communautés qui l'accueillaient. L'aggravation de violations des droits de l'homme due à la criminalisation de la filière de la migration, l'augmentation du nombre de morts sur les routes plus dangereuses désormais empruntées, la baisse de revenus générés par les flux migratoires pour une grande partie de la population déjà vulnérable et la montée de ressentiment envers l'UE et le gouvernement central accusé de servir les intérêts étrangers sont parmi les préjudices les plus cités. Il est trop tôt pour appréhender les effets à long terme de l'aide européenne au développement sur les causes profondes des migrations, un des objectifs clefs du Fonds Fiduciaire d'Urgence. Néanmoins, force est de constater qu'à présent, la majorité des projets financés par cet instrument phare du nouveau cadre de partenariat concerne la gestion des migrations, le soutien aux migrants et leur retour au pays d'origine.

Le cas du Niger offre une illustration du revirement de la politique externe de migration de l'UE vers une approche transactionnelle et de court terme. Les risques de dommages collatéraux, dont la déstabilisation aux niveaux national et régional, ont sans doute été sous-estimés. Des mesures d'ajustement enracinées dans une vision à long terme et centrées sur le renforcement des capacités et des projets ciblés sur les facteurs locaux, alimentant les migrations dans leur pays d'origine, ainsi des programmes structurels pour développer des activités économiques alternatives à l'industrie des migrations dans le pays de transit, sont recommandées par de nombreux observateurs. Une meilleure prise en compte des fragiles équilibres ethniques (notamment par une démarche participative et inclusive de point de vue communautaire des actions financées par l'UE) est également [préconisée](#) par les observateurs, de même qu'un plan de contingence pour gérer les [secousses croissantes](#) de la crise libyenne au Niger.

Formulée dans le discours sur l'état de l'Union 2018 prononcé par le Président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker, la nouvelle alliance entre l'Afrique et l'Europe, « des continents cousins », propose d'aller au-delà de la seule aide au développement vers un partenariat élargi incluant le secteur privé pour répondre des besoins de développement énormes du continent. La mise en œuvre du Plan d'investissement extérieur offre une bonne opportunité d'aller au-delà de projets ponctuels pour qu'une mobilisation massive des investissements privés et publics ravive l'ensemble de tissus économiques et sociaux du Niger. En effet, un véritable plan Marshall pour l'Afrique avec l'implication des entreprises européennes via une diplomatie économique, couplé au soutien aux PME, aux entrepreneurs, aux artisans locaux, pourrait réhabiliter le patrimoine culturel, promouvoir le tourisme et développer les infrastructures industrielles, énergétiques et sociales tant au Niger que dans les autres pays prioritaires du nouveau cadre de partenariat, dont le bilan reste pour l'instant mitigé.

## NOTES

- <sup>1</sup> Connor P., [International migration from sub-Saharan Africa has grown dramatically since 2010](#), Pew Research Center, 28 February 2018.
- <sup>2</sup> D'Humières V., [La coopération Union européenne-Afrique: l'externalisation des politiques migratoires européennes](#), Question d'Europe n°472, Fondation Robert Schuman, 30 avril 2018.
- <sup>3</sup> Dont [l'approche globale des migrations et de la mobilité, l'agenda européen en matière de migration](#), les mesures prises suite au [sommet de la Valette](#) en 2015, et la création du [Fonds Fiduciaire d'Urgence de l'Union européenne pour l'Afrique](#).
- <sup>4</sup> Castillejo C., [The EU migration partnership framework – Time for a rethink?](#), Deutsches Institut für Entwicklungspolitik 28/2017, sp. p. 7.
- <sup>5</sup> Hoffmann A., Meester L., Manou Nabara H., [Migration et marchés à Agadez: Alternatives économiques à l'industrie migratoire](#), Unité de recherche sur les conflits (CRU) Report, Octobre 2017, sp. p. 8.
- <sup>6</sup> Müller M., Migration Conflict in Niger: President Issoufou Dares, the North Loses in A. Koch, A. Weber and I. Werenfels (eds.) [Profiteers of Migration? Authoritarian States in Africa and European Migration Management](#), Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) research paper, July 2018, pp. 34-43.
- <sup>7</sup> Hauck, V., Knoll, A., Herrero Cangas, A., [Fonds fiduciaires de l'UE – Vers une action extérieure plus intégrée?](#), the European Centre for Development Policy Management (ECDPM), note d'(information.81, décembre 2015, pp. 11-12.
- <sup>8</sup> Tubiana J, Warin C., Saeneen G. M., [Multilateral Damage – The impact of EU migration policies on central Saharan routes](#), CRU report September 2018, esp. [note de bas de page 46](#).
- <sup>9</sup> [Idem](#).
- <sup>10</sup> Molenaar F., Ursu A.-E., Ayoubia Tinni B., Hoffmann A. et Meester J., [A Line in the sand – roadmap for sustainable migration management in Agadez](#), CRU report, October 2017.
- <sup>11</sup> Molenaar F., Tubiana J. et Warin C., [Caught in the middle A human rights and peace-building approach to migration governance in the Sahel](#), Chapter 3, [Sahel stability – between collaboration and conflict](#), CRU report, December 2018.
- <sup>12</sup> De Tésières S., [At the crossroads of Sahelian conflicts: Insecurity, terrorism, and arms trafficking in Niger](#), January 2018, pp. 34-35.
- <sup>13</sup> Hoffmann A., Meester J. et Manou Nabara H., [Migration et marchés à Agadez: Alternatives économiques à l'industrie migratoire](#), CRU Report, Octobre 2017, pp. 35-38.

## CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ ET DROITS D'AUTEUR

Ce document a été préparé à l'attention des Membres et du personnel du Parlement européen comme documentation de référence pour les aider dans leur travail parlementaire. Le contenu du document est de la seule responsabilité de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement.

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et information préalable avec envoi d'une copie au Parlement européen.

© Union européenne, 2019.

Crédits photo: © Homocosmicos / Fotolia.

[eprs@ep.europa.eu](mailto:eprs@ep.europa.eu) (contact)

[www.eprs.ep.parl.union.eu](http://www.eprs.ep.parl.union.eu) (intranet)

[www.europarl.europa.eu/thinktank](http://www.europarl.europa.eu/thinktank) (internet)

<http://epthinktank.eu> (blog)

