



Mai 2019

Le 4 avril 2019, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) faisait connaître sa préoccupation au sujet des migrant·e·s détenu·e·s en Libye. Ce communiqué faisait office de « clarification », rendue nécessaire par la prise de position d'António Guterres, secrétaire général de l'ONU. En visite en Libye, celui-ci s'était en effet déclaré « choqué » du sort des personnes migrantes et avait lancé « un appel à la communauté internationale pour le respect du droit international des réfugiés et la nécessité de traiter le problème de la migration d'une manière compatible [...] avec les droits de l'Homme ».

Dans sa mise au point, l'OIM prend pourtant soin de n'incriminer aucun État, pas même cette « communauté internationale » qui avait clairement été pointée par António Guterres. Pour l'OIM, la détention des personnes que ses agents accueillent dans des « points de débarquement » est certes « arbitraire », mais elle se borne à plaider pour des « solutions alternatives » à l'internement pratiqué par le gouvernement libyen. Le soutien donné à ce dernier par des États européens avides de trouver des partenaires prêts à mettre en œuvre leurs politiques d'externalisation n'est pas même évoqué. L'OIM est en effet un maillon important des dispositifs de dissuasion et d'entrave de l'émigration prônés par ses principaux financeurs. Y œuvrer sans états d'âme lui a permis d'occuper une place de plus en plus grande dans un système onusien où d'autres agences et instances sont un peu plus regardantes en matière de droits humains.

Le 5 avril, le secrétaire général de l'OIM se déclarait particulièrement préoccupé par « la sécurité des migrants en détention en cas d'escalade des actions militaires ». La reprise des affrontements militaires dans la région de Tripoli rendait la fiction d'une Libye « pays sûr » de moins en moins tenable. Hors de question cependant de renoncer à « défendre » les frontières des pays du nord de la Méditerranée : c'est au Niger et au Nigéria qu'ont été déplacées ou reconduites quelques centaines de personnes placées sous la « protection » de l'OIM.

L'OIM, UNE ORGANISATION AU SERVICE DES FRONTIÈRES... FERMÉES

migreurop

À quoi sert l'Organisation Internationale pour les Migrations ?

L'actualité récente a contribué à placer l'OIM sous les projecteurs. En juin 2018, António Vitorino, ancien ministre portugais et ancien commissaire européen, a été élu à sa tête. Une des premières tâches du nouveau directeur fut de défendre le Pacte mondial sur les migrations (ou Pacte de Marrakech), adopté en décembre 2018. L'OIM est aujourd'hui au cœur des débats sur les politiques migratoires, une position qui n'a pas toujours été la sienne.

L'OIM a été créée en 1951 sous le nom de Comité intergouvernemental pour les migrations européennes (CIME). Elle était en charge des nombreuses personnes déplacées par la Seconde Guerre mondiale. Fondé au même moment, le HCR, organe des Nations unies, avait pour mandat de fournir assistance et protection aux réfugié-e-s et de garantir leurs droits, le plus souvent « sur place ». Mais les États-Unis et leurs alliés se méfiaient de cette population alors perçue comme potentiellement sensible au communisme. Dans une Europe encore très instable, le CIME, organisation intergouvernementale, s'occupa du transfert de près d'un million de déplacé-e-s, en particulier vers les Amériques.

Aujourd'hui encore, l'OIM est active dans la logistique du transport des migrant-e-s, par exemple dans le cas des programmes dits de « retour volontaire ». Mais elle a endossé un vaste éventail de tâches supplémentaires. Ayant obtenu un statut permanent (et son appellation actuelle) en 1989, elle joue depuis les années 1990 un rôle croissant dans les politiques migratoires mondiales. En 1991, l'OIM ne comptait que 43 États membres et disposait d'un budget d'environ 300 millions de dollars. En 2018, ce budget est estimé à 1,8 milliard de dollars pour 172 États membres et près de 11 000 salarié-e-s.

L'OIM doit cet essor à la désignation des « migrations irrégulières » comme « problème », placé en tête des agendas

gouvernementaux et des controverses politiques. Si une forme timide de gouvernance mondiale est à l'œuvre dans le domaine de l'asile et des réfugié-e-s, sur la base des normes contenues dans la Convention de Genève et de l'action du HCR, rien de tel n'existe pour les politiques migratoires qui restent du domaine de la stricte souveraineté des États. L'OIM s'est proposée comme interlocutrice des États, tout en répondant à leur souhait de rester maîtres de leurs politiques migratoires. En 2016, lorsqu'elle est devenue une organisation dite « apparentée » au « système » onusien, elle s'est dotée d'une façade d'organisation internationale tout en gardant son autonomie. Ainsi, la « charte » de l'OIM ne fait aucune référence aux droits humains ou aux droits fondamentaux des migrant-e-s, ce qui lui permet de proposer aux gouvernements des services « à la carte » sans être entravée par les normes qui encadrent les activités des agences des Nations unies.

En matière migratoire, l'action de l'OIM relève de trois domaines. Il y a d'abord les services « opérationnels » : outre les programmes de « retours volontaires », l'OIM gère dans certains pays des centres de rétention/détention destinés aux migrant-e-s en transit ou en voie d'expulsion. Elle s'occupe aussi de la « traite » ou du « trafic » des personnes, en « sensibilisant » les migrant-e-s potentiel-le-s aux dangers encourus (par le biais de campagnes d'information) ou en « protégeant » les victimes.

L'OIM joue également le rôle d'une agence de conseil aux États en matière de politiques migratoires. Ses « experts » coopèrent avec les ministères et les agences de nombreux gouvernements. Dans ce cadre, elle propose des formations dans des domaines comme la surveillance des frontières ou les nouvelles technologies de contrôle. Elle participe ainsi à l'externalisation du contrôle des migrations.

Enfin, l'OIM est un acteur important dans la production de discours et de savoirs sur les migrations. Elle organise des « dialogues » entre États, participe à de nombreuses conférences sur le sujet, et coopère avec nombre de chercheurs et chercheuses. Elle génère et diffuse ainsi sa vision de ce que devraient être les migrations : des déplacements « gérés » dans le but de les rendre bénéfiques pour tous (les pays de destination avant tout mais aussi les pays d'origine, voire les personnes migrantes elles-mêmes). Ce pragmatisme véhicule une approche utilitariste, selon laquelle les migrations devraient – comme le commerce – être gouvernées dans le souci d'optimiser leurs effets sur l'économie mondiale. L'OIM, dont la proximité à l'égard des puissances occidentales est constitutive de l'identité, est ainsi engagée dans l'accompagnement des politiques des pays développés bien plus que dans la défense d'un droit à circuler qu'elle ne conçoit que fortement encadré, du moins pour les ressortissant-e-s du « Sud Global ».

L'OIM FACE AUX CARAVANES DE MIGRANT-E-S CENTRAMÉRICAIN-E-S

« Nous n'avons pas peur ! Ici et là-bas, le Honduras traversera ! ». À l'automne 2018, des milliers de personnes du Honduras, du Salvador et du Guatemala ont organisé leur départ collectif vers les États-Unis. Contestation radicale de la stratégie américano-mexicaine d'endiguement des flux migratoires, ces caravanes ont défié les frontières et fait front contre la clandestinité imposée par des politiques restrictives. Pour « défendre » leur frontière, les États-Unis ont déployé l'armée, restreint l'accès au droit d'asile mais aussi mandaté l'OIM pour contenir cette « invasion », comme l'a qualifiée le président Trump.

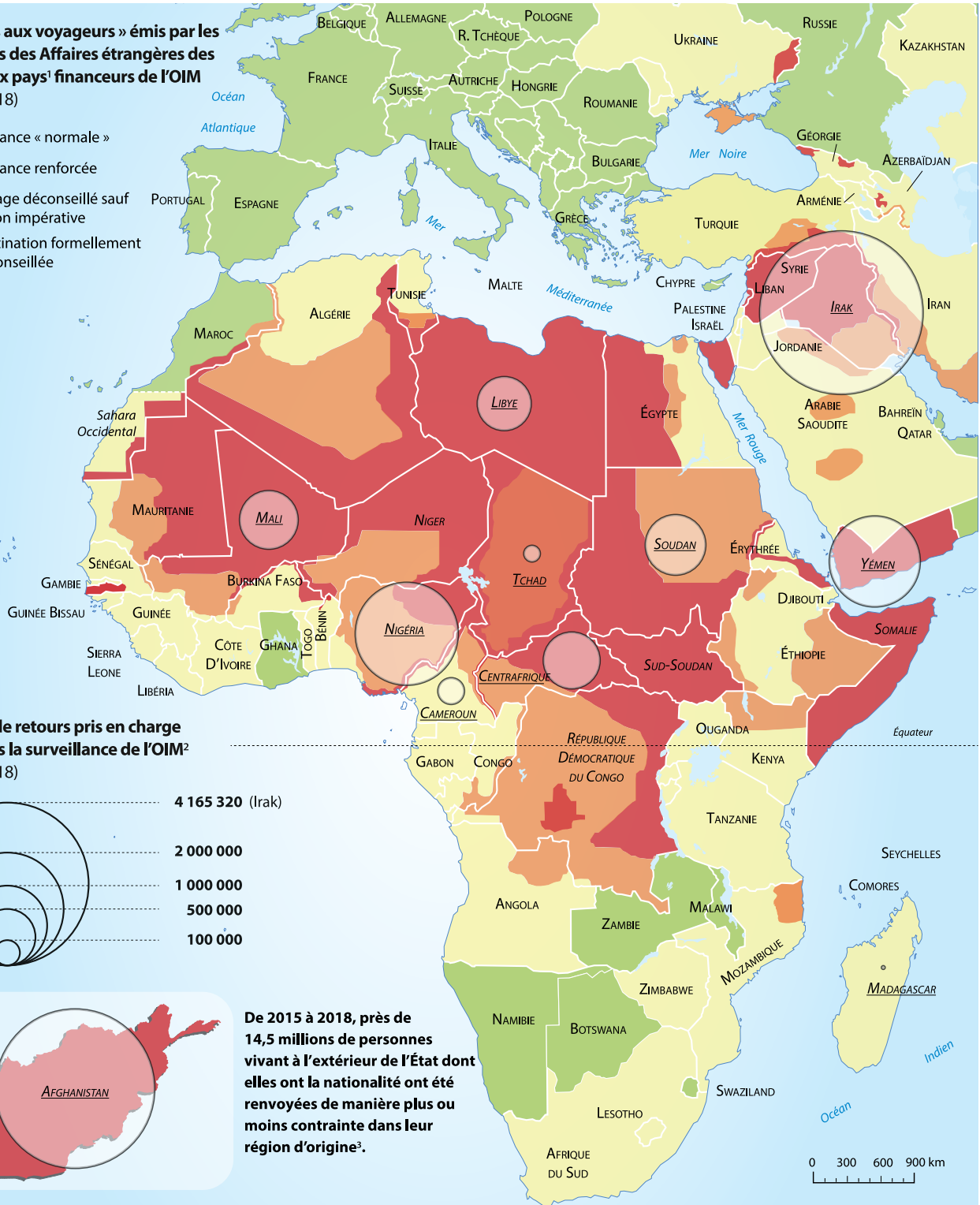
L'OIM a donc organisé un suivi des déplacements et une mise en réseau des frontières concernées. Elle a notamment investi les points de passage frontalier et les lieux d'étape des marcheurs.

La distribution de nourriture et de vêtements servait son entreprise de dissuasion et de normalisation du passage des frontières ; l'option du retour « volontaire » était même présentée dès la sortie du Honduras et du Salvador, frontaliers du Guatemala, tous parties de l'accord centraméricain de libre circulation. Jugeant ces frontières « sur-sollicitées » [*sobrerrequeridas*], l'OIM s'est dite préoccupée par le « niveau de stress des migrant-e-s et les exigences que les caravanes imposent à la communauté humanitaire et aux systèmes d'asile », rappelant à l'endroit des États et des migrant-e-s que « la protection effective des droits de l'Homme repose sur le respect des processus convenus dans les traités internationaux et les lois nationales ». L'attention prêtée à la vulnérabilité des corps épuisés par la marche s'accompagnait d'une mise en garde des personnes exposées à la traite, aux exactions, aux disparitions... Mais la seule alternative présentée était la demande d'asile au Mexique ou le retour dans les pays d'origine. Les propositions de l'OIM prenaient ainsi pour acquise l'impossibilité d'entrer aux États-Unis, dans une véritable opération de sape d'un mouvement politique fondé sur la revendication d'un asile collectif.

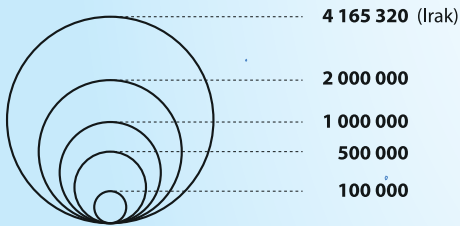
L'OIM renvoie vers des pays considérés comme dangereux par ses financeurs

« Conseils aux voyageurs » émis par les ministères des Affaires étrangères des principaux pays¹ financeurs de l'OIM (2015 - 2018)

- Vigilance « normale »
- Vigilance renforcée
- Voyage déconseillé sauf raison impérative
- Destination formellement déconseillée



Nombre de retours pris en charge et/ou sous la surveillance de l'OIM² (2015 - 2018)



De 2015 à 2018, près de 14,5 millions de personnes vivant à l'extérieur de l'État dont elles ont la nationalité ont été renvoyées de manière plus ou moins contrainte dans leur région d'origine³.

¹ Cette carte synthétise les « conseils aux voyageurs » des pays suivants : France, Allemagne, États-Unis, Australie, Canada.
² Il s'agit du nombre de retours de personnes vivant à l'extérieur de leur pays d'origine. Seuls les principaux pays (soulignés sur la carte) sont représentés.
³ Ne sont pas pris en compte les retours des 23 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays (IDP : Internally Displaced Persons) auxquelles l'OIM prête assistance. Sources : OIM, ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (France), ministère fédéral des Affaires européennes et internationales (Allemagne), gouvernement du Canada, ministère des Affaires étrangères et du Commerce (Australie), Bureau des affaires consulaires du Département d'État (États-Unis).

L'OIM prend le contrôle des frontières du Niger

Depuis le sommet euro-africain pour une « meilleure gestion des migrations » organisé à Malte en 2015, le Niger est communément qualifié de « pays de transit » par l'Union européenne (UE). Ce pays enclavé est en effet un point de passage quasi obligé pour les ressortissant-e-s d'Afrique de l'Ouest désirant atteindre la Libye ou poursuivre leur route plus au nord. Leur parcours est en théorie facilité par le Protocole sur la libre circulation des personnes adopté en 1979 par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), organisation dont est membre le Niger.

Plusieurs initiatives de la CEDEAO vont dans le sens de la coopération transfrontalière, notamment un Programme d'initiatives transfrontalières (PIT) adopté en 2005, en partie élaboré sur le modèle européen, et l'adhésion de ses membres à la Convention de l'Union Africaine (UA) sur la coopération transfrontalière de 2014, dont un des objectifs est « d'assurer une gestion intégrée, efficiente et efficace des frontières ». Si la CEDEAO plaide en faveur d'une « région sans frontière » (Vision de la CEDEAO 2020), ses activités d'appui au Programme Frontière de l'UA, adopté en 2007, traduisent davantage l'ambition de réaffirmer les frontières inter-étatiques en facilitant leur délimitation.

Le Fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique lancé au sommet de Malte de 2015 a permis à l'OIM, déjà installée au Niger depuis 2006, d'y intensifier ses activités. En 2019, elle y mène 25 projets (« retours volontaires », « assistance », « réintégration » et « stabilisation » des migrant-e-s). Le volet « gestion des frontières au Niger », financé par plusieurs bailleurs de fonds (Japon, Canada, États-Unis, UE), vise à la fois à « aider le gou-

vernement à développer les capacités infrastructurelles, matérielles et institutionnelles de la Police Nationale et toutes les forces de sécurité aux frontières », à renforcer leur « coopération interservices » et à favoriser l'intégration des communautés transfrontalières. En pratique, l'équipe « gestion des frontières » de l'OIM – en partie formée par la Police aux frontières française (PAF) – organise à son tour la formation des agents de « police des frontières » nigériens, participe à leur équipement et à la réhabilitation de certains bâtiments (poste frontière, bureaux). Pour l'OIM, la sécurisation des frontières doit permettre de fluidifier les échanges et le transport des biens et des personnes. Un discours qui place le contrôle migratoire en arrière-plan, après les enjeux d'intégration économique conformes aux objectifs de l'UA et de la CEDEAO.

Pourtant, la « gestion intégrée des frontières » repose également sur un meilleur contrôle des populations au Niger dans un contexte de lutte contre l'immigration irrégulière. La volonté européenne de fermer la route migratoire le long de la frontière avec la Libye a notamment conduit à l'adoption au Niger, en 2015, d'une loi contre le trafic illicite de migrant-e-s. Aussi, toute personne étrangère est-elle considérée par l'OIM comme candidate à « l'immigration clandestine » quand elle se rend au-delà d'Agadez et dépasse la « ligne rouge de Madama ».

Pour ce faire, l'OIM mobilise le Système d'Information et d'Analyse des Flux migratoires (MIDAS). Cet instrument, déjà opérationnel dans plusieurs pays africains, vise à collecter, traiter, stocker et analyser les informations sur les voyageurs (données biographiques et biométriques). Il permettrait, selon l'OIM,

d'aider les États à « contrôler plus efficacement ceux qui entrent et quittent leurs territoires » et offrirait une base statistique pour « conduire leurs politiques migratoires ». À cet égard, l'OIM peut également compter sur son équipe de gestion des données et de suivi des flux de populations (*Flux Monitoring Point*, FMP) qui, à partir d'une Matrice de Suivi des Déplacements (*Displacement Tracking Matrix*, DTM), élabore des cartographies et des statistiques sur les routes migratoires et sur leur contournement.

Sur le terrain, ces données servent moins à répondre aux besoins de protection des populations migrantes qu'à produire un savoir sur les « flux migratoires ». Enfin, à plus long terme, la possibilité de connecter le système MIDAS à d'autres bases de données est envisagée à la fois par les autorités nigériennes et par d'autres acteurs, en particulier Interpol et Frontex. En raison de la plasticité de son mandat, entre « assistance aux migrant-e-s » et « gestion technique des flux », l'OIM est aujourd'hui incontournable au Niger. Si elle admet l'impossibilité de contrôler les 5 697 km de frontières nigériennes, elle ne manque pas de créativité pour affirmer son *leadership* en la matière. En novembre 2018, l'OIM a ainsi offert à la direction de la surveillance du territoire nigérien un poste frontière mobile : un poids-lourd dont le conteneur est divisé en plusieurs espaces avec un laboratoire médico-légal, un lieu de « traitement de l'immigration » et une « zone d'attente et de réception ».

La bibliographie est disponible sur le site internet de Migreurop : www.migreurop.org dans la rubrique *Publications/Notes*.
<http://www.migreurop.org/rubrique447.html>

migreurop

MIGREUROP est un réseau d'associations, de militant-e-s et de chercheuses et chercheurs présent-e-s dans une vingtaine de pays d'Europe, d'Afrique et du Proche-Orient. Notre objectif est de faire connaître et de dénoncer les politiques de mise à l'écart des personnes en migration, en particulier l'enfermement dans des camps, les formes diverses d'expulsion, la fermeture des frontières ainsi que l'externalisation des contrôles migratoires pratiquée par l'Union européenne et ses États membres.

Nous contribuons ainsi à la défense des droits fondamentaux des exilé-e-s (dont celui de « quitter tout pays y compris le sien ») et à promouvoir la liberté de circulation et d'installation.

www.migreurop.org

Retrouvez migreurop sur  et sur  @migreurop

MIGREUROP - CICP - 21ter rue Voltaire 75011 Paris

Photographie : Pascaline Chappart - Design graphique : La société
Dir. de la publication : Emmanuel Blanchard

AVEC LE SOUTIEN DE :



Ce projet a été soutenu par le Programme européen pour l'Intégration et la Migration (EPIM), une initiative collaborative du Réseau des Fondations européennes (NEF)