

# Le partenariat migratoire entre la Suisse et le Nigéria

Potentiel et risques



Rapport succinct de la Commission fédérale des migrations CFM

Janvier 2021



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Commission fédérale des migrations CFM

## Impressum

### **Éditrice**

Commission fédérale des migrations CFM,  
Quellenweg 6, CH-3003 Berne-Wabern, [www.ekm.admin.ch](http://www.ekm.admin.ch)

### **Rédaction du rapport**

Simone Prodolliet, Pascale Steiner, Walter Leimgruber et Martina Caroni

### **Rédaction du rapport succinct**

Sabine Zurschmitten, Simone Prodolliet et Sibylle Siegwart

### **Images**

© CFM

### **Graphisme et impression**

Cavelti AG. Marken. Digital und gedruckt, Gossau

### **Distribution**

OFCL, Vente des publications fédérales, CH 3003 Berne  
[www.bundespublikationen.admin.ch](http://www.bundespublikationen.admin.ch)  
Art.-Nr. 420.937 f

© CFM/janvier 2021

01.21 400 860480836

## Préface

La migration a longtemps été considérée comme une question de politique intérieure. Nombreux sont encore les politiques qui pensent que l'immigration et l'émigration sont des sujets de souveraineté étatique. La réalité, pourtant, est plus complexe. Quelle voix ont les pays d'origine et de retour des migrants ? Qu'advient-il des critiques de ces pays à l'encontre du traitement réservé aux migrants sur les routes de l'exil, à leur arrivée dans le pays d'accueil, ou lors d'un rapatriement ? Ou encore lorsque, à l'inverse des pays européens, ils ne voient pas la migration comme un problème ? Autant de raisons qui font qu'un pays atteint rapidement ses limites s'il fait cavalier seul. Ces limites dérangent et suscitent un malaise, alimentant en Occident des revendications politiques pour fermer les frontières, voire pour construire des murs. Certains élus souhaitent contraindre les pays « mauvais élèves » à coopérer en réduisant l'aide consentie ou par d'autres moyens. Mais, là encore, la réalité est nettement plus complexe. De nombreux pays de provenance ne touchent pas d'aide, tandis que d'autres sont des acteurs-clés d'instances régionales ou internationales qui sont importantes pour la Suisse dans d'autres domaines.

Dans ce contexte, le partenariat migratoire se présente, pour la Suisse, comme un moyen d'aborder les défis posés par la migration et le retour au pays avec les gouvernements concernés. Dans ce rapport, la Commission fédérale des migrations CFM se penche sur cet instrument peu connu du public et souvent perçu dans une dimension réductrice, limitée à la question du retour des requérants d'asile. S'appuyant sur les constats de visites exploratoires au Kosovo et au Nigéria, mais aussi sur des rapports, des évaluations et des entretiens auprès de nombreux acteurs impliqués, la Commission fait ici le point sur les forces et les faiblesses des partenariats migratoires, puis sur les pistes de développement envisageables pour cet instrument.

La Suisse, petit pays au cœur de l'Europe, est tributaire de la coopération internationale de nombreux partenaires, au niveau bilatéral comme multilatéral. Notre pays s'est ainsi forgé une longue tradition dans la recherche de solutions diplomatiques. Un vieux credo qui n'a rien perdu de son actualité et qui suscite aujourd'hui un intérêt croissant, même dans un domaine tel que la politique

migratoire, où la diplomatie ne jouait jusque-là qu'un rôle mineur. En effet, la migration concerne toujours une pluralité d'États, que ce soit en leur qualité de pays d'origine, de transit ou de destination. Devenue un enjeu global, la migration doit donc se négocier sur la scène diplomatique internationale. Or, le rapport le montre, des pistes de solutions existent pour les problèmes et questions qui se posent. Des pistes qui font intervenir, non seulement les autorités concernées, mais aussi les ONG et les organisations internationales présentes dans les différents pays, de même que les économies locales et la société civile, tous jouant un rôle déterminant dans la façon d'aborder la migration.

La CFM adresse ses vifs remerciements aux autorités suisses – sur le territoire national comme dans les pays visités – et tout particulièrement à Jolanda Pfister Herren, attachée migratoire à Abuja –, aux autorités nigérianes, aux experts et aux acteurs économiques et sociaux impliqués, ainsi qu'aux organisations internationales consultées, pour leur soutien et leur promptitude à partager leurs savoirs et leurs expériences.

Walter Leimgruber,  
Président de la Commission  
fédérale des migrations CFM

# Table des matières

<b>1.</b>	<b>Introduction</b>	<b>5</b>
<b>2.</b>	<b>L'instrument du partenariat migratoire</b>	<b>7</b>
2.1	Typologie historico-juridique	7
2.2	« Prendre en compte toutes les dimensions de la migration »	8
2.3	Niveaux de coopération partenariale	8
<b>3.</b>	<b>Le partenariat migratoire Suisse–Nigéria</b>	<b>10</b>
3.1	Le partenariat migratoire Suisse–Nigéria : genèse	10
3.2	Activités et projets réalisés dans le cadre de la coopération partenariale Suisse–Nigéria	11
3.2.1	Retour : aide au retour et réintégration	12
3.2.2	Prévention : sensibilisation et recherche de pistes alternatives	14
3.2.3	Formation et encouragement de la migration régulière	15
3.2.4	Renforcement des capacités : surveillance des frontières, gestion des flux migratoires et échanges dans le cadre de la coopération policière	16
3.2.5	Protection : migrants et déplacés internes	17
3.2.6	Dialogue : politique en matière de droits humains et de promotion de la paix	17
<b>4.</b>	<b>Conflits d'intérêts : observations et appréciations du partenariat migratoire Suisse–Nigéria</b>	<b>18</b>
4.1	Hétérogénéité des intérêts entre les pays d'origine, de transit et de destination	18
4.1.1	Le Nigéria : pays d'origine, de transit et de destination	20
4.1.2	Mobilité inter-étatique en Afrique et migration extracontinentale	21
4.1.3	Autorités, candidats à la migration et « exploitants » de migrants : enjeux	21
4.1.4	Autorités, organisations internationales et initiatives citoyennes	22
4.1.5	Politique migratoire : enjeux liés aux droits humains et à la politique de paix	23
4.1.6	Migration et développement économique	23
<b>5.</b>	<b>Conclusions et recommandations</b>	<b>25</b>
5.1	Le partenariat migratoire Suisse–Nigéria dans la pratique	25
5.1.1	Partenariat migratoire Suisse–Nigéria : opportunités et risques	26
5.2	Recommandations	28
5.3	Perspectives	30
<b>6.</b>	<b>Annexes</b>	<b>31</b>
6.1	Bibliographie et sources	31
6.2	Liste des membres de la délégation de la CFM	33
6.3	Liste des abréviations	33
6.4	Carte géographique du Nigéria	35

## 1. Introduction



Dans un monde globalement interconnecté, le phénomène de la migration a gagné en complexité. Les motifs d'exil se sont multipliés, les États se trouvant de plus en plus confrontés à des flux migratoires multiformes, dits *flux mixtes*. Dans ce contexte, la politique migratoire ne peut plus se concevoir dans une perspective mono-étatique, mais doit s'inscrire dans une optique globale. En un mot, les défis de la politique migratoire ne peuvent plus être relevés unilatéralement.

C'est dans cette optique que la Commission fédérale des migrations CFM a élargi, ces dernières années, le spectre thématique de ses travaux. Ceux-ci ne se limitent plus aux sujets de préoccupation classiques nationaux, mais embrassent désormais la migration dans sa dimension internationale. En 2014, la Commission s'est ainsi attachée à définir des stratégies pour répondre adéquatement au défi de la protection des personnes déplacées au niveau international. Elle s'est également intéressée aux articulations qui existent entre la politique migratoire intérieure et extérieure, en prêtant une attention particulière au (tout jeune) instrument du partenariat migratoire, dont l'inscription dans la loi fédérale sur les étrangers ne remonte qu'à 2008. Depuis, la Suisse a signé des mémorandums d'entente avec plusieurs pays. En 2012, une délégation de la CFM s'est rendue à Pristina sur in-

visitation de l'Ambassadrice suisse au Kosovo pour se faire un aperçu des projets et activités déployés dans le cadre du partenariat signé avec ce pays. Puis, au printemps 2019, une délégation de la CFM s'est déplacée au Nigéria, où elle a pu appréhender plus précisément l'application concrète de cet accord, le qualifiant par ailleurs de particulièrement concluant.

L'intérêt particulier de la CFM pour le partenariat migratoire Suisse-Nigéria tient au fait qu'il s'appuie sur des relations bilatérales établies de longue date et qu'il est généralement reconnu comme une réussite, l'État nigérian en faisant également l'éloge. Le déplacement au Nigéria devait permettre à la délégation de se faire une idée concrète des modalités d'application d'un partenariat migratoire et, par le dialogue avec divers acteurs impliqués, de mieux en cerner les opportunités et les risques.

La délégation de la CFM, conduite par son président Walter Leimgruber, s'est rendue au Nigéria du 26 avril au 5 mai 2019<sup>1</sup>. La visite l'a menée à Abuja, Lagos et Benin City, où ses membres ont pu s'entretenir avec des acteurs étatiques, non-étatiques et des experts locaux. En amont du

<sup>1</sup> Cf. en annexe, la liste des participants de la CFM.

voyage, des entretiens ont également été conduits en Suisse, auprès des spécialistes des différents départements et offices impliqués dans le partenariat.

Le présent rapport rend compte des échanges menés au Nigéria autour du partenariat migratoire, tout comme des entretiens réalisés en Suisse. Il met en exergue le potentiel, les créneaux de développement, mais aussi les faiblesses et les risques que présente cet instrument de politique migratoire extérieure<sup>2</sup>.

Le chapitre 2 propose une typologie historique et juridique des instruments de politique migratoire extérieure et revient sur les différentes lectures possibles du phénomène migratoire, selon qu'on se place dans une perspective de politique intérieure ou dans une perspective globale. Enfin, ce chapitre présente succinctement les divers niveaux de coopération qu'implique un tel partenariat, ainsi que les différents organes et structures qui soutiennent la coopération internationale en matière de migration, à la lumière de l'exemple nigérian.

Le chapitre 3 revient sur la genèse du partenariat migratoire Suisse–Nigéria. Partant de la priorité qui était initialement, pour la Suisse, de réagir à l'afflux croissant de requérants d'asile nigériens sur son territoire, il présente les champs de coopération ouverts par la suite au fur et à mesure des projets réalisés. Les différents axes thématiques sont abordés à la lumière des activités que la délégation a pu suivre sur le terrain.

Le chapitre 4 revient sur les intérêts divergents que soulève la migration au Nigéria, et qui compliquent l'action sur le terrain. Des enjeux contradictoires qu'il faut savoir dénouer pour décider de la voie à suivre.

Le cinquième et dernier chapitre présente succinctement les conclusions qui se dégagent des entretiens et observations menés au Nigéria, avant de formuler des recommandations à partir de l'analyse du partenariat migratoire Suisse–Nigéria et d'en esquisser quelques perspectives.

---

2 Pour une présentation circonstanciée du partenariat migratoire signé entre la Suisse et le Nigéria, voir le rapport « *Die Migrationspartnerschaft Schweiz-Nigeria* » de la Commission fédérale des migrations, 2021.

## 2. L'instrument du partenariat migratoire



### 2.1 Typologie historico-juridique

Les questions de l'entrée et du séjour sur le territoire, tout comme celle de l'établissement de ressortissants étrangers et d'apatrides font partie des domaines politiques réservés à la souveraineté des États. Autrement dit, les obligations internationales n'existent, dans ces domaines, que si les États s'engagent délibérément à les tenir.<sup>3</sup>

Si l'on retrace la politique migratoire bilatérale de la Suisse jusqu'à ses sources au XIX<sup>e</sup> siècle,<sup>4</sup> on constate que les intérêts poursuivis dans ce domaine ont évolué au fil des décennies. Alors que l'enjeu était surtout, à l'origine, de garantir l'égalité de traitement des ressortissants suisses établis à l'étranger, l'intérêt s'est ensuite focalisé sur l'approvisionnement en main-d'œuvre de l'industrie et du secteur des services, puis sur le rapatriement d'immigrés en situation irrégulière<sup>5</sup>. Cette optique initialement égocentrique cède aujourd'hui le pas à une approche plus partenariale, qui se traduit

par la création de nouveaux instruments formels de coopération bilatérale en matière de politique migratoire. Cette évolution tient entre autres au fait que les pays d'origine attendent désormais des contreparties en échange de leur bonne volonté à coopérer sur les questions migratoires<sup>6</sup>.

Les instruments de la politique extérieure en matière de partenariat migratoire se distinguent par différents contenus et degrés de formalisation. Tandis que *le dialogue migratoire bilatéral* se borne à donner un cadre à l'échange régulier d'informations sur la migration, *l'accord de réadmission* constitue un engagement international régissant les modalités d'exécution, la procédure et les délais applicables au renvoi dans leur pays d'origine ou de provenance de ressortissants en situation irrégulière. *L'accord migratoire* va un peu plus loin en définissant, outre les modalités d'exécution des renvois, les conditions de séjour et d'admission des ressortissants d'États tiers, ainsi que le cadre de coopération entre les autorités des États signataires.

L'instrument le plus abouti de la politique suisse en matière de migration est le *partenariat migratoire*, mentionné pour la première fois dans la loi fédé-

3 Force est de constater que les instruments de coopération multilatérale sont difficiles à mettre en œuvre dans le domaine des migrations, d'où leur rôle plutôt marginal.

4 Cf. le Traité d'amitié, de commerce et d'établissement conclu par la Suisse et les États-Unis en 1850.

5 À savoir, les personnes qui n'obtiennent ni l'asile politique, ni une admission provisoire et celles dont l'admission provisoire a été levée.

6 Cf. sur ce point : Medici et al. (2013).

rale sur les étrangers en 2008, à l'art. 100, al. 1, phrase 1, LEtr. Par cet article, mandat était donné au Conseil fédéral de « promouvoir la conclusion de partenariats migratoires bilatéraux avec d'autres États ». Le partenariat migratoire est un instrument très souple, dont le contenu peut se négocier en fonction d'intérêts spécifiques pour permettre une coopération ciblée dans le cadre de projets, de programmes ou même d'autres accords. Sa souplesse se reflète aussi dans le fait que tous les partenariats migratoires signés par la Suisse à ce jour ont été formalisés par un protocole d'entente [dit *Memorandum of Understanding (MoU)*]<sup>7</sup>. À la lecture de ces protocoles, il apparaît clairement que ceux-ci ont été pensés pour servir de support à une coopération plus large, sans créer toutefois d'obligations légales, ni manifester de volonté d'être lié par un instrument de droit international. La conclusion d'un partenariat migratoire formalisé par un MoU ne nécessite pas, du reste, le consentement préalable de l'Assemblée fédérale ; ne constituant pas un accord de droit international, il n'est dès lors pas soumis au référendum en matière de traités internationaux.

Bien que l'objectif déclaré d'un partenariat migratoire soit d'entendre les préoccupations des deux États signataires, au sens d'une coopération partenariale, cet instrument a vu le jour dans le contexte de l'instauration d'une « gestion des migrations » (voulue par la Suisse)<sup>8</sup>, dont le but central était de pouvoir rapatrier les « étrangers tenus de quitter le pays »<sup>9</sup>. Dans la perspective de la Suisse, les enjeux prioritaires sont ici la réadmission, l'aide au retour, la politique en matière de visas ou encore la lutte contre la migration irrégulière. Par contre, les priorités des États partenaires portent davantage sur la lutte contre la traite des êtres humains, le renforcement des capacités des autorités de migration, la création de conditions plus favorables aux investissements de la diaspora, ou encore la promotion de l'État de droit et de la réconciliation. Le partenariat migratoire a ceci de particulier qu'il vise, à travers la coopération et le dialogue, à trouver un juste équilibre entre les intérêts en présence. C'est là toute la force de cet instrument.

## 2.2 « Prendre en compte toutes les dimensions de la migration »

Si on l'observe à la lumière du partenariat migratoire conclu avec le Nigéria, la politique migratoire extérieure de la Suisse se caractérise, dans sa mise en œuvre, par une répartition fonctionnelle des rôles entre les différents acteurs impliqués. Le DFJP agit notamment à travers le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) et l'Office fédéral de la police fedpol. Le SEM s'engage sur divers aspects de gouvernance migratoire, tels que la traite et le trafic d'êtres humains, la formation professionnelle, la réintégration sociale, le retour et le contrôle aux frontières. Pour sa part, la fedpol se concentre sur la formation des autorités de police nigériennes et sur la tenue d'échanges réguliers entre spécialistes du crime organisé. Les priorités thématiques du DFAE portent sur les droits de l'homme, la sécurité humaine, la coopération au développement et l'aide humanitaire, notamment en matière de déplacements forcés de populations. L'objectif est de se doter d'une politique migratoire extérieure « cohérente et globale », qui « aborde la migration sous toutes ses facettes », encourage une approche partenariale et « prenne en considération les intérêts de tous les acteurs concernés ».

## 2.3 Niveaux de coopération partenariale

Le partenariat migratoire comprend trois niveaux de coopération qui sont : le dialogue migratoire, la coopération interinstitutionnelle et le déploiement de projets concrets.

### Dialogue migratoire bilatéral

Le dialogue migratoire permet, par des échanges réguliers entre les autorités des États partenaires, de mettre à plat les intérêts respectifs, de rechercher ensemble des pistes de solution et de développer des stratégies concertées. Il comprend une double dimension opérationnelle et stratégique<sup>10</sup>.

### Coopération interinstitutionnelle en matière de migration : la migration dans sa dimension globale

Vue dans son ensemble, la migration est un phénomène complexe. Il faut donc tenir compte des réalités très diverses qu'il recouvre. D'où la nécessité en matière de migration d'une approche

7 La Suisse est liée par un partenariat migratoire avec les États suivants : la Bosnie et Herzégovine (2009), la Serbie (2009), le Kosovo (2010), le Nigéria (2011), la Tunisie (2012) et le Sri Lanka (2018).

8 À noter que l'*Initiative de Berne*, lancée par l'ODR en 2004, visait déjà à favoriser la coopération interétatique en matière de gestion des migrations.

9 Les accords de réadmission négociés étaient trop fortement axés sur les intérêts de la Suisse et, donc, voués à l'échec.

10 Cf. SEM (2014).

interdépartementale qui garantit la cohérence politique des actions menées par les différents offices fédéraux. Ce constat a débouché sur la mise en place, en 2011, d'une structure interdépartementale pour la coopération migratoire internationale (dite : structure IMZ<sup>11</sup>), chargée de coordonner la politique migratoire extérieure de la Confédération, ainsi que les activités déployées dans le cadre des partenariats migratoires<sup>12</sup>. Ce dispositif de coopération interdépartementale réunit notamment les services fédéraux suivants :

- DFAE : Direction politique (DP), Direction du développement et de la coopération (DDC) ; Direction des affaires européennes (DAE) ;
- DFJP : Secrétariat d'État aux migrations (SEM), Office fédéral de la police fedpol ;
- DEFR : Secrétariat d'État à l'économie (SECO)<sup>13</sup>.

En juin 2015, suite à un postulat politique, les partenariats migratoires ont fait l'objet d'une évaluation externe<sup>14</sup>. Le rapport d'évaluation dresse un bilan globalement positif de cet instrument, qui s'est notamment traduit par une amélioration de la coopération entre les différents services fédéraux et, partant, par une plus grande cohérence politique. En 2017, la structure IMZ a été revue à la lumière des recommandations dudit rapport d'évaluation, étant précisé que l'évaluation n'examinait pas le fonctionnement concret des partenariats migratoires dans les États parties concernés.

### Une politique migratoire cohérente à l'échelle suisse ?

C'est dans les années 1990 que naît la coopération entre les différents départements, dans le cadre des programmes d'aide au retour et de reconstruction de l'ex-Yougoslavie. Cette coopération s'est fortement développée structurellement au cours des dernières années ; elle est aujourd'hui coordonnée par la Structure interdépartementale pour la coopération migratoire internationale (structure

IMZ). Celle-ci s'attache notamment à mettre en accord les activités des différents acteurs concernés, tout en associant l'ensemble des départements impliqués aux dialogues menés avec les États partenaires. Le groupe de travail IMZ reçoit et examine les propositions de projets déposées par les services fédéraux qui y sont représentés. La diversité des enjeux poursuivis, comme des champs d'action des services fédéraux impliqués se reflète tant dans les propositions de projet soumises<sup>15</sup> que dans l'affectation des moyens alloués.<sup>16</sup> Les projets financés au titre du partenariat migratoire conclu entre la Suisse et le Nigéria se chiffrent à près d'un million de francs par an<sup>17</sup>. Ce partenariat, qui est parfois qualifié d'exemplaire en Europe, se heurte néanmoins à certaines limites : d'une part, les autorités suisses ont une marge de manœuvre très réduite pour intervenir sur l'ouverture de voies légales de migration – qui est pourtant un enjeu politique clé pour les États partenaires. Les conditions d'admission des ressortissants d'États tiers demeurent ainsi très restrictives pour les travailleurs peu ou moyennement qualifiés. D'autre part, les possibilités de financement de projets de coopération internationale en matière de migration sont modestes et mériteraient d'être renforcées.

Enfin, quoique la structure organisationnelle apparaisse en principe bien pensée, l'hétérogénéité des mandats politiques et légaux des différents acteurs impliqués en Suisse fait que chacun poursuit ses propres objectifs ; leur coordination pourrait donc être améliorée. Reste qu'en l'absence d'une politique migratoire définie au niveau exécutif qui, outre fixer des objectifs communs, explore aussi de nouvelles possibilités de migration légale, la marge de manœuvre de la politique migratoire extérieure reste peu extensible.

11 De l'allemand, *internationale Migrationszusammenarbeit* (IMZ).

12 La structure IMZ comprend un comité de présidence, un comité pour la coopération en matière de migration internationale (comité IMZ) et des groupes de travail IMZ (par exemple le groupe de travail « Afrique de l'Ouest », dont fait partie le Nigéria.) Pour une présentation détaillée de la structure IMZ, se reporter au rapport de la CFM « *Die Migrationspartnerschaft Schweiz-Nigeria* » (2021), ainsi que DFAE (2011).

13 Le DEFR (SECO) est, lui aussi, associé aux travaux de coopération migratoire avec le Nigéria dans le cadre de la structure IMZ, sans débiter toutefois de moyens financiers à ce titre.

14 Cf. sur ce point : Maastricht Graduate School of Governance (2015), DFJP et DFAE (2016), ainsi que : Le Conseil fédéral (2015).

15 Les propositions de projets se concentrent sur les domaines suivants : au SEM, réadmission, réintégration, gestion et sécurité des frontières, prévention de la migration irrégulière et détection de faux documents ou de documents falsifiés ; chez fedpol, lutte contre le crime international organisé ; DSH : promotion et protection des droits humains ; à la DDC, migration et développement au sens plus large.

16 Les projets du SEM et de fedpol sont financés sur le *crédit d'engagement IMZ* ; les projets de la DDC sur le *crédit-cadre de coopération au développement*, sur le *crédit-cadre aide humanitaire* ou sur le *crédit des ambassades* ; les projets de la DSH sur le *crédit-cadre Mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine* ; les projets du SECO sur le *crédit-cadre Coopération économique au développement*.

17 Cf. le tableau récapitulatif de la répartition de crédits entre les différents offices fédéraux impliqués dans le rapport « *Die Migrationspartnerschaft Schweiz-Nigeria* » de la CFM.

### 3. Le partenariat migratoire Suisse–Nigéria



#### 3.1 Le partenariat migratoire Suisse–Nigéria : genèse

Si les débuts de la coopération migratoire entre les deux pays remontent aux années 1990, ce n'est qu'à partir de 2002 que le Nigéria devient un sujet de préoccupation de la politique suisse de migration, lorsque le nombre de requérants nigériens arrivés dans le pays dépasse pour la première fois le seuil du millier. Quoique majoritairement déboutés de leur demande, voire sous le coup d'une décision de renvoi du territoire, nombre d'entre eux continuaient de séjourner en Suisse, ce qui confrontait les autorités suisses au « problème d'exécution »<sup>18</sup>.

Face à ce constat, un « accord en matière d'immigration » a été signé – quoique jamais ratifié – avec le Nigéria en 2003. Cet accord a permis de décongestionner la situation et de normaliser un tant soit peu le déroulement de la réadmission des requérants déboutés. L'Office fédéral des réfugiés (précurseur de l'actuel SEM) a alors mis au point, en coopération avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM Berne), un programme

spécifique d'« aide au retour volontaire au pays » déployé par l'OIM Nigéria pour soutenir la réintégration des requérants déboutés à leur retour.

En 2007, la Suisse a assisté à un nouvel afflux de migrants nigériens, qui arrivaient par l'Europe légalement ou non. À partir de 2009 – la Suisse étant désormais associée aux accords de Dublin<sup>19</sup> –, l'essentiel de ces demandes se sont soldées par une décision de non-entrée en matière, avec ordre d'exécution du renvoi. Certains des requérants déboutés sont rentrés au Nigéria de leur propre gré, d'autres sont passés à la clandestinité ; d'autres encore ont été rapatriés au Nigéria à partir de structures d'hébergement d'urgence ou d'un centre de détention administrative.

La présence d'un nombre croissant de ressortissants nigériens, le plus souvent déboutés de l'asile<sup>20</sup>, a également pris un tour politique dans le débat, l'opinion publique ne tardant pas à mettre à l'index la forte implication des jeunes Nigériens dans le trafic de drogues.

<sup>18</sup> En 2002, seuls 20 requérants nigériens déboutés sont retournés au pays de façon librement consentie et 37 par rapatriement sous contrainte.

<sup>19</sup> L'accord d'association à Dublin détermine le pays responsable de l'examen d'une demande d'asile, à savoir le premier pays d'entrée sur le territoire européen.

<sup>20</sup> En 2009, seule une demande sur 1808 introduites a débouché sur l'octroi de l'asile, tandis que six personnes ont été placées sous admission provisoire.

En mars 2010, les relations entre la Suisse et le Nigéria se sont fortement tendues après le décès d'un jeune Nigérian lors d'un rapatriement sous contrainte<sup>21</sup>. Plusieurs mois de bons offices par le DFAE ont été nécessaires pour rétablir la confiance des autorités nigérianes<sup>22</sup>. Le partenariat migratoire s'est alors imposé comme la seule voie possible pour sortir de l'impasse. En 2011, les pistes discutées lors des rencontres ont débouché sur la signature d'un protocole d'entente. Donc, un *Memorandum of Understanding* (MoU) par lequel, suivant le principe de réciprocité, les deux États se sont engagés à approfondir le dialogue, à développer la coopération en matière de migration, à cerner les possibilités qui s'offraient dans ce domaine, ainsi qu'à trouver des solutions constructives pour relever les défis de la migration globale<sup>23</sup>.

En 2012, confronté à un nouveau pic de demandes d'asile émanant de ressortissants nigériens (2746 personnes), l'Office fédéral des migrations (ODM) – devenu en 2015 le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) – a décidé d'examiner désormais en procédure accélérée les demandes déposées par des ressortissants des pays dits sûrs. Cette pratique, alliée à l'exécution systématique des transferts Dublin<sup>24</sup>, a sensiblement fait reculer le nombre de demandes. Dans le même temps, la Suisse s'est efforcée d'améliorer durablement ses relations avec le Nigéria.

### 3.2 Activités et projets réalisés dans le cadre de la coopération partenariale Suisse–Nigéria

Le partenariat migratoire entre la Suisse et le Nigéria se déploie sur tous les niveaux, à savoir stratégiquement par le dialogue migratoire bilatéral, structurellement par la coopération interinstitutionnelle en matière de gestion migratoire, enfin opérationnellement par la réalisation de projets au Nigéria, comme en Suisse. Outre les autorités nationales concernées, la coopération fait intervenir des organisations internationales et des ONG, mais aussi la société civile et l'économie privée. Les domaines de coopération, tels que cités dans le protocole d'entente, reflètent les intérêts des deux États et portent sur les points suivants :

- Lutte contre la traite des migrants, le trafic des êtres humains et le trafic de drogues ;
- Renforcement des capacités des services de migration ;
- Aide au retour ;
- Réadmission et réintégration ;
- Prévention de la migration irrégulière ;
- Migration et développement (notamment transferts de fonds d'émigrés et de la diaspora, exode et gain de cerveaux) ;
- Aide à l'identification des personnes ;
- Promotion et protection des droits humains ;
- Détection de documents frauduleux ;
- Gestion et contrôle des frontières ;
- Migration régulière (notamment délivrance de visas, affaires consulaires, développement des compétences et échanges dans les domaines de l'éducation et de la formation) ;
- Autres domaines liés à la circulation des personnes sur le territoire des deux parties.

Les chiffres suivants rendent compte des activités observées par la délégation de la CFM en visite au Nigéria, ainsi que des entretiens menés avec les acteurs interrogés<sup>25</sup>.

21 Cf. [humanrights.ch](http://humanrights.ch) (2010).

22 Cf. déclarations d'Eduard Gnesa, anciennement ambassadeur extraordinaire pour la collaboration internationale en matière de migrations.

23 Cf. SEM (2011).

24 En 2012, 2032 demandes émanant de ressortissants nigériens ont donné lieu à une procédure Dublin, qui a abouti à un transfert Dublin dans 1024 cas. Par ailleurs, 231 requérants déboutés sont rentrés au Nigéria de leur plein gré et 210 ont été rapatriés sous contrainte.

25 Certaines informations sont de seconde main, la délégation de la CFM n'ayant pas pu inspecter tous les projets.

### 3.2.1 Retour : aide au retour et réintégration

Les mesures d'aide au retour et à la réintégration sont des mesures phares de la coopération établie avec le Nigéria<sup>26</sup>. Le programme d'aide au retour volontaire et à la réintégration (AVRR)<sup>27</sup> a été lancé par la Confédération en 2005. Déployé par l'OIM Berne et l'OIM Nigéria sur mandat de la Suisse, ce programme a permis d'encadrer le retour et la réintégration de quelque 1000 ressortissants nigériens entre 2005 et 2016. Dans le prolongement de ce programme de l'OIM qui a pris fin en 2016, la Confédération verse aujourd'hui une aide au retour individuelle à des personnes désireuses de retourner au Nigéria (programme de suivi AVRR-II)<sup>28</sup>. La contribution suisse se concentre sur des stages en entreprise et l'octroi de micro-crédits<sup>29</sup>, qui permettent d'apporter une aide financière au démarrage de projets entrepreneuriaux.

« Les migrants s'opposent souvent à un rapatriement, même s'ils se trouvent dans une situation extrêmement difficile, sachant que de fortes attentes ont été placées en eux et qu'un retour serait vu comme un échec. »

( Frantz Celestin, Chef de mission, OIM Nigéria )

En 2015, face à la multiplication des naufrages en Méditerranée et à l'afflux croissant de requérants d'asile, l'Europe a planché sur les moyens de contenir la crise migratoire. Des mesures ont ainsi été prises pour diminuer l'immigration irrégulière

et mieux contrôler les frontières communautaires extérieures. Des efforts ont également été déployés pour renforcer la coopération avec les pays d'origine et de transit en matière de contrôle des frontières et des flux migratoires. Conséquence : les migrants nigériens ont été de plus en plus nombreux à échouer dans des camps en Libye ou au Niger. La Suisse a alors étendu son dispositif d'aide au retour pour permettre également aux migrants nigériens échoués en Libye et au Niger de rentrer au pays sous accompagnement. Le fait que la Suisse se soit écartée de son intérêt premier, à savoir faciliter le retour de ressortissants nigériens à partir de la Suisse, pour étendre son aide aux migrants bloqués dans les pays de transit, est révélateur de l'évolution que peut connaître un partenariat dans le temps, pour se rapprocher des intérêts de l'État partenaire. L'extension de ce dispositif permet de porter secours à des personnes vulnérables, tout en s'efforçant d'atténuer les conséquences de la politique de forteresse européenne.

#### **Le programme d'aide au retour volontaire de l'OIM : réhabilitation et transmission de savoir-faire**

L'OIM Nigéria travaille aujourd'hui essentiellement avec des personnes retournant au pays dans le cadre d'un retour volontaire à partir d'un pays de transit. Au Nigéria, les personnes vulnérables désireuses de rentrer au pays sont hébergées dans des centres d'accueil d'urgence, où une première prise en charge médicale et psychologique leur est apportée. L'OIM Nigéria a également construit trois centres de ressources pour migrants (CRM)<sup>30</sup>, dont la vocation est de redonner confiance aux migrants et de les préparer à une réinsertion professionnelle. Parallèlement à leur travail d'information, les CRM proposent aussi toutes sortes de prestations aux migrants/candidats au retour, le but étant de réduire la vulnérabilité liée à la migration, de limiter la migration irrégulière au profit de la migration régulière et, enfin, d'améliorer la protection des migrants.

Les entretiens avec divers acteurs impliqués dans le programme de l'OIM, mais aussi la visite des CRM de Lagos et de Benin City montrent toute la complexité du processus de retour. Pour beaucoup de migrants, rentrer est une décision difficile à prendre. Sachant que leur départ a souvent été financé par des proches, ils redoutent de déce-

26 L'inscription dans la loi de la notion d'aide au retour remonte à 1997, lorsque la LAsi avait fait l'objet d'une révision totale (art. 93 LAsi, intitulé « Aide au retour et prévention de la migration irrégulière »). Le programme de l'UE, comme celui d'autres pays membres de l'UE s'inspirent largement du dispositif d'aide au retour mis en place en Suisse.

27 De l'anglais : *Assisted Voluntary Return and Reintegration Program (AVRR)*.

28 Le programme AVRR a pris fin en 2016, en raison du faible nombre de participants intéressés (en Suisse). Pour une présentation des différents programmes d'aide au retour, se reporter au rapport de la CFM relatif au partenariat migratoire Suisse–Nigéria.

29 L'effort financier alloué par la Suisse est minime par rapport aux millions investis dans les programmes d'aide au retour de l'UE.

30 De l'anglais, *Migrant Resource Centre (MRC)*

voir les attentes placées en eux, préférant rester dans l'impasse plutôt que de rentrer bredouilles et sans le sou.

Un retour volontaire implique souvent de repartir à zéro, de se motiver à aborder une nouvelle phase de sa vie. La majorité des migrants rentrant au pays d'origine ont subi des violences sur les routes de l'exil. Ils doivent aussi composer avec le sentiment d'échec et se créer de nouvelles perspectives ; ceci, fréquemment, sans le soutien de leurs proches. Car, rentrant au pays, les migrants sont le plus souvent rejetés par leur famille. Les CRM s'efforcent ainsi de leur redonner espoir et de les soutenir dans leur réhabilitation. Les animateurs du CRM de Lagos proposent aussi des ateliers de partage d'expériences autour de la réintégration.

#### **Traite des êtres humains : poursuites et campagnes d'information**

Les experts interrogés au Nigéria (représentants d'autorités nigérianes, d'organisations internationales ou d'ONG) s'accordent à constater que les déplacements forcés, l'insécurité économique, les discriminations fondées sur le sexe, la pauvreté et l'absence de perspectives augmentent le risque de migration clandestine et, partant, le risque de tomber aux mains de réseaux de traite humaine. Or, la traite humaine est unanimement considérée comme le premier problème migratoire du Nigéria. Elle apparaît – à côté du trafic de drogues qui suit les mêmes circuits – comme la cause primaire de la migration clandestine.

Une professionnalisation de la traite s'est opérée, notamment lors des déplacements massifs de réfugiés et de migrants vers l'Europe entre 2011 et 2016. Pour contrer ce fléau, il importe de poursuivre rigoureusement les auteurs des faits, tout en multipliant les campagnes d'information et en se donnant les moyens de reconnaître les victimes. Selon les experts, la lutte contre la traite des êtres humains est d'autant plus difficile qu'il n'est pas rare que des proches de victimes en tirent un avantage économique, par exemple en tant qu'intermédiaires, que proxénètes ou que prestataires de services de transport.

La Suisse soutient actuellement divers projets de sensibilisation et de prévention de la traite des êtres humains auprès de migrants potentiels et des communautés locales. D'autres projets portent sur la professionnalisation des structures qui interviennent dans la réinsertion de (femmes) victimes

de traite humaine ou ont vocation à renforcer les organisations nationales actives dans la prévention de la migration clandestine et la lutte contre la traite humaine.

La lutte contre la traite des êtres humains figure – de longue date – en bonne place sur l'agenda politique du Nigéria. Elle a ainsi donné lieu à la création de l'*Agence nigériane contre la traite d'êtres humains* (NAPTIP), instituée par le gouvernement en 2003 et dont le mandat comprend les mesures d'investigation, les poursuites, le conseil et la réhabilitation des victimes, la sensibilisation du public, la formation continue et les échanges internationaux.

Parallèlement aux efforts de répression, le travail de sensibilisation est d'une importance décisive dans la lutte contre la traite des êtres humains. Julie Okah-Donli, directrice générale de la NAPTIP, rappelle, en effet, que les parents sont souvent à mille lieues d'imaginer que leurs filles sont approchées de façon insidieuse par des proxénètes, parfois par des proches de la famille, elles-mêmes victimes de traite. Ces dernières enrôlent à leur tour des mineures en leur faisant miroiter des perspectives d'emploi en Europe, où elles finiront exploitées dans des conditions proches de l'esclavage ou dans la prostitution. Mises sous pression, soit financièrement, soit sous des prétextes religieux ou moraux, elles sont ensuite contraintes de travailler pour rembourser les frais de voyage. La NAPTIP appelle ainsi de ses vœux une coopération plus étroite avec la Suisse en matière de répression pénale de la traite et d'identification des victimes<sup>31</sup>. Il reste, en effet, une marge considérable pour renforcer les capacités structurelles de l'État dans la lutte contre la traite des êtres humains.

#### **Protection des victimes, autonomisation et travail avec des proches de victimes de violences**

Les entretiens menés par la délégation de la CFM, comme les visites de terrain montrent que la réhabilitation des victimes de traite humaine ou de jeunes ayant subi des violences est un défi colossal. Les victimes de violences, en particulier les femmes, sont souvent discriminées et savent que « leur comportement indigne » leur vaudra d'être

31 Cette préoccupation a été entendue par les autorités suisses, qui y ont répondu en invitant deux collaborateurs de la NAPTIP à s'exprimer, dans le cadre d'un atelier d'experts du SEM, sur le thème de l'identification de victimes de traite humaine.

exclues de leur famille, comme de la communauté villageoise. D'où l'urgence d'un travail de sensibilisation auprès des communautés dont sont issues ces femmes. Ce travail devrait aussi impliquer davantage les médias, qui pourraient couvrir des sujets liés à la traite des êtres humains et, plus gé-

---

« Il faut agir sur la formation, la sensibilisation, l'autonomisation et l'inclusion. Il faut faire comprendre aux femmes qu'elles sont les égales des hommes. »

( Khadijah Hawaja, professeure en sciences islamiques et exégèse coranique, Université de Jos, Nigéria )

---

néralement, aux violences faites aux femmes. Ce serait le seul moyen de faire prendre conscience à la population de l'intolérabilité de la violence sexospécifique. Il importe aussi de donner aux victimes des perspectives à long terme et de renforcer leur contexte social par des mesures ciblées à visée communautaire. À défaut, elles risquent de retomber dans les mêmes schémas. En effet, il ne faut pas oublier que les transferts de revenus de migrants y font vivre de nombreuses familles. À côté de NAPTIP, ce travail – aussi difficile que capital – est essentiellement assuré par de petites ONG, notamment la *Women's Aid Collective* (WACOL), la *Society for the Empowerment of Young Persons* (SEYP) et la fondation *Web of Heart*<sup>32</sup>.

#### Digression : Renforcer la position de la femme dans la société nigériane

Un enjeu particulièrement urgent qui ressort des entretiens est celui de renforcer durablement le rôle de la femme dans la société nigériane. Les femmes y sont, en effet, défavorisées à bien des égards, notamment dans l'accès à l'éducation, au monde du travail et à la santé. Il ne faut pas oublier non plus que la polygamie y est répandue dans toutes les couches de la société, régions non musulmanes comprises. Dans les régions pauvres, les jeunes filles sont souvent mariées ou « ven-

dues » à des trafiquants avant même d'avoir atteint la majorité, pour avoir une bouche de moins à nourrir. Le seul moyen de rompre ce cercle vicieux est de donner aux femmes un meilleur accès à l'éducation, qui leur permettra de voler de leurs propres ailes. D'où l'urgence d'investir dans l'éducation des filles et des jeunes femmes, dans une perspective également de respect des droits humains.

Cet avis est partagé par Mme Khadijah Hawaja, spécialiste de l'islam, experte des questions de genre et médiatrice pour la paix, qui estime qu'il est urgent d'intervenir, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'autonomisation et de l'information. Les droits des femmes sont souvent très limités au Nigéria, dans les milieux chrétiens comme musulmans. Il est important de faire comprendre aux femmes qu'elles sont les égales des hommes. Il est, dit-elle, tout aussi essentiel d'en finir avec l'idée, dominante au Nigéria, selon laquelle les droits de la femme sont une invention de l'Occident. Pour éviter les malentendus et recueillir l'adhésion voulue aux efforts faits pour améliorer la situation des femmes au Nigéria, elle agit en représentante d'un mouvement de soutien aux femmes et refuse explicitement de se réclamer du féminisme, notion discréditée d'occidentalisme.

#### 3.2.2 Prévention : sensibilisation et recherche de pistes alternatives

Le partenariat migratoire signé entre la Suisse et le Nigéria comporte également un volet « prévention de la migration irrégulière. » De nombreux projets destinés à lutter contre la traite des êtres humains intègrent ainsi une dimension de sensibilisation.

Entre 2013 et 2019, la Suisse a par exemple financé la réalisation d'une série télévisée intitulée *The Missing Steps*<sup>33</sup>, qui attirait l'attention sur les dangers de la migration irrégulière. La série s'attachait à montrer, à coup de scènes dramatiques, la dangerosité de la route vers le Nord, mais aussi les difficultés d'un séjour illégal en Suisse. Le choix du format (celui d'une série) était délibéré, car il permettait d'atteindre un public le plus large possible<sup>34</sup>. Les efforts portent aujourd'hui sur le lancement d'une campagne d'information mobile,

---

32 Pour une description détaillée des différentes ONG et leurs champs d'activités, se reporter au rapport de la CFM sur le partenariat migratoire Suisse–Nigéria (version intégrale).

33 Projet dont la réalisation a été coordonnée par l'OIM Nigéria.  
34 À noter que la série a été produite en langue anglaise, ce qui, de l'avis des producteurs, en a limité l'audience.

financée par le Secrétariat d'État aux migrations (SEM), qui doit sensibiliser les candidats potentiels à la migration dans les régions plus reculées du Nigéria au phénomène de la traite des êtres humains.

Face au problème de l'absence de perspectives, le gouverneur de l'État d'Edo, Godwin Obaseki, a défini un plan de mesures destiné à développer des alternatives. Intitulé *Managing Migration Through*

---

**« Il faut des formations plus substantielles qu'un apprentissage de coiffeuse ou de couturière. Il s'agit de proposer des perspectives réelles et non une solution de secours. »**

( Godwin Obaseki, gouverneur de l'État d'Edo )

---

*Development Programmes* (MMDP), ce plan s'inscrit dans une approche globale de la migration et prévoit, outre la création d'une *task force* et la formation (continue) des autorités de poursuite pénale (renforcement du système légal), un vaste programme de création d'emplois, qui a permis de créer 90'000 emplois en l'espace de deux ans. Mais à son sens, il reste beaucoup à faire, notamment en matière de formation professionnelle : « Il faudrait des formations plus substantielles qu'un apprentissage, par exemple de coiffeuse ou de couturière. Il s'agit de proposer des perspectives d'existence réelles et non une solution de secours. »<sup>35</sup>

### 3.2.3 Formation et encouragement de la migration régulière

La formation n'est pas un domaine d'activité explicite du partenariat ; elle se rattache néanmoins indirectement à la thématique de la « migration régulière ». La majorité des projets de réintégration des migrants de retour, comme des projets de réhabilitation de victimes de traite humaine comprennent ainsi des éléments de formation. Deux projets (de portée plutôt symbolique) associent formation et encouragement de la migration régulière :

- L'un des rares partenariats public-privé qu'on se plaît à citer en exemple est le programme d'échange de *Nestlé Nigeria*. Soutenu financièrement par le Secrétariat d'État aux migrations (SEM), ce programme permet à des jeunes diplômés d'une première formation en polymécanique, d'accomplir un stage de trois mois dans une unité de production de *Nestlé Suisse*. Des voix s'élèvent cependant, chez *Nestlé Nigeria*, qui s'interrogent sur l'utilité d'un tel stage, le qualifiant de techniquement mal adapté aux besoins locaux et de trop onéreux.
- Le projet de la société suisse *Rainbow Unlimited* prévoit un cours qualifiant et un stage pratique au Kenya, pour permettre au futur personnel d'acquérir une « expérience internationale » dans le tourisme et la restauration.

Force est néanmoins de constater que, dans les deux cas, les possibilités de migration régulière se limitent à un stage pratique de relativement courte durée, qui plus est dans des secteurs d'activité très restreints. Des entretiens menés au Nigéria, il ressort qu'on attendrait davantage de générosité de la part de la Suisse dans la mise à disposition de son savoir-faire, eu égard à la qualité de son système de formation. On pourrait par exemple envisager de mettre au point, avec l'expertise de la Suisse, un programme permettant d'étendre l'accès à la formation professionnelle à davantage de jeunes. Les attentes exprimées sur ce point portent moins sur les possibilités de migration régulière offertes que sur la pénurie de main d'œuvre ayant bénéficié d'une formation duale.

---

<sup>35</sup> Le gouverneur a fait réaliser, avec le soutien de la Banque mondiale, une étude portant sur 5000 migrants rentrés au pays, qui met en exergue le profil, l'origine et le motif de migration des intéressés, de même que les modalités d'aide qui leur ont été proposées à leur retour (Edo Returnee Report, 2018). Cette étude a donné de premiers résultats intéressants, qui sont reproduits dans le rapport de la CFM sur le partenariat migratoire Suisse–Nigéria (version intégrale, en allemand uniquement).

### 3.2.4 Renforcement des capacités : surveillance des frontières, gestion des flux migratoires et échanges dans le cadre de la coopération policière

La Suisse soutient diverses autorités nigériennes dans le développement de capacités et le renforcement des structures gouvernementales, en particulier la *National Drug Law Enforcement Agency* (NDLEA), la *National Commission for Refugees, Migrants and IDP's* (NCFRMI), la *National Agency for the Prohibition of Trafficking in Persons* (NAPTIP) et le *Nigeria Immigration Service* (NIS). Les contributions affectées aux projets réalisés dans ce cadre s'échelonnent entre 200 000 et un demi-million de francs suisses, étant précisé que certains projets sont cofinancés par l'UE et d'autres pays donateurs.

#### Lutte contre le trafic de drogues : un objectif commun

Fondée en 1990, le NDLEA réunit sous un même toit toutes les compétences mobilisées dans la lutte contre le trafic de drogues. Dans le cadre du partenariat migratoire Suisse–Nigéria, la lutte contre le trafic de drogues s'est imposée comme un sujet de coopération prioritaire entre les deux pays. Les efforts portent essentiellement sur la lutte contre le crime.

#### Renforcement du cadre structurel d'un dialogue national sur la migration

Le NCFRMI est, en sa qualité de commission nationale de migration, un acteur étatique et partenaire clé de la Suisse. En 2016, la commission a été instituée par le président du Nigéria pour

Cette approche « descendante » (top-down) est importante, ne serait-ce que pour inscrire la thématique de la migration à l'agenda politique. Dans le contexte de la coopération bilatérale, l'intérêt de la Suisse porte surtout sur la fonctionnalité des structures étatiques. Mais les questions de migration et de déplacement interne liés aux conflits devraient aussi être abordées dans une perspective ascendante (bottom-up), en impliquant davantage les acteurs de la société civile des deux pays.

#### Surveillance des frontières pour juguler la migration irrégulière et le crime organisé

Pour mieux contrôler la frontière nord du pays – perméable en bien des endroits –, l'UE a lancé en 2015, avec le Service nigérien de l'immigration (NIS), un projet pour améliorer la surveillance aux frontières du pays. Les postes-frontières stratégiques ont été dotés du système de recueil d'information et d'analyse des données migratoires (MIDAS) promu par l'OIM – ce, en temps réel, car relié à internet et alimenté à l'énergie solaire<sup>37</sup>. Dans le prolongement de ce projet, l'OIM Nigéria travaille aujourd'hui à la mise en œuvre du projet *Enhancing Land and Sea Border Data Systems in Nigeria* (ELSBDS II), avec la participation de divers pays donateurs, dont la Suisse<sup>38</sup>. Il manque toutefois une structure de coordination réunissant l'ensemble des donateurs, tout en articulant les projets axés sur la protection des migrants et ceux axés sur la gestion des frontières. Une grande partie des fonds du crédit-cadre IMZ affectés au partenariat migratoire Suisse–Nigéria est consacrée au développement des capacités de gestion des frontières (infrastructure et formation continue). Ces projets, qui bénéficient de financements très importants, visent à juguler la criminalité transfrontalière.

#### Programme d'échange de jeunes diplomates

À la différence des projets de développement des capacités, notamment techniques, qui absorbent une part importante des fonds, le programme d'échange de jeunes diplomates est doté d'un financement beaucoup plus modeste. Il n'en revêt pas moins une importance politique et symbolique clé dans l'optique du développement du partenariat et du renforcement des relations bilatérales. Ce programme permet, tous les deux

« Le dialogue vise à faire prendre conscience du potentiel que représente la migration pour le développement du Nigéria. »

( Sadiya Umar Farouq, présidente de la NCFRMI )

coordonner l'ensemble des autorités du pays intervenant dans les questions de migration et de réfugiés<sup>36</sup>. La Suisse soutient le NCFRMI dans la mise en œuvre et l'ancrage structurel de sa stratégie.

<sup>37</sup> Ce projet, cofinancé par l'UE, la Suisse et le Japon, a permis d'installer le système MIDAS sur dix postes frontières.

<sup>38</sup> Projet multi-donateur réalisé sous la supervision de l'OIM (organe exécutif).

ans, à cinq jeunes diplomates des deux États parties de découvrir, pendant deux semaines, les structures du ministère des affaires étrangères de l'État partenaire.

### 3.2.5 Protection : migrants et déplacés internes

Un rapport du Conseil norvégien pour les réfugiés, paru en 2014, constate que le Nigéria est le pays d'Afrique qui compte le plus de déplacés internes. Sa position de pays à la fois d'origine, de transit et de destination, place le Nigéria devant un défi de taille : celui d'assurer la protection des droits des migrants, des réfugiés et des déplacés internes – un défi qu'il ne saurait relever seul. Le gouvernement travaille ainsi en partenariat multilatéral par l'intermédiaire du NCFRMI, notamment avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR).

La Suisse soutient, dans ce domaine, un projet destiné à protéger et à faciliter la réintégration de mineurs non accompagnés en Afrique occidentale, porté par le *Service Social International* (SSI), sis à Genève. Organisation internationale à but non lucratif, le SSI a défini, pour ce faire, des normes régionales et s'engage à ce que celles-ci soient effectivement appliquées partout en Afrique occidentale.

À noter également le projet *Civil Society Legislative Advocacy Center* (CISLAC), cofinancé par la Suisse, qui a pour vocation de protéger les déplacés internes et a permis d'inscrire ce sujet à l'agenda politique du gouvernement nigérian<sup>39</sup>.

### 3.2.6 Dialogue : politique en matière de droits humains et de promotion de la paix

Un certain nombre des projets soutenus par la Suisse dans le cadre du partenariat migratoire sont axés sur la protection des droits humains et la promotion de la paix. Tel est notamment le cas des activités cofinancées par la Division Sécurité humaine (DSH) du DFAE, qui s'inscrivent explicite-

ment dans un objectif de renforcement de l'État de droit au Nigéria. Enfin, des questions spécifiques aux droits humains sont également abordées dans le cadre de dialogues périodiques réunissant les deux États.

#### Journées Suisse–Nigéria

Depuis 2011, un cadre annuel de dialogue politique a été institué sous forme de consultations bilatérales entre le Nigéria et la Suisse : les « Journées Suisse–Nigéria ». En marge de celui-ci se déroule, tous les deux ans, un échange de jeunes diplomates, organisé alternativement en Suisse ou au Nigéria. Les *Journées Suisse–Nigéria* permettent d'aborder divers enjeux liés à la migration, aux droits humains et à la politique étrangère. Elles visent à faciliter la coopération sur des projets spécifiques, tout en favorisant au niveau interpersonnel l'établissement d'un climat de confiance, garant de rapports respectueux entre les États partenaires.

#### Sauvegarde des droits humains dans le travail de police et l'exécution des peines

Deux projets visant à promouvoir le respect des droits humains dans le travail de police et l'exécution des peines<sup>40</sup> sont en cours. Le premier, mené en coopération avec les forces de l'ordre nigérianes, a débuté en 2011 et consiste à former les cadres moyens de la police aux questions des droits humains. Plus de 2000 cadres ont suivi cette formation à ce jour. Le second, lancé en 2014, est réalisé en coopération avec le Service pénitentiaire du Nigéria (NPS) et s'attache à former le personnel des prisons aux questions des droits humains. Cette formation, destinée à l'origine au personnel pénitentiaire, a été étendue en 2018 aux fonctionnaires de police et de la justice. À ce jour, 435 personnes y ont pris part.

<sup>39</sup> Les informations recueillies sur ce point sont de seconde main, la délégation de la CFM n'ayant pas pu s'entretenir avec les porteurs de ces projets.

<sup>40</sup> Les informations recueillies sur ce point proviennent de la DSH (DFAE), la délégation de la CFM n'ayant pas pu inspecter ces projets.

## 4. Conflits d'intérêts : observations et appréciations du partenariat migratoire Suisse–Nigéria



Lors de sa visite au Nigéria, la délégation de la CFM a relevé un certain nombre de conflits d'intérêts inhérents à la question de la migration, qui ressortent au moment de négocier un partenariat migratoire. Les observations exposées ci-après s'appuient sur l'analyse des éléments et témoignages recueillis sur place auprès des acteurs interrogés.

### 4.1 Hétérogénéité des intérêts entre les pays d'origine, de transit et de destination

Les pays d'origine, de transit et de destination poursuivent des intérêts qui, de par leur nature, sont divergents, et en fonction desquels pourtant ils essaient de déterminer les mesures appropriées. L'un des grands défis est de concilier les différents intérêts en présence.

#### Intérêts des pays de destination

La question d'une répartition équitable des personnes à protéger entre les différents pays de destination européens ne date pas de l'arrivée sur le continent des flux migratoires qui ont gagné l'Europe entre 2015 et 2017. Les gouvernements

s'interrogent aussi sur la question du traitement à réserver aux personnes qui n'obtiennent ni statut de réfugié, ni protection provisoire. De nombreux pays de destination se sont longtemps cantonnés dans une « politique de non-entrée »<sup>41</sup>, consistant à durcir unilatéralement les conditions d'accès au système d'asile, en établissant par exemple une « liste des pays d'origine ou des pays tiers sûrs » ou encore en supprimant la procédure d'asile en ambassade. Parallèlement, la coopération européenne s'est resserrée sur ce point dans le cadre des accords de Dublin. Ce système – on le sait – a profité à la Suisse – pays sans frontières maritimes – qui a ainsi multiplié les transferts Dublin.

L'introduction de la libre circulation des personnes dans l'espace de l'UE a coïncidé avec un durcissement des conditions d'immigration pour les ressortissants d'États non-membres de l'UE ou de l'AELE, c'est-à-dire des pays tiers<sup>42</sup>. La Suisse s'est

41 Cf. Hathaway (1992).

42 Seul un petit contingent d'autorisations est prévu pour le recrutement de travailleurs spécialisés issus de pays extra-UE/AELE.

alignée sur cette politique dite « de forteresse européenne ».

Cette politique de « cloisonnement » s'est également manifestée par l'externalisation croissante de responsabilités en matière de surveillance des frontières et de protection<sup>43</sup>. Au tournant du deuxième millénaire, la politique migratoire extérieure s'est imposée comme un champ politique à part entière de l'UE. En ligne avec l'approche globale de l'UE sur la question des migrations, des « partenariats pour la mobilité »<sup>44</sup> ont alors été conclus pour organiser les relations de l'UE avec les pays d'Europe orientale, tout comme du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord. L'instrument prévoyait initialement trois domaines de coopération, à savoir l'immigration légale, la migration et développement, ainsi que la lutte contre l'immigration irrégulière. Ce dernier domaine prime néanmoins, comme en attestent les études empiriques<sup>45</sup>. La lutte contre la migration irrégulière recouvre aussi le rapatriement des personnes en séjour illégal dans l'espace Schengen.

#### Intérêts des pays d'origine

Les intérêts des pays d'origine – qui sont souvent eux-mêmes des pays de destination de migrants et de personnes cherchant refuge – sont en général opposés à ceux des pays de destination. Ils portent sur l'accès sûr et légal à des pays majoritairement situés dans l'hémisphère nord, que ce soit à des fins commerciales, d'études ou d'emploi. Pour nombre de pays de l'hémisphère sud, les transferts de fonds d'expatriés constituent une part importante des revenus, donc du produit intérieur brut (PIB).

Dans le cas du Nigéria, les intérêts en jeu sont multiples. Sous l'angle de la migration, les revendications du gouvernement portaient essentiellement sur le « traitement correct » de ses ressortissants et la garantie que le rapatriement de ses nationaux se déroule « dans des conditions décentes » (eu égard à l'histoire récente.) Une autre revendication concerne l'ouverture de voies légales de migration, un enjeu qui a été abordé lors de la négociation du partenariat migratoire.

Dans les faits, toutefois, l'ouverture de voies légales ne s'est faite que de façon très limitée, de

sorte qu'il reste un potentiel d'optimisation important. Seuls quelques projets permettent de réaliser un stage en Suisse ou hors du Nigéria. Or, de l'avis des experts nigériens, l'ouverture de voies légales de migration, notamment à travers une formation en Suisse ou l'exercice d'une activité professionnelle pour une durée limitée, marquerait un changement de perspective qui pourrait donner un signal fort. Un assouplissement de la politique en matière de visas pour l'accès au marché du travail pourrait aussi avoir un effet dissuasif sur la migration irrégulière.

---

« Au Nigéria, le choix de la migration irrégulière est guidé par la pauvreté et l'absence de perspectives, mais aussi par l'accès difficile à la migration légale. Il serait bon d'avoir un minimum d'alternatives légales. »

( Emmanuel Obinyan, fondateur et directeur de la *Global Initiative Against Illegal Migration* (GIAIM) )

---

#### Intérêts des pays de transit

Les intérêts des pays de transit se situent souvent à mi-chemin entre ceux des pays d'origine et des pays de destination. En effet, sans être la destination finale, ils sont confrontés à d'importants afflux de personnes fuyant les conflits armés ou en transit, qui, une fois bloquées aux frontières, échouent sur leur territoire. Les pays de transit atteignent dès lors les limites de leurs propres infrastructures et sont de ce fait dépendants de l'aide internationale.

La Libye est le principal pays de transit des migrants, notamment nigériens, qui empruntent les routes migratoires (souvent clandestines) d'Afrique occidentale. Le pays se trouve aujourd'hui dans une situation très précaire. De nombreux migrants échouent ainsi dans des camps d'internement ou des prisons, dans des conditions particulièrement préoccupantes eu égard aux droits humains<sup>46</sup>.

Au-delà de la Libye, l'ensemble des pays du Maghreb servent de pays de transit aux migrants subsahariens. La fermeture des frontières euro-

43 Cf. Lavenex (2019).

44 Cf. Angenendt (2012).

45 Cf. Reslow (2017).

46 Cf. Molenaar, Fransje et al. (2018).

péennes aux travailleurs nord-africains a ainsi eu pour effet collatéral de verrouiller les routes migratoires vers l'Europe. Les pressions exercées par l'UE sur les pays du Maghreb pour dissuader les migrants d'autres États d'Afrique subsaharienne de poursuivre leur route vers l'Europe, n'ont guère été appréciés par les gouvernements de ces derniers. Divers experts estiment par conséquent qu'une coopération entre l'Europe et les pays nord-africains en matière de migration ne pourra aboutir que si des partenariats migratoires « dignes de ce nom »<sup>47</sup> sont négociés avec les pays d'origine. Des efforts devraient notamment être consentis dans le domaine de la formation et des perspectives de travail créées pour permettre aux jeunes d'envisager un avenir dans leur propre pays.

#### 4.1.1 Le Nigéria : pays d'origine, de transit et de destination

Le Nigéria est tout à la fois un pays d'origine, de transit et de destination. Il se trouve, de ce fait, au cœur de vastes mouvements migratoires. Comme membre de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)<sup>48</sup>, il connaît depuis 1979 la libre circulation des personnes. De nombreux pays membres de la CEDEAO font ainsi face à une importante migration, entrante comme sortante, qui témoigne d'une forte mobilité régionale<sup>49</sup>. Toutefois, sachant que la migration est considérée comme un phénomène naturel en Afrique occidentale et que les Ouest-Africains comptent parmi les populations plus mobiles au monde, la gestion des flux migratoires n'a longtemps pas figuré au nombre des priorités du gouvernement nigérian, lequel n'a commencé à définir les grandes lignes d'une politique nationale intégrée en matière de migration que dans le courant de la dernière décennie.

#### Migration régionale et pression à la migration

Force est de constater qu'au Nigéria, la migration entrante comme sortante a été, jusque-là, un phénomène essentiellement régional : on estime

en effet que le 70% des émigrés se rend dans un autre pays membre de la CEDEAO, tandis que seul 9% gagne l'Europe ou l'Amérique du Nord. Ces chiffres sont aussi à mettre sur le compte d'une politique restrictive en matière d'octroi des visas, qui limite fortement la migration régulière vers l'hémisphère nord<sup>50</sup>. La population du Nigéria est aujourd'hui estimée à 200 millions de personnes au moins. Selon les prévisions de l'ONU, elle devrait atteindre 264 millions d'ici 2030 et même franchir le cap des 410 millions d'ici 2050<sup>51</sup> ; ce qui ferait du Nigéria le troisième pays le plus peuplé du monde, derrière l'Inde et la Chine. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) part du principe qu'en l'absence – dans le pays – de perspectives d'avenir attrayantes ou, ne serait-ce que décentes, la « pression à la migration » devrait s'accroître au Nigéria – pays dont plus de la moitié de la population aura alors moins de dix-huit ans.

#### Déplacés internes et réfugiés

Le Nigéria compte aujourd'hui 2,2 millions de déplacés internes, ayant fui un conflit armé ou des catastrophes naturelles (sécheresse, inondations) pour trouver protection dans une autre région du pays<sup>52</sup>. Selon Amnesty International, 54 931 ressortissants nigériens ont demandé l'asile dans un autre pays en 2016 (en particulier en Italie, en Allemagne et en Afrique du Sud). Cette demande n'a toutefois abouti que pour une minorité d'entre eux, bien que, dans certaines régions du pays, l'État ne soit pas en mesure de protéger sa population des violences<sup>53</sup>. Notons enfin que le Nigéria accueille aussi, sur son territoire, de nombreux réfugiés du Cameroun, de la République démocratique du Congo et de la République centrafricaine du Congo.

47 Cf. Stauffer (2019).

48 La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest compte 15 États membres, à savoir : le Bénin, le Burkina Faso, le Cap Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Liberia, le Mali, le Niger, le Nigéria, le Sénégal, la Sierra Leone et le Togo.

49 Les pays les plus touchés par les mouvements migratoires entrants et sortants sont le Sénégal, la Côte d'Ivoire et le Nigéria.

50 Les cinq premiers pays de destination des émigrés sont les États-Unis, la Grande-Bretagne, le Cameroun, l'Italie et la Côte d'Ivoire. Environ 6% d'entre eux migrent vers un autre pays subsaharien, tandis que 15% d'entre eux prennent la route du Moyen-Orient.

51 Cf. Unicef (2014). Des estimations plus récentes font défaut.

52 Les déplacements internes résultant de conflits concernent essentiellement le Nord-Est du pays. L'approvisionnement en eau et l'accès aux terres cultivables donnent lieu à des affrontements violents entre agriculteurs (majoritairement chrétiens) et nomades (majoritairement musulmans), en particulier dans la région de la ceinture médiane. Par ailleurs, dans le delta du Niger, les infrastructures pétrolières sont la cible d'attentats perpétrés par des groupes criminels.

53 Cf. Mixed Migration Centre MMC (2019).

#### 4.1.2 Mobilité inter-étatique en Afrique et migration extracontinentale

Sur l'ensemble du continent africain, comme de part et d'autre de la Méditerranée, en Afrique du Nord et au Sud de l'Europe, les mouvements migratoires s'inscrivent dans une tradition séculaire<sup>54</sup> et font partie de l'activité économique d'importantes franges de la population : les populations nomades, les commerçants, ou encore les travailleurs saisonniers restent très mobiles et, selon la demande, franchissent les frontières nationales. Il y a ainsi contradiction entre le fait que la migration permette, au-delà de transferts de fonds, d'établir comme de développer des liens, et la volonté de freiner la migration, même si celle-ci vise essentiellement la migration irrégulière.

---

« Sur le continent africain,  
la migration a toujours été  
une normalité. »

( José Candahula, représentant du HCR au Nigéria )

---

Notons aussi que ceux qui font le choix de la migration jouissent d'une grande considération dans la société nigériane. Car en migrant, ils contribuent à tisser des liens et à établir des relations d'affaires, tout en soutenant financièrement leurs familles restées au pays. Les chiffres le confirment du reste, puisque la diaspora nigériane contribue au PIB national à hauteur de 22 milliards de dollars par an en transferts de fonds<sup>55</sup>.

#### Attrait relatif des pays de destination et niveaux de sécurité des routes migratoires

Durant les entretiens menés avec les représentants d'autorités, d'organisations internationales et d'ONG, le propos s'est focalisé sur la dangerosité et l'insécurité des routes migratoires subsahariennes vers les pays du Maghreb, point de départ des transferts vers l'Europe par la Méditerranée. L'amère expérience de l'exploitation et de la violence, dont la majorité des candidats à la migration font état, montre toute la précarité prévalant sur ces routes. Pourtant, même en connaissance de

cause, les drames vécus ne semblent pas décourager les candidats au départ.

S'agissant des destinations migratoires, l'Europe continentale apparaît comme la destination privilégiée des candidats pauvres et moins bien formés, tandis que les élites nigérianes lui préfèrent les États-Unis, le Canada et la Grande-Bretagne. Ces dernières disposent des moyens nécessaires aux études ou à l'établissement de relations d'affaires à l'étranger, comme de liens étroits avec la diaspora. Les inégalités entre l'élite et les personnes défavorisées se traduisent par le recours différencié à la migration légale et, respectivement, « contraint » à la migration irrégulière.

#### La traite des êtres humains comme moteur de mouvements migratoires

La traite des êtres humains est l'une des activités les plus lucratives au monde. Si l'on se réfère à l'indice mondial de l'esclavage, le Nigéria se classe 32<sup>e</sup> parmi les 167 pays comptant le plus de victimes de traite humaine, soit 1'386'000 personnes<sup>56</sup>. Selon NAPTIP, 75% des victimes de traite font l'objet d'un commerce entre les États fédéraux du Nigéria, 23% au sein d'un même État fédéral, et seuls 2% des victimes sont acheminées en dehors des frontières nationales<sup>57</sup>. Selon les estimations de l'OIM et des autorités italiennes, le nombre de femmes nigérianes acheminées vers l'Italie à des fins de prostitution (forcée) se situe entre 10'000 et 30'000 personnes en Italie, premier pays de destination en Europe des ressortissants nigériens.<sup>58</sup>

#### 4.1.3 Autorités, candidats à la migration et « exploitants » de migrants : enjeux

Les préoccupations et les besoins des différents acteurs de la migration constituent un autre point de divergence. Même si les autorités, les candidats à la migration et les réseaux de traite humaine s'accordent à considérer la migration comme « normale », voire « positive », leurs perspectives du phénomène migratoire n'en sont pas moins divergentes.

54 Cf. Abulafia (2011).

55 En 2018, le PIB du Nigéria était de 327 milliards de dollars américains (Statista 2019).

56 Cf. Pathfinders Justice Initiative (2019).

57 Cf. sur ce point les rapports (2019b) et (2019c) du SEM.

58 Cf. rapport de l'OIM (2017).

**Autorités : priorité à la sécurité**

Pour les représentants des autorités nigérianes, l'enjeu prioritaire est la sécurité des routes migratoires empruntées par leurs ressortissants. D'où les efforts des autorités pour les dissuader de la migration irrégulière. Pour la majorité des interlocuteurs, les préoccupations portent sur le profit que les organisations criminelles tirent, « sans aucun scrupule », de « l'aspiration à une vie meilleure ». Néanmoins, s'attaquer au crime organisé est une entreprise particulièrement complexe, qui n'est pas seulement de longue haleine, mais nécessite aussi une approche systématique et coordonnée.

**Migrants : aspiration à une vie meilleure**

Pour leur part, les candidats à la migration sont mus par l'espoir de se construire ailleurs une vie meilleure<sup>59</sup>. Beaucoup partent séduits par les promesses d'une vie meilleure et confortable, « à l'occidentale » – diffusées par les médias (sociaux) – ou plus simplement par l'attrait d'un revenu rapide et substantiel. À ces facteurs s'ajoute le fait que la migration y est traditionnelle et que les émigrés jouissent d'une grande considération. Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que les jeunes soient prêts à s'engager sur la (dangereuse) voie de la migration irrégulière, en dépit des campagnes de sensibilisation<sup>60</sup>. Se pose ici la question des alternatives qui pourraient être proposées dans le pays d'origine pour dissuader les jeunes d'une migration irrégulière.

**Trafiquants/exploiteurs : la migration en tant qu'objet de commerce**

Pour les acteurs impliqués dans le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil des victimes tout au long de la route migratoire, la migration est une affaire très lucrative. Un commerce dans lequel certains sont impliqués depuis des décennies, et dont la professionnalisation s'intensifie ces dernières années. Du temps où les candidats au départ vers l'Europe étaient moins nombreux, les conditions pratiquées par les passeurs étaient relativement décentes et les passeurs soucieux de leur réputation. Entretemps, les organisations criminelles sont à la manœuvre, avec

des réseaux très structurés, rendant ainsi difficile toute intervention ciblée et efficace des autorités.

Au-delà des prestataires implantés le long des routes migratoires, il apparaît que, dans certains pays ouest-africains, le commerce de la migration irrégulière profite aussi à certains fonctionnaires. Comme dans d'autres États voisins du Nigéria, tels que le Niger, le Mali, la Libye ou le Burkina Faso, la corruption est présente et est au cœur des programmes de gouvernance<sup>61</sup>.

**4.1.4 Autorités, organisations internationales et initiatives citoyennes**

Si l'on considère les actions de politique migratoire, on constate – là encore – que le souci de gérer la migration se manifeste sous différentes formes selon l'acteur considéré, les intérêts qu'il poursuit et le mandat dont il est investi.

**Gouvernement nigérian : politique migratoire et pluralité des parties prenantes**

Le gouvernement nigérian doit se mobiliser, non seulement pour combattre le fléau de la traite des êtres humains (dénoncé par la presse internationale) et protéger les victimes de traite, mais aussi pour gérer une réalité moins médiatisée, celle des 2,2 millions de déplacés internes présents sur son sol. La définition d'une stratégie nationale pour protéger et soutenir les déplacés internes doit également permettre de trouver des solutions pérennes pour améliorer le statut de ce groupe de population. À ces défis s'ajoutent ceux posés par l'accueil et l'intégration de réfugiés essentiellement camerounais.

**Organisations internationales : intérêts supérieurs**

Les activités des organisations internationales, tels le HCR et le CICR, s'articulent autour de leur mandat respectif. Elles interviennent, notamment en situations de conflit ou d'afflux migratoires aux frontières, lorsqu'un État n'est pas en mesure d'y faire face par ses propres moyens. L'intervention du CICR au Nigéria se concentre essentiellement sur les régions de crise au nord-est du pays, où des conflits violents ont déclenché un déplacement massif de la population locale. Le HCR s'attache, pour sa part, à rechercher des solutions durables

59 Cf. Aderanti et al. (2010).

60 Une étude récente de l'organisation PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement ; 2019) conclut, sur la base d'entretiens menés auprès de 3000 migrants africains répartis entre 13 pays d'Europe, que la migration irrégulière s'avère le plus souvent rentable, malgré les difficultés rencontrées et la précarité des conditions de travail.

61 Cf. Frouws and Brenner (2019).

au problème des réfugiés au Nigéria et dans la zone CEDEAO. Enfin, l'OIM Nigéria intervient, sur mandat du gouvernement, dans le rapatriement et la réintégration des migrants.<sup>62</sup>

**Acteurs de la société civile :  
une forte hétérogénéité**

Pour donner la force nécessaire aux mesures de politique migratoire qu'ils prennent, le gouvernement et les organisations internationales doivent pouvoir compter sur le soutien d'acteurs de la société civile. La délégation de la CFM a constaté une forte hétérogénéité sur le terrain, que ce soit en termes de professionnalisme ou de principes (idéologiques) qui sous-tendent les initiatives citoyennes. Or il n'est pas rare que les pays donateurs subordonnent l'attribution de fonds à la condition que des organisations de la société civile soient associées aux projets. Dans un État où les structures de la société civile sont encore fragiles, se pose néanmoins la question, d'une part, des critères retenus pour mandater un acteur et, d'autre part, des normes utilisées pour mesurer son degré de professionnalisation.

**4.1.5 Politique migratoire : enjeux liés  
aux droits humains et à la politique  
de paix**

Une autre question qui fait clivage est celle de la finalité des projets soutenus. Selon la perspective, à savoir s'il faut investir davantage dans le développement structurel (notamment en matière de sécurité des frontières) ou dans le travail de proximité (humain), par exemple la réhabilitation de victimes de traite, les avis sont parfois diamétralement opposés. La question qui se pose ici est de savoir comment pondérer le volet sécuritaire de la « gestion des migrations » par rapport aux enjeux des droits humains et de promotion de la paix.

Le fait que l'axe « aide au retour et à la réintégration » des requérants nigériens déboutés ait aujourd'hui perdu en importance signifie qu'on peut désormais s'engager davantage sur le front des droits humains et de la promotion de la paix. La question des droits de l'homme est également abordée dans le cadre du dialogue sur les droits de l'homme (engagé en 2011), ainsi que des Journées

Suisse-Nigéria, lesquelles se tiennent depuis 2016. Quoique la Suisse ne soit qu'un acteur modeste dans ce domaine, le succès du partenariat migratoire avec le Nigéria lui a valu une solide crédibilité. L'engagement s'est notamment renforcé dans les domaines d'activité suivants : renforcement de la place des femmes<sup>63</sup>, mise en place d'un système opérationnel en matière d'asile<sup>64</sup> et lutte contre les violations des droits humains<sup>65</sup>.

**4.1.6 Migration et développement  
économique**

L'un des grands points de clivage entre la Suisse et le Nigéria est celui des intérêts économiques, étant rappelé que le Nigéria compte sur son territoire plusieurs sociétés multinationales sises en Suisse, qui y sont présentes de longue date<sup>66</sup>.

---

« À mon sens, le marché  
nigérian offre du potentiel et  
des perspectives de croissance;  
mais le contexte d'investisse-  
ment est exigeant (pour des  
investisseurs suisses). »

( Georg Steiner, Ambassadeur de Suisse  
au Nigéria )

---

**Intérêt du Nigéria en tant que partenaire  
commercial de la Suisse**

Le Nigéria est, en importance, le deuxième partenaire commercial de la Suisse en Afrique subsaharienne (après l'Afrique du Sud), notamment en hydrocarbures (le premier poste des exportations nigérianes). La Suisse y exporte, pour sa part, des machines, des produits pharmaceutiques et d'autres produits de l'industrie chimique et textile.

<sup>63</sup> Cf. sur ce point le chap. 3.1.1 « Digression : » Digression : renforcer la position de la femme dans la société nigérienne ».

<sup>64</sup> Le HCR, comme les ONG, ont mis en exergue de graves déficiences dans le système nigérian de l'asile, en particulier dans l'octroi de l'asile ou la protection juridique. D'où l'importance de renforcer les capacités des organisations gouvernementales et de la société civile pour mieux protéger les requérants d'asile, les réfugiés et les déplacés internes.

<sup>65</sup> Dans son rapport sur le Nigéria, Amnesty International constate la persistance de nombreuses formes de violations des droits humains, mais aussi la précarité de la situation des homosexuels.

<sup>66</sup> Cf. Page (2015).

<sup>62</sup> L'OIM soutient également le gouvernement nigérian à d'autres titres, notamment en matière de développement de politiques.

Le pays dénombre, par ailleurs, entre 60 et 70 sociétés suisses, essentiellement dans le sud du pays, dont les investissements directs se chiffrent à près de 300 millions de dollars américains, pour près de 4000 emplois.

Les importations de pétrole brut (de qualité supérieure) du Nigéria permettent aujourd'hui à la Suisse de couvrir la quasi-totalité de ses besoins<sup>67</sup>. La position privilégiée de la Suisse dans le négoce de matières premières soulève régulièrement des questions ces dernières années sur les activités des négociants suisses au Nigéria<sup>68</sup>. Pour ne citer qu'un exemple, rappelons que Glencore (société sise à Baar) était l'une des principales clientes du magnat du pétrole nigérian M. Kola Aluko, soupçonné de gestion déloyale.

Pour l'ambassadeur de Suisse au Nigéria, le marché nigérian offre du potentiel et des perspectives de croissance; cela étant, le contexte d'investissement est exigeant (pour des investisseurs suisses).

### Relations politico-financières

Les relations entre la Suisse et le Nigéria comportent aussi une dimension politico-financière. La Suisse est, rappelons-le, un membre actif du Club de Paris, groupe informel de créanciers publics qui s'efforcent d'apporter des solutions coordonnées et durables aux difficultés de paiement de pays endettés<sup>69</sup>. Elle a aussi joué un rôle particulier, en tant que place financière, dans la restitution des « fonds Abacha », fonds publics d'un montant de plus de deux milliards de dollars, qui avaient été détournés à l'étranger (notamment en Suisse) sous le régime militaire du président Sani Abacha.

### Quelles voies légales ?

Les représentants du gouvernement nigérian, comme les acteurs de la société civile interrogés, souhaitent que les relations économiques entre les deux États soient mises à profit pour ouvrir à leurs ressortissants des voies de migration légale. Mais en l'état, la politique migratoire de la Suisse, qui prévoit des conditions d'admission très restrictives pour les travailleurs qualifiés d'États

tiers, ne permet pas d'accéder à ce souhait. Les possibilités qui s'offrent sur ce point sont ainsi très limitées. Le programme d'échange de Nestlé, tout comme celui de la société *Rainbow Unlimited*, font un pas dans ce sens. Mais ces programmes ne cadrent pas réellement avec la définition de « voies de migration régulière », eu égard à la faible participation qu'ils permettent et à la durée très limitée des stages prévus. Quoi qu'il en soit, ils ne constituent pas une alternative réelle à la migration irrégulière.

### Délimitation par rapport à la Coopération internationale (CI)

Les partenariats migratoires conclus entre la Suisse et d'autres États ne s'inscrivent pas directement dans les buts et objectifs du mécanisme de coopération internationale (CI). Le Nigéria ne compte pas non plus parmi les pays prioritaires de la DDC, même si l'aide humanitaire et les programmes globaux font partie de l'engagement de la Suisse. Pour les acteurs impliqués dans les divers champs d'action du partenariat, la CI peut donc constituer un instrument d'aide au développement et à la concrétisation du partenariat migratoire, mais il ne saurait en résulter une conditionnalité<sup>70</sup>.

67 En 2015, les importations suisses de pétrole brut nigérian se sont chiffrées à 462 millions de francs, contre des exportations d'une valeur de 183 millions (cf. Ambassade de Suisse à Abuja, 2016).

68 Selon les indications d'ONG, 35% environ du négoce mondial de pétrole passe par des sociétés suisses.

69 Le Nigéria a été le premier pays africain à rembourser l'ensemble de sa dette au Club de Paris : le 21 août 2006, elle a remboursé 4,5 milliards de dollars au club.

70 La CFM estime qu'il est certes opportun d'aborder la thématique de la migration dans le cadre de la CI, mais que les objectifs de la CI ne sauraient se réduire à maîtriser la migration. Voir aussi, sur ce point, la position de la CFM sur la stratégie de la Confédération en matière de coopération internationale (CFM 2019).

## 5. Conclusions et recommandations



### 5.1 Le partenariat migratoire Suisse–Nigéria dans la pratique

La CFM a analysé, à la lumière du partenariat migratoire Suisse–Nigéria, les structures normatives de ce type de partenariats, en s’intéressant également aux motivations qui les sous-tendent. Un voyage exploratoire a ensuite permis à la commission de se faire une idée plus précise de leur application pratique pour mettre en exergue le potentiel et les points faibles de cet instrument.

Nombre d’interlocuteurs interrogés par la CFM ont souligné les difficultés socio-économiques de la population nigériane. L’absence de perspectives d’une grande partie de la population (qui compte une proportion croissante de jeunes) est notamment un souci récurrent, à côté d’autres problèmes et défis évoqués.

En résumé, il faut en retenir ce qui suit :

- Le pays connaît une situation économique difficile, qui est un sujet de préoccupation pour une grande partie de la population ;
- Celle-ci se caractérise par un manque de possibilités de formation et d’emplois, mais aussi par l’absence de perspectives attrayantes, ou même de garanties d’existence ;
- Les conséquences des dictatures militaires sont encore perceptibles aujourd’hui dans le système de formation public ;
- La violence à l’égard des femmes est très répandue ;
- La corruption reste très répandue et concerne toutes les couches de la société ;
- Les divers conflits, qui opposent notamment éleveurs et agriculteurs, l’insurrection armée menée par les éléments radicalisés de Boko Haram ou les affrontements entre bandes armées criminelles, ont coûté des milliers de vies humaines ces dernières années ;
- Le pays compte un très grand nombre de déplacés internes, qui vivent dans des conditions très précaires ;
- Dans la perspective du migrant, la migration est souvent une voie de sortie d’une situation difficile ;
- La politique migratoire de plus en plus restrictive pratiquée dans l’hémisphère nord fait obstacle à une migration sûre ;
- Il manque un discours sur les risques de la migration irrégulière et la situation des migrants nigériens à leur arrivée en Europe ;
- Les jeunes (hommes et femmes) qui rentrent au pays sont souvent exclus de leur famille et de leurs communautés ;

- La traite des êtres humains s'est répandue, tout particulièrement dans les secteurs d'activités informels ;
- Il faudrait concevoir les programmes dans une perspective plus large, en considérant la prévention, la protection et la répression sous divers angles ;
- En dépit des bonnes intentions du gouvernement, il reste très difficile d'améliorer les conditions de vie précaires d'une partie importante de la population.

La délégation de la CFM a par ailleurs été impressionnée par la confiance et l'optimisme de nombreux interlocuteurs rencontrés au Nigéria, qui sont soucieux d'ouvrir des perspectives à la population et de réduire les risques liés à la migration. Leur priorité n'était pas tant, à cet égard, de mieux gérer la migration, mais de garantir la sécurité et la dignité des migrants.

Dans cette optique, des améliorations pourront être obtenues si :

- La pauvreté est réduite et des perspectives créées pour rester au pays ;
- L'accès à la formation est amélioré ;
- Les jeunes émigrent de façon autonome et sont informés en amont (notamment à travers des campagnes de sensibilisation au niveau communautaire) ;
- Une protection et un soutien psychologique sont accessibles aux migrants qui en ont besoin ;
- Les familles sont informées de qu'il est advenu des membres de la famille portés disparus (*missing migrants*) ;
- Les États (dont la Suisse) encouragent la migration régulière, en assouplissant notamment leur régime en matière de visas (en particulier pour les boursiers et autres personnes en formation) ;
- Des investissements sont consentis pour créer des emplois ;
- Un transfert de savoir-faire s'opère entre la Suisse et le Nigéria dans les filières de métiers techniques et pratiques, ainsi que dans le secteur agricole ;
- La Suisse et le Nigéria resserrent leur coopération en matière de lutte contre la traite des êtres humains – en tant que forme de criminalité internationale organisée (reconnaissance et protection des victimes, accès à la justice, entraide judiciaire) ;

- Des études scientifiques axées sur la pratique sont réalisées pour soutenir la coopération partenariale en matière de migration.

### 5.1.1 Partenariat migratoire Suisse–Nigéria : opportunités et risques

L'analyse du partenariat migratoire signé entre la Suisse et le Nigéria a mis en exergue les opportunités, mais aussi les faiblesses que présentent de tels partenariats.

#### Potentiel et opportunités

Les partenariats migratoires s'inscrivent dans une démarche participative, d'échanges et de conciliation des intérêts. Ceci permet de transposer un processus de négociation équitable, d'égal à égal, d'un niveau national à un niveau bilatéral, voire multilatéral.

La coopération partenariale, la tenue d'échanges réguliers et la recherche d'un juste équilibre des intérêts ont permis de positionner la Suisse en partenaire sérieux et fiable du Nigéria. Le réseau qui s'est tissé dans ce cadre, mais aussi la bonne volonté témoignée par le Nigéria sont également mis à profit dans d'autres domaines de politique extérieure de la Suisse.

Un autre point fort des partenariats migratoires est leur souplesse de contenu, qui permet de trouver des solutions à de nouveaux défis et de développer la coopération partenariale au-delà du niveau projet, pour l'étendre aux institutions et au dialogue. La pratique a montré que les acteurs impliqués savaient mettre à profit l'élasticité des domaines de coopération définis.

Le principe *gagnant-gagnant* consacré par la Confédération dans sa brochure<sup>71</sup> a été étendu, ces dernières années de deux à *trois fois gagnant*<sup>72</sup>. Au-delà d'un juste équilibre entre les intérêts des deux États partenaires, cette extension permet de faire entrer les intérêts des migrants eux-mêmes dans le champ de coopération. Cette évolution ouvre de nouvelles possibilités pratiques. La Suisse a ainsi accru son soutien à des institutions qui s'efforcent de proposer de nouvelles perspectives aux jeunes Nigériens. De petites ONG très engagées proposent par exemple un soutien technique ou

71 Cf. sur ce point, DFJP et DFAE (2008).

72 Cf. sur ce point, SEM (2018) et DDC (2017).

psychosocial aux jeunes Nigériens pour les aider à trouver leurs marques au quotidien et à se créer des moyens d'existence. Le soutien ainsi apporté par la Suisse contribue à renforcer la société civile. Il manque néanmoins des plateformes d'échanges, qui permettent aux acteurs de la société civile de partager leurs expériences et de faire entendre leurs préoccupations aux instances politiques.

Le monde économique pourrait, lui aussi, faire plus pour répondre aux besoins de la population dans le cadre de la coopération partenariale. Les multinationales présentes dans le pays, notamment, devraient pouvoir proposer davantage de stages (*internship*) et d'actions de formation professionnelle.

La CFM note qu'il reste, dans ce domaine, un potentiel largement inexploité. Elle estime donc souhaitable que les deux États mettent mieux à profit les opportunités qui s'offrent à l'avenir, par exemple en favorisant les projets axés sur la mobilité sociale au Nigéria, à travers la formation (initiale et continue) et la création d'emplois attractifs. Des efforts devraient également être faits pour impliquer davantage la société civile dans la mise en œuvre des projets. Enfin, l'instrument du partenariat migratoire devrait servir de tremplin pour renforcer les processus démocratiques et soutenir une politique fondée sur le respect des droits humains.

### Risques et faiblesses

Un examen approfondi du partenariat met aussi en évidence des faiblesses : les autorités impliquées dans le partenariat migratoire signé avec le Nigéria poursuivent chacune les buts et objectifs que leur dictent leurs départements respectifs ; or ceux-ci ne se recoupent pas nécessairement. Même si les intérêts en présence sont pondérés par la structure IMZ et que les projets financés par la Suisse sont pertinents pour eux-mêmes, vu de l'extérieur, on a l'impression que ceux-ci naissent au gré des opportunités. On peut aussi déplorer l'absence d'un crédit-cadre unique pour financer les projets et activités de politique migratoire extérieure, ceci en raison du cadre budgétaire et légal des différents offices et départements. Or, un tel crédit serait souhaitable, car il permettrait une allocation plus stratégique des ressources. Il s'agirait ensuite de donner plus de poids aux aspects multilatéraux, en montrant que la complémentarité des dimensions bilatérale et multilatérale participent du succès

d'une politique migratoire externe (p. ex. Pacte mondial sur la migration).

Il serait dès lors souhaitable que le Conseil fédéral adopte une stratégie globale, qui énonce les objectifs fondamentaux de la politique migratoire, tout en permettant une certaine élasticité quant aux marges et possibilités de migration légale au départ de pays tiers.

Les moyens financiers consacrés à la politique migratoire sont limités en Suisse. Sans compter la concurrence d'autres acteurs qui interviennent dans des domaines semblables et qui sont nettement mieux dotés en ressources. Raison pour laquelle la Suisse devrait se concentrer, dans la réalisation des projets, sur des domaines qui font sa force, tels que les échanges avec des partenaires locaux et le développement de solutions novatrices.

Les partenariats migratoires posent ensuite un problème de transparence : la structure IMZ, qui coordonne la politique migratoire extérieure de la Suisse, ne tient pas aujourd'hui de liste récapitulative des projets en cours dans les différents partenariats migratoires, précisant les objectifs poursuivis et les résultats obtenus. Une plus grande transparence serait nécessaire pour faire connaître ces partenariats auprès d'un plus large public (en tant que structure et pratique) et obtenir son adhésion à cet instrument.

L'intervention de quelques ONG et sociétés privées ne suffit pas, quel que soit leur engagement, à combler les lacunes du système éducatif nigérian. Pour l'améliorer durablement, il faut intervenir au niveau structurel. Le gouvernement nigérian est parfaitement conscient du fait que l'absence de perspectives est l'une des principales causes de la migration et que la formation peut contribuer à créer des possibilités de mobilité sociale dans le pays. D'où la place donnée à la formation dans sa politique migratoire nationale. Le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR), qui est associé à la structure IMZ, possède le savoir-faire nécessaire pour renforcer ces structures de formation. Il s'agira, à plus long terme, de les consolider institutionnellement, en coopérant notamment avec le Ministère de l'éducation nigérian.

De son côté, la Suisse pourrait aussi créer des perspectives de formation en assouplissant son régime de visas pour études et en offrant des bourses d'études<sup>73</sup>. Lors de la visite de la délégation de la CFM au Ministère nigérian des affaires étrangères, il a par ailleurs été suggéré que la Suisse pourrait donner un signal fort de soutien à la migration régulière (dans le sens d'un meilleur équilibre des intérêts), en proposant des offres de formation aux jeunes Nigériens.

Faute de données scientifiques consolidées sur la migration au Nigéria, les activités déployées s'appuient souvent sur des approximations. D'où l'intérêt de faire de la coopération en matière de recherche un axe de travail du partenariat migratoire. Des partenariats de recherche pourraient par exemple être conclus avec des instituts suisses tels que le *Swiss Sub-Saharan Africa Migration Network*,<sup>74</sup> soutenu par le DEFR<sup>75</sup>. Il s'agirait également de promouvoir le transfert de connaissances au sein de la société et dans les milieux politiques.

## 5.2 Recommandations

Depuis son inscription dans la législation suisse, l'instrument du partenariat migratoire n'a cessé d'évoluer. Il recèle un fort potentiel, qui peut être mis au service de la coopération bilatérale pour rechercher des solutions communes aux défis de la migration en tant que phénomène global et déclencher ainsi des processus souhaités de part et d'autre. S'il n'y a pas toujours convergence d'intérêts, il permet néanmoins, au niveau de projets concrets et, plus encore, au niveau du dialogue, de se saisir d'enjeux qui intéressent les deux parties.

Plus généralement, les processus démarrés dans le cadre des partenariats migratoires peuvent contribuer à passer d'une perspective de politique intérieure à une compréhension plus globale de la migration. Cette idée sous-tend aussi le pacte mondial sur la migration, aux travaux duquel la Suisse a activement participé. Or, si le Nigéria a planché sur la

définition d'une politique migratoire globale, les travaux en ce sens ont été plus timides du côté suisse. Dans l'optique notamment de l'Agenda 2030, qui entend « réduire les disparités entre les pays », mais aussi garantir, par la mise en œuvre d'une politique migratoire planifiée et bien gérée, une migration et une mobilité ordonnées, sûres, régulières et responsables des personnes, les expériences concluantes faites dans le cadre des partenariats migratoires pourraient contribuer à donner plus de force à cet enjeu auprès du public et des politiques.

Eu égard à ce qui précède, la commission a adopté les recommandations suivantes à l'issue de sa séance plénière du 5 décembre 2019 :

### 1 Développer les partenariats migratoires

Parallèlement à l'évaluation de l'opportunité d'étendre les partenariats migratoires à d'autres pays, on pourrait aussi envisager d'approfondir les partenariats existants. Dans certains pays, les projets financés sont d'une portée – et d'un impact – relativement limités. Il faudrait dès lors s'interroger s'il n'est pas judicieux, pour ces pays, d'intensifier les partenariats, que ce soit sous l'angle de leur portée ou des thématiques abordées.

### 2 Impliquer et renforcer la société civile

L'exemple du Nigéria montre bien l'importance d'impliquer les acteurs de la société civile dans la mise en œuvre des projets. Sous de nombreux aspects, les structures de la société civile sont encore en chantier. Le soutien apporté à ces organisations, parallèlement au partage d'expériences entre acteurs concernés, pourrait contribuer à les professionnaliser davantage.

### 3 Veiller à la stabilité et à la pérennité des structures pour accompagner et coordonner les activités sur place

Pour réussir le déploiement des activités, il faut pouvoir mobiliser suffisamment de ressources en personnel, de façon durable pour tirer profit de la capitalisation des pratiques. En ce sens, la *compétence technique* doit être fournie par du personnel local et la stabilité des structures garantie, afin qu'elles puissent fonder l'assurance d'une coopération de qualité.

73 La Commission fédérale des bourses pour étudiants étrangers (CFBE) offre, chaque année, des bourses d'excellence à des étudiants étrangers, dont pourraient tirer parti les étudiants nigériens.

74 Cf. sur ce point : <https://www.unine.ch/sfm/home/formation/ssam.html>.

75 La délégation de la CFM a été impressionnée par la qualité des travaux du *Center for Migration Studies* de l'Université Nnamdi Azikiwe à Awka, qui entend participer à la conception de la politique migratoire du Nigéria.

## **4 Faire de la sécurité, de la dignité et du respect des droits humains des thèmes transversaux**

La sécurité, la dignité et le respect des droits humains sont des enjeux partagés par la Suisse et le Nigéria, même si leurs points de vue peuvent diverger. Ce dénominateur commun permet de faire de la question des droits humains un thème transversal de la coopération partenariale, sous l'angle également du renforcement du rôle des femmes.

## **5 Ouvrir des voies de migration régulière**

La lutte contre la migration irrégulière et le rapatriement de ressortissants nigériens sont des axes de travail prioritaires du partenariat qui lie les deux pays. Le souhait du Nigéria de participer aux processus (ordonnés) de globalisation et de migration se manifeste aussi dans sa préoccupation de rechercher de nouvelles voies de migration régulières (temporaires).

## **6 Responsabiliser davantage les acteurs économiques**

Un nombre non négligeable d'entreprises d'une certaine importance sont présentes au Nigéria – pays à fort potentiel économique – ou y sont actives sous une autre forme. Reste qu'à ce jour peu d'acteurs économiques ont été associés au partenariat migratoire. Une plus forte implication pourrait par exemple consister à proposer davantage de places d'apprentissage ou de stage, pour créer des perspectives plus attrayantes dans le pays d'origine.

## **7 Encourager la recherche et les processus de réflexion autour de la migration**

Au Nigéria, l'état des recherches sur la migration, comme thématique complexe et multidimensionnelle, reste limité. Pour faire avancer l'état des connaissances et contribuer à apporter des réponses adéquates aux défis de la migration, un soutien – notamment financier – pourrait être apporté à des projets d'études ou des programmes de recherche communs, parallèlement à la tenue

d'échanges d'experts et à l'allocation de bourses à des chercheurs sur place.

## **8 Compléter les partenariats migratoires par des formes de coopération multilatérale**

L'expérience accumulée par les deux pays dans le cadre de ce partenariat en matière de migration montre que les défis posés dans le domaine ne touchent pas uniquement les deux États parties. Sans remettre en question la pertinence et les bénéfices d'une coopération bilatérale, une approche multilatérale est le plus souvent indispensable pour trouver des solutions adéquates.

### 5.3 Perspectives

Les recommandations formulées ci-dessus appellent à repenser la politique migratoire dans une logique globale. La structure IMZ, qui a permis d'instaurer des échanges entre les différents départements concernés, devait garantir l'uniformité de la politique migratoire extérieure de la Suisse. Mais dans les faits, la migration n'est pas encore une thématique à part entière, chaque office soutenant les projets suivant sa propre logique. Il manque des structures, des stratégies, des critères et des budgets propres, qui soient calqués sur les intérêts et besoins spécifiques des parties au partenariat migratoire.

Une politique migratoire conçue dans une perspective globale ne saurait avoir pour seule finalité d'« éviter » la migration : elle doit aussi intégrer des éléments « facilitateurs » de migration, ainsi qu'une dimension humanitaire et de respect des droits humains. Il faut en effet s'attendre à ce que les questions de migration et de mobilité suscitent, à l'avenir, des débats plus houleux, d'autant plus que la politique menée jusque-là ne suffit pas, à l'évidence. La libre circulation entre les pays membres de l'UE/AELE, pas plus que leur rigidité à l'égard des pays tiers ne semblent résoudre les problèmes à moyen ou long terme, mais tendent plutôt à les aggraver. Il serait donc temps d'explorer de nouvelles pistes et de les tester à l'échelle de petits projets. L'Europe semble se trouver aujourd'hui dans l'incapacité sinon dans l'échec – d'apporter une réponse aux réalités de la migration et de la mobilité. Entre le Brexit et le succès électoral des partis d'extrême droite, les tensions qui se dessinent aujourd'hui semblent annonciatrices de grands bouleversements, mais elles n'apporteront pas de solutions. Face à l'ampleur de l'enjeu et à la dimension globale de la question migratoire, une politique réactive ne suffit pas.

Certes, il n'y aura pas de solution simple, ni rapide. Mais ce constat ne doit pas décourager la recherche de nouvelles pistes. Les partenariats migratoires recèlent des possibilités qu'il s'agit aujourd'hui d'exploiter. Les enseignements tirés à ce jour pourraient aussi être capitalisés en Suisse pour contribuer au débat sur les objectifs thématiques du Pacte mondial sur la migration et de l'Agenda 2030. La Suisse aurait ainsi tout à gagner à définir une stratégie migratoire qui fasse durablement converger les considérations de politique intérieure et extérieure.

## 6. Annexes

### 6.1 Bibliographie et sources

- Abulafia, David (2011) : *The Great Sea: A Human History of the Mediterranean*. London : Allen Lane.
- Adepoju, Aderanti and Arie Van der Wiel (2010) : *Seeking Greener Pastures Abroad. A Migration Profile of Nigeria*. Ibadan, Nigeria : Safari Books.
- Ambassade de Suisse à Abuja (2016) : *Nigeria: Wirtschaftsbericht, Dezember 2016*.
- Angenendt, Steffen (2012) : *Migration, Mobilität und Entwicklung. EU-Mobilitätspartnerschaften als Instrument der Entwicklungszusammenarbeit*. Berlin. Stiftung Wissenschaft und Politik. [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2012\\_S25\\_adt.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2012_S25_adt.pdf), (05.02.2020).
- Commission fédérale des migrations CFM (2019) : *L'orientation de la CI manque sa cible. Prise de position de la Commission fédérale des migrations quant aux projets d'arrêtés fédéraux et au rapport explicatif sur la collaboration internationale 2021-2024*. <https://www.ekm.admin.ch/ekm/fr/home/aktuell/stellungnahmen/2019/2019-09-02.html>, (05.02.2020).
- Commission fédérale des migrations CFM (2021) : *Die Migrationspartnerschaft Schweiz–Nigeria. Bericht der Eidgenössischen Migrationskommission EKM*. <https://www.ekm.admin.ch/ekm/fr/home/dokumentation/studien.html>, (26.01.2021).
- Le Conseil fédéral (2015) : *Suivi et évaluation des accords de partenariat dans le domaine migratoire; Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 12.3858, juin 2015*. <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2015/2015-07-01/ber-br-po-123858-f.pdf>, (04.02.2020).
- Département fédéral de justice et police DFJP et Département fédérale des affaires étrangères DFAE (2008) : *Partenariats migratoires*. Octobre, 2008. [https://www.eda.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/menschenrechte-menschliche-sicherheit/Broschuere\\_Migrationspartnerschaften\\_08\\_fr.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/menschenrechte-menschliche-sicherheit/Broschuere_Migrationspartnerschaften_08_fr.pdf), (11.01.2021).
- Département fédéral des affaires étrangères DFAE (2011) : *Rapport sur la coopération en matière de migration internationale*. Berne, février 2011. [https://www.eda.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/menschenrechte-menschliche-sicherheit/bericht-internationale-migrationszusammenarbeit\\_fr.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/menschenrechte-menschliche-sicherheit/bericht-internationale-migrationszusammenarbeit_fr.pdf), (11.01.2021).
- Direction du développement et de la coopération DDC (2017) : *site Internet – Partenariats migratoires*. <https://www.eda.admin.ch/deza/fr/home/themes-ddc/migration/dialogue-migrations/migrationspartnerschaften.html> (05.02.2020).
- Edo Returnee Report : *Monthly Analysis of victims of irregular migration and human trafficking. MMDP Coordination Matrix, 2018 Roundtable on Migration : Finding Common Ground. Investigating the impact of attitudinal factors in the prevention of human trafficking an irregular migration. Proposal for a baseline study*.
- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD und Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA (2016). *Evaluation der interdepartementalen Struktur zur Migrationsaussenpolitik. Schlussbericht vom 30. November 2016. Erarbeitet durch econcept AG*. <https://www.sem.admin.ch/dam/data/ejpd/aktuell/news/2017/2017-04-07/161130-evaluation-imz-econcept-schlussbericht.pdf>, (01.02.2020).
- Federal Republic of Nigeria (2015) : *National Migration Policy 2015*. International Organization for Migration IOM. [https://publications.iom.int/system/files/pdf/national\\_migration\\_policy\\_2015.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/national_migration_policy_2015.pdf), (07.02.2020).
- Frouws, Bram and Yermi Brenner (2019) : *A persisted reality : the role of corruption in mixed migration*. Mixed Migration Centre, 28 June 2019. <http://www.mixedmigration.org/articles/a-persistent-reality-the-role-of-corruption-in-mixed-migration/>, (05.02.2020).
- Hathaway, James C. (1992) : *The Emerging Politics of Non-Entrée*. *Refugees* 91: 40–41.
- humanrights.ch (2010) : *Les requérants renvoyés de force vers le Nigéria seront à nouveau intégralement ligotés*. <https://www.humanrights.ch/fr/pfi/droits-humains/migration-asile/requerants-renvoyes-de-vers-nigeria-seront-a-niveau-integralement-ligotes>, (11.01.2021).
- International Organization for Migration IOM (2017) : *Human trafficking through the central mediterranean route : data, stories and information collected by the International Organisation for Migration*. [https://italy.iom.int/sites/default/files/news-documents/IOMReport\\_Trafficking.pdf](https://italy.iom.int/sites/default/files/news-documents/IOMReport_Trafficking.pdf), (02.12.2020).

- Laenderdaten.info (2018) : Korruption in Nigeria. <https://www.laenderdaten.info/Afrika/Nigeria/korruption.php>, (02.02.2020).
- Lavenex, Sandra (2019) : Externalisierung der Schutzverantwortung : Ausdehnung oder Ausdünnung des internationalen Flüchtlingsregimes? *terra cognita* 35 : 18-22. [http://www.terra-cognita.ch/fileadmin/user\\_upload/terracognita/documents/Terra\\_Cognita\\_35-19.pdf](http://www.terra-cognita.ch/fileadmin/user_upload/terracognita/documents/Terra_Cognita_35-19.pdf), (04.02.2020). (Externalisierung de la responsabilité de protéger : extension ou érosion du régime international des réfugiés ?)
- Maastricht Graduate School of Governance (2015) : Independent Evaluation of Swiss Migration Partnerships : Final Report, 6 February 2015. <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2015/2015-07-01/mgmt-response-e.pdf>, (04.02.2020).
- Medici, Gabriela, Stefan Schlegel und Anna Stünzi (2013) : Partnerschaftliche Instrumente in der Migrationsaussenpolitik. Ein Paradigmenwechsel im Umgang mit Zuwanderung? *foraus-Diskussionspapier* Nr. 17, August 2013. [https://www.foraus.ch/wp-content/uploads/2013/08/foraus-Partnerschaftliche\\_Instrumente\\_in\\_der\\_Migrationsaussenpolitik.pdf](https://www.foraus.ch/wp-content/uploads/2013/08/foraus-Partnerschaftliche_Instrumente_in_der_Migrationsaussenpolitik.pdf), (05.02.2020).
- Mixed Migration Centre MMC (2019) : Quarterly Mixed Migration Update Q3 2019 : West Africa. <http://www.mixedmigration.org/wp-content/uploads/2019/10/qmmu-wa-q3-2019.pdf>, (05.02.2020).
- Molenaar, Fransje, Tubiana Jérôme and Clotilde Warin (2018) : Caught in the middle. A human rights and peace-building approach to migration governance in the Sahel. CRU Report. Clingendael (Netherlands Institute for International Relations).
- Ochsenbein Gaby und Jessica Dacey (2010) : Asylbewerber aus Nigeria : Kritik an Migrationschef. SWI, [swissinfo.ch](https://www.swissinfo.ch/ger/gesellschaft/asylbewerber-aus-nigeria-kritik-an-migrationschef/8758334). <https://www.swissinfo.ch/ger/gesellschaft/asylbewerber-aus-nigeria-kritik-an-migrationschef/8758334>, (04.02.2020).
- Page, Steve (2015) : Le Nigéria et la Suisse, des affaires d'indépendance. Commerce, diplomatie et coopération 1930-1980. Berne : Peter Lang.
- Pathfinders Justice Initiative (2019). Nigeria : Human Trafficking Factsheet, November 2019 <http://pathfindersji.org/nigeria-human-trafficking-factsheet/>, (02.02.2020).
- Reslow, Nastasja (2017) : Old wine in new wine-skins ? The EU's Migration Partnership Framework. Hamburg : Junge Wissenschaft im Öffentlichen Recht e.V. <http://www.juwiss.de/137-2017/>, (02.02.2020).
- Secrétariat d'État aux migrations SEM (2011) : Protocole d'entente entre le Gouvernement de la République fédérale du Nigéria et le Conseil fédéral Suisse concernant l'établissement d'un partenariat migratoire. <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/internationales/internat-zusarbeit/bilaterales/keine-sr-nr/20110214-mou-NGA-f.pdf>, (05.02.2020).
- Secrétariat d'État aux migrations SEM (2014) : Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat Müller Philipp 11.3062 du 8 mars 2011. Efficacité et coûts de l'aide au retour. <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2014/2014-06-10/ber-po-mueller-11-3062-f.pdf>, (02.02.2020).
- Secrétariat d'État aux migrations SEM (2018) : site Internet – Partenariats migratoires (état au 12.08.2018). <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/internationales/internat-zusarbeit/bilateral/migrationspartnerschaften.html>, (05.02.2020).
- Secrétariat d'État aux migrations SEM (2019a) : site Internet – Politique migratoire (état au 20.11.2019). <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/internationales/weltweite-migration/migrationspolitik.html>, (15.01.2020).
- Secrétariat d'État aux migrations SEM (2019b) : Focus Nigeria : Profil de l'État d'Edo. Berne. 22.3.2019. <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/internationales/herkunftslander/afrika/nga/NGA-edo-profil-f.pdf>, (02.02.2020).
- Secrétariat d'État aux migrations SEM (2019c) : Focus Nigeria : État d'Edo, émigration et retour. Berne. 22.3.2019. <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/internationales/herkunftslander/afrika/nga/NGA-edo-emigration-rueckkehr-f.pdf>, (02.02.2020).
- Statista (2019) : Nigeria: Bruttoinlandsprodukt (BIP) in jeweiligen Preisen von 1990 bis 2018 und Prognosen bis 2024. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/322015/umfrage/bruttoinlandsprodukt-bip-von-nigeria/>, (04.02.2020).
- Stauffer, Beat (2019) : Maghreb, Migration und Mittelmeer. Zürich : NZZ-Libro.
- The Berne Initiative (2004) : Managing International Migration through International Cooperation. The International Agenda for Migration Management, Conference 16-17 December 2004, Berne, Switzerland. [https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy\\_and\\_research/berne/Berne\\_II\\_Chairmans\\_Summary.pdf](https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/berne/Berne_II_Chairmans_Summary.pdf), (16.01.2020).

UNDP-Report (2019) : Scaling Fences : Voices of Irregular African Migrants to Europe, October 2019. <https://news.un.org/en/story/2019/10/1049641>, (05.05.2020).

UNICEF (2014) : Migration Profiles : Nigeria. <https://esa.un.org/migmgprofiles/indicators/files/Nigeria.pdf>, (05.02.2020).

Traité du 25 novembre 1850 conclu entre la Confédération suisse et les États-Unis d'Amérique du Nord, RS 0.142.113.361.

#### Sources internet :

Swiss Sub-Saharan Africa Migration Network, <https://www.unine.ch/sfm/home/formation/ssam.html>, (05.02.2020).

Wikipedia, [https://de.wikipedia.org/wiki/Bundesstaaten\\_Nigerias#/media/Datei:Nigeria-karte-politisch.png](https://de.wikipedia.org/wiki/Bundesstaaten_Nigerias#/media/Datei:Nigeria-karte-politisch.png), (05.02.2020).

## 6.2 Liste des membres de la délégation de la CFM

Les personnes suivantes faisaient partie de la délégation qui s'est rendue au Nigéria entre les mois d'avril et de mai 2019.

- Walter Leimgruber, Président de la CFM, chef de délégation
- Fiammetta Jahreiss, Vice-présidente de la CFM jusqu'à fin 2019
- Martina Caroni, Membre de la CFM jusqu'à fin 2019
- Andrea Lanfranchi, Membre de la CFM
- Inés Mateos, Membre de la CFM
- Dragica Rajčić Holzner, Membre de la CFM jusqu'à fin 2019
- Simon Röthlisberger, Membre de la CFM jusqu'à fin 2019
- Iris Seidler-Garot, Membre de la CFM
- Simone Prodolliet, Directrice du Secrétariat de la CFM
- Sibylle Siegwart, Directrice suppléante du Secrétariat de la CFM
- Pascale Steiner, Collaboratrice scientifique du Secrétariat de la CFM

## 6.3 Liste des abréviations

DSH	Division Sécurité humaine, DFAE
LAsi	Loi sur l'asile
UA	Union Africaine
LEtr	Loi fédérale sur les étrangers
programme AVRR	Programme d'aide au retour volontaire et à la réintégration
ODR	Office fédéral des réfugiés
ODM	Office fédéral des migrations
CISLAC	Centre de proposition législative de la société civile
CYID	Center for Youth Integrated Development
DAE	Direction des affaires européennes
DDC	Direction du développement et de la coopération
DDIP	Direction du droit international public
CEDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
AELE	Association européenne de libre-échange
DFJP	Département fédéral de justice et police
CFM	Commission fédérale des migrations
ELSBDS	Enhancing Land and Sea Border Data Systems in Nigeria (système de surveillance des frontières terrestres et maritimes du Nigéria)
ETAHT	Edo Taskforce Against Human Trafficking (Groupe de travail contre la traite des êtres humains dans l'État d'Edo)
UE	Union européenne
EUTF	EU Emergency Trust Fund for Africa (Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique)
fedpol	Office fédéral de la police
IDP	Déplacé interne
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
Structure IMZ	Structure interdépartementale pour la coopération migratoire internationale
OIM	Organisation internationale pour les migrations

CTC	Comité technique conjoint	PA-IV	Division politique IV du DFAE
MGSOG	Maastricht Graduate School of Governance	DP	(aujourd'hui DSH) Direction politique
MIDAS	Système d'information migratoire et d'analyse des données	PIR	Protection dans la Région (instrument de la politique migratoire extérieure de la Suisse)
MoU	Memorandum of Understanding (protocole d'entente)	Projet PPP	Projet de partenariat public-privé
MRC	Migrants Resource Center (Centre de ressources pour migrants)	SECO	Secrétariat d'État à l'économie
NAPTIP	National Agency for the Prohibition of Trafficking in Persons (Agence nationale de lutte contre la traite des êtres humains)	SEM	Secrétariat d'État aux migrations
NCFRMI	National Commission for Refugees, Migrants and IDP's (Commission nationale pour les réfugiés, les migrants et les personnes déplacées internes du Nigéria)	SEYP	Society for the Empowerment of Young Persons (initiative d'autonomisation des femmes)
NDLEA	Service nigérien de détection et de répression des infractions liées à la drogue	SIYB	Start and Improve your Business (Créer et améliorer son entreprise)
ONG	Organisation non gouvernementale	SSI	Service Social International
NIS	National Immigration Service (Service d'immigration du Nigéria)	ONU	Organisation des Nations unies
NPS	Nigerian Prison Service (Services pénitentiaires nationaux du Nigéria)	PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
		HCR	Haut-Commissariat de l'ONU pour les réfugiés
		UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
		WACOL	Woman's Aid Collective (Collectif d'aide aux femmes)
		DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche



## 6.4 Carte géographique du Nigéria

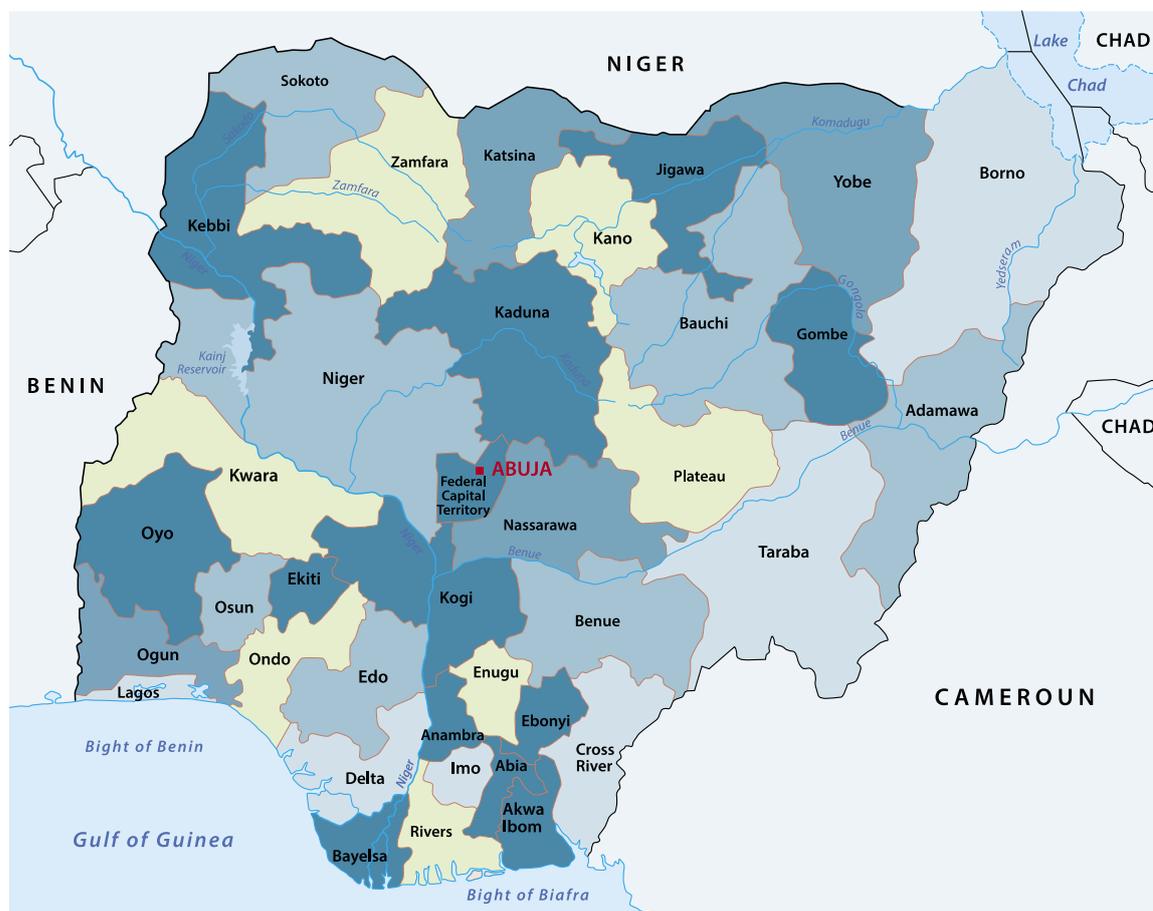


Illustration n°5 : États fédéraux du Nigéria<sup>76</sup>



<sup>76</sup> [https://de.wikipedia.org/wiki/Bundesstaaten\\_Nigerias#/media/Datei:Nigeria-karte-politisch.png](https://de.wikipedia.org/wiki/Bundesstaaten_Nigerias#/media/Datei:Nigeria-karte-politisch.png)

