



INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE STRASBOURG

Université de Strasbourg

La gouvernance humanitaire de la question migratoire en Libye

Enjeux de la collaboration inter-organisationnelle

entre MSF, l'OIM et le HCR

Léonore MAUNOURY



Migrants dans un centre de détention à Zawiyah en Libye

Source : Taha Jawashi/AFP

Mémoire de 4^{ème} année, filière Etude des Relations Internationales et du Global

Sous la direction de Madame Farah RAMZY

Année 2023-2024

L'Université de Strasbourg n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteure.

Résumé

Ce mémoire de recherche constitue une analyse de la gouvernance humanitaire internationale en Libye et explore les rapports inter-organisationnels entre MSF (Médecins sans Frontières), l'OIM (Organisation Internationale pour les Migrations) et le HCR (Haut-Commissariat pour les Réfugiés). Il aborde d'une part la théorie de la gouvernance migratoire au niveau international, ainsi que son application en Libye. Les rôles distincts de l'ONU et de MSF sont approfondis, ainsi que les actions et les stratégies qu'ils mettent en œuvre en Libye depuis 2011. D'autre part et au travers des discours du HCR, de l'OIM et de MSF, ce mémoire propose une étude de leur rhétorique et stratégies de communication. Il permet une meilleure compréhension de la place donnée à la collaboration inter-organisationnelle par chacune, par la mise en évidence de tensions et de sujets de discordes au sein de leurs écrits. Ce partenariat s'avère être peu présent, ou du moins informel. Ce travail cherche donc, en définitive, à interpréter les facteurs qui influencent cette (non)-collaboration et à interroger sa pertinence pour l'avenir dans le cas libyen.

Abstract

This research thesis constitutes an analysis of international humanitarian governance in Libya and explores the inter-organizational relationships between MSF (Médecins Sans Frontières), IOM (International Organization for Migration), and UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees). It addresses, on the one hand, the theory of international migration governance and its application in Libya. The distinct roles of the UN and MSF are explored, as well as the actions and strategies they have implemented in Libya since 2011. On the other hand, through the discourses of UNHCR, IOM, and MSF, this thesis offers an analysis of their rhetoric and communication strategies. It provides a better understanding of the emphasis each organization places on inter-organizational collaboration by highlighting tensions and points of discord within their writings. This partnership appears to be minimal, or at least informal. Ultimately, this work seeks to interpret the factors influencing this (non)-collaboration and to question its relevance for the future in the Libyan context.

Remerciements

Je tiens à remercier tout particulièrement Madame Farah Ramzy, qui a encadré ce travail de recherche tout au long de cette année scolaire. Ses conseils et son expertise ont été indispensables à la réalisation de ce mémoire. Elle m'a accompagnée avec bienveillance, de la recherche d'un sujet à la rédaction de la dernière phrase de ce mémoire.

Ma reconnaissance va également à Monsieur Michaël Neuman, directeur d'étude au Crash, pour le temps qu'il m'a consacré et les précieuses informations qu'il a pu me fournir lors de notre entretien. Mon travail n'aurait pas la même consistance sans son témoignage et son expertise m'a permis de mettre en relief mes diverses lectures.

Je souhaite également remercier ma famille et mes amis, pour leur assistance tout au long de l'élaboration de ce projet de recherche. Leur soutien moral a été une source de motivation essentielle.

Enfin, je souhaite remercier chaleureusement mes amies et camarades de promotion, Madame Morgane Saliou et Madame Anaëlle Grenier, pour m'avoir accompagnée chaque jour de ce mois de mai alors que nous étions en rédaction de nos mémoires dans la rédaction de nos travaux respectifs.

Liste des sigles

AVRR : Aide au Retour Volontaire et à la Réintégration
CDE : Comité des droits de l'enfant
CDH : Comité des droits de l'homme
CEDAW : Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes
CERD : Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
CERF : Fonds central pour les interventions d'urgence
CICR : Comité International de la Croix-Rouge
CIPMME : Comité Intergouvernemental Provisoire Pour les Migrations Européennes
CODESOC : Comité des droits économiques, sociaux et culturels
CONGO : Conférence des Organisations Non-Gouvernementales
CPI : Comité Permanent Inter organisations
CCT : Comité contre la torture
DCIM : Département chargé de lutter contre la migration irrégulière
DRC : Conseil Danois pour les Réfugiés
ECOSOC : Conseil Économique et Social des Nations Unies
GNA : Gouvernement d'Union Nationale
GSN : Gouvernement de Stabilité National
HCR : Haut-Commissariat pour les Réfugiés
HEC : Cellule d'Evacuation Humanitaire
IASC : Comité permanent inter organisations
IDM : Dialogue International sur la Migration
IRC : International Rescue Committee
LNA : Armée Nationale Libyenne
MSF : Médecins Sans Frontières
NTIC : Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
OCHA : Office de la coordination des affaires humanitaires
OIM : Organisation Internationale pour les Migrations
ONU : Organisation des Nations Unies
ONG : Organisation non Gouvernementale
PARinAC : Partners in Action
SLNG : Service de liaison non-gouvernemental
UE : Union Européenne
UNICEF : Fonds des Nations Unies pour l'enfance
R2P : Responsabilité de protéger
WHO : Organisation mondiale de la santé
WFP : Programme alimentaire mondial

Sommaire

Résumé.....	2
Remerciements.....	3
Liste des sigles	4
Sommaire	5
Introduction générale.....	7
Chapitre 1 : La gouvernance de la migration en Libye, entre théorie et pratique.....	21
Introduction du chapitre.....	21
I) Le cadre théorique de l'organisation inter-organisationnelle humanitaire	23
a. L'approche des clusters, modèle onusien d'intervention humanitaire	23
b. Une approche sectorielle limitée ?	26
II) Les cadres juridiques et institutionnels de la coordination	27
a. Analyse des normes internationales relatives à la collaboration inter-organisationnelle humanitaire	28
b. Analyse des cadres institutionnels et des protocoles opérationnels relatifs à la collaboration inter-organisationnelle humanitaire	33
III) La gouvernance de la migration en Libye : le rôle de l'ONU et de MSF	38
a. Le rôle onusien dans la crise libyenne	38
b. L'action de Médecins Sans Frontières (MSF) dans la gestion migratoire sur le territoire libyen.....	46
Conclusion du chapitre	50
Chapitre 2 : Analyse des discours sur la collaboration inter-organisationnelle.....	51
Introduction du chapitre.....	51
I) Rhétorique et stratégies de communication des organisations, reflet de leurs priorités dans la crise libyenne ?.....	53
a. La communication de MSF : entre plaidoyer critique et rhétorique émotionnelle.....	53
b. La communication du HCR et de l'OIM : l'éloge de la coordination stratégique et de l'action onusienne	59
II) La place différenciée de la collaboration interinstitutionnelle au sein des discours, démonstration de tensions profondes	70

a.	L'approche collaborative onusienne	70
b.	Le discours critique et l'action autonome et indépendante de MSF	74
III)	Les discours sur les autres acteurs de la crise, ou la chasse au coupable du chaos....	77
a.	Un discours antagoniste sur l'Union Européenne, révélateur d'une conception différenciée du phénomène migratoire	78
b.	Un discours nuancé sur le gouvernement libyen, entre critique et collaboration	83
	Conclusion du chapitre	87
	Chapitre 3 : Facteurs et perspectives de la (non) collaboration	88
	Introduction du Chapitre.....	88
I)	Quelle application du cadre théorique de collaboration sur le terrain ?	89
a.	Un système de réponse international effectif en Libye	89
b.	Limites de l'intégration de MSF dans le système coordonné	90
c.	Des interactions mutuellement profitables	92
II)	Les causes de la collaboration non-conventionnelle	95
a.	La complexité du terrain libyen : un cas à part ?	96
b.	Des divergences et oppositions structurelles entre OIM, HCR et MSF	102
III)	Les enjeux de la collaboration : quelles perspectives ?.....	108
a.	Une complémentarité dans l'incompatibilité : l'induite coordination entre ONU et MSF.....	108
b.	Une collaboration souhaitable ?	110
	Conclusion générale	114
	Table des matières	117
	Bibliographie.....	121
	Annexes.....	139
	Annexe 1. Retranscription de l'entretien réalité avec Michaël Neuman, directeur d'études du Crash, le 29 mars 2024	139
	Annexe 2. Les grandes familles d'arguments de Philippe Breton.....	156

Introduction générale

« Le HCR me dit d'attendre, d'attendre. Jusqu'à quand ? Cela fait déjà un an et demi que j'attends dans ce centre de détention. J'y ai vu des morts, des activités criminelles, des cadavres sur la plage. Le monde reste silencieux. Aujourd'hui je n'ai plus peur de rien. Ma femme a été violée sous mes yeux quand nous étions à Brak Shati, dans le sud de la Libye. Ils l'ont brisée, mais elle est toujours en vie. Elle vit pour moi et moi pour elle. Depuis que je suis arrivé en Libye, tout est une question de chance. Nous avons de la chance, nous sommes restés en vie » -
Témoignage de Daniel ¹

L'expérience de Daniel, réfugié érythréen en Libye n'est pas un cas à part. Son témoignage met en lumière les problématiques liées à l'efficacité et à la gouvernance humanitaire de la question migratoire en Libye, théâtre d'une crise multidimensionnelle massive depuis 2011.

'Migration', 'migrant', 'réfugié' et 'crise' au Moyen-Orient

La migration est un phénomène contemporain majeur et complexe. Elle désigne « *tout mouvement de personnes quittant leur lieu de résidence habituelle, soit à l'intérieur d'un même pays, soit par-delà une frontière internationale* »². Elle comprend donc la mobilité des migrants à travers un ou plusieurs territoires. La notion de migrant³ est à distinguer de celle de réfugié⁴ et notamment compte tenu du statut juridique qu'elles impliquent. Le terme de 'migrant' ne fait en effet pas l'objet d'une définition juridique précise, tandis que le statut de réfugié est

¹ MSF, « Grand format - La machine à broyer », 2020.

² OIM, « Termes clés de la migration », International Organization for Migration, consulté le 14 mai 2024.

³ Un migrant, selon les Nations Unies, désigne « *toute personne qui a résidé dans un pays étranger pendant plus d'une année, quelles que soient les causes, volontaires ou involontaires, du mouvement et quels que soient les moyens, réguliers ou irréguliers, utilisés pour migrer* » (ONU, « Définitions », Réfugiés et migrants, 3 octobre 2017, consulté le 4 novembre 2023).

La migration peut avoir lieu au niveau national ou international. Un migrant international désigne, selon l'OIM « *toute personne se trouvant à l'extérieur de l'État dont elle possède la nationalité ou la citoyenneté ou, dans le cas des apatrides, de son pays de naissance ou de résidence habituelle. Ce terme englobe les personnes qui envisagent de migrer à titre permanent ou temporaire, celles qui migrent de manière régulière ou munies des documents requis, ainsi que les migrants en situation irrégulière* » (OIM, « Termes clés de la migration », International Organization for Migration, consulté le 14 mai 2024)

⁴ Un réfugié, selon les Nations Unies, désigne des personnes « *hors de leur pays d'origine en raison d'une crainte de persécution, de conflit, de violence ou d'autres circonstances qui ont gravement bouleversé l'ordre public et qui, en conséquence, exigent une 'protection internationale'* » (ONU, « Définitions », Réfugiés et migrants, 3 octobre 2017, consulté le 4 novembre 2023).

juridiquement reconnu au sein de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés. En effet, en 2006, le HCR (Haut-Commissariat pour les réfugiés) consacre la différence entre migrants et réfugiés par la création de l'unité 'Asile et migration' : les migrants sont définis comme se déplaçant pour améliorer leur qualité de vie et les réfugiés comme forcés de fuir pour leur survie ou leur liberté. Il s'agit donc d'une catégorie spécifique de migrants ayant fui leur foyer pour des raisons juridiquement définies et qui, en conséquence, bénéficie de droits particuliers. Avant d'être reconnu comme réfugié, un individu passe par le statut de demandeur d'asile ⁵, « *personne demandant la protection internationale* » ⁶. Cette distinction est fondamentale pour comprendre les législations et réponses politiques qui s'appliquent à chacune de ces populations. Il est important de noter que ce terme de réfugié a fait l'objet de nombreuses critiques, puisqu'il engendrerait une distinction entre 'bons' et 'mauvais' migrants, ou migrants 'légitimes' et 'illégitimes' et donnerait ainsi lieu à des politiques d'exclusion. On parle notamment d'un désengagement du HCR auprès des migrants au profit des réfugiés : pour profiter de son aide, il faut prouver sa condition de réfugié et en fournir des preuves (Vallée, 2022). La séparation entre ces deux catégories ne reflèterait pas les réalités de l'expérience migratoire qui est liée à des facteurs politiques, sociaux et économiques complexes (Crawley & Skleparis, 2018). Dans ce mémoire, les termes de 'réfugiés' et de 'migrants' seront tous deux utilisés, puisque présents dans les rapports et les articles décryptés. Néanmoins, la distinction juridique entre les deux ne sera pas prise en compte, car l'ensemble des migrants, reconnus réfugiés ou non, connaissent les mêmes conditions de détention et de maltraitance en Libye. Il n'est donc pas pertinent d'analyser de manière différenciée l'aide humanitaire qui leur est apportée.

Depuis 2011 et au fil des bouleversements politiques dans la région du Moyen-Orient que ce soit en Libye, en Syrie ou encore en Egypte et en Tunisie, les flux migratoires ont été modifiés. Ils se sont largement intensifiés, plus ou moins selon les périodes, ce qui leur a valu le terme de 'crise'. On considère d'ailleurs la crise migratoire comme une augmentation inédite de l'afflux de migrants (Blanchard & Rodier, 2016). Pourtant, plusieurs auteurs soulignent le fait que, contrairement à l'idée générale, ces migrations ne se sont pas accentuées vers l'Europe mais plutôt du Sud vers le Sud (Thiollet, 2013). On compte, à l'été 2011, environ 1 128 985 personnes ayant fui la Libye vers des pays voisins, qu'elles soient libyennes ou travailleurs

⁵ Un demandeur d'asile, selon Géoconfluences, désigne toute personne ayant « *déposé une demande d'asile arguant de leur besoin de protection à l'extérieur de leur pays d'origine et sont en attente de l'octroi du statut de réfugié (...) quand un demandeur d'asile a obtenu l'asile d'un autre État, il devient un réfugié* » (Géoconfluences, « Demandeur d'asile », Terme, Géoconfluences (École normale supérieure de Lyon, septembre 2015)).

⁶ OIM, « Termes clés de la migration », International Organization for Migration, consulté le 14 mai 2024

migrants issus de tierces pays, mais étant en Libye au moment du conflit (Fargues & Fandrich, p. 4). Il s'agit de la première crise des réfugiés provoquée par le Printemps arabe. La seconde débute en Syrie, à l'été 2011 et s'intensifie au début de l'année 2012, avec 115 117 réfugiés selon l'estimation du HCR (Fargues & Fandrich, p. 4). Un deuxième temps fort de cette 'crise' migratoire, après le Printemps arabe, serait la guerre civile syrienne en 2015, avec 1,3 millions de demandes d'asile déposées en Europe (Blanchard & Rodier, 2016, p. 1). Cependant, l'Union Européenne (UE) n'est pas le principal lieu d'accueil, puisque ce sont 65 millions de personnes au total qui sont forcées au déplacement en 2015, notamment à cause des conflits au Moyen-Orient (Blanchard & Rodier, 2016, p. 1). Par exemple, la Turquie et le Liban accueillent bien plus de réfugiés syriens que l'Europe (Blanchard & Rodier, 2016).

La migration vers l'Europe est donc plutôt ancienne et complémentaire des mouvements de protestations, qui n'en sont pas réellement la cause (Thiollet 2013). Finalement, si la gouvernance de la migration au Moyen-Orient, mais aussi spécifiquement en Libye, est qualifiée de 'crise migratoire' par l'Europe notamment, il est important de mettre ce terme à distance puisqu'il invisibilise la longévité du phénomène migratoire, en le réduisant à une situation d'urgence nécessitant une réponse immédiate (Baldwin-Edwards et al., 2019 ; Blanchard & Rodier, 2016). Il empêche ainsi de se focaliser sur les causes profondes du phénomène migratoire et déshumanise les personnes migrantes, leur déplacement étant considéré comme un phénomène globalisé ⁷. Enfin, on peut considérer ce terme comme européocentrique car il oriente le problème migratoire vers l'impact qu'il peut avoir sur les pays européens, plutôt que sur les difficultés rencontrées par les migrants eux-mêmes (Blanchard & Rodier, 2016). Pour toutes ces raisons, l'emploi du mot 'crise' ne sera utilisé que pour désigner le problème humanitaire lié à la migration au Moyen Orient et en Libye, et non pour qualifier la question migratoire elle-même.

La gestion d'une question migratoire multidimensionnelle

La migration caractérise différents pays du Moyen-Orient, comme zones de départs ou comme pays d'accueil (Thiollet, 2013). La région compte les plus grands pays d'immigration, que sont les pays exportateurs de pétrole, avec à leur tête la Libye et l'Égypte. Ces flux migratoires sont mixtes et comprennent des déplacements forcés par les conflits, mais aussi des

⁷ France 24 et William Lacy Swing, « L'Entretien - William Lacy Swing : "La migration n'est pas un problème à résoudre, c'est une réalité humaine à gérer" », France 24, 17 janvier 2018.

migrations volontaires. La gestion des flux s'en trouve particulièrement complexe pour les pays de départ, mais également de transit et d'arrivée.

Cette complexité et cette mixité des flux migratoires appellent, par conséquent, à une réponse humanitaire multidimensionnelle et surtout coordonnée au niveau international (Thiollet, 2013). En effet, la migration, en tant que phénomène international, fait l'objet d'une gouvernance qui englobe à la fois la question migratoire et la question des frontières. Le concept de gouvernance peut être défini comme « *un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux, d'institutions pour atteindre des buts propres discutés et définis collectivement* » (Le Galès & Bagnasco, 2010, p. 38). On le comprend ainsi comme un travail collectif entre plusieurs acteurs. La gouvernance migratoire désigne l'ensemble « *des normes juridiques, des lois et des réglementations, des politiques et des traditions, ainsi que des institutions (infranationales, nationales, régionales et internationales) et des processus qui déterminent et régulent la façon dont les États abordent la migration sous toutes ses formes, en prenant en compte les droits et les responsabilités et en promouvant la coopération internationale* »⁸. Elle implique ainsi une orchestration des politiques de la migration, afin de trouver un certain équilibre entre les besoins sécuritaires, humanitaires ou encore économiques, tout en préservant les droits humains et le respect des obligations internationales. La gouvernance de la question des frontières, quant à elle, désigne les « *lois, politiques, plans, stratégies, plans d'action et activités concernant l'entrée des personnes sur le territoire de l'État et la sortie des personnes du territoire de l'État. Elle comprend la détection, le sauvetage, l'interception, le filtrage, la conduite d'entretiens, l'identification, l'accueil, la détention, l'éloignement ou le renvoi, ainsi que des activités connexes telles que la formation, l'assistance technique, financière et autre, y compris celle fournie à d'autres États* »⁹. Certains auteurs dénoncent l'absence d'une réelle gouvernance mondiale harmonisée liée aux crises migratoires (Betts, 2013). Sont ainsi proposées des solutions telles que la complexité (c'est-à-dire la manière dont les institutions travaillent ensemble) et l'élargissement du régime (soit la façon dont les institutions existantes s'adaptent à la nouveauté) de manière à ce que les organisations et institutions existantes puissent s'accorder aux nouveaux défis migratoires mondiaux. Par exemple, certains auteurs recommandent une évolution de la gestion de la crise, sans pour autant créer de nouvelles institutions, mais en améliorant le rôle et l'efficacité de celles existantes.

⁸ OIM, « Termes clés de la migration », International Organization for Migration, consulté le 14 mai 2024

⁹ Ibid. OIM

La question migratoire en Libye

La Libye est considérée comme un carrefour migratoire essentiel dans les déplacements de population au Moyen-Orient. Les migrants, issus de pays comme la Guinée, le Sénégal ou encore le Ghana et le Nigéria, transitent par la Libye pour ensuite atteindre la Méditerranée et les pays européens, comme le démontre la carte ci-dessous datant de 2017¹⁰.

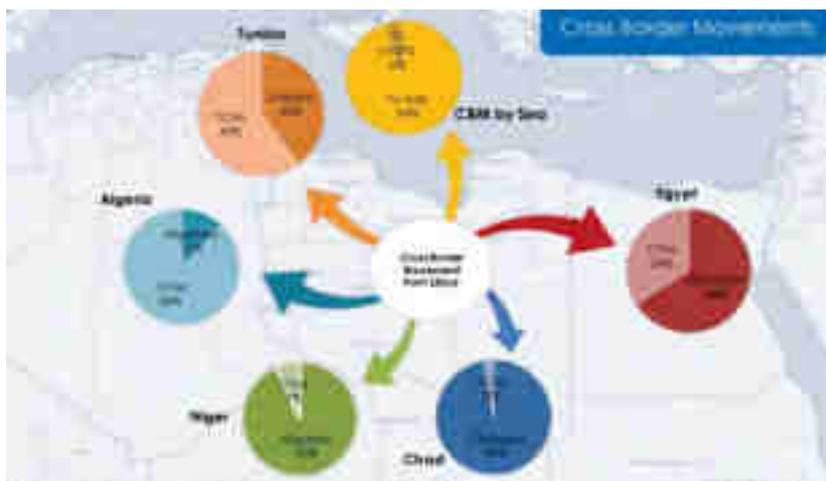


Carte 1 – Routes de migration de la Méditerranée centrale
Source : UNICEF

En plus d'être un point de transit vers l'Europe, la Libye est au centre des flux migratoires régionaux. La Tunisie, l'Algérie, le Niger, le Tchad et l'Égypte reçoivent de fait de nombreux migrants venus de Libye, dont plus ou moins de ressortissants de pays tiers, ou de personnes rejoignant leur pays d'origine. Le schéma ci-contre offre un aperçu de ces proportions, en démontrant le rôle central de la Libye dans les dynamiques migratoires régionales en 2011, à la suite du Printemps arabe¹¹.

¹⁰ Carte trouvée dans l'article suivant – Bachir Malek, « Mehdi Alioua : « La solution à la crise des migrants, c'est la libre circulation » », Middle East Eye édition française, consulté le 19 mai 2024

¹¹ Carte trouvée dans le rapport suivant : OIM, « Humanitarian Response to the Libyan Crisis », 2011, p. 4



Carte 2 – Mouvements transfrontaliers depuis la Libye
Source : OIM

Alors que le pays, par sa localisation géographique, constitue un carrefour majeur pour les flux migratoires, la guerre civile renforce les insécurités liées à cette route. En effet, la révolte libyenne contre le régime autoritaire de Mouammar Kadhafi à partir de 2011, plonge la Libye dans une instabilité politique majeure (Morone, 2020). Cette chute du gouvernement donne lieu à la création de deux gouvernements rivaux : l'un à Tripoli et l'autre à Tobrouk, dans un contexte de division politique et territoriale (Sillah, 2023). Ainsi, le Gouvernement d'Union Nationale (GNA) est créé à l'Ouest du pays. Il s'agit du gouvernement reconnu par la communauté internationale, dirigé depuis 2021 par Abdel Hamid Dbeibah. En face, le gouvernement de l'Est, à Tobrouk, constitue une coalition de groupes et de factions, dont l'Armée Nationale Libyenne (LNA), dirigée par Khalifa Haftar. Malgré les médiations internationales pour tenter la formation d'un gouvernement d'union nationale, le pays reste sans gouvernement central depuis lors. L'accord de Skhirat de 2015, signé sous l'égide des Nations Unies, en est l'exemple majeur ¹². Ayant pour objectif de réunir les différentes factions et gouvernements rivaux libyens en un seul gouvernement politique ordonné, il s'est enlisé du fait de la complexité du contexte. En effet, de nouveaux affrontements ont lieu en 2019, à la suite de l'offensive de Khalifa Haftar sur Tripoli ¹³. Un cessez-le-feu est signé et l'ONU dirige en 2020 des dialogues entre les deux gouvernements, dans l'ambition d'organiser des élections en 2021. Celles-ci sont repoussées par le gouvernement de Tripoli, jusqu'à son renversement en 2022.

¹² Cédric Perrin et al., « Rapport d'information de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées - Libye : entre sortie de crise et tentative du statu quo », 27 juin 2018.

¹³ Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, « Présentation de la Libye », France Diplomatie - Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, consulté le 15 mai 2024.

Du fait de ce contexte politique tendu, la Libye voit émerger sur son territoire des milices et des groupes armés de plus en plus influents et incontrôlés (Morone, 2020). Ces groupes profitent du chaos libyen pour développer des activités criminelles, notamment le trafic d'êtres humains, et exploitent les routes migratoires du Sahara. Les conditions de migration des populations passant par la Libye sont désastreuses. Beaucoup de migrants sont détenus dans des centres de détention non-officiels, gérés par les milices et les trafiquants (Morone, 2020). Néanmoins, les violences qu'ils subissent sont structurelles et institutionnelles : elles ne sont pas le fait unique des facilitateurs de migration (Sanchez, 2020). La facilitation de la migration par les milices et trafiquants est tellement ancrée qu'elle est devenue un moyen classique de générer des revenus pour les libyens (Sanchez, 2020). Elle n'est pas vue d'un mauvais œil dans le pays : elle est considérée comme importante pour la stabilité sociale et économique. De manière générale, la recherche a démantelé le discours dominant sur la facilitation des voyages migratoires comme intrinsèquement organisé, violent et criminel, en démontrant une réalité plus complexe. L'image du migrant naïf ou ignorant est donc remise en question, car il perçoit bel et bien la position de dominé dans laquelle il se trouve tout en faisant, soit le choix de le subir dans l'espoir d'un avenir meilleur, soit celui de quitter les lieux à la recherche de conditions plus optimales (Sanchez, 2020)

Les centres officiels, tenus par le gouvernement, sont également très précaires, surpeuplés et les conditions de vie y sont déplorables. L'accès à l'eau, à la nourriture et aux soins médicaux y est souvent limité, voire inexistant, provoquant une crise humanitaire majeure. Des rapports font état de cas de torture et d'agressions multiples infligés aux détenus¹⁴.

La gouvernance humanitaire de la crise en Libye

Face à ces abus, divers acteurs humanitaires œuvrent pour tenter de fournir des soins médicaux, de la nourriture et de l'eau, de meilleures conditions de vie dans les centres de détention, ou encore une plateforme de plaidoyer pour la défense des droits des migrants. On constate donc que la gouvernance humanitaire du phénomène migratoire est particulièrement importante.

¹⁴ MSF, « Libye - l'enfer des centres de détention raconté de l'intérieur », 7 décembre 2023.

L'action humanitaire est une notion relativement complexe à définir, tant elle englobe de dimensions variées. On peut néanmoins la considérer comme « *celle qui vise, pacifiquement et sans discrimination, à préserver la vie dans le respect de la dignité, à restaurer l'homme dans ses capacités de choix. Affirmer cette dimension individuelle de l'action, c'est dire que, à la différence de l'aide au développement, l'humanitaire n'a donc pas pour ambition de transformer une société, mais d'aider ses membres - les plus vulnérables d'entre eux- à traverser une période de crise, autrement dit de rupture d'un équilibre antérieur* »¹⁵. L'action humanitaire est cantonnée à 3 conditions clés¹⁶ : premièrement, l'intention du geste doit avoir pour objectif d'aider l'autre et non pas de suivre ses propres intérêts. Deuxièmement, le contexte dans lequel l'aide intervient doit être un contexte de crise momentanée et non pas structurelle à long terme. Enfin, la nature de l'acteur qui prodigue l'aide humanitaire doit être celle d'une indépendance complète vis-à-vis des pouvoirs politiques.

La gouvernance de cette question humanitaire implique des acteurs variés et nombreux au niveau international. La transnationalisation de l'action collective (Siméant-Germanos, 2010), comme le dépassement des frontières nationales via la création de réseaux transnationaux pour aborder de nouvelles questions et exercer une pression sur les gouvernements, peut être utilisée dans le cadre de la gestion humanitaire de la crise libyenne. Elle est notamment mise en œuvre au sein des organisations internationales que sont l'OIM (Organisation Internationale pour les Migrations) et le HCR, qui travaillent conjointement avec des ONG (Organisations Non-Gouvernementales), des agences humanitaires ou des associations de défense des droits des migrants et ce, au-delà des frontières nationales, pour répondre de manière plus efficace aux besoins de ces migrants touchés par la crise. Sont utilisés notamment les NTIC (Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication) ainsi que le plaidoyer international via des rapports réguliers et des discours ayant pour but de sensibiliser l'opinion publique mondiale et influencer les politiques gouvernementales. La vision de la transnationalisation de l'action collective propose un modèle conceptuel permettant d'analyser la manière dont les acteurs sociaux interviennent au-delà des frontières nationales. Sont traités des enjeux divers tels que celui de la crise libyenne, via une coordination entre différents acteurs, le plaidoyer et la mobilisation à l'échelle transnationale. De cette manière, chacun des acteurs humanitaires en Libye a sa propre spécificité et son propre mandat : l'action coordonnée de tous permet une intervention complète et efficace.

¹⁵ Rony Brauman, « L'action humanitaire », msf-crash.org, 1 mai 1994.

¹⁶ Ibid. Brauman

La collaboration entre l'ONU (Organisation des Nations Unies) et les ONG s'inscrit au cœur de cette notion de gouvernance (Richard, 2002). Ce mémoire explore le rôle crucial de ces organisations dans un contexte marqué par des défis politiques, sécuritaires et humanitaires et plus précisément, la collaboration entre elles dans l'apport de l'aide humanitaire. C'est le travail conjoint entre MSF (Médecins Sans Frontières) d'une part et l'ONU de l'autre, au travers de l'OIM et du HCR, qui vont retenir notre attention.

L'aide humanitaire ne peut être pensée sans l'ONU, considérée comme l'un des acteurs les plus importants, du fait notamment du nombre d'États membres qu'elle compte et des moyens dont elle dispose. L'ONU se place ainsi en coordinateur mondial de l'aide et intervient en Libye pour soutenir les populations migrantes rapidement après le début des révoltes et des violences (Thiollet, 2013).

Elle intervient au travers de deux organes majeurs en ce qui concerne les questions migratoires : l'OIM d'une part, spécialisée dans les migrations et le HCR d'autre part, qui se focalise sur la spécificité du statut de réfugié. Il est important de connaître leur genèse pour comprendre leurs relations actuelles en Libye (Pécoud, 2017). L'OIM a été créée en 1951 comme Comité Intergouvernemental Provisoire Pour les Migrations Européennes (CIPMME) (Pécoud, 2017). Il a changé plusieurs fois de nom jusqu'à devenir OIM en 1989, ce qui témoigne de l'évolution de sa mission. Initialement, cet organisme devait gérer la logistique des déplacements de populations créés par la Seconde Guerre mondiale et s'est ensuite impliqué dans les aspects politiques de la migration (négociations entre États, insertion des migrants...). Le HCR, lui, a été créé en 1950. Très vite, les relations entre ces deux structures sont tendues, l'OIM se distinguant car concurrente et exclue du système des Nations Unies jusque 2016. Ces deux organisations avaient ainsi des approches très distinctes face à la mobilité humaine. Mais alors que l'objectif initial de l'OIM se cantonnait à la logistique du transport des migrants, l'organisation a réussi à élargir son champ d'action afin de résoudre la contradiction entre la volonté politique de restreindre l'immigration et la nécessité économique de recourir à une main-d'œuvre étrangère. Néanmoins, la coopération entre les deux agences s'est accrue par la suite, reconnaissant la complémentarité de leur mandat. En effet, elles partagent une stratégie humanitaire commune, notamment en Libye, s'appuyant sur le droit d'ingérence humanitaire¹⁷, qui connaît plusieurs limites (Andersson, 2019). Par exemple, il a été critiqué comme se

¹⁷ Le droit d'ingérence humanitaire est un concept juridique selon lequel l'intervention dans un pays sans son consentement pour protéger sa population de violations graves des droits humains est autorisée. Il est donc la reconnaissance du « *droit des victimes à l'assistance humanitaire et l'obligation des États d'y apporter leur contribution* ». Herlemont-Zoritchak, Nathalie. « « Droit d'ingérence » et droit humanitaire : les faux amis ». *Humanitaire. Enjeux, pratiques, débats*, n° 23 (1 décembre 2009), p. 2.

substituant souvent à une intervention armée, qui ne permettrait pas de résoudre les crises politiques ou humanitaires. D'ailleurs, il semble que les victimes principales des conséquences négatives de cette ingérence soient les populations civiles, qui voient leur sort parfois aggravé par ces opérations au nom de la 'responsabilité de protéger' (R2P). Cette dernière est un principe selon lequel il faut prévenir et réagir aux crimes de masse tels que les génocides, ou les crimes de guerre en général. Son application est sujette à de forts débats et limitée, car ce type d'intervention nécessite souvent un consensus de la communauté internationale (surtout du conseil de sécurité de l'ONU), difficile à trouver du fait de divergences d'interprétation, d'intérêts nationaux et de considérations politiques contradictoires. De plus, est critiquée l'intervention coercitive induite par cette 'responsabilité de protéger', qui peut avoir des conséquences régionales majeures et provoquer des complications politiques, sécuritaires et humanitaires.

D'un autre côté, le choix de MSF se justifie par plusieurs éléments. D'abord, avec la Croix-Rouge, il est l'un des seuls acteurs humanitaires indépendants présents sur place depuis 2011 et surtout, l'un des plus importants. En réalité, la Libye étant un pays dans une situation extrêmement complexe, l'aide apportée au niveau international reste extrêmement limitée. Ensuite, l'analyse comparée des relations de la Croix-Rouge et de MSF avec l'ONU a été envisagée. Seulement, le cas de MSF étant riche et l'ampleur des analyses à réaliser conséquente, il a semblé plus judicieux de focaliser cette étude uniquement sur MSF et ses liens avec l'ONU. Enfin et surtout, la spécificité de MSF comme acteur humanitaire indépendant et reconnu comme tel en fait un cas d'étude particulièrement intéressant dans le cadre de la collaboration inter-organisationnelle (Baconnet, 2017). En effet, les relations entre la Croix Rouge et l'ONU sont davantage étudiées et surtout plus visibles dans la littérature et dans les publications des deux organisations. MSF, en revanche, est plus discrète sur ses interactions avec les autres acteurs humanitaires, en particulier en Libye. Cette association mène des projets humanitaires importants dans le contexte humanitaire lié aux flux migratoires, au travers de 6 moyens d'action principaux, que sont les cliniques mobiles, la médiation culturelle, la collaboration avec des organisations non gouvernementales locales, les programmes de terrain, les projets de soins de santé et le plaidoyer (Pottie et al., 2015).

La gouvernance sécuritaire de la migration en Libye

La question migratoire en Libye fait certes l'objet d'une gouvernance humanitaire, mais aussi sécuritaire. L'aspect sécuritaire est massivement géré par les autorités publiques libyennes

et l'UE. Cette dernière intervient directement ou indirectement au travers de ses financements en Libye, pour endiguer les flux migratoires vers le continent. Cette gestion est souvent critiquée parce qu'elle sert les intérêts sécuritaires européens plutôt que de protéger les migrants ayant une expérience libyenne particulièrement traumatisante ¹⁸.

Or, le lien de l'ONU avec l'UE la place dans une certaine position d'ambivalence. La prégnance des idées européennes dans les actions de l'OIM a été soulignée (Brachet, 2016). En effet, ses actions sont souvent financées par ces pays, qui ont fait du Sahara une zone prioritaire dans leur lutte contre la migration irrégulière vers l'Europe. L'OIM ne semble plus avoir pour priorité les intérêts des populations migrantes dans ses activités. De plus, sont dénoncées les politiques mises en place et plus spécifiquement la politique de « retour volontaire » (Brachet, 2016, p. 280 ; Krafft, 2020). Certes, l'OIM met en place des initiatives de retour volontaire, offrant aux migrants vulnérables la possibilité de retourner de leur plein gré dans leur pays d'origine. Ces programmes reposent sur le principe du choix individuel, les migrants étant informés des avantages et des conditions liés à leur retour. Outre la facilitation du retour, l'OIM propose fréquemment un soutien à la réintégration, comprenant des services tels que l'assistance financière, la formation professionnelle ou le conseil, dans le but de favoriser une transition réussie vers leur communauté d'origine. Ces initiatives impliquent une étroite collaboration avec les autorités locales et sont élaborées en tenant compte des besoins particuliers des migrants. Cette politique, qui repose sur la libre volonté des migrants de retourner dans leur pays d'origine, n'en tiendrait pas réellement compte : l'OIM convainc les réfugiés de rentrer chez eux et de participer à une sensibilisation sur les dangers de la migration dans leur pays, en échange de sommes d'argent. De surcroît, il a été mis en avant que l'OIM sponsorise des artistes (chanteurs, dessinateurs...) pour parler de ces risques et toucher les populations locales. Ainsi, ont été créées des campagnes de propagande par l'organisation, ainsi que par l'UE, contre les dangers de la route migratoire, alors qu'elles seraient elles-mêmes responsables de ces dangers (Krafft, 2020). D'autres auteurs ont plus spécifiquement étudié cette contradiction entre le discours de l'OIM qui se veut ouvert et favorable à la migration et défenseur des droits humains et la contestation de son discours chez les intellectuels, les ONG et les associations (Pécoud, 2017). En effet, l'OIM, financée par les pays occidentaux, se conforme à leurs politiques migratoires. Elle utilise pourtant un discours propre autour de la notion de « gestion des migrations ». Ce paradigme de la gestion des migrations se concentre sur leur aspect économique. Ainsi, l'OIM participe à cette vision en permettant par exemple une mobilité du

¹⁸ Amnesty International, « Libye/UE. Les conditions demeurent « infernales » alors que l'UE célèbre cinq années d'accords de coopération », Amnesty International, 31 janvier 2022.

travail en collaboration avec des acteurs privés et les gouvernements, afin de faciliter les mouvements de main-d'œuvre vers des zones de pénurie.

De plus, a été constatée une dépolitisation des débats au sein du HCR, bien qu'il soit impossible de neutraliser le politique des enjeux sur lesquels il travaille (Petiteville, 2016). En réalité, le HCR se concentrant sur les migrations, il est difficile d'en ignorer l'origine politique et les conflits qui les entraînent. Le HCR a une mission de médiation avec les gouvernements, rôle éminemment politique dans le cas libyen notamment, où il se doit d'animer la conciliation entre les deux gouvernements. Il ne peut donc pas ignorer des considérations politiques inhérentes à son mandat, que sont les intérêts nationaux, les relations inter-étatiques ou la politique migratoire choisie. De plus, la question des ressources allouées par le HCR dans une opération reste politique. Effectivement, les Etats membres des Nations Unies, parce qu'ils financent le HCR, peuvent faire peser leurs intérêts et instaurer des dynamiques de pouvoir et des pressions politiques.

Question de recherche

Finalement, l'examen de la littérature relative à la gestion humanitaire de la crise libyenne permet de mettre en évidence l'ampleur de la production d'articles sur le sujet ces dernières années. Toutes ces approches sont complémentaires les unes des autres et permettent une analyse globale des migrations et des flux dans le monde et notamment en Libye, ainsi que la compréhension de l'expérience migratoire en elle-même. La recherche permet également la connaissance des mécanismes sous-jacents aux actions des organisations internationales principales que sont le HCR et l'OIM ainsi que les limites de leurs actions. On constate notamment une ambivalence de l'approche onusienne entre question humanitaire et sécuritaire, du fait de son lien avec l'UE.

Néanmoins, plusieurs sujets restent non étudiés, ou du moins peu explorés. En particulier, si le rôle du HCR et de l'OIM ainsi que les rapports qu'ils entretiennent sont traités, peu de sources universitaires ou scientifiques concernant leurs rapports avec MSF en Libye existent. Cette collaboration a été abordée dans la littérature, ce qui suggère son existence, mais n'a pas été analysée en profondeur. Par exemple, on peut citer le cas du camp de transit de Choucha, installé à la frontière entre la Tunisie et la Libye et géré par le HCR en 2011, à la suite des mouvements de populations importants venant de Libye. Il a fait l'objet de nombreuses études, où le rôle du HCR est mentionné. Y figure également l'intervention de MSF, qui, en collaboration avec l'ONU, a assuré une aide médicale sur le camp (Dourgnon & Kassar). Le

détail de cette collaboration, son cadre, ou encore la place que lui donne MSF et le HCR, ou plus largement l'ONU, ne sont pas expliqués. D'ailleurs, les enjeux qui sous-tendent cette collaboration inter-organisationnelle ne sont pas non plus détaillés. Si les tensions entre ONG et ONU ont déjà été abordées, ce n'est pas le cas pour MSF en particulier (Richard 2002). On peut ainsi considérer que les intérêts européens qui pèsent sur les institutions onusiennes peuvent influencer cette collaboration, du fait de l'indépendance marquée de MSF.

En conséquence, il s'agira de comprendre, au travers de ce mémoire, quelle place la coopération inter-organisationnelle prend-t-elle au sein des discours du HCR, de l'OIM et de MSF et quels en sont les enjeux dans le cadre de la gouvernance humanitaire des flux migratoires en Libye ?

Méthode de recherche et hypothèses

En raison de l'absence de sources spécifiquement tournées sur le partenariat entre MSF et l'ONU en Libye, il m'a semblé pertinent d'analyser le rôle donné à cette collaboration par MSF et l'ONU. J'ai ainsi procédé à l'analyse de leurs discours respectifs, afin de comprendre leur stratégie de communication et la rhétorique qu'ils utilisent, leurs priorités sur le terrain, mais aussi leur vision des autres acteurs de l'aide humanitaire et de la collaboration avec eux. Si l'on sait que cette dernière existe, dans le but de maximiser l'efficacité des actions, de fournir une assistance directe à la population ou de donner plus de poids à leur plaidoyer, on en ignore les modalités et l'importance. Ces discours ont été récoltés sur les sites respectifs de chacune des organisations. Ont ainsi été sélectionnés des articles de plaidoyer, des communiqués de presse, mais également des rapports d'activités annuels spécifiques ou non à l'action en Libye, publiés entre 2011 et 2022.

Afin d'approfondir cette analyse, une entrevue a été réalisée avec un représentant de MSF, offrant un éclairage sur la vision de l'association de la collaboration inter-organisationnelle, de l'ONU et des pays européens. Cependant, les tentatives de mener des entretiens similaires avec des représentants onusiens n'ont pas pu aboutir. Cette étude repose donc en grande partie sur la littérature existante. Mes lectures se centrent notamment sur des cas différents du cas libyen, où le HCR, l'OIM et MSF ont pu collaborer, ainsi que sur le rôle européen dans la gestion de la question migratoire et sur l'ambivalence onusienne entre neutralité et politique dans son action humanitaire.

Ce travail de recherche a permis d'observer une collaboration limitée, ou du moins informelle entre MSF et l'ONU. Celle-ci est principalement due à la logique d'indépendance

humanitaire de MSF, qui souhaite se tenir à distance de toute préoccupation politique. Les relations des agences onusiennes avec l'UE et les pays européens affectent donc directement cette collaboration. Organisé en 3 chapitres distincts, le présent mémoire entend explorer la complexité de la gouvernance humanitaire de la question migratoire en Libye. Le premier d'entre eux présentera le cadre théorique de l'action humanitaire internationale, au travers de la présentation des différentes normes internationales et institutions qui régissent cette gouvernance. Il examinera les rôles individuels des trois acteurs étudiés, leur mandat et les actions qu'ils ont menées entre 2011 et 2022, date du dernier rapport annuel publié. Le second chapitre constituera une analyse des discours de chacune des organisations, afin de mettre en lumière la rhétorique et les stratégies de communications qu'elles emploient. Ces discours seront l'occasion de comprendre la vision de chacune des organisations sur la collaboration inter-organisationnelle et sur les autres acteurs de la crise libyenne, révélant des dynamiques et des tensions complexes. Le troisième et dernier chapitre expliquera ces discours, démontrant les différents enjeux liés à la collaboration entre MSF, le HCR et l'OIM. Il s'agira ainsi de comprendre les dynamiques qui sous-tendent la collaboration et de voir dans quelle mesure elle est souhaitable dans le cas libyen.

Chapitre 1 : La gouvernance de la migration en Libye, entre théorie et pratique

Introduction du chapitre

Ce chapitre constitue le socle théorique pour l'étude de la collaboration entre MSF, le HCR et l'OIM dans la crise humanitaire libyenne. Son but est triple : Il permet d'une part de présenter les définitions, concepts et doctrines nécessaires pour la compréhension des mécanismes du système de réponse humanitaire international. D'autre part, il constitue la base sur laquelle repose l'analyse des interactions inter-organisationnelles dans un contexte de crise. Enfin, il offre un aperçu des actions réalisées par l'OIM, le HCR et MSF sur le terrain entre 2011 et 2022, bornes chronologiques de l'étude.

La collaboration inter-organisationnelle, en tant que domaine d'étude, offre une richesse de perspectives théoriques et pratiques qui sont cruciales pour évaluer l'efficacité et les défis de la coordination entre agences dans des situations d'urgence humanitaire. Elle peut être définie comme faisant « *référence à la mise en place conjointe de structures institutionnalisées (...) et à la création de processus entre deux ou plusieurs organisations internationales (OI) autonomes dans le but explicite de faciliter les relations inter-organisationnelles. Dans ce type de coordination, les OI partenaires élaborent et formulent des instruments internationaux, puis supervisent leur mise en œuvre par le biais de mécanismes interinstitutionnels tels que des comités et/ou des groupes de travail conjoints, en veillant notamment à assurer une communication efficace* »¹⁹. Ce chapitre abordera donc les principaux concepts et théories qui encadrent la collaboration entre les organisations agissant en cas de crise humanitaire, notamment migratoire

Nous aborderons dans un premier temps le cadre théorique de l'organisation inter-organisationnelle, régi actuellement par la théorie des clusters. Cette théorie est au cœur de l'action onusienne depuis 2005 et permet d'avoir un aperçu de la vision collaborative de l'institution. Ensuite, nous restituerons les cadres juridiques et institutionnels les plus importants par lesquels passe cette collaboration inter-organisationnelle. Il existe en effet un ensemble de normes internationales, d'organismes de coordination et de dialogues à explorer afin de comprendre lesquels s'appliquent en théorie au cas Libyen. Enfin, nous ferons un état

¹⁹ OCDE, « Chapitre 5 - Optimiser les possibilités de coordination entre les organisations internationales », in *Recueil de pratiques des organisations internationales - Œuvrer à l'élaboration d'instruments internationaux plus efficaces* (Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2022).

des lieux des actions de chacune des trois organisations étudiées, indépendamment les unes des autres, afin d'avoir un aperçu du type d'aides qu'elles fournissent aux populations migrantes transitant par la Libye.

En somme, en explorant les fondations théoriques de la collaboration inter-organisationnelle, ce chapitre introductif permettra de mieux comprendre et analyser les défis et les opportunités spécifiques à la crise humanitaire liée à la migration en Libye, offrant ainsi un prisme à travers lequel examiner les stratégies d'intervention conjointes et leur impact sur la crise humanitaire en cours.

D) Le cadre théorique de l'organisation inter-organisationnelle humanitaire

MSF, le HCR et l'OIM, bien que disposant de mandats distincts, opèrent fréquemment ensemble et conjointement dans des contextes de crise. Cette action conjointe est notamment régie par la doctrine des clusters onusienne ou approche intersectionnelle. Il s'agit d'un « ensemble de structures, de processus, de principes et d'engagements visant à coordonner l'action humanitaire lorsqu'un gouvernement national sollicite l'aide internationale. Son objectif est d'améliorer l'organisation du secteur humanitaire et de le rendre plus redevable envers les personnes affectées par les crises »²⁰.

Cette partie du mémoire explore brièvement les autres théories de l'organisation inter-organisationnelle, en mettant en lumière la manière dont la théorie des clusters combine ces différentes visions pour tenter d'en effacer les limites. Elle pose les fondations nécessaires à la compréhension de l'importance de la collaboration, ainsi qu'à ses limites actuelles.

a. L'approche des clusters, modèle onusien d'intervention humanitaire

Dans le cadre de la collaboration inter-organisationnelle dans le domaine humanitaire, plusieurs théories guident les interactions entre les acteurs impliqués. La doctrine de la coordination centralisée préconise un organisme central qui assume la responsabilité de la coordination des efforts humanitaires. Cela favorise ainsi une gestion efficace des ressources et une réponse cohérente. En revanche, le principe de subsidiarité²¹ souligne l'importance de déléguer les responsabilités au niveau le plus approprié et le plus proche des personnes affectées par la crise, pour répondre au mieux aux besoins locaux et permettre une meilleure appropriation des actions. Les doctrines de la protection²² mettent l'accent sur la garantie des droits fondamentaux et la sécurité des populations affectées par les crises humanitaires, en intégrant des mesures visant à prévenir et à atténuer les risques pour leur bien-être. Enfin, la doctrine des missions intégrées²³ prône une approche holistique où les différentes composantes de l'aide humanitaire, du développement et de la consolidation de la paix travaillent de manière coordonnée pour attaquer les causes profondes des crises et favoriser une transition vers la

²⁰ Save the Children, CLEAR Global et Education Cluster, « Coordination Humanitaire et Approche Du Principe de La Responsabilité Sectorielle : Un Guide Pratique Pour Les Organisations Locales et Nationales », 4 février 2021, p. 2.

²¹ « Union européenne : principes de subsidiarité et de proportionnalité | vie-publique.fr », 9 janvier 2023.

²² OCDE. « ANNEXE D. Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire ». Paris: OCDE, 10 février 2011.

²³ Oxfam. « Missions intégrées de l'ONU et action humanitaire - Note d'Oxfam sur la politique humanitaire », août 2014.

stabilité à long terme. En intégrant ces théories, la collaboration inter-organisationnelle peut contribuer à une réponse humanitaire plus efficace et durable.

La doctrine des clusters, ou approche sectorielle, a été mise en œuvre au niveau international depuis 2005 ²⁴. Adoptée par la résolution 46/182 de l'Assemblée Générale des Nations Unies de décembre 1991, elle établit le fondement de l'action humanitaire internationale actuelle. Elle donne à l'ONU un rôle prédominant dans la gestion humanitaire internationale, stipulant que :

*« L'Organisation des Nations Unies a un **rôle central et unique** à jouer dans la **direction et la coordination des efforts** que fait la communauté internationale pour aider les pays touchés. Elle devrait veiller à ce que les secours soient acheminés avec rapidité et sans heurts, dans le plein respect des principes visés plus haut et compte tenu également des résolutions pertinentes de l'Assemblée Générale »²⁵*

Elle est initiée par l'Office pour la Coordination des Affaires Humanitaires (OCHA) et a pour but une meilleure coordination entre les acteurs, via un mécanisme de coordination sectoriel (Martel, 2014). Schématiquement, les tâches sont clairement définies entre ONU, ONG et gouvernements nationaux. Les Nations Unies jouent un rôle crucial dans la coordination globale des interventions humanitaires à travers leurs agences. Les ONG sont essentielles dans la mise en œuvre directe des programmes humanitaires sur le terrain, offrant une assistance aux populations affectées et étant ainsi en première ligne pour identifier les besoins, planifier les interventions et coordonner les efforts. Quant aux gouvernements des pays touchés par la crise, ils ont la responsabilité principale de protéger et d'assister leur population, collaborant avec les acteurs humanitaires pour faciliter l'accès aux zones touchées et participer aux réunions des clusters pour partager des informations sur les besoins locaux et faciliter la coordination des interventions.

La doctrine des clusters permet une organisation de l'action des organisations humanitaires par secteurs, selon leur spécialisation ²⁶. Chacun répond ainsi à la crise selon son domaine de compétence, afin d'obtenir une gestion ciblée et spécialisée des ressources et des efforts. Ce mécanisme de coordination a pour but de permettre une action coordonnée, mais aussi cohérente et adaptée. Pour que ce système fonctionne, une ou plusieurs organisations par secteur sont désignées pour le diriger. Le « chef de file » a à sa charge la planification et la mise

²⁴ OCHA, « OCHA d'une Seule Voix : L'approche Cluster | OCHA », 31 mai 2012.

²⁵ Assemblée générale des Nations Unies, « Résolution 46/182 de l'Assemblée Générale des Nations Unies » (1991), p. 52.

²⁶ UNHCR, « Approche sectorielle », UNHCR, 20 novembre 2023.

en œuvre des activités au sein de son secteur. Actuellement, on compte 11 clusters, selon le schéma suivant²⁷ :



Annexe 1 – Schéma de l'approche des clusters

Source : UNHCR

« Un groupe sectoriel est un groupe d'organisations humanitaires bénévoles travaillant dans des secteurs techniques spécifiques de l'action humanitaire (...). Ils coordonnent leurs actions pour garantir de meilleurs résultats en faveur des personnes affectées par les crises et à travers toutes les étapes indiquées par des flèches dans le diagramme. Les groupes sectoriels privilégient une stratégie commune et des bonnes pratiques, évitent les doublons, comblent les lacunes et échangent des informations. Ils renforcent la capacité nationale à se préparer aux situations d'urgence et plaident en faveur d'une action humanitaire plus efficace et plus responsable »²⁸

Ainsi, la doctrine des clusters est-elle une combinaison stratégique des diverses doctrines citées précédemment. De la doctrine de la coordination centralisée, elle garde un coordinateur central de l'action humanitaire, au centre du système sectoriel. Les différents clusters agissent avec une certaine autonomie, mais le coordinateur assure la cohérence et l'unification de l'action entre eux, autour d'objectifs et de stratégies communs. Cette coordination centralisée se couple avec une forme d'engagement et de participation des acteurs locaux, sur le modèle du principe de subsidiarité. La société civile et les autorités locales sont ainsi pleinement intégrées dans l'action, ce qui encourage une prise en compte des spécificités de la région touchée par la crise. Ensuite, on trouve un lien avec les doctrines de protection dans

²⁷ UNHCR, « Approche sectorielle », UNHCR, 20 novembre 2023.

²⁸ Save the Children, CLEAR Global et Education Cluster, « Coordination Humanitaire et Approche Du Principe de La Responsabilité Sectorielle » p. 2.

la mesure où certains clusters sont directement centrés sur la garantie des droits et de la dignité des individus. Enfin, les clusters permettent une alliance plus facile entre missions humanitaires, missions de développement et de consolidation de la paix sur le long terme. Il ne s'agit pas seulement de fournir une aide immédiate, ce qui en fait un système inspiré de celui des missions intégrées.

b. Une approche sectorielle limitée ?

Le Comité permanent inter organisations (IASC) a évalué l'efficacité de cette réforme des clusters²⁹. Ainsi, elle aurait apporté des améliorations significatives dans le cadre de l'aide humanitaire internationale et de son organisation. Elle permet notamment la couverture des besoins humanitaires dans divers domaines thématiques tels que la violence liée au genre, la protection des enfants, le handicap, l'eau et la nutrition. Chaque domaine est en effet davantage mis en avant et considéré dans l'assistance. De plus, les clusters ont permis d'identifier plus efficacement les lacunes de l'aide et de réduire les duplications : l'action est ainsi définie et encadrée au sein de chaque secteur, évitant les vides et les contributions doubles. Grâce à des rôles de leadership mieux définis et une collaboration renforcée entre les organismes des Nations Unies et les ONG, la coordination est alors plus efficace. En outre, l'approche sectorielle a renforcé l'identité humanitaire de ses exécutants et a amélioré la planification et la qualité des propositions pour des appels de fonds importants.

Néanmoins, de nombreuses limites sont mises en avant par l'IASC. Déjà, l'approche des clusters peine à inclure véritablement les acteurs nationaux et locaux dans l'action, ce qui entrave leur capacité à collaborer efficacement avec les mécanismes de réponse existants. Les capacités et spécificités locales sont en effet mal analysées en amont de l'intervention, ce qui met à mal la réalisation de stratégies d'inclusion et de délégation. Les capacités d'action des acteurs locaux sont donc réduites et leur aptitude à s'approprier une action humanitaire efficace faiblit. Également, les secteurs ont une tendance à se focaliser sur les processus liés à l'intervention, plus que sur l'action concrète. Du fait d'un manque de formation des coordinateurs et d'un manque de temps pour la synchronisation (surtout au niveau sous-national), on note ainsi des lacunes dans la gestion et l'animation de ces clusters. De plus, ces derniers peuvent menacer les principes humanitaires lorsqu'ils sont financièrement dépendants

²⁹ Julia Steets et al., « IASC Evaluation de l'Approche Cluster Phase 2 - Rapport Synthèse, Avril 2010 - Résumé Exécutif - Chad | ReliefWeb », 19 mai 2010.

de leurs organisations chef de file. De fait, ce financement met en péril la pleine neutralité des acteurs. Enfin, la coordination entre les clusters est souvent improductive avec peu d'intégration des questions transversales. L'aspect multidimensionnel des crises humanitaires est ainsi négligé et compromet la qualité de la réponse dans de nombreux contextes.

En général, le système des clusters est critiqué sur plusieurs aspects (Martel, 2014). Majoritaires comme chefs de file de chaque cluster, la prédominance des agences onusiennes est mise en avant. De ce fait, l'ONU bénéficie d'un rôle privilégié et d'une position hiérarchique supérieure aux autres organisations. Elle domine donc la prise de décision au sein des clusters et les acteurs locaux se voient relégués à des rôles moins influents (Verlin, 2020). Ainsi, le cas haïtien voit s'appliquer la réforme des clusters et devient témoin de ses limites (Martel, 2014). Provoquée par le séisme du 12 janvier 2010, cette crise humanitaire majeure remet en avant les débats concernant l'efficacité de l'aide d'urgence. Sont en cause la prédominance de la communauté internationale dans la gestion des crises, ainsi que la compétition entre les agences humanitaires sur le terrain. La méthode des clusters montre rapidement ses limites. Déjà, les acteurs nationaux, multiples et formés du fait de la récurrence des catastrophes naturelles sur le territoire haïtien, sont exclus du système. L'action réalisée semble déconnectée du terrain et déconsidère les systèmes déjà existants, ce qui provoque des tensions avec le gouvernement. Au-delà de l'inclusion sur le terrain, c'est aussi l'inclusion des acteurs dans les clusters qui est limitée. La barrière linguistique se pose pour les organisations haïtiennes, les réunions se tenant en anglais. L'accessibilité s'en trouve limitée, ce qui les rend inefficaces. Également, la culture humanitaire internationale privilégie la technologie et des langages techniques non-inclusifs. Les clusters sont bureaucratiques et le poids des démarches administratives peut décourager la participation active des acteurs locaux (Verlin, 2020). Enfin, la lourdeur opérationnelle est montrée du doigt : 12 clusters sont activés à la suite du séisme, provoquant l'arrivée de centaines d'organisations sur place alors que les capacités opérationnelles y sont limitées (Martel, 2014). Enfin, on note des chevauchements entre les activités des organisations et des lacunes dans d'autres domaines (Verlin, 2020).

II) Les cadres juridiques et institutionnels de la coordination

La coopération inter-organisationnelle, bien que montrant ses limites dans le cadre du système des clusters, reste importante pour une action efficace et complète en cas de crise. Si la forme doctrinale à suivre reste discutable, des cadres institutionnels et normatifs existent : ils

sont importants à évoquer pour comprendre ce qui définit et oriente l'action. Il conviendra, dans un premier temps de faire un état des lieux des normes internationales existantes pour la gestion humanitaire de la question migratoire. Ensuite, seront explorés les différents organismes de coopération et de discussion existants, qui favorisent et mettent en avant une collaboration entre les acteurs.

a. Analyse des normes internationales relatives à la collaboration inter-organisationnelle humanitaire

Il existe des normes internationales humanitaires qui régissent l'action des acteurs à l'international, formulées à la fois dans le droit international formel et dans les pratiques des organisations et institutions dédiées à l'aide humanitaire (Mills, 2005). Ces normes constituent ensemble le droit international humanitaire, qui est « *un ensemble de règles qui visent à limiter les effets des conflits armés sur les personnes, notamment les civils, les personnes qui ne participent pas, ou plus, au conflit et même celles qui y participent encore, comme les combattants. Pour atteindre cet objectif, le droit international humanitaire couvre deux domaines : la protection des personnes et les restrictions des moyens et des méthodes de combat* »³⁰. Il est important de les comprendre et de les évoquer puisqu'elles orientent les actions de MSF, du HCR et de l'OIM en définissant leurs objectifs et la place qu'elles occupent dans le système de réponse humanitaire international.

Les normes internationales humanitaires les plus importantes en ce qui concerne la gestion des flux migratoires sont contenues dans la Convention de Genève de 1951 et son protocole de 1967, les Conventions de Genève de 1949 et leurs protocoles additionnels, le Plan d'action d'Oslo et le Modèle de Coordination des Réfugiés du HCR. Elles définissent chacune un champ différent du droit en créant une plateforme commune de compréhension et d'action pour tous les acteurs institutionnels et organisationnels.

i. La convention relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967

La convention de 1951 relative au statut des réfugiés ou Convention de Genève, est un document juridique majeur pour la gouvernance migratoire à l'international³¹. En effet, ce texte

³⁰ OHCHR. « Normes internationales ». Consulté le 2 mai 2024.

³¹ Vie Publique, « Comment les réfugiés sont-ils protégés par la Convention de Genève ? », 2019.

vient définir le terme de réfugiés et énonce leurs droits, ainsi que les devoirs des États, dans le but d'assurer leur protection. Adoptée le 28 juillet 1951, elle est ratifiée par 145 États membres des Nations Unies. Cet écrit donne à l'ONU un rôle de régulateur, ce qui en fait un texte capital dans la coopération inter-organisationnelle :

« Prenant acte de ce que le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés a pour tâche de veiller à l'application des conventions internationales qui assurent la protection des réfugiés et reconnaissant que la coordination effective des mesures prises pour résoudre ce problème dépendra de la coopération des États avec le Haut-Commissaire »³²

La convention est complétée en 1967 par un protocole additionnel. Ce dernier appuie cette coopération sous l'égide du HCR :

« Les États parties au présent Protocole s'engagent à coopérer avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, ou toute autre institution des Nations Unies qui lui succéderait, dans l'exercice de ses fonctions et, en particulier, à faciliter sa tâche de surveillance de l'application des dispositions du présent Protocole »³³

Bien que la Convention ne détaille pas explicitement les mécanismes de collaboration entre organisations, elle place clairement le HCR dans la position de gestionnaire général et pousse par leur signature les États à respecter ce statut. Elle crée ainsi un cadre juridique nécessitant une coopération étroite entre les États, le HCR, les autres agences de l'ONU et diverses ONG pour fournir protection et assistance aux réfugiés. Une mise en œuvre efficace de la Convention dépend de cette collaboration.

ii. Les Conventions de Genève et ses protocoles additionnels

Les Conventions de Genève de 1949 et leurs protocoles additionnels régulent les conduites en cas de conflit armés, afin d'en limiter les conséquences³⁴. L'idée est de protéger les civils, les organisations humanitaires ou encore le personnel sanitaire lors de guerres. C'est pourquoi les Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels appellent à une

³² Nations Unies, « Convention relative au statut des réfugiés », 1951.

³³ UNHCR, « Protocole relatif au statut des réfugiés », 1967.

³⁴ CICR, « Les Conventions de Genève de 1949 et leur Protocoles additionnels », 17 mars 2016

collaboration inter-organisationnelle pour protéger les blessés, les malades, les prisonniers de guerre et les civils. Cette collaboration doit être permise et facilitée par les Etats.

« Les Parties au conflit qui reçoivent l'assistance mentionnée au paragraphe 1 et les Hautes Parties contractantes qui l'accordent devraient faciliter, quand il y a lieu, la coordination internationale de ces actions de protection civile. Dans ce cas, les dispositions du présent Chapitre s'appliquent aux organismes internationaux compétents »³⁵

Pour protéger les droits qu'elles mettent en avant, ces conventions insistent sur la nécessité de la coordination internationale. Elles sont essentielles dans le droit humanitaire et dans l'organisation de l'action entre les acteurs.

iii. Le Plan d'action d'Oslo

Adopté à l'issue de la conférence mondiale PARinAC HCR-ONG de 1994, le plan d'action d'Oslo encadre les rapports et relations entre le HCR et les Organisations Non Gouvernementales (ONG). Il vise plus précisément à renforcer leur collaboration pour améliorer la réponse humanitaire en faveur des réfugiés et des personnes déplacées. Le plan souligne la nécessité de définir de nouvelles stratégies coordonnées pour relever les défis humanitaires, renforcer les partenariats, améliorer la transparence, l'échange d'informations et la coopération dans l'élaboration des politiques de protection.

« Le HCR et les ONG doivent mettre en place, pour leurs efforts de protection, un système de coordination qui facilite et institutionnalise leurs consultations et leur dialogue sur le plan international, régional et national, la mise en commun de leurs préoccupations mutuelles et une meilleure complémentarité de leurs activités. Cet effort devrait répondre à un esprit renforcé de responsabilité, de transparence, d'échange d'informations et de coopération dans la formulation des politiques de protection »³⁶

Ce plan propose plusieurs améliorations, notamment l'importance de développer des stratégies coordonnées pour une action humanitaire performante. Il met l'accent sur la nécessité

³⁵ CICR et Nations Unies, « Protocole Additionnel Aux Conventions de Genève Du 12 Août 1949 Relatif à La Protection Des Victimes Des Conflits Armés Internationaux (Protocole I) », 1977

³⁶ UNHCR, « Déclaration et plan d'action d'Oslo », 1994

d'une approche proactive pour traiter les causes profondes des déplacements forcés. Ainsi, il vise une gestion plus juste et plus structurée des crises migratoires. C'est donc un texte primordial dans l'encadrement de la gouvernance de la migration à l'international entre les différents acteurs humanitaires.

iv. Le Modèle de Coordination des réfugiés (RCM)

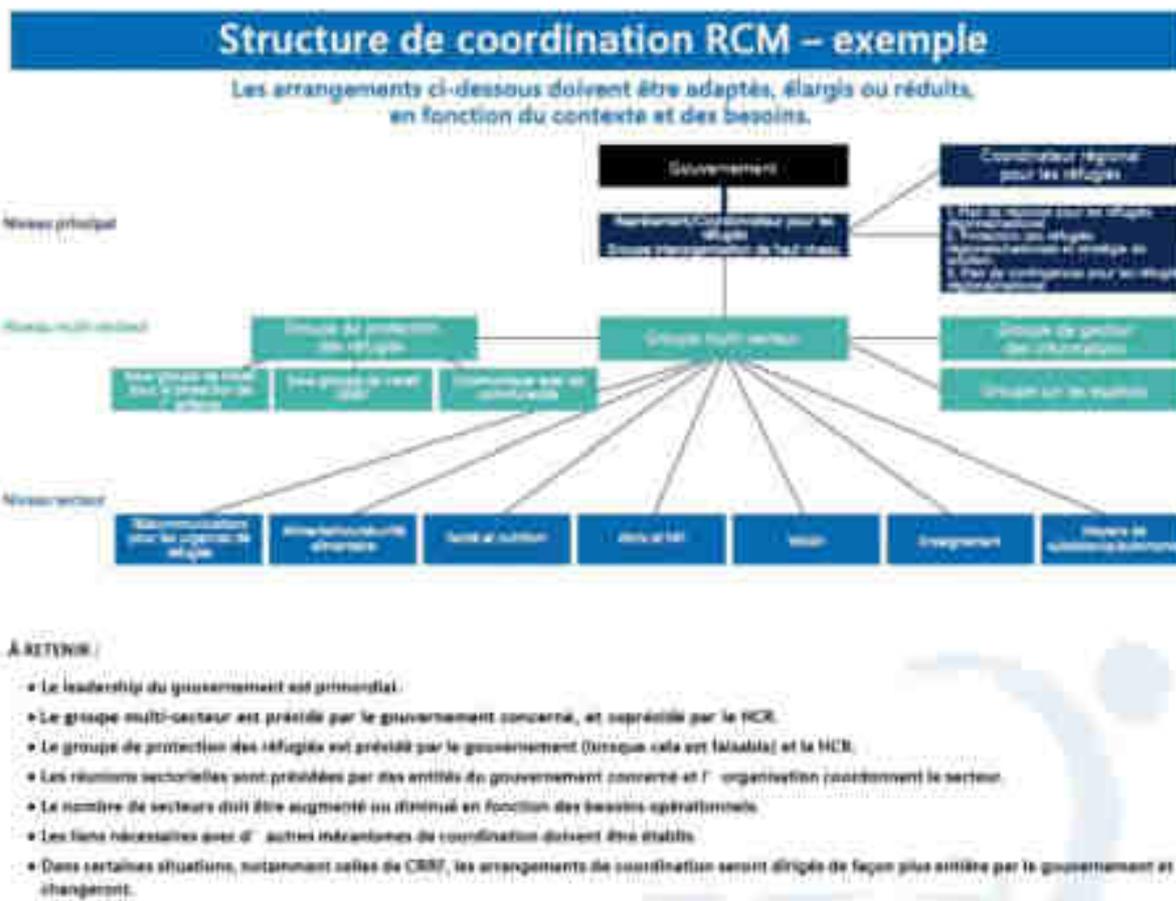
Le Modèle de Coordination des Réfugiés (RCM) a été développé par HCR en 2013, révisé en 2019 et joue un rôle crucial dans la gestion des crises de réfugiés à l'échelle mondiale³⁷.

« For years UNHCR has exercised leadership and coordination responsibilities in refugee situations, in line with its mandated accountabilities. These are reflected in the Refugee Coordination Model (RCM) introduced in 2013, designed to ensure accountable, inclusive, predictable and transparent coordination in responding to refugee situations. The RCM is anchored in the broader humanitarian coordination structure and the IASC cluster system. It articulates the standard elements of coordination within these settings and underscores the importance of an inclusive and transparent leadership »³⁸

Il est conçu pour asseoir la position du HCR en tant que directeur et coordinateur des interventions humanitaires liées à des mouvements de population. Ce document spécifie les rôles et responsabilités de toutes les parties prenantes de l'action humanitaire dans ce domaine, en incluant également les gouvernements. Cette structure est schématisée de la manière suivante :

³⁷ UNHCR, « Modèle de coordination pour les réfugiés », UNHCR, 7 mars 2023

³⁸ UNCHR, « Refugee Coordination Guidance », 2019



Annexe 2 – Structure de coordination RCM

Source : UNHCR

Au sommet de la structure, on retrouve le gouvernement. Il se doit d'assumer un leadership sur les groupes multisectoriels, ce qui met en avant son rôle dans la gestion des crises. Au cœur de cette structure, le coordonnateur régional pour les réfugiés établit des plans de réponse à différents niveaux. Des groupes spécifiques tels que ceux chargés de la gestion des informations et des ressources naturelles, de la santé, ou de l'éducation, travaillent ensemble pour répondre aux besoins des réfugiés. Cette organisation encourage une approche holistique et intégrée, assurant une réponse coordonnée à travers différents niveaux de gouvernance et secteurs d'intervention.

De cette façon, le RCM constitue un document indispensable à la compréhension de l'organisation actuelle du système de réponse international à la migration et aux crises humanitaires qui en découlent.

b. Analyse des cadres institutionnels et des protocoles opérationnels relatifs à la collaboration inter-organisationnelle humanitaire

Dans le contexte de la question migratoire en Libye, comprendre les cadres institutionnels qui mènent la collaboration inter-organisationnelle humanitaire est essentiel. Cette section se penchera sur l'architecture de la coordination humanitaire internationale, à travers l'analyse de plusieurs organismes, que sont le bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), le comité permanent interorganisations (CPI), le dialogue international sur la migration (DIM), le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) et le service de liaison non-gouvernemental (SLNG).

i. Les organismes de coordination et de réponse

Les organismes de coordination et de réponse, tels que l'OCHA et le CPI, sont principalement impliqués dans la coordination directe des efforts humanitaires. Ils jouent un rôle opérationnel et stratégique dans la gestion des réponses à des crises spécifiques.

1. Un organe de coopération : le bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA)

L'OCHA est un organe des Nations Unies créé en 1991³⁹. Sa mission principale est de répondre aux crises humanitaires majeures dans le monde en coordonnant l'action humanitaire. Pour assurer cette coordination, l'OCHA doit soutenir une meilleure collaboration entre les agences internes aux Nations Unies, mais aussi avec les ONG, les associations humanitaires et les gouvernements. L'idée est d'utiliser les ressources de tous ses acteurs de manière efficace, sans dupliquer les efforts.

« OCHA veille à ce que les organisations humanitaires disposent des informations et des ressources nécessaires pour apporter efficacement une aide vitale. Nous faisons en sorte que toute la panoplie de leur aide humanitaire, notamment les vivres, l'eau et les installations sanitaires, l'assistance médicale et les abris, bénéficie aux personnes qui en ont le plus besoin.

³⁹ OCHA, « À Propos d'OCHA (Le Bureau Des Nations Unies Pour La Coordination Des Affaires Humanitaires) | OCHA », 16 juin 2021.

Nous négocions aussi un accès sécurisé pour l'acheminement de l'aide auprès des personnes piégées dans des zones dangereuses ou difficiles à atteindre »⁴⁰

On peut résumer l'action de l'OCHA en 5 fonctions essentielles⁴¹. Premièrement, l'OCHA assure la synchronisation des efforts humanitaires entre tous les niveaux d'acteurs. Deuxièmement, l'OCHA formule des politiques qui prennent en compte les spécificités propres de chaque pays, pour garantir une approche uniforme et collaborative des principales problématiques humanitaires. Troisièmement, l'OCHA effectue un travail de plaidoyer via la sensibilisation et la promotion du respect des principes humanitaires et du soutien de l'action réalisée par les acteurs humanitaires. Une discussion est entretenue avec les gouvernements afin de négocier avec les groupes armés un accès sûr et sans entrave à l'aide humanitaire. Quatrièmement, l'OCHA analyse et diffuse les informations concernant chaque crise humanitaire via la publication de rapports et de supports visuels, notamment à l'intention des organisations impliquées dans l'aide, pour favoriser une prise de décision éclairée et une planification stratégique des interventions humanitaires. Cinquièmement, l'OCHA s'occupe de la mobilisation des ressources et de la gestion de fonds de réserves en cas de besoins humanitaires urgents.

2. Un forum de coordination : le Comité permanent inter-organisations (CPI ou IASC)

Si l'OCHA est un organe des Nations Unies chargé de coordonner l'action humanitaire à l'échelle mondiale, le CPI, lui, est un forum spécifique de coordination des affaires humanitaires. C'est l'instance de coordination humanitaire la plus importante du système des Nations Unies⁴². Créé à la suite du vote de la Résolution 46/182 de l'Assemblée Générale des Nations Unies, son rôle est défini comme ci-après :

« Il serait créé un comité permanent inter organisations qui serait placé sous la présidence du fonctionnaire de rang élevé, dont le secrétariat serait assuré par les services renforcés du Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophe et aux travaux duquel participeraient toutes les organisations opérationnelles, une invitation

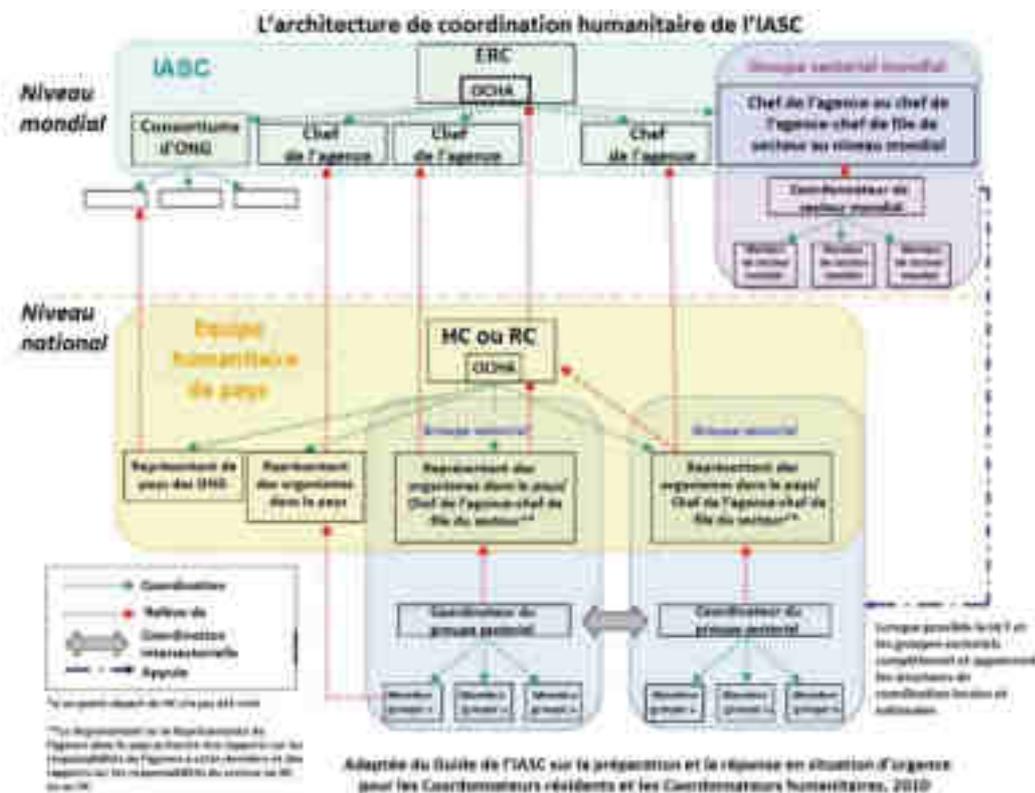
⁴⁰ OCHA. « À Propos d'OCHA (Le Bureau Des Nations Unies Pour La Coordination Des Affaires Humanitaires) | OCHA », 16 juin 2021.

⁴¹ OCHA, « UN-CMCoord Field Handbook (v1.0) [EN/RU] | OCHA », 3 juin 2015.

⁴² IASC, « Le Comité permanent interinstitutions | L'IASC », consulté le 1 mai 2024.

permanente étant adressée au Comité international de la Croix Rouge, à la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et à l'Organisation Internationale pour les migrations. Les organisations non-gouvernementales concernées pourraient être invitées à participer à ses travaux sur une base ad hoc. Le Comité devrait se réunir aussitôt que possible en cas de situation d'urgence »⁴³

Dirigé par le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et le Coordonnateur des secours d'urgence, le CPI regroupe 18 organisations des Nations Unies ou non. Il a pour objectif d'assurer une certaine cohérence dans les efforts humanitaires⁴⁴. Le schéma ci-contre résume comment l'OCHA et le CPI orchestrent les réponses humanitaires et gèrent les crises comme celle en Libye, à travers une structure organisée qui engage de multiples acteurs à différents niveaux. Une réponse rapide et efficace, mais aussi un respect des principes humanitaires d'impartialité, de neutralité et d'indépendance sont assurés.



Annexe 3 : Structure de la coordination internationale

Source : UNCHR

⁴³ Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 46/182 de l'Assemblée Générale des Nations Unies, p. 52.

⁴⁴ UNHCR, « Structure de la coordination internationale », UNHCR, 12 janvier 2024.

Le CPI joue donc un rôle de coordination de l'action humanitaire et encourage la coopération, le partage d'informations et la répartition des responsabilités pour une réponse cohérente aux crises humanitaires. C'est d'ailleurs lui qui a le leadership sur le terrain, grâce à la désignation d'un coordonnateur de l'action humanitaire pour diriger les acteurs dans les situations d'urgence. De plus, le CPI participe à l'élaboration de politiques humanitaires et définit les orientations de l'action humanitaire. C'est lui qui active la mise à l'échelle du système humanitaire en cas de situation d'urgence, afin de décider quelles ressources et quelles capacités doivent être mobilisées.

ii. Les plateformes de dialogue et de participation

Les plateformes de dialogue et de participation, telles que le DIM et l'ECOSOC, sont principalement axées sur le dialogue et la formulation de politiques. L'objectif est de renforcer la collaboration au travers de discussions et de statuts consultatifs pour les ONG.

1. Une plateforme pour les parties prenantes de la gestion de la migration : le Dialogue International sur la Migration (DIM)

Le DIM est une plateforme de l'OIM qui réunit les parties prenantes de la migration à l'échelle mondiale⁴⁵. Il facilite les discussions ouvertes et constructives entre ces acteurs sur les opportunités comme les défis liés à la question migratoire. Créé en 2001, il représente la principale enceinte de conversation de l'OIM et inclut non seulement les organisations internationales et les ONG, les Etats membres et des Etats observateurs, mais aussi les médias et des partenaires du secteur académique et privé. L'idée est également de favoriser un échange d'expériences de terrain ou théoriques, de méthodes d'action et de pratiques utiles.

« Le Conseil, Reconnaissant le besoin d'œuvrer à une meilleure compréhension de la dynamique migratoire et des questions de politique migratoire dans le monde, Reconnaissant en outre l'importance du dialogue international sur la migration pour renforcer cette compréhension et faciliter la recherche de solutions concertées (...) Se réjouissant des débats riches et féconds sur les questions de politique migratoire lors de la session du Conseil

⁴⁵ OIM. « Dialogue international sur la migration ». International Organization for Migration. Consulté le 1 mai 2024.

*marquant le cinquantième anniversaire de l'OIM, Décide de renforcer le rôle du Conseil en tant que **forum de dialogue sur les politiques migratoires**, en accord avec la Constitution de l'Organisation »⁴⁶*

Tous les ans, le DIM travaille sur un thème spécifique élaboré lors d'ateliers réunissant des décideurs politiques et des praticiens du monde entier. Ce processus garantit la pertinence des échanges et discussions menés au sein du DIM, ainsi que leur adaptation aux défis contemporains de la migration à l'échelle mondiale.

2. Des programmes d'accréditation et un statut consultatif des ONG et associations humanitaires au sein d'organismes ou d'agence de l'ONU

Actuellement, la collaboration entre ONU et ONG s'articule selon trois mécanismes (Natsios, 1995 ; Pérouse de Montclos, 2005 ; Richard 2022). D'abord, l'ECOSOC donne un statut consultatif à certaines ONG. Il joue un rôle crucial dans la coordination des activités des organismes spécialisés, des programmes et des fonds de l'ONU dans les domaines économique, social et connexe. Il fournit un cadre pour la participation des ONG au travail des Nations Unies. L'ECOSOC leur permet de participer à ses travaux, de présenter des déclarations écrites et orales, de participer à des réunions et de soumettre des rapports sur des questions relevant de sa compétence. Ce statut consultatif leur donne l'opportunité de faire entendre leur voix au sein du système des Nations Unies et de contribuer de manière significative aux débats et aux décisions sur des questions d'importance mondiale.

En plus de l'ECOSOC, les organismes spécialisés de l'ONU disposent de leurs propres programmes d'accréditation des ONG. C'est le cas du HCR, de l'UNICEF (Fonds des Nations Unies pour l'Enfance), du PAM (Programme Alimentaire Mondial), du PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement), de l'OMS (Organisation Mondiale de la Santé) et de la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture) (Richard, 2002). Le HCR, plus précisément, développe ses interactions avec les ONG entre 1946 et 1956, afin de profiter notamment de leur expérience du terrain et de leur connaissance des populations locales (Elie, 2012).

⁴⁶ « Résolution N°1055 (LXXXII) Adoptée Par Le Conseil de l'OIM », 2001, p. 127.

Enfin, dernier cadre juridique de cette collaboration, le SLNG, programme inter-organisations de l'ONU, complète le statut consultatif des ONG à l'ONU (Richard, 2002). Il a pour rôle la création d'un pont de communication et de coordination entre les ONG et les différents organes de l'ONU, tout en favorisant l'accès des ONG à l'information, aux ressources et aux opportunités de financement offertes par l'ONU. Le SLNG encourage la participation active des ONG aux processus de consultation, aux réunions et aux forums des Nations Unies. En outre, il fournit un soutien technique et des ressources pour renforcer les capacités opérationnelles des ONG, contribuant ainsi à mobiliser les moyens et les expertises pour relever les défis mondiaux et atteindre les objectifs communs de développement, de paix et de respect des droits de l'Homme à l'échelle mondiale.

III) La gouvernance de la migration en Libye : le rôle de l'ONU et de MSF

Le cas libyen, par sa complexité, a nécessité l'intervention de nombreux acteurs, et notamment ceux qui sont l'objet de notre étude : l'OIM, le HCR et MSF. Cette partie a pour objet l'examen des mandats et objectifs de ces trois organisations ainsi que des efforts qu'elles déploient depuis 2011 en Libye. L'analyse sera ainsi fondée sur les rapports annuels de chacune de ces organisations, spécifiques à la Libye ou généraux, selon les années. Ces rapports apportent un aperçu détaillé des actions fournies sur le terrain qui seront restituées ici de manière chronologique. L'objectif est de comprendre les spécificités et le fonctionnement concret de chacune de ces organisations.

Les démarches réalisées sur le terrain seront mises en lien avec les défis rencontrés, liés notamment au contexte politique, mais aussi aux interactions avec les autres acteurs présents en Libye. Ce segment sera donc une vue d'ensemble des réponses respectives des organisations constituant l'objet de l'étude de ce mémoire, afin d'avoir un état de la gouvernance de la migration en Libye entre 2011 et 2022, date du dernier rapport annuel publié par MSF, l'OIM et le HCR.

a. Le rôle onusien dans la crise libyenne

Dans le contexte complexe de la crise libyenne, l'ONU intervient au travers de deux de ses organismes : l'OIM et le HCR. Alors que la Libye reste un point focal des migrations en raison de son emplacement stratégique et de son instabilité politique, ils jouent des rôles

distincts dans la gestion des flux migratoires et, par voie de conséquence, dans la crise humanitaire. L'OIM, en tant qu'organisation intergouvernementale, se concentre sur la coordination des efforts de secours, de protection et de réintégration des migrants, tandis que le HCR se consacre spécifiquement à la protection des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de la Libye et à travers ses frontières.

i. Intervention de l'Organisation Internationale pour les Migrations

1. Missions et mandats spécifiques de l'OIM sur le territoire libyen

L'OIM est une agence intergouvernementale dédiée à la gestion des migrations humaines datant de 1950. Cette organisation cherche à améliorer la gestion des migrations de manière humaine et ordonnée et à promouvoir la coopération internationale sur le sujet ⁴⁷. Au total, c'est dans quatre domaines que l'action de l'OIM est déployée : « *le couple migration et développement, la migration assistée, la migration régulée et les mesures à mettre en place face à la migration forcée* » ⁴⁸. Ses différents objectifs sont résumés dans sa Constitution : ils comprennent le transfert organisé des réfugiés qui en ont besoin, le soutien aux Etats intéressés dans leur gestion de la migration, la mise en place du rapatriement librement consenti (ou retour volontaire) et l'organisation d'un forum pour les échanges entre Etats et organisations afin de coordonner les efforts internationaux ⁴⁹.

L'OIM est composée de 177 États Membres, de 8 Etats observateurs et de deux organes distincts assurant son bon fonctionnement⁵⁰. Tout d'abord, le Conseil de l'OIM, composé des Etats-Membres, supervise l'ensemble des activités et notamment la mise en œuvre des programmes et opérations sur le terrain. Il adopte les politiques générales de l'OIM, le budget, nomme le directeur général, surveille la conformité aux règles en plus d'opérer un dialogue et une coopération entre l'OIM et ses partenaires (Etats-membres, organisations internationales, organisations non gouvernementales et autres). Ensuite, l'administration de l'OIM est chargée de sa gestion quotidienne. Elle comprend un directeur général, deux directeurs généraux adjoints et le personnel fixé par le Conseil. Ses principales missions sont l'élaboration des politiques de l'OIM via les analyses, les conseils et les recommandations qu'elle formule au

⁴⁷ OIM, « Notre action - OIM ONU Migration », International Organization for Migration.

⁴⁸ Ibid. OIM

⁴⁹ OIM, « Constitution et Textes Fondamentaux de l'OIM », 2021.

⁵⁰ OIM. « Structure organisationnelle de l'OIM ». International Organization for Migration. Consulté le 20 mai 2024.

Conseil, la coordination des opérations de l'OIM au niveau régional et sur le terrain, l'élaboration de rapports et la communication, la gestion des ressources financières humaines et matérielles ainsi que le suivi et puis l'évaluation des programmes de l'OIM.

L'OIM se présente comme neutre et indépendante. Seulement, elle a souvent été considérée comme influencée par les pays occidentaux (Pécoud, 2017) de par les politiques migratoires qu'elle met en œuvre. En effet, en tant que principaux financeurs de l'OIM, ces pays ont un impact sur ses actions et les programmes qu'elle applique. La plupart de ses opérations de surveillance des flux et de contrôle aux frontières sont financées par des pays européens. Elle est ainsi pointée du doigt comme une organisation politique occidentale qui agirait sous couvert de gestion humanitaire. Les pays occidentaux l'utiliseraient de ce fait pour mettre en œuvre des politiques correspondant à leurs intérêts propres.

En conséquence, il est important d'avoir en tête l'indépendance relative de cette organisation onusienne dans l'analyse de ses actions depuis 2011 en Libye. OIM Libye est une entité spécifique de l'OIM, qui opère au niveau national. Elle a pour mission l'évaluation des besoins libyens, la planification et l'organisation de l'action de l'OIM sur place en collaboration avec des acteurs locaux (autorités libyennes, organisations internationales et ONG locales), la protection des droits des migrants et enfin, l'assistance au retour des personnes déplacées.

2. Stratégies et approche de l'OIM pour répondre aux besoins des populations affectées depuis 2011

Entre 2011 et 2019, l'OIM a été présente en Libye et s'est principalement concentrée sur la fourniture d'une assistance humanitaire essentielle, notamment des services médicaux, des abris temporaires et des aides alimentaires. Parallèlement, elle met en œuvre un programme d'Aide au Retour Volontaire et à la Réintégration (AVRR) à partir de 2012. Cette même année, elle organise via ce programme le retour de 2 500 migrants dans leurs pays d'origine, en leur fournissant un soutien logistique, des aides financières pour la réintégration et un suivi post-retour pour s'assurer de leur réintégration durable. Notamment soutenu par le HCR, l'AVRR fait l'objet de nombreuses critiques, notamment en ce qui concerne la notion de volontariat (Kraft, 2020). En effet, les conditions dans lesquelles sont détenus les migrants avant d'être évacués ne permettraient pas de savoir s'ils ont été soumis à des pressions, ou si l'on n'a pas profité de leur position de vulnérabilité. La détresse des individus peut ainsi les pousser à accepter l'AVRR.

En 2011, malgré les défis sécuritaires, l'OIM a principalement œuvré à la coordination des opérations d'évacuation de populations vulnérables vers des pays tiers, comme la Tunisie, l'Algérie, le Tchad ou encore le Niger. Par exemple, elle a permis à 16 800 migrants de Benghazi de fuir vers Sallum, en Égypte. En parallèle, des centres de transit ont été établis aux frontières avec l'Égypte et la Tunisie comprenant des services médicaux d'urgence, des abris temporaires et des soins psychosociaux pour fournir une aide immédiate aux migrants. Cet appui à l'évacuation est couplé d'une aide interne au territoire libyen, pour les migrants bloqués, leur fournissant des biens non alimentaires et des services de santé. L'OIM met en place une Cellule d'Evacuation Humanitaire (HEC) afin de coordonner ses efforts avec le HCR.

En 2012, l'OIM a poursuivi ses efforts en Libye en mettant l'accent sur la gestion de la migration, la protection des migrants et la fourniture d'assistance humanitaire ⁵¹. Elle poursuit les mêmes actions qu'en 2011, en les compilant avec des initiatives visant à protéger les travailleurs migrants contre l'exploitation et le trafic humain ⁵². Elle forme ainsi 1 600 personnes grâce à un programme d'éducation. Entre 2013 et 2020, l'OIM a intensifié ses efforts pour répondre aux besoins croissants des migrants et des communautés déplacées en Libye, exacerbés par les conflits internes et l'instabilité politique. Son activité reste globalement la même que les années précédentes, avec une assistance humanitaire directe, un soutien à la santé, l'AVRR et une protection et une assistance psychosociale. En 2019, le pays connaît des inondations et l'OIM apporte son aide à 41 283 personnes obligées de se déplacer, ainsi qu'à 23 410 migrants ⁵³. L'AVRR est de plus en plus massivement mis en place, avec 9 798 migrants rapatriés en 2019 contre 2 777 en 2016 ⁵⁴.

Malgré les défis persistants, y compris ceux posés par la pandémie de la COVID-19 et l'instabilité politique, l'OIM a maintenu ses opérations en Libye de 2020 à 2022. Face à ces nouveaux enjeux, l'organisation a adapté ses stratégies pour assurer la continuité de l'assistance humanitaire : elle a notamment mis en place des mesures de prévention et de contrôle des infections dans les centres de transit et de détention, en 2020, en pleine pandémie ⁵⁵. De surcroît, l'OIM a lancé un Plan de Préparation et de Réponse à la COVID-19 tout en formant des travailleurs de santé libyens sur la question pandémique. En 2021, l'OIM a fourni une assistance humanitaire vitale dans un contexte de sécurité précaire, avec des services médicaux, des abris temporaires et des articles de secours fournis aux populations vulnérables ⁵⁶. En plus des 7 815

⁵¹ OIM, « The Middle East and North Africa - Annual Report 2012 », 2013.

⁵² OIM, « Migrants Caught in Crisis: The IOM Experience in Libya », 2012.

⁵³ Libye OIM, « IOM Libya Annual Report 2019 | IOM Libya », 2020.

⁵⁴ Libye OIM, « IOM Libya Annual Report 2016 | IOM Libya », 2017.

⁵⁵ Libye OIM, « IOM Libya Annual Report 2020 | IOM Libya », 2021.

⁵⁶ Libye OIM, « IOM Libya Annual Report 2021 | IOM Libya », 2022.

doses de vaccins délivrées contre la COVID-19, des campagnes de sensibilisation sur le virus et la vaccination ont été mises en place. En 2022, les programmes de réintégration ont été renforcés pour aider les migrants de retour dans leur pays d'origine, avec un soutien financier et une formation professionnelle, notamment pour les accompagner dans la reconstruction de leur vie après avoir quitté la Libye⁵⁷. La lutte contre la COVID-19 se poursuit, avec le dépistage de plus de 416 000 voyageurs transfrontaliers et 20 689 doses de vaccins administrées dans les centres de détention et les différentes communautés à travers le pays. Des projets d'amélioration communautaire sont également instaurés pour favoriser un accès aux services de base et la cohésion sociale.

L'action de l'OIM décrite ici est issue de ses rapports. Néanmoins, elle ne se limite pas aux interventions sur le terrain. En parallèle, l'OIM réalise entre autres de la propagande et des campagnes de sensibilisation afin de décourager la migration dangereuse via la Libye, notamment des traversées clandestines de la Méditerranée (Krafft, 2020). Les messages promus dans ces campagnes insistent sur les risques de la migration irrégulière et valorisent l'AVRR de l'OIM comme l'alternative la plus sûre. Cette propagande passe également par le financement d'artistes célèbres dans les pays de départ pour véhiculer ce message par la culture. Ainsi, des chansons sont financées afin d'influencer les populations locales et les convaincre du danger lié à ces trajets (Krafft, 2020).

En définitive, l'OIM joue un rôle important dans la réponse à la crise humanitaire en Libye entre 2011 et 2022. Elle élabore des programmes à long terme pour tenter de réguler et de sécuriser les flux migratoires. Malgré les obstacles, et notamment celui de la pandémie de la COVID-19, l'OIM adapte ses stratégies pour fournir une assistance d'urgence aux populations dans le besoin. Sa principale initiative reste l'AVRR, qui fait néanmoins l'objet de nombreuses critiques.

ii. Intervention du HCR, Agence des Nations Unies pour les réfugiés

1. Missions et mandats spécifiques du HCR en Libye

Le HCR, agence onusienne créée en 1950, a pour but la gestion des personnes ayant perdu leur foyer⁵⁸. Son objectif est de protéger les réfugiés et leurs droits à travers le monde. Travaillant actuellement dans 137 pays, il fournit des abris, de la nourriture et de l'eau, des

⁵⁷ Libye OIM, « IOM Libya Annual Report 2022 | IOM Libya », 2023.

⁵⁸ UNHCR, « Le HCR, en bref », UNHCR France, consulté le 29 avril 2024.

soins médicaux et une assistance aux victimes contraintes de fuir leur pays. Il offre ainsi à la fois une aide humanitaire directe et un travail sur le long terme pour l'amélioration et le contrôle des lois et politiques relatives aux réfugiés et à l'asile des différents pays du monde.

Le Haut-Commissaire est élu par l'Assemblée Générale des Nations Unies et mandaté par celles-ci et désigne un Haut-Commissaire adjoint (Statut de l'office du haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, 1950). Il nomme lui-même les fonctionnaires du Haut-Commissariat et son siège est à Genève. Les programmes du HCR ainsi que son budget sont approuvés par son comité exécutif⁵⁹. Ce comité se rassemble une fois par an et est composé des Etats-membres de l'ONU et des représentants élus de l'Assemblée Générale des Nations Unies. Le mandat du HCR repose sur la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son protocole de 1967⁶⁰. En vertu de ces accords, le HCR est chargé de coordonner la réponse mondiale aux situations des réfugiés, en travaillant en étroite collaboration avec les gouvernements, les organisations internationales, les ONG et d'autres partenaires pour fournir une assistance humanitaire et une protection aux personnes déplacées. Cela inclut la surveillance de la mise en œuvre de la Convention de 1951 et la protection des droits fondamentaux des réfugiés, tels que le droit à la sécurité, à la non-discrimination et l'accès à l'éducation et aux soins de santé.

« Le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés a pour tâche de veiller à l'application des conventions internationales qui assurent la protection des réfugiés et reconnaissant que la coordination effective des mesures prises pour résoudre ce problème dépendra de la coopération des Etats avec le Haut-Commissaire »⁶¹.

Le HCR joue également un rôle essentiel dans le plaidoyer en faveur des réfugiés au niveau international, en sensibilisant l'opinion publique, en plaidant auprès des gouvernements et en mobilisant des ressources pour répondre aux besoins des personnes déplacées dans le monde entier. Il est actif en Libye depuis plusieurs années, afin d'assurer la gestion des flux de réfugiés à travers le pays. L'objectif est de protéger les réfugiés et les demandeurs d'asile, de fournir une assistance humanitaire, de sensibiliser à leurs droits et à leur situation et d'assurer une coopération avec les autorités et les organisations locales pour améliorer les conditions de vie des personnes déplacées.

⁵⁹ UNHCR, « Le HCR, gouvernance et supervision », HCR, consulté le 29 avril 2024.

⁶⁰ UNCHR, « La Convention de 1951 relative au Statut des Réfugiés », 1951.

⁶¹ Nations Unies, Convention relative au statut des réfugiés, 1951.

2. Stratégies et approches du HCR pour répondre aux besoins des populations affectées depuis 2011

De 2011 à 2022, le HCR a mené une gamme étendue d'interventions en Libye, adaptant ses actions à l'évolution du contexte politique et sécuritaire. En 2011, au début des hostilités, il a réagi en déployant des équipes d'urgence et en ouvrant un bureau à Benghazi pour coordonner l'aide, y compris l'envoi d'abris d'urgence et de biens non alimentaires aux déplacés internes⁶². Cela a marqué le début d'une série d'actions dans un contexte très instable. Ainsi, le HCR fournit une aide financière et un soutien psychosocial aux réfugiés et demandeurs d'asile et procède à un dialogue actif avec le gouvernement pour trouver des solutions à long terme pour la protection des réfugiés. En plus de cela, il reprend, après un arrêt sous Kadhafi depuis 2010, son travail d'enregistrement et de reconnaissance des réfugiés en Libye (Jacques, 2013). Cette reconnaissance permet aux migrants d'obtenir un statut de réfugié et donc de bénéficier des droits qui vont avec ce statut. De plus, à partir de 2012, le HCR procède à des visites régulières au sein des centres de détention, combinées à une activité de plaidoyer au niveau international pour dénoncer les conditions de vies abominables subies par les populations déplacées⁶³. Le HCR a permis cette même année l'enregistrement de 2 700 personnes et l'obtention de documents pour 2 000 demandeurs d'asile⁶⁴. 5 700 personnes de 21 centres de détention ont pu bénéficier de distributions de nourriture et de biens non-alimentaires⁶⁵.

Les années suivantes sont marquées par une aide similaire. En 2015, le HCR met en place, en complément, des programmes d'aide pour les réfugiés et demandeurs d'asile dans leur recherche d'emploi. De la même manière, le HCR pousse à un meilleur accès à la santé et à la scolarisation des enfants de réfugiés. En 2017, le HCR procède à la libération de migrants coincés en centre de détention et en 2018, il évacue des réfugiés vers le Niger et œuvre en faveur de la réunification familiale de familles séparées par la migration et le conflit⁶⁶. Ces interventions, qui débutent en 2017, sont mises en œuvre par le biais d'un programme d'évacuation des réfugiés hors de la Libye (Scarpa, 2021). Il permet l'exfiltration en urgence de ceux-ci pour des raisons de sécurité. Ce programme est néanmoins critiqué, en particulier car il ne parvient pas à évacuer toutes les personnes qui en auraient besoin. De plus, la fermeture rapide, au bout de 15 mois, du Centre de rassemblement et de départ de Tripoli mis en place en

⁶² UNHCR, « UNHCR Global Report 2011 - Libya », 2012.

⁶³ UNHCR, « UNHCR Global Report 2012 - Libya », 2013.

⁶⁴ Ibid. UNHCR, 2013.

⁶⁵ Ibid. UNHCR, 2013.

⁶⁶ UNHCR, « UNHCR Global Report 2017 », 2018.

2018, a suscité des interrogations quant à la durabilité et à la gestion du programme. Enfin, il a été mis en avant qu'il servait d'alibi humanitaire pour les gouvernements européens, qui ainsi démontreraient leur volonté d'intervenir sur le plan humanitaire alors même qu'ils poursuivent le renforcement des contrôles aux frontières et la restriction des flux migratoires à destination du continent européen.

Entre 2019 et 2022, le HCR a maintenu son engagement envers la Libye malgré les défis persistants liés à l'instabilité politique et à la pandémie de la COVID-19. Durant cette période, il a poursuivi ses efforts pour fournir une assistance et une protection essentielles aux migrants. Les principales actions entreprises comprenaient l'évacuation de personnes vulnérables à l'étranger, la distribution de kits d'abris et d'une aide financière ou encore la gestion de centres communautaires offrant divers services de protection. Ainsi, en 2019, 2 029 réfugiés et demandeurs d'asile sont évacués vers l'Italie, 9800 lits d'abris sont distribués à des déplacés internes et le HCR gère 3 centres communautaires agissant dans des domaines tels que la protection de l'enfance ou la lutte contre les violences sexuelles⁶⁷. En 2020, la lutte contre la COVID-19 prend une place et nécessite une action accrue du HCR sur le plan sanitaire⁶⁸. Par ailleurs, 13 050 personnes ont pu obtenir des certificats de réfugié et de demandeur d'asile du HCR. En 2021, son aide est réduite du fait de la fermeture de son centre à Tripoli pour des raisons de sécurité. Il effectue néanmoins 400 visites en centres de détention⁶⁹. En 2022, 2200 personnes vulnérables ont été conduites vers des lieux sécurisés⁷⁰. Ainsi, le HCR a dispensé des services de protection pour les déplacés internes, migrants et demandeurs d'asile sur le territoire libyen, à la fois sur le plan sanitaire, mais aussi administratif, sécuritaire et financier.

On peut donc considérer le HCR comme un acteur majeur de la gestion humanitaire de la crise liée à la migration en Libye. Il permet une aide psycho-sociale, médicale ou encore éducative et professionnelle pour les réfugiés et la société civile libyenne, pour lutter contre la crise humanitaire à long terme. Il peine néanmoins à répondre à tous les besoins, et notamment à ceux qui concernent le recensement et la reconnaissance du statut de réfugiés pour les populations détenues.

⁶⁷ UNHCR, « UNHCR Global Report 2019 - Libya », 2020.

⁶⁸ UNHCR, « UNHCR Global Report 2020 », 2021.

⁶⁹ UNHCR, « UNHCR Global Report 2021 », 2022.

⁷⁰ UNHCR, « UNHCR Global Report 2022 », 2023.

b. L'action de Médecins Sans Frontières (MSF) dans la gestion migratoire sur le territoire libyen

MSF est un acteur essentiel dans la réponse humanitaire à la crise libyenne. Caractérisée par des conflits armés, des déplacements massifs de populations et un accès limité aux services de santé, cette crise pousse MSF à déployer ses ressources et son expertise médicale pour répondre aux besoins urgents des civils affectés, à la pression subie par les infrastructures de santé et à un accès aux soins entravé par les violences.

i. Missions et objectifs de MSF dans la crise humanitaire en Libye

MSF est une organisation médicale humanitaire internationale fondée en 1971 en France. Son objectif principal est de fournir une assistance médicale d'urgence aux populations touchées par des crises humanitaires, notamment lors de conflits armés, de catastrophes naturelles ou d'épidémies. La Charte de MSF établit les valeurs essentielles qui orientent l'action de l'organisation humanitaire ⁷¹. Elle défend l'impartialité, la neutralité et l'indépendance pendant ses opérations. Ainsi, les équipes de MSF s'engagent à secourir les populations en détresse, quelles que soient leur origine, leur religion, leurs convictions politiques ou leur race, qu'elles soient confrontées à des crises naturelles, des conflits armés ou d'autres situations d'urgence humanitaire. Dans le respect de l'éthique médicale universelle et du droit à l'assistance humanitaire, MSF insiste sur son indépendance envers tout pouvoir politique, économique ou religieux.

MSF repose sur une structure interne organisée et efficace ⁷². Chaque section nationale, présente dans divers pays à travers le monde, gère ses propres opérations, ses collectes de fonds et le recrutement de son personnel. Aujourd'hui, le mouvement international de MSF comprend 25 associations autonomes, représentées au sein du conseil d'administration international de MSF, où elles définissent les orientations stratégiques et les politiques générales de l'organisation. Le bureau international, basé à Genève, assure la coordination des activités entre toutes les sections nationales et fournit un soutien technique, financier et logistique aux missions de terrain. Ces dernières sont assurées par des équipes composées de professionnels de la santé, de logisticiens, d'administrateurs et autres spécialistes, qui travaillent ensemble pour fournir des soins médicaux vitaux aux populations touchées.

⁷¹ Médecins sans frontières, « La charte de Médecins Sans Frontières | Médecins sans frontières ».

⁷² Dr Joanne Liu - Présidente, « Statuts de l'association Médecins Sans Frontières International », 2016.

Dans le cadre de son action en Libye, les décisions au sein de MSF sont prises à différents niveaux. Tout d'abord, les équipes sur le terrain ont une certaine autonomie pour évaluer les besoins et prendre des décisions opérationnelles en temps réel, en fonction de la situation sur place. Cette connexion au terrain est un principe important pour l'association. En effet, *“les objectifs de la mission en Libye sont définis par les gens qui travaillent en Libye, par ce qu'on appelle les responsables de programmes, qui ont la responsabilité de définir les axes stratégiques. Et ensuite, ces discussions sont validées, tamponnées institutionnellement par la hiérarchie, la direction des opérations, sachant que tout ça s'inscrit par ailleurs dans un cadre politique qui est ce qu'on appelle une politique opérationnelle”*⁷³. L'idée est de permettre aux personnes qui œuvrent sur place de prendre la parole, car ils seraient ceux qui *“sont en mesure de pointer du doigt ce qu'ils et elles ont envie de faire, ce qui marche ou ce qui ne marche pas etc.”*⁷⁴.

MSF intervient en Libye depuis 2011, afin de fournir une assistance médicale d'urgence aux populations vulnérables affectées par le conflit et par les déplacements forcés : *« L'objectif des opérations de MSF en Libye, il est de deux ordres. Il est d'améliorer autant que faire se peut la situation du plus de personnes migrantes possible lorsqu'elles sont en Libye et en particulier des gens qui sont soit en détention, dans les centres de détention libyens, soit en ville, mais vulnérables pour tout un tas de raisons. D'une part, voilà le premier objectif. Le second objectif est celui de tenter d'en faire sortir le maximum possible, avec cette reconnaissance qu'on arrivera à en faire sortir très peu en réalité »*⁷⁵. Pour parvenir à ce double objectif, MSF doit *« travailler de manière diplomatique, bilatérale et multilatérale pour faire en sorte qu'il y ait des évacuations légales qui soient possibles »*⁷⁶. Les objectifs de MSF sur le terrain sont donc similaires à ceux que l'organisation a en général, bien qu'ils soient adaptés aux spécificités libyennes.

ii. Actions de MSF en Libye depuis 2011 : historique des initiatives et des stratégies menées par l'organisation

MSF intervient pour la première fois en Libye en 2011, juste après le début du conflit dans le pays⁷⁷. A cette date, l'intervention concerne à la fois le conflit en cours, mais également

⁷³ Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

⁷⁴ Ibid. Annexe 1

⁷⁵ Ibid. Annexe 1

⁷⁶ Ibid. Annexe 1

⁷⁷ Médecins sans frontières, « Rapport d'activités international de Médecins Sans Frontières 2011-2012 », 21 août 2012.

les migrants et les déplacés internes. Il s'agit d'une aide d'urgence, afin de répondre aux besoins médicaux des populations au cœur du conflit politique et de l'instabilité. MSF fournit du matériel médical, mais aussi une assistance directe de son personnel médical. Par exemple, l'organisation a mis en œuvre des évacuations médicales par bateau et a ouvert un programme de santé mentale à Misrata. Au-delà de l'intervention due au conflit politique interne, l'aide aux ressortissants étrangers dans les camps est centrale, notamment dans la région de Tripoli où MSF offre un soutien psychologique et médical. Plus de 5 100 consultations ont été effectuées, comprenant 200 consultations individuelles et 33 sessions de groupe ⁷⁸. Parallèlement à ses activités de terrain, MSF multiplie le plaidoyer pour dénoncer la responsabilité des gouvernements de l'UE d'ouvrir leurs frontières aux personnes, libyennes ou étrangères, qui fuient la Libye. Également, MSF appelle à des conditions d'accueil décentes pour ces réfugiés, ainsi qu'à un meilleur accès aux procédures d'asile⁷⁹. L'organisation suspend ses activités dans les centres de Misrata en janvier 2012. Ses interventions en Tunisie, liées au conflit libyen du fait de la fuite de réfugiés vers les frontières, cessent en septembre 2011. Au total, ce sont 10 millions d'euros qui sont dépensés pour la Libye pendant cette année 2011 ⁸⁰.

MSF n'intervient pas en 2012, 2013 et 2014. Elle revient sur le terrain en 2015, avec un budget bien moindre de 4,4 millions d'euros ⁸¹. L'intervention s'organise autour du manque de gouvernement central dans le pays, causant des violences extrêmes et des combats réguliers entre factions. MSF apporte donc un soutien à la population : médical, psychologique, matériel et humain. Pour les populations migrantes, une aide au comité de crise d'Al-Marj est fournie, dans sa gestion des noyades en mer à la suite des tentatives de fuite vers la méditerranée. En 2016, l'action de MSF est similaire avec 6,3 millions d'euros de budget alloué ⁸². Elle se concentre spécifiquement sur les camps pour demandeurs d'asile et migrants en transit, avec des cliniques mobiles pour offrir des consultations médicales aux personnes dans le besoin. MSF note entre autres un manque d'eau potable, de nourriture et d'hygiène. Le sauvetage en mer devient central, avec la position stratégique de la Libye comme lieu de transit pour les migrants fuyant par la Méditerranée vers l'Europe. MSF compte 21 603 migrants sauvés grâce à des canots pneumatiques ⁸³.

Entre 2017 et 2022, MSF se concentre principalement sur les centres de détention de migrants. Initialement, en 2017, l'organisation a alloué un budget de 6,9 millions d'euros qui a

⁷⁸ Médecins sans frontières, « Rapport d'activités international de Médecins Sans Frontières 2011-2012 », 21 août 2012.

⁷⁹ Ibid. Médecins sans frontières, 2012.

⁸⁰ Ibid. Médecins sans frontières, 2012

⁸¹ Médecins sans frontières, « Rapport d'activités international de Médecins Sans Frontières 2016 », 2017.

⁸² Ibid. Médecins sans frontières, 2017.

⁸³ Ibid. Médecins sans frontières, 2017.

progressivement augmenté pour atteindre 11,5 millions d'euros en 2022 ⁸⁴. Au départ, sont mises en place des cliniques ambulatoires pour fournir des soins primaires gratuits aux migrants, complétées ensuite avec une assistance médicale et psychologique dans les centres de détention gérés par le ministère de l'Intérieur. En parallèle, MSF dénonce des conditions dans ces centres et plaide pour un accès humanitaire accru ⁸⁵. En 2019, MSF apporte une aide aux survivants de prisons clandestines et de centres de détention surpeuplés ⁸⁶. L'escalade du conflit dans le pays a exacerbé la situation humanitaire : MSF doit fournir des soins médicaux d'urgence, par exemple après l'attaque meurtrière du centre de détention de Tajoura.

En 2020, la pandémie de la COVID-19 a ajouté une dimension supplémentaire à la crise, rendant la situation dans les centres de détention encore plus précaire ⁸⁷. MSF intensifie ses efforts pour fournir une assistance aux migrants détenus dans des camps comme à ceux vivant dans les rues, exposés à divers dangers. En 2021, MSF a renforcé son appui au programme national de lutte contre la tuberculose, en contribuant à la création d'une unité d'isolement pour la prise en charge de la tuberculose multi-résistante ⁸⁸. En 2022, la situation humanitaire en Libye demeure préoccupante avec plus de 650 000 personnes migrantes dans le pays, dont certaines détenues dans des centres non officiels et exposées à diverses formes de maltraitance ⁸⁹. MSF maintient son engagement en offrant des soins de base, un soutien en santé mentale et des consultations en santé sexuelle et reproductive.

On peut donc conclure d'une action conséquente de MSF sur le terrain libyen depuis 2011. L'organisation adapte son action, la rendant de plus en plus complète selon l'évolution du contexte : elle apporte des soins médicaux essentiels aux populations dans le besoin. Du support psychologique aux soins de santé, en passant par la prévention et la vaccination, MSF développe activement ses activités pour répondre aux besoins locaux. Elle alterne ainsi entre des interventions d'urgence en cas d'évènements majeurs et des opérations de soutien sur le long terme ciblant les déplacés internes et les migrants.

⁸⁴ Médecins sans frontières, « Rapport International d'activités Médecins Sans Frontières 2017 », 2018.

⁸⁵ Médecins sans frontières, « Rapport d'activités international de Médecins Sans Frontières 2018 », 2019.

⁸⁶ Médecins sans frontières, « Rapport international d'activités Médecins Sans Frontières 2019 », 2020.

⁸⁷ Médecins sans frontières, « Rapport international d'activités de Médecins Sans Frontières 2020 », 2021.

⁸⁸ Médecins sans frontières, « Rapport international d'activités de Médecins Sans Frontières 2021 », 2022.

⁸⁹ Médecins sans frontières, « Rapport international d'activités de Médecins Sans Frontières 2022 » 2023.

Conclusion du chapitre

En définitive, ce chapitre a permis d'explorer les détails théoriques du système international de réponse humanitaire, puis de la gouvernance de la migration en Libye au travers des trois acteurs étudiés que sont l'OIM, le HCR et MSF.

Les modèles théoriques et plus précisément l'approche des clusters, met en avant la volonté de collaboration pensée par l'ONU avec une logique de coordination des efforts humanitaires par secteurs, pour une efficacité accrue de la réponse aux crises. Les cadres juridiques et institutionnels de la coordination ont mis en évidence l'existence de textes fondateurs pour organiser et encadrer la collaboration. Ceux-ci régissent l'action humanitaire en cas de crise, avec l'ONU comme coordonnateur au centre des relations entre tous les acteurs de l'humanitaire. L'idée générale de l'intervention onusienne reste donc une approche inter-organisationnelle et se met en œuvre aux travers de divers organismes prévus à cet effet, comme l'OCHA ou l'IASC. Également, la discussion avec les ONG semble primordiale, avec des plateformes d'échange comme le SLNG ou l'ECOSOC.

L'analyse de la gouvernance de la migration en Libye a permis de faire un état des lieux des 3 organisations examinées que sont MSF, l'OIM et le HCR. Chacune a un mandat spécifique, qui la pousse à répondre différemment à la crise. L'OIM cherche ainsi à promouvoir une gestion organisée des migrations, en préservant les droits humains. Le HCR se focalise sur la protection des réfugiés, afin qu'ils obtiennent l'asile et qu'ils soient protégés des abus. MSF fournit de son côté une aide médicale d'urgence sur le territoire libyen en réponse à la détention arbitraire et aux violences subies par les populations déplacées.

Ce chapitre introductif a donc mis en lumière les fondations théoriques, institutionnelles et juridiques de la réponse humanitaire internationale, tout en retraçant un portrait de chacune des trois organisations étudiées. Le prochain chapitre étudiera l'application du cadre théorique au cas libyen au travers de l'analyse des discours de l'OIM, du HCR et de MSF.

Chapitre 2 : Analyse des discours sur la collaboration inter-organisationnelle

Introduction du chapitre

Que disent MSF, le HCR et l'OIM de leurs relations ? Au travers des articles et rapports quotidiennement publiés sur leurs plateformes respectives, chacune des organisations s'exprime sur la crise humanitaire libyenne et ses implications. L'analyse de ces écrits permettra ainsi d'avoir une vue d'ensemble sur plusieurs thèmes, essentiels à la compréhension et à l'étude de leurs relations. Ce deuxième chapitre se focalise spécifiquement sur les discours écrits, l'objectif étant de déchiffrer les dynamiques de coopération ainsi que les éventuels points de divergence dans les approches et stratégies de ces organisations.

La période couverte s'étend de 2011 à 2022, bien que cette analyse soit thématique et non pas chronologique. Les documents analysés comprennent principalement les rapports officiels, les rapports annuels, les communiqués de presse ou encore les articles quotidiens et de plaidoyer. Les rapports officiels de MSF, de l'OIM et du HCR fournissent des données essentielles sur leurs activités, sur les défis qu'ils rencontrent et sur leurs interactions. Ils offrent une perspective formelle des interventions de ces organisations, en rendant compte des actions menées, mais aussi en permettant une communication directe avec les donateurs, les parties prenantes et le grand public. On peut donc y déceler les priorités stratégiques des organisations. Pour cette analyse, ont été sélectionnés un rapport par an et par organisation, si possible spécifique à la Libye. Ces textes ont été collectés sur les sites dédiés à la publication de chaque organisme : la page consacrée aux rapports et aux publications du site du HCR, le site OIM Publications et enfin le site de MSF, sur la page des rapports annuels.

Moins formels, les articles écrits par MSF, l'OIM et le HCR sont un procédé d'information du grand public, non seulement sur les conditions des migrants en Libye et la crise libyenne dans son ensemble, mais aussi sur la position de ces organisations sur la situation et sur leurs actions. Il s'agit d'articles de plaidoyer ou de communiqués de presse publiés sur leurs sites respectifs. La cible du discours est ainsi élargie : des journalistes aux chefs de gouvernements, en passant par les organisations partenaires et le grand public. Ces textes ont pour vocation d'être persuasifs, tout en démontrant l'expertise et la crédibilité de l'organisation dans le domaine concerné. La représentation des faits et les cadres narratifs utilisés sont différents de ceux du rapport. Là où ce dernier sera plus factuel, les articles récoltés et analysés

dans cette partie laissent place à davantage de subjectivité de la part des organismes. Les articles cités ont été sélectionnés sur 5 plateformes distinctes. Pour MSF, deux sites ont été utilisés. Premièrement, le site du MSF Crash, média think tank interne à l'organisation. Il se revendique comme une structure inédite dans le monde des ONG et a pour objectif d'animer « *le débat et la réflexion critique sur les pratiques de terrain et le positionnement public afin d'améliorer l'action de l'association* »⁹⁰. Les actions de MSF y sont analysées, et notamment celles en Libye. Ensuite, des communiqués et décryptages ont été collectés sur la page Libye du site de MSF France. Parallèlement, chacun des sites officiels du HCR et de l'OIM ont été explorés. En complément, il a semblé utile d'analyser les publications du site UN News sur la question. Site d'actualité de l'ONU, il donne « *l'actualité mondiale* », avec « *un regard humain* »⁹¹.

L'analyse des articles collectés s'est faite par thèmes. Chacun d'entre eux est utile à la compréhension des organismes, notamment à propos de la collaboration inter-organisationnelle dans le cadre de la crise libyenne. Cette étude, bien que non exhaustive, vise à déceler les nuances dans la présentation des actions et des politiques de ces organisations, ainsi que les impacts potentiels de ces discours sur les politiques migratoires et la collaboration inter-organisationnelle. En se penchant au sein d'une première partie sur la rhétorique de ces organisations, ainsi que leur stratégie de communication, nous appréhendons le discours des trois organismes. Ensuite, au sein d'une seconde puis d'une troisième partie, il s'agira d'appréhender les dynamiques de coopération présentes dans les différentes sources, que ce soit entre MSF, l'OIM et le HCR, mais également avec l'Union Européenne et le gouvernement libyen.

⁹⁰ « Le CRASH », msf-crash.org, consulté le 3 mai 2024.

⁹¹ « UN News | Global Perspective Human Stories », consulté le 17 mai 2024.

I) Rhétorique et stratégies de communication des organisations, reflet de leurs priorités dans la crise libyenne ?

Cette partie s'intéressera à la rhétorique et aux stratégies de communication employées par MSF, l'OIM et le HCR dans leurs publications concernant leurs actions dans le cadre de la crise libyenne. Il conviendra de se centrer sur l'argumentation et les outils utilisés pour persuader le lecteur : choix des mots, appels émotionnels ou encore style et ton utilisé. La stratégie en tant que notion, peut être comprise comme « *la sélection d'une voie parmi d'autres à laquelle on affecte les moyens nécessaires à l'objectif fixé et le sacrifice de toutes les autres voies* » (Lévy, 2006, p. 114). Dès lors, la stratégie vise à retenir l'attention du lecteur. Celle-ci s'obtient au travers de deux mécanismes :

« [La] Stratégie de contenu, tout d'abord : pas d'attention sans stimulation de l'intérêt du destinataire par un message de fond consistant et pertinent. Mais aussi une forme, une provocation, une image qui retienne le regard.*

[La] Stratégie de déploiement ensuite : non plus balistique, lourd, massif, mais au contraire très ciblé, fin, surprenant, réellement adapté au destinataire, au moment, au lieu, aux supports d'expression de la marque (voir holistique) » (Lévy, 2006, p. 17)

C'est pourquoi chacune des organisations va susciter l'intérêt à la fois par le contenu qu'elle fournit et par les informations qu'elle donne, mais également par le format de ses écrits et la manière dont elle va apporter l'information selon le destinataire qu'elle souhaite toucher. Il s'agira donc de comprendre et d'étudier comment l'OIM, le HCR et MSF évoquent leurs actions pour provoquer une réaction du lecteur, mais aussi comment elles parlent d'elles-mêmes, selon une stratégie globale de communication qui sert leurs objectifs. Cette analyse se fera par organisation, comprenant à chaque fois le décryptage de son discours d'auto-représentation et des champs lexicaux qu'elle évoque.

a. La communication de MSF : entre plaidoyer critique et rhétorique émotionnelle

i. Un style de communication émotionnel et militant

Cette section se focalisera sur l'analyse de la rhétorique spécifique utilisée par MSF telle que l'usage de l'émotion, les appels à l'action et l'emploi de statistiques ou de témoignages, pour

évaluer leur impact sur la perception publique et l'engagement des parties prenantes. Il s'agira d'examiner comment elle utilise la langue pour influencer, informer et mobiliser ses lecteurs.

La rhétorique de MSF repose sur plusieurs éléments et a un but global de sensibilisation et d'incitation à l'action. Des intérêts variés sont de ce fait visés : l'obtention de fonds ou la légitimation de MSF dans l'espace international humanitaire, par exemple.

« En sensibilisant le grand public, les ONG diffusent leurs perspectives sur les droits, le développement et la solidarité internationale, elles se forment un espace dans les représentations collectives quant aux institutions de la société civile qui « comptent » en tant qu'actrices à l'œuvre et d'envergure ; enfin ; elles trouvent de cette façon le moyen de présenter leurs besoins et leurs nécessités » (Saillant et al., 2011, p. 38)

Dans le cadre de ses articles et communiqués de presse, un premier élément est la description détaillée des événements, choquants, pour provoquer une réaction du lecteur. Les détails les plus difficiles sont conservés, afin de faire état de la situation réelle sur place, sans atténuation de l'horreur constatée. Il s'agit ici d'un argument de communauté ⁹² (Breton, 2016) : la description des événements et l'appel au respect des droits humains provoquent une réaction. Chacun se positionne contre la torture, ou les agressions sexuelles. Il s'agit de valeurs communes, qui donnent donc une chance à MSF de toucher un maximum de personnes.

*« Dans le centre de détention d'Abou Salim⁹³, où sont emprisonnés uniquement des femmes et des enfants, des détenues ont raconté comment elles ont été soumises à **des fouilles intimes, à des passages à tabac, à des agressions sexuelles et à des viols** » ⁹⁴*

Pour justifier son action et la démontrer, MSF utilise d'une part des chiffres, afin de fournir au lecteur un ordre de grandeur. D'autre part, elle mobilise dans ses écrits des témoignages individuels, dans lesquels des femmes et des hommes témoignent de leur expérience migratoire.

*« C'est aussi le point de départ de nombreuses tentatives de traversée, dont celle qui s'est tragiquement achevée le 25 juillet 2019, avec **la mort d'au moins 110 personnes**, peut-être plus.*

⁹² Voir Annexe 2 - Les différentes familles d'arguments développées par Philippe Breton.

⁹³ Les centres de détention en Libye sont gérés par le gouvernement Libyen ou des groupes armés et utilisés pour y enfermer les réfugiés et migrants irréguliers. Les conditions de vie y sont souvent déplorables, malgré l'intervention sur place d'organisations humanitaires.

⁹⁴ MSF, « Libye », 7 décembre 2023.

*MSF a porté assistance à 135 rescapés ramenés sur les rives de Khoms – dans un état de choc après avoir passé plusieurs heures dans l'eau et vu autant de personnes, parfois des membres de leur famille, se noyer sous leurs yeux »*⁹⁵

*« Cette nuit-là, elle [la gardienne] nous a emmenées dans une autre pièce de la prison, où se trouvaient des hommes sans uniforme, mais peut-être qu'il s'agissait de gardiens ou de policiers. **Quand ce fut mon tour, la femme m'a dit que si je couchais avec lui, je pourrais sortir. J'ai commencé à crier. Elle m'a fait sortir et m'a frappée avec un bâton et j'ai été ramenée dans la grande salle avec les autres femmes. Là, elle m'a dit : "Tu vas mourir ici."** - Témoignage d'une femme détenue à Abu Salim »*⁹⁶

L'usage de témoignages dans un discours peut servir plusieurs intérêts. Ces récits sont le moyen de créer un lien émotionnel avec le lecteur et d'aller au-delà des statistiques. De plus, ils légitiment la parole de MSF et permettent une sensibilisation du public (Saillant et al., 2011). Enfin, ce type de récit peut être considéré comme un moyen de donner la parole aux humanitaires sur une situation, comme aux victimes de cette situation. L'acteur humanitaire se place dès lors comme témoin de la situation (Saillant et al. 2011).

Même dans ses rapports officiels, le langage de MSF reste très émotionnel, appelant à la compassion et ayant vocation à choquer à la lecture. Les détails ne sont pas évités, même dans les situations les plus tragiques.

*« La plupart des pathologies étaient dues aux conditions de détention, surpeuplement, manque de nourriture et d'eau potable, nombre insuffisant de toilettes, entraînant infections respiratoires, douleurs musculosquelettiques, dermatoses telles que la gale et maladies diarrhéiques »*⁹⁷

Le plaidoyer et la description crue des événements sont donc relativement présents dans les rapports de MSF. Néanmoins, elle est nettement moins utilisée que dans les articles de plaidoyer ou les communiqués de presse ; l'argumentaire dans les rapports officiels se base surtout sur ses réalisations chiffrées.

*« En 2018, nos équipes ont assuré plus de **31'500** consultations médicales dans les centres de détention»*⁹⁸

⁹⁵ MSF, « Grand format - La machine à broyer », 2020.

⁹⁶ MSF, « Libye », 7 décembre 2023.

⁹⁷ Médecins sans frontières, « Rapport d'activités international de Médecins Sans Frontières 2016 », 2017.

⁹⁸ Médecins sans frontières, « Rapport international d'activités Médecins Sans Frontières 2018 », 2019.

Enfin, l'argumentaire de MSF repose énormément sur la dénonciation des politiques et de leurs échecs, pour appeler à l'indignation⁹⁹. Cette rhétorique a pour but de mobiliser le soutien de l'opinion publique contre le système migratoire actuel.

En somme, la rhétorique adoptée par MSF dans le contexte de la crise migratoire en Libye est stratégiquement conçue pour susciter une prise de conscience du lecteur et une action urgente de la communauté internationale. En ne négligeant aucun détail dans ses descriptions des souffrances endurées par les migrants et les réfugiés, MSF vise à provoquer une réaction émotionnelle profonde chez le lecteur, cruciale pour encourager son engagement et sa mobilisation. L'appel aux émotions permet par exemple de pousser le lecteur aux dons financiers (Carion, 2010). Cette stratégie d'appel aux émotions est appelée appel à la culpabilité et passe par plusieurs mécanismes, tels que la création d'une victime humanitaire ou l'exposition du lecteur à la souffrance, par exemple (Tall, 2019).

ii. Un narratif d'autoreprésentation reflétant des engagements humanitaires profonds

Les discours institutionnels et narratifs d'autoreprésentation des organisations sont très importants, car ils reflètent la manière dont elles présentent leurs succès et défient les critiques qu'on leur lance. MSF ne publie pas d'articles directement centrés sur son action. Elle l'évoque de manière factuelle, sans développer. Les articles sont davantage centrés sur les problèmes liés à l'action humanitaire et sur la dénonciation des responsables, plutôt que sur ses activités.

« Aujourd'hui, je suis en sécurité en Europe. J'ai un travail. Je suis libre. Mais j'ai tant perdu en Libye, je ne pourrai jamais retrouver ce que j'ai perdu » - Témoignage de John, recueilli et publié par MSF ¹⁰⁰

« Lorsqu'une équipe MSF commence à y intervenir en mai 2019, elle découvre avec horreur qu'au moins 22 migrants et réfugiés y étaient morts de maladies, principalement de tuberculose. L'OIM et le HCR étaient pourtant censés y assurer des missions d'assistance, notamment médicales et de protection » ¹⁰¹

⁹⁹ Voir partie 3, section 1 de ce chapitre

¹⁰⁰ MSF, « Libye : « J'ai attendu deux ans et cinq mois qu'on m'évacue et il ne s'est rien passé » », 20 juin 2022.

¹⁰¹ MSF, « Grand format - La machine à broyer », 2020.

Ici, par exemple, MSF adopte une approche plus critique dans ses communications, mettant en lumière les échecs et les limites des actions réalisées sur le terrain. L'idée est de remettre en question l'action actuellement fournie et de suggérer une aide plus conséquente plutôt que de féliciter les efforts déjà mis en œuvre.

iii. Un lexique de l'urgence

Pour comprendre comment MSF communique ses missions et priorités à travers son discours, une analyse comparative des champs lexicaux employés dans ses écrits a été réalisée. L'étude se base sur une sélection des termes fréquemment utilisés dans les documents publiés par MSF et sur une classification de ces termes en différents champs lexicaux représentant les domaines d'action et les priorités de chaque organisation.

Cette sélection et classification a été faite manuellement, à partir de tous les rapports annuels de MSF entre 2011 et 2022, ainsi que d'une sélection de 20 articles de presse et de plaidoyers sélectionnés en ligne pour leur pertinence.

Tableau 1 : Champs lexicaux utilisés par MSF ¹⁰²

LES CHAMPS LEXICAUX UTILISÉS PAR MSF	
Champ lexical	Mots clés
<i>Médecine et soins de santé</i>	Médicaments, soutien psychologique, soins médicaux, cliniques mobiles, traitement, malnutrition, paludisme, épidémies, santé mentale
<i>Conflit et violence</i>	Violences, tortures, violences sexuelles, guerre, conflit, traumatisme, morts, danger
<i>Intervention, logistique</i>	Rapide, sauvetage, prise en charge, stabilisation, équipements, matériel, infrastructures
<i>Plaidoyer et droits humains</i>	Plaidoyer, responsabilité, droits, protection, dénonciation
<i>Émotion et Humanité</i>	Souffrance, douleur, empathie, soutien, espoir, angoisse, traumatisme, courage, résilience
<i>Opposition et résistance</i>	Condamne, dénonce, critique, appelle à, l'affrontement, insoutenable, absurdité

L'analyse des champs lexicaux utilisés par MSF révèle plusieurs dimensions importantes de leurs priorités et de leur approche humanitaire en Libye. Le premier champ lexical est naturellement celui de la médecine et des soins de santé, avec des termes tels que 'médicaments' ou 'cliniques mobiles'. Il s'agit du mandat principal de MSF et donc d'une de ses priorités primordiales sur le terrain : l'apport de soins de santé essentiels aux populations en détresse. Cette intervention comprend à la fois la santé physique et mentale, impactée en zone de conflits et de crises. Le second champ lexical relevé est celui de la violence, la position de MSF sur le terrain la mettant en position d'observatrice de premier plan des conflits en cours sur le territoire libyen. Des termes comme 'torture' ou 'mort' mettent en avant l'horreur de la situation, d'une part, mais également l'assistance indispensable de MSF, d'autre part. Ensuite, le champ lexical de la logistique et de l'intervention, lié à celui du médical, révèle l'importance

¹⁰² Tableau réalisé manuellement via la lecture des articles de plaidoyer, des communiqués de presse et des rapports officiels de MSF

de la rapidité d'action de MSF sur place, avec des mots comme 'rapide' ou 'sauvetage'. MSF intervient en effet dans l'urgence, pour fournir des soins continus dans des situations critiques. Le champ lexical du plaidoyer et des droits humains est également primordial : les discours de MSF sont un moyen de témoigner de son engagement contre les abus. Elle fait ainsi pression sur les acteurs internationaux, avec des termes tels que 'responsabilité' ou 'dénonciation' pour la protection de ces droits. Ce champ lexical se couple ainsi avec celui de l'opposition et de la résistance, avec un vocabulaire agressif, qui comprend des verbes tels que 'condamner' ou 'critiquer'. L'idée est de démontrer un réel engagement de MSF au-delà du terrain, pour une amélioration des politiques migratoires internationales. Enfin, le champ lexical de l'émotion est primordial, avec des mots tels que 'souffrance' ou 'empathie'. Il fait référence à la souffrance émotionnelle majeure des victimes de la crise libyenne, soulignant de fait l'importance de l'action de MSF.

On peut donc tirer de ces champs lexicaux plusieurs conclusions fondamentales sur la nature de la mission de MSF, mais aussi sur l'efficacité de sa communication. Les interventions de MSF sur le terrain, sur le plan physique et psychologique, sont prioritaires et doivent être rapides et efficaces pour répondre au mieux aux crises. De plus, MSF joue un rôle clé de témoin des violences et de dénonciateur des abus et des violations des droits humains. Son but est de sensibiliser le public et de pointer du doigt les responsables de la gravité des situations sur le terrain. Cette sensibilisation passe ainsi par l'émotion, afin de rendre les enjeux plus personnels et urgents. La stratégie de communication de MSF est donc complexe et ciblée : elle vise à la fois le grand public que MSF souhaite mobiliser, mais surtout les décideurs politiques, que MSF souhaite voir réagir.

b. La communication du HCR et de l'OIM : l'éloge de la coordination stratégique et de l'action onusienne

i. Une rhétorique stratégique et institutionnelle de sensibilisation et d'éducation

Ce paragraphe explore la manière dont l'ONU, et plus particulièrement ses agences que sont le HCR et l'OIM, utilisent la rhétorique dans leurs communications. Les deux agences sont analysées ensemble, car, malgré leurs rhétoriques spécifiques, elles partagent régulièrement des communications communes. L'étude se penchera sur leur manière de communiquer, afin de comprendre comment elles utilisent la langue pour influencer, informer et mobiliser leurs lecteurs.

Tout d'abord, si le HCR et l'OIM emploient une rhétorique avec certains points communs, il est important de comprendre leurs spécificités, dues à leur mandat particulier. Au sein de leurs articles, tous deux mettent en avant la notion de partenariat et de collaboration. Le HCR souligne l'importance de l'effort collectif et se présente comme un acteur central dans le réseau de partenaires de l'action humanitaire internationale. L'OIM, de son côté, valorise ses nombreux partenariats.

« Le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, Filippo Grandi, a lancé un appel aux organisations non gouvernementales du monde entier afin qu'elles travaillent ensemble pour lutter contre les discours « toxiques »¹⁰³ qui représentent un danger non seulement pour les réfugiés, mais aussi pour « les fondements de notre société mondiale »¹⁰⁴

« Le programme de la DTM¹⁰⁵ de l'OIM est un ensemble d'outils qui recherche constamment de nouveaux moyens innovants pour partager des informations auprès de tous les acteurs humanitaires », a expliqué Daniel Salmon, coordinateur du programme de la DTM »¹⁰⁶

« L'OIM et le HCR ont organisé, cette semaine, une réunion de coordination technique à Tunis, avec les partenaires libyens, afin d'améliorer les opérations de sauvetage en mer dans la Méditerranée »¹⁰⁷

Ensuite, si les deux organismes font, comme MSF, de la sensibilisation, elles s'y prennent de façon différente. De manière moins franche que MSF, le HCR fait dans ses articles des descriptions détaillées et chargées émotionnellement, en s'appuyant sur des témoignages. Il s'agit ici d'un argument de communauté¹⁰⁸, car les conditions humanitaires subies par les migrants sont communément reconnues comme désastreuses (Breton, 2016). La sécurité ou encore le respect des droits humains, sont autant de valeurs partagées par beaucoup. L'argumentaire est donc convaincant pour le plus grand nombre. De son côté, l'OIM s'appuie

¹⁰³ Ici, Filippo Grandi fait référence à des discours stigmatisants tenus à l'encontre des réfugiés, tenus par les médias ou encore certains acteurs politiques.

¹⁰⁴ UNHCR et Jenny Barchfield, « Articles et reportages - Les ONG partenaires sont plus importantes que jamais, souligne le chef du HCR », HCR, 4 juillet 2019.

¹⁰⁵ La DTM est la matrice de suivi des déplacements de l'OIM. Elle surveille les mouvements de populations dans des régions spécifiques afin de collecter des données précises et actualisées sur la migration.

¹⁰⁶ OIM, « Communiqué - L'OIM établit le profil des centres de détention en Libye », International Organization for Migration, 21 juin 2017.

¹⁰⁷ OIM, « Communiqué - Libye : l'OIM et le HCR organisent une réunion de coordination du sauvetage de vies en mer », International Organization for Migration, 24 janvier 2017.

¹⁰⁸ Voir Annexe 2 - Les différentes familles d'arguments développées par Philippe Breton.

davantage sur des chiffres afin de former une base de connaissance solide, utile à l'élaboration de politiques de réponses appropriées à la crise.

*« Rahel, qui a également été battue, a été vendue trois fois par des passeurs qui lui ont demandé de payer 5 500 dollars pour être libérée. Elle pleure en nous racontant qu'elle a été attaquée par un groupe d'hommes à Zuwara, une ville portuaire du nord-ouest de la Libye : « Je n'ai pas vu leurs visages, je sais que c'étaient des membres de Daech. **Ils m'ont tous violée, je ne sais pas combien ils étaient** » Les réfugiés reçoivent actuellement un soutien médical et psychosocial »*¹⁰⁹

*« Le 26 janvier 2016, les unités des garde-côtes italiens ont secouru **1 271 migrants** à bord de bateaux pneumatiques et en bois lors de plusieurs opérations au large de la Libye. En janvier seulement, **90 personnes** ont trouvé la mort lors de la dangereuse traversée »*¹¹⁰

Au sein de ses rapports, à l'inverse de ses articles, le HCR s'appuie sur des données quantifiées comme l'OIM pour mesurer son action. Ces rapports sont l'occasion de mettre en évidence ses réalisations, justifiées par des éléments chiffrés, ainsi que les besoins non satisfaits. Il évoque donc directement les limites de son intervention, ce qui montre une certaine volonté de transparence. En soulignant les obstacles, comme le manque de financement ou les complications logistiques, l'organisation cherche à défendre la nécessité d'une aide accrue et à maintenir la confiance de ses donateurs et partenaires.

*« La **capacité d'enregistrement a été limitée**. Les autorités libyennes soutiennent les efforts du HCR pour enregistrer les personnes venant de sept pays considérés comme « pays d'origine de réfugiés », mais il peut y avoir d'autres personnes en quête de protection internationale »*¹¹¹

*« En Libye, le HCR et ses partenaires ont plaidé pour la libération des personnes déplacées détenues et effectué 400 visites dans des centres de détention, mais l'aide du HCR a été réduite après la fermeture de son centre d'accueil communautaire à Tripoli pour des questions de sécurité »*¹¹²

¹⁰⁹ UNHCR et Barbara Molinaro, « Articles et reportages - L'évacuation depuis la Libye, un nouvel espoir pour les réfugiés », HCR, 18 décembre 2017.

¹¹⁰ OIM, « Communiqué - L'OIM fait don de housses mortuaires au Croissant Rouge libyen pour les corps des migrants noyés », International Organization for Migration, 15 février 2016.

¹¹¹ UNHCR, « UNHCR Global Report 2016 - Libya », 2017, p. 4.

¹¹² UNHCR, « UNHCR Global Report 2021 », 2022, p. 141.

Dans ses rapports, l'OIM conserve un discours plus professionnel et objectif centré sur la présentation des données, des faits et des réalisations spécifiques. Ce ton vise à communiquer l'efficacité et la rigueur de l'organisation dans ses opérations sur le terrain. Au contraire, malgré l'utilisation fréquente de données et de statistiques, le HCR s'efforce d'humaniser ces chiffres en partageant des histoires personnelles de réfugiés. Cette stratégie vise à connecter émotionnellement le public aux expériences des réfugiés, en transformant des nombres abstraits en témoignages humains pouvant susciter une réaction émotionnelle chez le lecteur. On retrouve donc la stratégie de mobilisation des émotions citée plus haut pour MSF. Les émotions sont en effet reconnues comme un vecteur important dans la communication des organisations (Dumas et al., 2022).

« Des familles nigérianes et soudanaises se reposent sur les quais de Benghazi, après avoir été évacuées en bateau de la ville de Misrata, déchirée par la guerre. Leur prochaine destination sera Saloum, en Égypte, d'où elles prendront l'avion pour rentrer dans leur pays d'origine »¹¹³

Le HCR et l'OIM ont tous deux un discours très institutionnel dans leurs articles. Le HCR va beaucoup insister sur son rôle de protecteur des droits, pour asseoir sa légitimité et rappeler aux Etats leurs obligations. L'OIM appuie son discours sur des recommandations spécifiques : l'appel à l'action est fait avec les tâches spécifiques à accomplir pour améliorer l'action. L'argument juridique est très utilisé par les deux organisations.

*« L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) est très préoccupée par cette violation évidente du droit maritime international et appelle l'Union européenne et la communauté internationale à mettre une fin immédiate au renvoi de personnes vulnérables en Libye et de **respecter le principe de non-refoulement** »¹¹⁴*

*« L'OIM appelle le gouvernement libyen à clarifier le sort de toutes les personnes disparues et à remanier le système de détention afin de mettre fin à la détention arbitraire. **Le démantèlement de ce système doit être une priorité, au même titre que l'établissement d'alternatives garantissant un niveau de sécurité minimum** »¹¹⁵*

¹¹³ UNHCR, « UNHCR Global Report 2011 - Libye », 2012.

¹¹⁴ OIM, « Communiqué - L'OIM est très préoccupée par le renvoi de migrants en Libye depuis les eaux maltaises », International Organization for Migration, 16 mars 2020.

¹¹⁵ OIM, « Communiqué - Les migrants disparus en Libye sont sources de sérieuse inquiétude », International Organization for Migration, 17 avril 2020.

*« Le HCR et l'OIM réitèrent leur appel aux gouvernements à **soutenir leurs programmes d'évacuation humanitaire** pour aider les personnes à rentrer dans leur pays d'origine »*¹¹⁶

On peut donc comprendre cette argumentation juridique comme un moyen de valoriser des arguments d'autorité (Breton, 2016)¹¹⁷. Les deux organisations démontrent leurs compétences juridiques et conceptuelles sur la question migratoire. Elles ont des programmes définis et incitent à leur réalisation, car elles ont une légitimité à les diriger.

Le HCR et l'OIM, bien que partageant un engagement commun pour la gestion des crises migratoires, utilisent des rhétoriques distinctes qui reflètent leurs mandats spécifiques. Le HCR met davantage l'accent sur les récits émotionnels pour sensibiliser, tout en conservant un discours très chiffré en parallèle. L'OIM, elle, privilégie des données quantitatives pour informer les politiques et la communauté internationale de ses résultats. Tous deux utilisent un discours juridique pour renforcer leur légitimité et rappeler les obligations internationales, tout en mettant en évidence la collaboration avec leurs divers partenaires, qu'ils coordonnent chacun dans son mandat.

ii. Un discours d'autoreprésentation basé sur la description des réussites

La présentation de l'OIM et du HCR d'elles-mêmes en dit beaucoup sur la manière dont chacune va exposer les éléments de son action qui lui tiennent à cœur, ou qui lui semblent les plus importants.

En premier lieu, le HCR et l'OIM consacrent des articles complets à leurs succès sur le terrain, et ce, régulièrement. L'OIM, d'abord, met en avant de manière conséquente les aides au retour volontaire des migrants dans leur pays, en chiffrant de manière systématique le nombre de personnes évacuées.

*« Ibrahim, 18 ans, voulait se rendre en Italie et y trouver du travail. Après avoir trouvé du travail dans la ville de Zawia, à 40 km à l'ouest de Tripoli, il a été détenu pendant huit semaines jusqu'à ce que **l'OIM permette sa libération et celle de 38 autres migrants détenus, un jour avant leur départ en Guinée** »*¹¹⁸

¹¹⁶ UNCHR, « Point de presse - Augmentation des déplacements dans l'est de la Libye », HCR, 28 octobre 2022.

¹¹⁷ Voir Annexe 2 - Les différentes familles d'arguments développées par Philippe Breton.

¹¹⁸ OIM, « Communiqué - L'OIM rapatrie des migrants guinéens bloqués en Libye », International Organization for Migration, 18 juillet 2016.

*« Depuis le début de la crise en Libye, l'OIM a aidé plus de 800 migrants bloqués à quitter la Libye et à retourner dans leurs pays d'origine. Pour certains groupes vulnérables, l'OIM continue de fournir une aide une fois rentrés chez eux »*¹¹⁹

Le HCR, lui, présente son action par les témoignages de migrants exprimant leur gratitude. Il n'hésite pas à présenter son aide comme indispensable et salvatrice.

*« **Dieu avait envoyé le HCR pour nous sauver nos vies** », a ajouté Rahel soulagée, qui a été vendue trois fois par des trafiquants au cours de ce voyage en enfer »*¹²⁰

*« **George et sa famille ont enfin trouvé un échappatoire, avec l'aide du HCR qui s'est avérée cruciale. Ils avaient toutefois passé quelques semaines auparavant à craindre pour leur vie et à se demander s'ils pourraient un jour s'extraire de ce pays** ».* ¹²¹

De la sorte, chaque organisation utilise une rhétorique qui lui est propre, reflétant non seulement son mandat, mais aussi sa vision de la collaboration inter-organisationnelle et sa manière d'intervenir en Libye. Le HCR et l'OIM mettent en lumière leurs réussites et leurs collaborations, souvent en utilisant des témoignages et des statistiques pour appuyer leur efficacité. L'OIM met l'accent sur l'AVRR, quantifiant ses succès pour illustrer son impact, tandis que le HCR utilise des récits personnels de migrants le mettant à l'honneur.

iii. Les champs lexicaux utilisés par l'OIM et le HCR, reflet de leurs priorités propres

L'analyse des champs lexicaux des agences onusiennes est utile pour déceler les priorités de l'OIM et du HCR au travers du vocabulaire utilisé. Comme pour MSF, une comparaison des champs lexicaux employés dans les écrits des deux organisations a été réalisée. L'étude se base sur une sélection des termes fréquemment utilisés dans les documents publiés et sur leur classification en différents champs lexicaux représentant les domaines d'action et les priorités de chaque organisation. Ce travail a été fait manuellement, à partir de tous les rapports

¹¹⁹ OIM, « Communiqué - L'OIM évacue des migrants sénégalais de Libye », International Organization for Migration, 8 juin 2015.

¹²⁰ UNHCR et Molinaro, « Articles et reportages - L'évacuation depuis la Libye, un nouvel espoir pour les réfugiés », 18 décembre 2017.

¹²¹ UNHCR et Nayana Bose, « Une famille iraquienne échappe enfin au conflit en Libye », HCR, 9 mai 2011.

annuels de l'OIM et du HCR entre 2011 et 2022, ainsi que d'une sélection de 34 articles de presse et de plaidoyers sélectionnés en ligne pour leur pertinence.

1. Le lexique de la protection internationale de l'urgence du HCR

Tableau 2 : Champs lexicaux utilisés par le HCR¹²²

LES CHAMPS LEXICAUX UTILISÉS PAR LE HCR	
Champ lexical	Mots clés
<i>Protection et sécurité</i>	Protection, sécurité, droits, asile, refuge, sauvegarde, bien-être.
<i>Humanitaire, urgence, crise</i>	Urgence, crise, intervention, réponse, aide humanitaire, soutien.
<i>Collaboration et partenariat</i>	Partenariat, collaboration, coopération, acteurs, alliances, réseau.
<i>Support et assistance</i>	Support, assistance, aide, services, soins, accueil.
<i>Intervention</i>	Espoir, souffrance, courage, résilience, communauté.
<i>Émotion et Humanité</i>	Espoir, tragédie, souffrance, courage, résilience, communauté.
<i>Financement et ressources</i>	Financement, ressources, budget, contributions, économie, investissement

Le champ lexical utilisé par le HCR illustre plusieurs de ses priorités. Premièrement, la protection et la sécurité constituent un thème important, témoignant de la nécessité pour le HCR de garantir la sécurité et la protection des réfugiés, avec des mots comme 'asile' ou 'refuge'. Ensuite, il utilise le champ lexical de l'urgence et de la crise humanitaire, avec des termes tels que 'intervention' ou 'réponses' et 'crise', qui soulignent que la capacité de réponse aux crises représente un enjeu crucial pour le HCR. Il se couple avec le champ lexical du support et de l'assistance qui témoigne de la volonté de fournir un soutien concret aux réfugiés, avec

¹²² Tableau réalisé manuellement via la lecture des articles de plaidoyer, des communiqués de presse et des rapports officiels du HCR

notamment des soins médicaux et des structures d'accueil. Aussi, le champ lexical de la collaboration et du partenariat souligne l'engagement du HCR à se positionner comme acteur central dans la coopération avec les acteurs de l'humanitaire, avec l'emploi de termes comme 'partenariat' ou 'acteurs'. Le HCR ne voit donc pas son intervention en Libye comme une action autonome, mais en réseau avec une multitude d'acteurs, dans une approche collaborative pour amplifier l'impact des actions et optimiser les ressources. Cela étant, le champ lexical de l'émotion suggère la reconnaissance par le HCR des souffrances subies par les individus, avec du vocabulaire tel que 'espoir' ou 'tragédie'. Enfin, le HCR emploie le champ lexical du financement et des ressources, ce qui suggère une certaine préoccupation pour la mobilisation des fonds. En effet, le HCR est dépendant des contributions financières des Etats membres des Nations Unies et ses missions sont coûteuses.

Cette analyse met donc en lumière une stratégie bien définie du HCR dans son intervention humanitaire en Libye. La priorité est ainsi donnée à la protection et à la sécurité des réfugiés, en particulier dans un contexte aussi instable que celui de la Libye. Le HCR s'engage ainsi à fournir une protection internationale pour les personnes déplacées en situation de vulnérabilité. Il prône aussi une réponse rapide aux urgences et surtout adaptée à l'évolution du contexte et des caractéristiques de la crise, par une assistance directe aux populations, sur le terrain. Le HCR va donc au-delà de la défense des droits, s'engageant à répondre aux besoins fondamentaux des individus. Pour ce faire, il engage un travail de collaboration, via des partenariats avec d'autres organisations et acteurs du domaine humanitaire. Cette action est justifiée notamment par la reconnaissance des émotions et des horreurs subies par les réfugiés, le HCR adoptant une approche empathique et centrée sur l'humain. Pour finir, on note une certaine préoccupation pour le financement et les ressources, mettant en évidence la dépendance du HCR vis-à-vis de ses partenaires étatiques.

2. Le lexique de la gouvernance internationale et de l'action stratégique de l'OIM

Tableau 3 : Champs lexicaux utilisés par l'OIM¹²³

LES CHAMPS LEXICAUX UTILISÉS PAR L'OIM	
Champ lexical	Mots clés
<i>Droits et protection</i>	Droits, protection, dignité, sécurité, bien-être, vulnérabilité, sauvetage
<i>Humanitaire, urgence, crise</i>	Humanitaire, urgence, intervention, action, aide, support, assistance, secours.
<i>Collaboration et partenariat</i>	Partenaires, collaboration, coordination, coopération, joint, ensemble, inter-agences.
<i>Migration</i>	Migrants, migration, flux, mouvements, transit, retour, réintégration
<i>Gouvernance et stabilité</i>	Gouvernance, stabilité, renforcement, capacité, développement, infrastructure, gestion
<i>Financement et ressources</i>	Financement, fonds, soutien, donateur, ressources

Les champs lexicaux utilisés par l'OIM dans ses publications révèlent son rôle spécifique dans l'action humanitaire en Libye. Tout d'abord, l'accent est mis sur les droits et la protection des individus, avec des termes comme 'protection' ou 'dignité', qui montrent une volonté de l'OIM de veiller sur les plus vulnérables. De plus, le champ lexical de la crise démontre une certaine capacité à répondre rapidement et efficacement aux situations d'urgence, avec l'utilisation d'un vocabulaire spécifique, comme 'urgence' ou 'aide'. Une approche collaborative est visible dans le champ lexical de la collaboration et du partenariat, avec des mots comme 'coordination' ou 'ensemble'. Également, l'OIM utilise beaucoup, du fait de son mandat, le champ lexical de la migration. Il montre par ce biais sa détermination à favoriser les dynamiques migratoires, avec une assistance lors du transit, mais aussi l'AVRR et les efforts de réintégration dans le pays d'origine. On remarque en outre la présence du champ lexical de

¹²³ Tableau réalisé manuellement via la lecture des articles de plaidoyer, des communiqués de presse et des rapports officiels de l'OIM

la gouvernance et de la stabilité, indiquant une volonté de trouver des solutions durables. Cela passe ainsi par le renforcement des capacités, des infrastructures locales et le rétablissement de la stabilité politique en Libye. C'est pourquoi des mots clés tels que 'capacité' ou 'développement' sont utilisés. Enfin, la question des financements forme un champ lexical spécifique, témoignant de l'importance accordée aux ressources nécessaires à la poursuite de ses opérations. L'OIM affiche une certaine reconnaissance du soutien financier qu'elle reçoit pour mener sa mission en Libye.

Finalement, l'analyse du champ lexical de l'OIM permet de révéler son rôle et ses priorités dans la crise libyenne. Une importance primordiale est accordée aux droits fondamentaux et à la protection des réfugiés, ainsi qu'à une réponse rapide aux crises. Pour cela, l'OIM se doit de jouer un rôle bien défini d'intervenant clé en cas d'urgence migratoire. L'approche collaborative est d'ailleurs importante dans cette intervention, ce qui prouve que, selon l'OIM, l'action ne peut être efficace que coordonnée entre les différents acteurs du domaine humanitaire. Un focus est fait sur la migration et la gouvernance, ce qui démontre que l'OIM agit non seulement en cas de crise, mais aussi pour trouver des solutions à long terme aux problématiques migratoires. L'OIM intervient donc pour une gestion complète des flux de migration et des enjeux de développement dans la durée. L'OIM souhaite ainsi contribuer à la stabilité politique libyenne et au développement de ses capacités locales. Enfin, elle sollicite beaucoup de financements et reconnaît la nécessité des ressources financières dans ses écrits.

Pour conclure cette partie sur la rhétorique et les stratégies de communication de MSF, de l'OIM et du HCR, on constate que, bien que convergentes dans leur engagement humanitaire, ces organisations se distinguent par leurs approches spécifiques reflétant leurs mandats et objectifs personnels. Ainsi, le HCR, l'OIM et MSF illustrent-ils chacun des facettes différentes de la réponse humanitaire en utilisant un champ lexical qui non seulement définit clairement son rôle spécifique, mais qui montre la manière de percevoir et de communiquer sur ses actions.

MSF développe pour sa part une communication très axée sur l'émotion et le plaidoyer pour susciter une réponse de la communauté internationale et l'indignation de l'opinion publique. L'usage de témoignages et de chiffres clés de son action lui permet de relater les faits, tout en rendant le lecteur émotionnellement impacté et donc plus concerné par ces problématiques. L'objectif est finalement de briser l'indifférence vis-à-vis des migrants en Libye et de promouvoir une action humanitaire plus efficace. L'OIM, de son côté, utilise une

rhétorique plus institutionnelle et factuelle, à l'aide de données et de statistiques pour structurer son discours. Cette méthode illustre son rôle d'organisme de coordination et d'information, en tant que gestionnaire des migrations. Sa communication écrite a pour but d'informer, mais surtout d'établir des bases solides pour la politique migratoire et l'intervention humanitaire en temps de crise grâce à une gestion efficace et définie des flux massifs et des urgences associées. Enfin, le HCR met en lumière dans sa communication son rôle de protecteur des réfugiés et donc la nécessité de sécuriser les populations déplacées. Son discours mélange les données et les récits émotionnels, pour humaniser les statistiques qu'il fournit. Cette dualité lui permet d'accentuer la gravité des situations vécues par les réfugiés, pour justifier une intervention massive et coordonnée.

Les champs lexicaux utilisés par MSF, le HCR et l'OIM révèlent des orientations et des stratégies distinctes en Libye, alignées sur leur mandat spécifique. On note que les organisations mettent en avant leur engagement envers l'urgence humanitaire, en soutenant chacune leur efficacité et leur réactivité. Néanmoins, elles valorisent leurs propres interventions. MSF met davantage l'accent sur la fourniture de soins médicaux d'urgence. Sa communication se base donc sur la protection et l'assistance. Le HCR, quant à lui, insiste sur la protection et la sécurité des réfugiés et des personnes déplacées. L'OIM, pour sa part, se concentre sur les aspects différents de la migration, intégrant une dimension de développement durable et de renforcement institutionnel pour une meilleure gestion des flux migratoires. Le HCR et l'OIM insistent sur la coopération et la collaboration dans l'aide humanitaire. Pour ces acteurs, les partenariats peuvent permettre une action plus efficace sur le terrain. De plus, elles mentionnent les financements dont elles font l'objet. Cela rappelle leur dépendance aux Etats membres, mais aussi et surtout, leur devoir de rendre des comptes à ces Etats qui versent de l'argent pour soutenir leur intervention. MSF, de son côté, ne met pas en avant cette question financière, étant indépendante. Elle se distingue également par son approche très émotionnelle de la crise, souhaitant susciter une réaction, à la fois de l'opinion publique internationale, mais aussi des gouvernements pour un meilleur traitement de la question migratoire en Libye.

Ces approches différenciées démontrent néanmoins un engagement commun pour l'aide humanitaire, manifesté au travers de priorités diverses. La manière dont chaque organisation transmet les informations relatives à la crise a un impact dans la sphère publique et notamment sur la perception que vont avoir les différents acteurs des flux migratoires. C'est pourquoi la manière dont communiquent MSF, le HCR et l'OIM est un élément crucial de la stratégie humanitaire de ces organisations, qui font valoir leur modèle de résolution du problème libyen dans leurs publications. Pourtant, ces communications ne se limitent pas uniquement à la

présentation des actions individuelles de MSF, du HCR et de l'OIM. Elles soulèvent également des questions importantes sur la façon dont ces organisations interagissent entre elles dans le contexte de la crise libyenne. Alors, comment chacune de ces entités aborde-t-elle la collaboration inter-organisationnelle ? Quels sont les défis qu'elles identifient lorsqu'elles tentent de coordonner leurs efforts pour répondre de manière plus efficace aux crises humanitaires telles que celle en Libye ? Quelles relations entretiennent-elles vis-à-vis de l'Union Européenne et du gouvernement libyen, acteurs clés dans la gestion des flux migratoires dans la région ? La partie suivante explore ces interrogations, en scrutant les dynamiques propres à la coopération entre MSF, le HCR et l'OIM.

II) La place différenciée de la collaboration interinstitutionnelle au sein des discours, démonstration de tensions profondes

Les rhétoriques et stratégies de communication des organisations ont permis de visualiser leurs objectifs, ainsi que de comprendre comment chacune s'attelle à les défendre. On perçoit ainsi des points de divergences entre elles. Néanmoins, la collaboration inter-organisationnelle est aussi plus ou moins présente dans leurs écrits et l'analyse de la perception qu'elles en ont peut donner les clés de la compréhension des dynamiques qui la sous-tendent. Cette seconde partie explorera le statut particulier donné à la collaboration au sein des rapports officiels, des articles de plaidoyer ou encore des communiqués de presse de l'OIM et du HCR d'une part, puis de MSF.

a. L'approche collaborative onusienne

A la lecture de leurs écrits, les relations entre le HCR, MSF et l'OIM sont différemment abordées. Les agences onusiennes communiquent peu sur MSF dans ses articles. Beaucoup de leurs écrits évoquent des partenaires, sans toujours les citer.

« Le HCR et ses partenaires ont dû suspendre leurs opérations au Centre communautaire de jour pour des raisons de sécurité, mais ils restent engagés dans un dialogue actif avec les représentants des manifestants pour expliquer l'assistance limitée qu'ils peuvent offrir, y compris une assistance alimentaire et en espèces dans certains cas »¹²⁴

¹²⁴ UNHCR, « Communiqué de presse - Le HCR appelle la Libye à élaborer de toute urgence un plan pour les demandeurs d'asile et les réfugiés et salue la reprise des évacuations », HCR, 22 octobre 2021.

On remarque néanmoins que certains de ces partenaires ressortent souvent des articles. C'est le cas de la Croix Rouge, citée à plusieurs reprises. Il s'agit non seulement d'un partenariat ponctuel de terrain pour de l'aide matérielle, par exemple, mais aussi d'une collaboration à long terme sur la gestion de la crise, avec des programmes tenus en commun, ou encore des réunions de coordination pour l'orientation de la politique sur la durée.

*« Une équipe permanente composée d'employés de l'UNHCR et de ses partenaires, **la Croix Rouge italienne** et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), travaille sur l'île de Lampedusa depuis mars 2006 »*¹²⁵

*« L'OIM soutient le **Croissant Rouge libyen** dans ses efforts visant à offrir des sépultures pour les corps repêchés en mer. Cette aide comprend la distribution de 1 180 housses mortuaires données par les Pays-Bas »*¹²⁶

Dans les rapports officiels, le HCR et l'OIM mentionnent les autres partenariats qu'elles entretiennent. Leur rôle de coordinateur, et surtout, leur vision inter-organisationnelle de la gestion des crises migratoires, est renforcé. C'est moins le cas chez MSF, qui mentionne peu la collaboration. L'action de MSF est donc davantage solitaire et autonome, tandis que celle de l'ONU se fait de manière collaborative, du moins au niveau du discours qu'elle tient.

*« Utilizing its expertise in Libya, IOM also facilitated logistics, resettlement in a third country, and family reunification processes for 883 refugees **in close coordination with UNHCR** »*¹²⁷

*« Timely intervention has also reduced the incentive for some groups of migrants and/or individuals (in the case of Tunisia) to remain in border areas, waiting for the situation in Libya to improve before returning and, in some instances, **to apply for asylum to UNHCR** »*¹²⁸.

Egalement, la coopération entre le HCR et l'OIM est très souvent mise en avant, que ce soit par l'un comme par l'autre.

¹²⁵ UNHCR, « Point de presse - Italie : Arrivées massives par la mer depuis la Libye », HCR, 29 février 2008

¹²⁶ OIM, « Communiqué - L'OIM fait don de housses mortuaires au Croissant Rouge libyen pour les corps des migrants noyés », 15 février 2016.

¹²⁷ OIM, « IOM Libya Annual Report 2019 | IOM Libya », 2020, p. 12.

¹²⁸ OIM, « Migrants Caught in Crisis », 2012 p. 21.

*« Les bureaux de l'OIM et du HCR en Libye ont signé un accord global de coopération afin de répondre aux nombreux besoins urgents des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile qui se trouvent actuellement dans des centres d'accueil ou de détention en Libye »*¹²⁹

Au-delà d'une valorisation de leur coopération sur le terrain, les deux organisations vont jusqu'à concevoir une communication en commun. Elles parlent régulièrement d'une même voix sur la crise en cours dans leurs articles de plaidoyer ou communiqués de presse.

*« L'OIM et le HCR reconnaissent les efforts déployés par les autorités libyennes pour lutter contre le trafic et la traite des êtres humains et appellent à intensifier les efforts afin de poursuivre et punir les groupes criminels responsables de violations des droits humains qui visent des milliers de migrants et de réfugiés dans le pays »*¹³⁰

*« Le HCR, l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) sont profondément troublés par des informations faisant état d'un naufrage tragique au large de la Libye, dont le bilan pourrait s'élever à près de 130 morts »*¹³¹

De même, dans les rapports officiels, MSF est très peu citée. Ainsi, sur les 13 rapports analysés de l'OIM, on compte 2 mentions de MSF et sur les 10 rapports du HCR, 1 seule. La collaboration est citée de manière superficielle, sans aucun détail. Le HCR le cite dans la liste de ses partenaires en 2012, en tant que « *operational partner* » en Libye¹³².

*« Le Haut-Commissariat a également travaillé avec le Mouvement de la Croix-Rouge et MSF et conclu des accords avec plusieurs nouveaux partenaires d'exécution »*¹³³

*« In the different transit centers IOM has been working closely with a number of partners and in particular the Nigerien Red Cross, but also WFP, CICR, UNICEF, WHO and MSF Spain to provide adequate services to the migrants »*¹³⁴

¹²⁹ OIM, « Communiqué - L'OIM et le HCR répondent ensemble aux besoins des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile », International Organization for Migration, 31 juillet 2009.

¹³⁰ UNHCR, « Communiqué de presse - OIM, HCR : Plus de 40 personnes trouvent la mort lors d'un naufrage au large de la Libye », HCR, 20 janvier 2021.

¹³¹ UNHCR, « Communiqué de presse - Il est urgent d'agir face au nombre croissant de décès en Méditerranée centrale », HCR, 23 avril 2021.

¹³² UNHCR, « UNHCR Global Report 2012 - Libya », 2013, p. 1

¹³³ UNHCR, « UNHCR Global Report 2011 - Libya », 2012, p. 156

¹³⁴ OIM, « Humanitarian Emergency Response to the Libyan Crisis », 2011, p. 19

« *The VHR team also expanded outreach activities and collaborated with international NGOs to establish an inter-agency referral system with international organizations, including the DRC, Médecins Sans Frontières (MSF) and the IRC. Focal points were identified, and a joint referral mechanism established* »¹³⁵

Finalement, peu d'articles citent explicitement MSF et quand c'est le cas, cette évocation est très brève et factuelle. A titre de comparaison, la recherche 'MSF', avec le filtre 'Libye' sur le site du HCR donne 2 résultats, contre 40 avec la recherche 'Croix rouge' et 54 avec la recherche 'Croissant Rouge'. De plus, à la différence de la Croix Rouge, citée comme une « *partenaire* »¹³⁶, à qui l'ONU manifeste à plusieurs reprises son « *soutien* »¹³⁷, les mentions faites de MSF sont très peu développées.

« *Six autres cas pris en charge à l'hôpital de Bani Walid nécessitent un transfert vers Tripoli. Ils souffrent tous de multiples blessures et d'importantes fractures qui nécessitent des interventions chirurgicales immédiates. Médecins Sans Frontières (MSF) travaille sur ces transferts* »¹³⁸

« *L'OIM et le HCR ont organisé, cette semaine, une réunion de coordination technique à Tunis, avec les partenaires libyens, afin d'améliorer les opérations de sauvetage en mer dans la Méditerranée (...). Parmi les participants figuraient des représentants des ministères libyens de la défense, de la santé, de l'intérieur et de la justice, de la Direction chargée des frontières, du Département chargé de lutter contre la migration irrégulière (DCIM), d'International Medical Corps, du Croissant-Rouge libyen, du Conseil danois pour les réfugiés et de Médecins Sans Frontières (MSF)* »¹³⁹

Les discours du HCR et de l'OIM sur MSF révèlent donc une dynamique complexe où la visibilité et l'implication écrites des deux organismes varient considérablement selon le partenaire évoqué. Déjà, en tant qu'agences de l'ONU, l'OIM et le HCR communiquent naturellement de manière fréquente sur leur collaboration. Les documents examinés démontrent que chacune considère l'autre comme un véritable 'partenaire'. Les autres partenaires sont

¹³⁵ OIM, « IOM Libya Annual Report 2019 | IOM Libya », 2020, p. 24

¹³⁶ UNHCR, « Point de presse - Italie : Arrivées massives par la mer depuis la Libye », HCR, 29 février 2008

¹³⁷ OIM, « Communiqué - L'OIM fait don de housses mortuaires au Croissant Rouge libyen pour les corps des migrants noyés », 15 février 2016.

¹³⁸ OIM, « Communiqué - 19 migrants meurent dans un accident de camion en Libye : l'OIM vient en aide aux survivants », International Organization for Migration, 15 février 2018

¹³⁹ OIM, « Communiqué - Libye : l'OIM et le HCR organisent une réunion de coordination du sauvetage de vies en mer », International Organization for Migration, 24 janvier 2017.

souvent cités, sans pour autant être détaillés, excepté certains plus importants comme celui de la Croix Rouge. Cela sous-entend probablement un partenariat institutionnalisé et formel, plus conséquent. La Croix Rouge peut ainsi être considérée comme un collaborateur clé dans les initiatives de terrain sur le long terme. En revanche et surtout par opposition, la collaboration avec MSF, bien que présente, est mentionnée de manière sporadique et limitée. Cela suggère une collaboration plus ponctuelle, concernant des interventions spécifiques, sans forcément s'inscrire dans un partenariat sur la durée. On peut supposer qu'il existe une différence dans la nature ou dans la perception des relations entre ces organisations : MSF, peut-être en raison de son indépendance affirmée et son approche parfois critique, n'est pas aussi étroitement associée dans le discours institutionnel de l'OIM et du HCR. Enfin, on remarque que les déclarations conjointes du HCR et de l'OIM montrent une certaine volonté de parler d'une seule voix face aux crises. Ces moments de communication unifiée contrastent notamment avec l'approche plus fragmentée adoptée dans les relations avec MSF.

b. Le discours critique et l'action autonome et indépendante de MSF

Ces conclusions sont plutôt appuyées par les discours de MSF sur l'OIM et le HCR. Si les écrits des organisations onusiennes suggèrent une absence d'intérêt, ceux de MSF démontrent plutôt de la dénonciation et du ressentiment. Déjà, des critiques de l'organisme de l'ONU dans sa globalité sont portées dans les articles du Crash, faisant état de son manque d'efficacité et, plus précisément, du peu d'impact qu'ont ses résolutions.

*« D'ailleurs jamais aucune ONG, aucune institution humanitaire internationale, dans aucune situation, n'a appelé à l'application de ces déclarations qui sont restées lettre morte. Ces résolutions d'Assemblée générale n'ont été qu'un « coup de communication » sans la moindre portée pratique »*¹⁴⁰

Dans ses rapports, MSF évoque parfois le HCR et l'OIM pour mentionner leur partenariat. Comme eux, elle le fait néanmoins de manière très brève.

¹⁴⁰ Rony Brauman, « Analyse - L'ingérence humanitaire ou le droit du plus fort », msf-crash.org, 30 juin 2015.

« Le principal objectif est d'aider ces personnes à quitter les centres, à retourner chez eux ou poursuivre leur route de migration. MSF n'a réussi à aider qu'un petit nombre de gens mais travaille toujours à la constitution d'un réseau avec **IOM, le HCR et les Libyens** » ¹⁴¹

Le HCR et l'OIM sont directement dénoncés pour leurs actions, ou leur manque d'action parfois, en Libye. L'OIM, premièrement, est largement pointée du doigt pour son AVRR.

« Le programme de « retour humanitaire volontaire » de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) offre la possibilité d'un rapatriement vers le pays d'origine, mais **le concept de retour « volontaire » est contestable**, particulièrement lorsqu'il constitue le seul moyen d'être libéré d'un emprisonnement arbitraire » ¹⁴²

« L'alternative est le retour au pays, promue et organisée par l'Organisation internationale des Migrations et **vécue comme une défaite souvent indépassable**. De tels retours, l'OIM en a organisé plus de 40 000 depuis 2016. En 2020, ils seront probablement environ 10 000 à saisir l'occasion d'un « départ volontaire », dont on mesure à chaque instant l'absurdité de la qualification. Au moins, ceux-là auront-ils mis leur expérience libyenne derrière eux » ¹⁴³

Le HCR, de son côté, est pointé du doigt pour son incapacité à agir et son inefficacité, selon MSF. Les articles le démontrant foisonnent sur les deux sites. MSF avance des témoignages de migrants pour le prouver.

« J'attendais toujours que le HCR me contacte pour me sortir de Libye. J'ai attendu deux ans et cinq mois et il ne s'est rien passé. **À quoi bon rester en Libye si le HCR ne me contacte même pas ? Prendre la mer, c'est risquer sa vie, mais rester en Libye, c'est aussi risquer sa vie. Si les réfugiés tentent la traversée, c'est parce qu'ils sont désespérés** » ¹⁴⁴

« Le HCR nous écoute, mais **il ne nous aide pas avec ses deux mains, il utilise juste ses doigts. Je leur demande de nous aider de leurs mains et avec tout leur cœur** » ¹⁴⁵

Enfin, la coordination OIM-HCR défendue dans leurs communiqués est balayée par MSF, relevant une action onusienne incohérente, voire inefficace.

¹⁴¹ Médecins sans frontières, « Rapport International d'activités Médecins Sans Frontières 2017 », 2018, p. 56.

¹⁴² MSF, « Out of Libya : ouvrir des voies de sortie sûres et légales pour les migrants bloqués en Libye », 20 juin 2022.

¹⁴³ Michaël Neuman, « Point de vue - En Libye, les oubliés », msf-crash.org, 2 mars 2020.

¹⁴⁴ MSF, « Libye : « J'ai attendu deux ans et cinq mois qu'on m'évacue et il ne s'est rien passé » », 20 juin 2022.

¹⁴⁵ MSF, « Grand format - La machine à broyer », 2020.

« Les promesses d'évacuation étant virtuelles, elles sont en plus confrontées à une **absurdité** supplémentaire : une personne enregistrée par le HCR ne pourra bénéficier du système de rapatriement volontaire de l'Organisation Internationale des Migrations quand bien même elle le souhaiterait »¹⁴⁶

« Dans le centre de Dahr-el-Jebel, entre les villes de Zintan et Yefren, près de 500 personnes, en majorité originaires d'Érythrée et de Somalie, demeurent en détention (...) **Lorsqu'une équipe MSF commence à y intervenir en mai 2019, elle découvre avec horreur qu'au moins 22 migrants et réfugiés y étaient morts de maladies, principalement de tuberculose. L'OIM et le HCR étaient pourtant censés y assurer des missions d'assistance, notamment médicales et de protection** »¹⁴⁷

Néanmoins, la coopération avec l'OIM et le HCR n'est pas complètement reniée. MSF la considère, dans ses écrits, toujours importante, mais insuffisante.

« MSF porte régulièrement assistance à des personnes migrantes qui, pour assurer leur sécurité, n'ont d'autre choix que de quitter le pays. **Bien que nous continuions de référer des cas au HCR ou à l'OIM, nous cherchons également à contribuer à d'autres voies d'évacuation humanitaire pour les migrants les plus vulnérables** »¹⁴⁸

Au-delà de critiquer le HCR et l'OIM, MSF mentionne la non-collaboration avec les organisations dans ses rapports et va même jusqu'à exprimer sa solitude sur le terrain. Cette solitude est confirmée par Michaël Neuman, directeur d'études du Crash, qui explique que « *la présence des Nations Unies et des internationaux en général en Libye est quand même extrêmement, extrêmement, extrêmement limitée. Donc le dispositif, si vous voulez, le dispositif de secours international en Libye est vraiment très faible* »¹⁴⁹.

MSF nie ainsi toute existence d'une action coordonnée en réponse à la crise humanitaire en Libye.

¹⁴⁶ Michaël Neuman, « Point de vue - En Libye, les oubliés », msf-crash.org, 2 mars 2020.

¹⁴⁷ MSF, « Grand format - La machine à broyer », 2020.

¹⁴⁸ MSF, « Out of Libya : ouvrir des voies de sortie sûres et légales pour les migrants bloqués en Libye », 20 juin 2022.

¹⁴⁹ Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024.

*« En somme, tout est fait pour bloquer les personnes en Libye et il n'y a pas d'accès à la protection dans le pays. Il n'y a pas de réponse globale et coordonnée en matière de protection en Libye entre les principaux acteurs que sont le HCR, l'OIM et l'UNICEF »*¹⁵⁰

Ainsi, alors que le HCR et l'OIM présentent dans leurs écrits une façade de collaboration et d'efficacité, MSF en offre une critique cinglante, dénonçant une inefficacité et un manque d'impact concret de leurs actions. En effet, MSF condamne vivement chacune des deux agences et s'appuie sur des témoignages de réfugiés déçus pour justifier ses dénonciations. Cette critique est amplifiée par le contraste entre les rapports onusiens et la réalité du terrain décrite par MSF. L'organisation relève ainsi des failles significatives dans l'aide apportée et des efforts insuffisants des Nations Unies. Cependant, cette posture de dénonciation s'accompagne d'une certaine reconnaissance de l'importance de la coopération avec les agences onusiennes, tout en appelant à une amélioration substantielle de ces partenariats, afin d'apporter une aide pertinente et plus humaine aux crises humanitaires. Bien qu'elle existe, il faut noter que cette accusation de l'OIM et du HCR est bien plus subtile et surtout bien moins présente dans les rapports officiels que dans les articles de MSF, du fait du format. Les articles se focalisent davantage sur la critique, tandis que les rapports apportent un compte rendu détaillé des actions de MSF, sans s'attarder sur ce qu'elle considère comme les causes qui sous-tendent la crise humanitaire.

Finalement, la collaboration entre MSF, l'OIM et le HCR se révèle complexe, car elle n'est pas évoquée de la même manière par chacune d'entre elles. Les documents étudiés démontrent un front uni HCR-OIM d'un côté, contesté par MSF de l'autre, qui dévoile une réalité plus nuancée, marquée par la critique et le scepticisme. Ces jugements indiquent tout d'abord des divergences dans les approches et perceptions de la crise libyenne, mais surtout un appel implicite à une refonte des stratégies pour une aide plus cohérente et plus efficace.

III) Les discours sur les autres acteurs de la crise, ou la chasse au coupable du chaos

La collaboration entre MSF, l'OIM et le HCR est fortement influencée par leur relation respective avec l'UE et le gouvernement libyen. En effet, ces deux acteurs sont primordiaux dans la gestion des flux migratoires au Moyen-Orient et en Libye plus spécifiquement. Ils influent sur les financements, la régulation et la mise en œuvre des programmes de politiques migratoires et impactent donc les stratégies et les opérations des acteurs humanitaires. Or, cette

¹⁵⁰ Médecins sans frontières, « Rapport international d'activités Médecins Sans Frontières 2019 », 2020, p. 93.

influence n'est pas neutre et nombreuses sont les pressions politiques, économiques et sociales qui peuvent intervenir dans leurs interactions. Les comprendre permet de mettre en lumière les compromis réalisés entre objectifs humanitaires des organisations et priorités politiques des gouvernements. C'est pourquoi, explorer ces relations est utile pour appréhender comment ces organisations opèrent individuellement et collectivement en Libye, comment elles se perçoivent réciproquement vis-à-vis de leurs partenariats et comment elles maintiennent leur autonomie et efficacité dans un environnement complexe et souvent politisé.

Il s'agira donc d'analyser les discours de l'OIM, du HCR et de MSF sur l'Union européenne d'une part et sur le gouvernement libyen ensuite, afin d'en saisir les enjeux pour elles-mêmes, mais aussi pour la collaboration entre elles.

a. Un discours antagoniste sur l'Union Européenne, révélateur d'une conception différenciée du phénomène migratoire

L'analyse des articles révèle que la critique de MSF envers l'OIM et le HCR réside moins dans leurs actions concrètes que dans leur lien avec les pays européens et l'UE. Ceux-ci impactent clairement les relations des agences onusiennes avec MSF et leur analyse est donc importante. En effet, la position de l'UE dans la gestion des flux migratoires libyens est très controversée. On lui reproche notamment le financement des gardes côtes libyens qui empêchent la migration clandestine en ramenant les migrants en Libye, ensuite détenus dans des conditions inhumaines ¹⁵¹. De plus, on la considère souvent comme responsable, du moins en partie, de la crise humanitaire libyenne du fait des politiques qu'elle mène dans la région.

L'OIM et le HCR entretiennent des relations fréquentes avec les pays de l'UE, clairement mises en avant dans leurs écrits. Ces relations sont davantage présentes dans les discours de l'OIM, qui réalise de nombreux programmes et formations financés par des pays européens ou par l'UE ¹⁵².

« L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a dispensé des formations aux premiers secours en Libye aux sauveteurs qui participent aux opérations de sauvetage de migrants dans la Mer Méditerranée (...) Les formations faisaient partie du projet Sea and Desert Migration Management for Libyan authorities to Rescue Migrants (SEA DEMM),

¹⁵¹ Leslie Carratero, « L'UE renouvelle son accord controversé avec les garde-côtes libyens », InfoMigrants, 31 mars 2023.

¹⁵² Martin Lemberg-Pederson, « L'Union Européenne a aussi une responsabilité dans la tenue des marchés aux esclaves en Libye », Slate.fr, 27 janvier 2018 ?

*financé par le Programme régional de développement et de protection de l'Union européenne »*¹⁵³

*« L'Allemagne et l'OIM en Libye ont signé un accord pour un projet de six mois visant à fournir une aide directe aux déplacés internes, aux migrants secourus en mer, aux migrants détenus et à d'autres migrants vulnérables dans ce pays d'Afrique du Nord »*¹⁵⁴

C'est pour cela que l'OIM comme le HCR témoignent régulièrement de leur reconnaissance vis-à-vis des pays européens, dès qu'ils font une action servant leur cause.

*« Le HCR appuie les initiatives menées par le Gouvernement italien pour le rapatriement volontaire assisté des personnes considérées comme n'ayant pas besoin d'une protection internationale »*¹⁵⁵

Dans les rapports officiels, les financements de l'UE sont très largement cités par les agences onusiennes. Le partenariat est mis en lumière de la même manière que dans les articles pour l'OIM et de manière plus conséquente pour le HCR.

*« Furthermore, IOM established under the European Union funded Stabilizing at-risk communities and enhancing migration management to enable smooth transitions in Egypt, Tunisia and Libya (START) programme a policy and legislative task force which brings together relevant governmental actors to comprehensively study existing laws and policies in order to address gaps in legislation »*¹⁵⁶

*« Comparé à leurs contributions moyennes des cinq dernières années, en 2020, le HCR a reçu un soutien plus important de plusieurs des dix principaux donateurs, en particulier des États-Unis, de l'Union européenne, de l'Allemagne et du Fonds central pour les interventions d'urgence (CERF) »*¹⁵⁷

Néanmoins, cette relation avec l'UE et les pays Européens est à nuancer. Dans le cadre de leurs actions de plaidoyer et précisément, en ce qui concerne les noyades de migrants dans

¹⁵³ OIM, « Communiqué - L'OIM et l'UE forment les sauveteurs libyens de migrants dans la Méditerranée », International Organization for Migration, 9 janvier 2017.

¹⁵⁴ OIM, « Communiqué - L'Allemagne et l'OIM en Libye s'appêtent à aider les déplacés internes, les migrants secourus en mer et les migrants vulnérables en Libye », International Organization for Migration, 27 juin 2016.

¹⁵⁵ UNHCR, « Point de presse - Italie : Arrivées massives par la mer depuis la Libye », HCR, 29 février 2008

¹⁵⁶ OIM, « The Middle East and North Africa: Annual Report 2013 », 2014, p. 11.

¹⁵⁷ UNHCR, « UNHCR Global Report 2020 », 2021, p. 21.

la méditerranée, le HCR et l'OIM appellent tous deux à davantage d'action de la part de la communauté internationale, visant directement ou indirectement les pays ayant un accès direct par leurs côtes à la méditerranée.

*« L'OIM s'inquiète de la détérioration de la situation humanitaire en Libye et réitère qu'il est inacceptable pour les personnes secourues en mer d'être ramenées vers des situations de maltraitance, de traite et de guerre. **L'Organisation réitère son appel à l'Union européenne à prendre des mesures urgentes afin d'établir un mécanisme de débarquement clair et rapide pour mettre fin aux retours en Libye** »*¹⁵⁸

*« Le nombre de personnes attendant leur évacuation ou d'autres solutions à partir des camps de transit à la frontière entre la Tunisie et la Libye a atteint le chiffre de 8 500. **Le HCR et l'OIM réitèrent leur appel aux gouvernements à soutenir leurs programmes d'évacuation humanitaire pour aider les personnes à rentrer dans leur pays d'origine** »*¹⁵⁹

Cependant, ces appels ne visent jamais les pays européens seuls, mais toujours avec eux la « communauté internationale », les « gouvernements » ou « pays » en général. Des remarques sont également faites dans les rapports officiels, mais restent diplomatiques et sont souvent accompagnées d'une formule pour préciser que les deux organisations maintiennent leur soutien aux pays Européens dans leurs démarches.

*« **IOM is firmly committed to supporting the European Union, its Member States and countries of origin and transit in developing human rights-based responses to these complex migration flows across the Central Mediterranean** »*¹⁶⁰

*« **While conditions for people of concern in Europe did not always meet international and EU standards, substantial support from the European Union and national governments meant reception and asylum processing capacities were strengthened in some European countries, many of which were the first point of entry for people of concern** »*¹⁶¹

A l'inverse, MSF blâme sévèrement les pays européens pour leur inactivité dans ses articles de plaidoyer et ses communiqués de presse.

¹⁵⁸ OIM, « Communiqué - Les migrants disparus en Libye sont sources de sérieuse inquiétude », International Organization for Migration, 17 avril 2020.

¹⁵⁹ UNCHR, « Point de presse - Augmentation des déplacements dans l'est de la Libye », HCR, 28 octobre 2022.

¹⁶⁰ OIM, « The Middle East and North Africa - Annual Report 2012 », 2013, p. 59.

¹⁶¹ UNHCR, « UNHCR Global Report 2017 », 2018, p. 113

*« Depuis la « crise » migratoire de 2015, MSF n'a cessé d'appeler l'UE et ses États membres à assumer leur responsabilité de porter assistance aux migrants et réfugiés et garantir leur sécurité. Au contraire, une normalisation de la violence à leur encontre s'est installée, dans l'UE, mais aussi en dehors de ses frontières, les institutions européennes investissant massivement dans des pays comme le Niger et la Libye où les personnes sont bloquées ou renvoyées de force et confrontées à des traitements inhumains »*¹⁶²

*« La Méditerranée est devenue depuis trois semaines l'arène au sein de laquelle les Etats européens s'adonnent à des jeux politiques sordides aux dépens de la vie de milliers de personnes et mettent en scène la fermeture de leur territoire »*¹⁶³

MSF s'oppose complètement à l'UE dans ses écrits, condamnant même l'emploi du mot 'crise' pour qualifier la situation migratoire en Libye. La négation de ce terme est confirmée par Michaël Neuman, directeur d'études du Crash : *« Je peux récuser le, Je peux récuser le... terme de crise migratoire appliqué à la Libye. Il y a un problème d'accueil monumental des personnes migrantes en Libye, un problème de violence. Mais ce n'est pas un problème de nombre. Il y a des personnes migrantes et des travailleurs migrants en Libye depuis pas longtemps, donc, je crois que ça fait partie du vocabulaire vis-à-vis duquel il faut vraiment se tenir à distance. Je pense que ce n'est pas opérant, en fait, voilà »*¹⁶⁴.

C'est ainsi la vision même du phénomène migratoire qui diffère entre MSF et l'UE. Or, l'OIM et le HCR étant reconnus comme les « deux principaux partenaires de l'UE »¹⁶⁵, cette proximité leur est clairement reprochée. Le manque de condamnation de l'ONU envers l'UE est d'ailleurs relevé par MSF.

*« L'hypocrisie règne : l'Union européenne affirme être contre la détention tout en la nourrissant par l'entretien du dispositif libyen d'interception ; le Haut-Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés condamne les interceptions sans jamais évoquer la responsabilité des Européens »*¹⁶⁶

¹⁶² MSF, « Migration : les politiques européennes encouragent la brutalité systématique envers les migrants | Médecins sans frontières », 23 février 2024.

¹⁶³ Thierry Allafort-Duverger et Michaël Neuman, « Tribune - Les ONG ne sont pas les complices des passeurs », msf-crash.org, 10 juillet 2018.

¹⁶⁴ Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

¹⁶⁵ MSF, « Grand format - La machine à broyer », 2020.

¹⁶⁶ Michaël Neuman, « Point de vue - En Libye, les oubliés », msf-crash.org, 2 mars 2020.

MSF refuse toute collaboration avec l'UE et déplore qu'on lui demande de travailler avec.

*« Mais c'est ici à front renversé que se présente la situation, car les criminels sont ceux à qui les gouvernements européens veulent remettre les migrants, ceux avec qui les humanitaires sont sommés aujourd'hui de collaborer. Et les humanitaires sont ceux qui s'efforcent d'aider les proies à échapper aux griffes de leurs prédateurs »*¹⁶⁷

On retrouve la même critique dans les rapports officiels de MSF, bien qu'elle soit moins virulente du fait du format.

*« Les équipes MSF dans les pays voisins, tels que l'Italie et la Tunisie, leur ont porté assistance et ont rappelé aux gouvernements, en particulier ceux de l'Union européenne, leur responsabilité, en vertu du droit international, d'ouvrir leurs frontières aux personnes fuyant la Libye et de garantir des conditions d'accueil décentes »*¹⁶⁸

*« MSF appelle l'Union européenne et les gouvernements à suspendre leur soutien au système des retours forcés en Libye »*¹⁶⁹

En conclusion, la dynamique de collaboration entre MSF, le HCR et l'OIM est très profondément influencée par les positions respectives que ces organisations occupent vis-à-vis de l'UE et des Etats européens. D'un côté, l'OIM et le HCR maintiennent des liens coopératifs avec l'UE et de l'autre, MSF adopte une position critique clairement affichée, mettant en avant dans ses discours les divergences fondamentales dans la gestion européenne et onusienne de la crise libyenne. L'OIM et le HCR valorisent tous deux leur partenariat avec l'Europe, la remerciant pour ses financements et son implication dans des projets spécifiques. Cela révèle une intégration onusienne dans une stratégie globale, où les actions sont souvent soutenues et valorisées par les institutions européennes. MSF dénonce cette influence européenne, car la perçoit comme un avantage pour l'ONU en terme de ressources et de soutien politique pour l'action sur le terrain. C'est pour cette raison qu'elle signale la politique migratoire européenne et l'accuse d'être à l'origine de la perpétuation de la souffrance des populations migrantes. MSF critique le terme de 'crise' employé par l'UE, mais aussi l'insuffisance de sa réaction face aux

¹⁶⁷ Rony Brauman, « Tribune - La raison humanitaire n'est pas la raison politique », msf-crash.org, 11 juillet 2018.

¹⁶⁸ Médecins sans frontières, « Rapport d'activités international de Médecins Sans Frontières 2011 », 21 août 2012, p. 69.

¹⁶⁹ Médecins sans frontières, « Rapport international d'activités de Médecins Sans Frontières 2022 », 2023, p. 52.

conditions déplorables dans lesquelles sont détenus les migrants. On constate donc une vision différente du phénomène migratoire, où les préoccupations humanitaires, selon MSF, devraient l'emporter sur les considérations politiques et sécuritaires. Cette divergence affecte les relations entre MSF et ONU, puisque l'OIM et le HCR ne pourraient pas, selon MSF, faire preuve d'impartialité du fait de leur partenariat avec l'UE. L'absence de condamnation claire envers les pays européens est perçue comme une caution de leurs actions et est contraire aux principes humanitaires défendus par MSF.

Finalement, cette opposition sur le sujet européen va plus loin qu'un simple clivage idéologique, puisqu'elle a un impact conséquent sur leur capacité à collaborer. D'un côté, MSF considère une coopération avec l'UE comme de la complicité avec des politiques migratoires préjudiciables et de l'autre, l'OIM et le HCR la jugent comme utile et surtout impossible à ignorer, notamment d'un point de vue financier.

b. Un discours nuancé sur le gouvernement libyen, entre critique et collaboration

L'antagonisme idéologique entre le HCR, l'OIM et MSF est aussi visible, dans une moindre mesure, au sein de leur discours sur le gouvernement libyen. Le HCR, par exemple, semble davantage blâmer le gouvernement libyen plutôt que l'UE concernant les blocages de son aide humanitaire.

« Le HCR, l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés, exhorte le gouvernement libyen à se pencher sans attendre, avec humanité et dans le respect des droits, sur la situation désastreuse des demandeurs d'asile et des réfugiés. Les opérations de police et les arrestations arbitraires menés par les autorités ces dernières semaines dans des zones largement peuplées de réfugiés et de demandeurs d'asile ont fait plusieurs morts »¹⁷⁰

Néanmoins, cette condamnation reste limitée et le HCR reste dans une logique de collaboration et de dialogue avec le gouvernement libyen.

¹⁷⁰ UNHCR, « Communiqué de presse - Le HCR appelle la Libye à élaborer de toute urgence un plan pour les demandeurs d'asile et les réfugiés et salue la reprise des évacuations », HCR, 22 octobre 2021.

*« Le HCR exprime sa gratitude envers les autorités libyennes pour lui avoir permis d'accéder aux personnes qui ont été évacuées et il salue également l'appui crucial fourni par le gouvernement du Niger qui accueille le Mécanisme de transit d'urgence »*¹⁷¹

MSF accuse plus faiblement, voire aucunement, le gouvernement libyen par opposition aux Etats européens. Les mentions des actions des institutions libyennes sont extrêmement rares : c'est plutôt le manque de renseignements donnés qui est dénoncé.

*« Onze centres de détention sont placés sous la responsabilité de la Direction chargée de l'immigration irrégulière libyenne (la DCIM). La liste évolue régulièrement sans que l'on sache toujours pourquoi, ni si la disparition d'un centre signifie véritablement qu'il a été vidé de ses détenus, ou qu'ils y résident encore sous un régime informel et sans doute plus violent encore »*¹⁷²

Ce manque d'informations est aussi désigné par l'OIM. Les critiques de cette dernière sont également peu présentes et contrebalancent, comme pour le HCR avec des remerciements adressés en cas de coopération réussie.

*« L'OIM appelle le gouvernement libyen à clarifier le sort de toutes les personnes disparues et à remanier le système de détention afin de mettre fin à la détention arbitraire. Le démantèlement de ce système doit être une priorité, au même titre que l'établissement d'alternatives garantissant un niveau de sécurité minimum »*¹⁷³

Au sein des rapports annuels, les relations avec le gouvernement libyen apparaissent légèrement différentes de celles décrites dans les articles. Pour l'OIM, par exemple, qui mentionne dans ses écrits les insuffisances du gouvernement face à la crise en cours, les rapports sont plutôt l'occasion de présenter son soutien au gouvernement et les actions réalisées ensemble.

¹⁷¹ UNHCR, « Communiqué de presse - Les combats ont repris en Libye ; Le HCR évacue des réfugiés vulnérables », HCR, 18 octobre 2018.

¹⁷² Michaël Neuman, « Point de vue - En Libye, les oubliés », msf-crash.org, 2 mars 2020.

¹⁷³ OIM, « Communiqué - Les migrants disparus en Libye sont sources de sérieuse inquiétude », International Organization for Migration, 17 avril 2020.

*« Through collaboration and cooperation with the Libyan Government, close coordination with our Partners, and generous support of our donors, we continue to provide humanitarian support to thousands of internally displaced persons and migrants across the country »*¹⁷⁴

Le HCR, pour sa part, cite peu le gouvernement libyen. Quand il le fait, c'est surtout pour dénoncer la détention des migrants qu'il perpétue, son refus de la stopper et son manque de volonté pour en améliorer les conditions.

*« A growing reliance on detention by Libyan authorities was observed, with 6,200 people being detained. Through UNHCR's intervention, 2,700 people in need of international protection were released from detention »*¹⁷⁵

*« Libya also made progress, with the authorities allowing the opening of a transit and departure center for refugees in Tripoli, increasing UNHCR's protection and solutions outreach »*¹⁷⁶

MSF, comme dans ses articles, mentionne peu le gouvernement libyen. Les détentions arbitraires sont néanmoins dénoncées, mais de manière très factuelle : MSF s'appuie, pour le faire, sur des phrases descriptives sans dimension émotionnelle.

*« En octobre, les forces de sécurité gouvernementales en ont violemment arrêtés au moins 5 000 à Tripoli et les ont incarcérés dans des centres déjà surpeuplés »*¹⁷⁷

*« MSF a informé les autorités compétentes de Misrata de ces cas mais le personnel médical a continué de recevoir de nouvelles victimes de tortures »*¹⁷⁸

Ainsi, la manière dont le HCR, l'OIM et MSF perçoivent et interagissent avec le gouvernement libyen en dévoile beaucoup sur leur perception de la situation. Le HCR et l'OIM montrent un certain équilibre dans leur approche envers lui, oscillant entre une critique du manque d'action des pouvoirs publics et la gratification des efforts fournis dans le cadre de la collaboration. MSF, de son côté, concentre davantage son jugement sur les conséquences des

¹⁷⁴ Libye Organisation Internationale pour les Migrations, « IOM Libya Annual Report 2018 | IOM Libya », 2019, p. 4

¹⁷⁵ UNHCR, « UNHCR Global Report 2018 », 2019, p. 144

¹⁷⁶ UNHCR, « UNHCR Global Report 2017 », 2018, p. 162

¹⁷⁷ Médecins sans frontières, « Rapport international d'activités de Médecins Sans Frontières 2021 », 2022 p. 46.

¹⁷⁸ Médecins sans frontières, « Rapport d'activités international de Médecins Sans Frontières 2011-2012 », 2012, p. 69.

politiques migratoires européennes en Libye que sur les pouvoirs publics libyens. Elle met en lumière une collaboration compliquée, sans pour autant désigner le gouvernement comme responsable de l'échec humanitaire. De fait, chaque organisation envisage sa mission en Libye de manière différente. Les agences onusiennes privilégient une approche diplomatique et collaboratrice, tandis que MSF se montre plus critique et moins disposée à composer avec les compromis qui pourraient mettre à mal son indépendance, préférant jouer cavalier seul. Cet antagonisme de perception du gouvernement est le reflet d'orientations stratégiques globales différenciées, qui influencent fortement la collaboration entre OIM, HCR et MSF.

Conclusion du chapitre

L'analyse du discours de MSF, du HCR et de l'OIM a mis en avant les dynamiques complexes qui sous-tendent leur coopération. Cette étude fait émerger un constat majeur : malgré un objectif commun de réponses aux problématiques humanitaires, les approches des organisations sont très différentes.

En effet, MSF s'affirme comme un acteur indépendant qui témoigne de son expérience sur le terrain et qui n'hésite pas à souligner les limites du modèle de réponse humanitaire actuel. L'organisation se positionne clairement contre les politiques européennes et leur impact sur la situation humanitaire en Libye. Elle se place comme un acteur clé dans le plaidoyer et la dénonciation des dérives en Libye, utilisant ses écrits pour attirer l'attention en insistant sur les réalités brutales de l'expérience migratoire.

En face, l'OIM et le HCR se distinguent par leur mandat propre tout en étant dans une dynamique de collaboration assumée. Ils ont une approche plus diplomatique afin d'intégrer tous les acteurs présents dans leur stratégie de réponse humanitaire. Cela leur permet d'adopter une position de coordinateurs dans la réponse aux flux migratoires et à la catastrophe humanitaire qui en découle. Ainsi, ils travaillent ouvertement avec l'UE et sont donc influencés par ses politiques et ses financements. Leur manière de travailler sur le terrain, mais également leur façon de présenter leurs activités et leurs succès dans les rapports et articles qu'ils rédigent en émane.

On constate donc que l'influence des acteurs extérieurs que sont l'UE et le gouvernement libyen sont une cause de frictions entre l'ONU et MSF. Les interactions entre les 3 acteurs sont donc sporadiques et parfois tendues du fait du manque de synergie entre leurs approches. MSF reproche par exemple à l'ONU sa proximité avec l'UE : elle semble considérer l'association de ces deux organisations comme une trahison de ses principes humanitaires. Ces divergences entre elles témoignent plus largement d'une différence fondamentale dans leurs manières de voir l'action humanitaire.

Chapitre 3 : Facteurs et perspectives de la (non) collaboration

Introduction du Chapitre

La question migratoire libyenne et plus spécifiquement sa gestion humanitaire concerne donc plusieurs acteurs, qui doivent communiquer ou du moins coexister ensemble sur le terrain. Ce chapitre explore les raisons de la (non) collaboration analysée précédemment entre MSF d'un côté et l'OIM et le HCR de l'autre.

Tout d'abord, nous analyserons la réalité concrète de la collaboration au-delà des discours. Ainsi, il s'agira de comprendre dans quelle mesure le système de réponse humanitaire international analysé dans le chapitre 1 est appliqué et, surtout, à quel point il concerne les acteurs étudiés. Ensuite, les différentes dynamiques qui sous-tendent les discours étudiés précédemment ainsi que la réalité de terrain seront explorées.

On reconnaîtra au préalable la spécificité du cas libyen, du fait d'une instabilité politique importante et d'une certaine hostilité du gouvernement et de la société libyenne dans son ensemble à la question migratoire. Cette spécificité nationale impacte fortement l'aide apportée, ainsi que les interactions entre les organisations, rendues plus complexes. Elle sera notamment mise en exergue par l'analyse rapide du cas Tunisien, similaire dans ses caractéristiques géographiques et politiques en 2011, mais connaissant une gestion tout à fait différente ensuite.

Ensuite, les dynamiques internes à l'OIM, le HCR et MSF seront analysées, afin de comprendre ce qui, au-delà du contexte extérieur, impacte leur collaboration. Il s'agira de comprendre les enjeux de cette collaboration et de discuter de son intérêt réel, dans l'avenir de la gestion humanitaire de la question migratoire en Libye.

Finalement, ce chapitre a pour objet la compréhension des différents facteurs qui affectent la collaboration entre l'OIM, le HCR et MSF, offrant ainsi un aperçu de ses défis, mais aussi un questionnement sur le réel intérêt d'une coopération inter-organisationnelle.

D) Quelle application du cadre théorique de collaboration sur le terrain ?

Cette première partie reviendra sur les cadres théoriques étudiés dans le chapitre 1, afin de mettre en lumière leur application réelle dans le cas libyen. C'est pourquoi la mise en place et les limites du système international de réponse humanitaire seront examinées, avec notamment l'étude de l'implication de l'OCHA et de l'IASC sur place.

Cette analyse nous permettra ainsi de caractériser la place de MSF dans ce système et d'explorer son principe d'indépendance opérationnelle face aux mécanismes coordonnés. Cette autonomie sera expliquée au travers de ses interactions avec l'ONU dans la crise libyenne.

a. Un système de réponse international effectif en Libye

Le système international de réponse humanitaire est bien mis en œuvre en Libye. L'OCHA assure la coordination sur le terrain. En 2022, elle était présente à Tripoli pour coordonner l'action dans l'ouest du pays et à Benghazi ¹⁷⁹ grâce à ses bureaux régionaux. L'IASC intervient également depuis 2011. Le système des clusters a donc été déclenché et il est mentionné au sein des rapports onusiens.

« The ability of the humanitarian cluster system under the umbrella of the United Nations Office of the Coordinator of Humanitarian Affairs (OCHA), designed to provide assistance and protection to affected populations (including internally displaced persons), was thus hampered by the lack of access to affected populations in this conflict situation (...) The issue of security and humanitarian access is highly complex and is periodically being debated at the highest levels of the Inter-Agency Standing Committee (IASC) »¹⁸⁰

« Dans le cadre du Comité permanent interorganisations des Nations Unies (IASC), le HCR a dirigé les travaux sur la redevabilité et l'inclusion et a été à l'initiative des recommandations sur la localisation avec le Consortium des ONG somaliennes »¹⁸¹

Les rapports d'activité de l'IASC et de l'OCHA en Libye n'ont pas été retrouvés en ligne. Néanmoins, la citation de ces organismes dans les rapports du HCR et de l'OIM témoigne de leur intervention et de leur investissement dans la gestion du cas libyen. En ce qui concerne

¹⁷⁹ OCHA, « OCHA Annual Report 2022 | OCHA », 12 juin 2023.

¹⁸⁰ OIM, « The Middle East and North Africa - Annual Report 2012 », 2013.

¹⁸¹ UNHCR. (2023). *UNHCR Global Report 2022*, p. 77.

l'ECOSOC et le SLNG, aucun rapport spécifique à la Libye n'a pu être retrouvé. Toutefois, ces deux organes poursuivent la coordination entre les acteurs humanitaires et le lien entre les ONG et l'ONU. Ils interviennent donc à minima de manière indirecte, puisqu'ils servent, comme expliqué dans le chapitre 1, de plateforme de dialogue.

Au-delà de la mise en place du système international de réponse humanitaire tel que mentionné dans le chapitre 1, une mission spéciale pour la Libye a été créée en 2011 : la Mission d'Appui des Nations Unies en Libye (MANUL). Il s'agit d'une mission politique ayant pour fonction le soutien aux efforts de paix et de stabilisation en Libye ¹⁸². Elle participe notamment à la coordination des efforts humanitaires entre les agences onusiennes.

Au final, le peu d'informations collectées témoigne de la mise en place du système de réponse humanitaire, mais ne permet pas de mettre en lumière sa portée et son efficacité sur le terrain. Plus spécifiquement, l'implication de MSF en son sein reste incertaine et n'est pas vérifiable. Cependant, il semblerait que MSF privilégie une certaine autonomie opérationnelle, sans pour autant ignorer les organismes de l'ONU dans son action.

b. Limites de l'intégration de MSF dans le système coordonné

Dans le contexte de la gestion des flux migratoires libyens et de leurs conséquences humanitaires, MSF paraît adopter une démarche d'indépendance opérationnelle, en contraste avec l'approche collaborative des agences onusiennes que sont le HCR et l'OIM. Ainsi, cette section aura pour projet une meilleure compréhension de cette singularité de MSF au travers de l'analyse et de la restitution d'un entretien réalisé avec monsieur Neuman, directeur d'études du Crash.

i. Une indépendance opérationnelle évidente

L'analyse de discours réalisée précédemment témoigne de certaines tensions entre MSF, l'OIM et le HCR et de leur action non-coordonnée. Si elles travaillent parfois ensemble, le nombre de fois où elles en parlent réciproquement dans leurs rapports montre sa rareté. Il n'existerait pas de coopération sur le long terme en Libye et elles travailleraient donc ensemble de manière ponctuelle, sur des projets précis.

¹⁸² UN security council, « Mission d'appui Des Nations Unies En Libye - Rapport Du Secrétaire Général (S/2023/967) - Libya | ReliefWeb », 15 décembre 2023.

Cette non-collaboration se démontre également par les opérations réalisées par chacune d'entre elles. Si en remplissant leurs mandats elles se concentrent sur des facettes différentes de la question migratoire, certaines de leurs actions se recoupent. Par exemple, l'OIM mobilise une équipe médicale, qu'elle fait intervenir sur le terrain. C'est le cas aussi du HCR, qui fournit régulièrement une assistance médicale sur le terrain.

« In 2017, IOM's medical team provided health support to vulnerable migrants in Libya. IOM doctors and partners conducted regular and urgent medical visits to migrant detention centers, as well as urgent visits to places outside the detention centers »¹⁸³

« UNHCR provided medical assistance in seven detention centers to more than 3,000 people of concern »¹⁸⁴

En conclusion, bien que MSF, l'OIM et le HCR opèrent parfois de concert en Libye, l'analyse des discours et des actions de chacune au sein de leurs publications montre que leur collaboration est sporadique et limitée à des interventions spécifiques, sans coordination sur le long terme. Les deux organisations semblent d'ailleurs se chevaucher dans certains domaines, comme l'assistance médicale aux migrants.

ii. L'absence d'un partenariat formel avec l'ONU

MSF ne prend pas pleinement part au système international de réponse humanitaire. D'après Michaël Neuman, il n'existe pas d'accord formel entre l'ONU et MSF. En effet, il déclare que *« dans le cas libyen, on travaille et il ne s'agit pas de parler d'accord formel ou de partenariat formel, mais de conversation. Pour faire en sorte, par exemple, que puisque le HCR en Libye a déjà une capacité d'évacuation d'un certain nombre de personnes, eh bien, on compte sur cette capacité logistique pour y intégrer un certain nombre de nos patients »¹⁸⁵*.

De fait, on ne peut pas conclure d'une non-collaboration complète. En effet, bien que la coordination ne soit pas aussi poussée qu'on aurait pu le croire, des discussions existent entre l'ONU et MSF.

¹⁸³ Libye OIM, « IOM Libya Annual Report 2017 | IOM Libya », 2018, p. 20

¹⁸⁴ UNHCR, « UNHCR Global Report 2012 - Libya », p. 12.

¹⁸⁵ Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

« Il y a des choses qui donnent lieu à des signatures et d'autres à des discussions. Voilà, donc, travailler avec, c'est évidemment, je dirais, mais c'est un grand lieu commun, mais revenir sur le fait que, évidemment, on ne travaille pas tout seul »¹⁸⁶

Les échanges de MSF avec l'ONU ne se limitent d'ailleurs pas au HCR et à l'OIM. Michaël Neuman a déclaré en effet que MSF « a eu des relations aussi avec l'Organisation des droits de l'Homme, le High Commission for Human Rights, qui a un bureau à Tunis qui s'intéresse à la Libye, avec lesquels on a pu discuter de ce qu'on voyait, des situations qu'on pouvait constater. On a pu également avoir des relations de travail avec cette troisième agence des Nations Unies. Mais voilà, pas beaucoup plus, me semble-t-il »¹⁸⁷.

L'approche de MSF vis-à-vis du système de réponse humanitaire en Libye apparaît finalement plutôt flexible. Si les autres organisations semblent procéder via des accords formels et des partenariats bien définis, MSF, de son côté, ne cherche donc pas à formaliser des accords avec l'ONU, mais à exploiter ses capacités pour optimiser ses propres interventions en Libye. Cela permet donc à l'organisation de rester flexible tout en maximisant sa réactivité aux besoins urgents et en intégrant ses efforts là où les capacités logistiques du HCR peuvent être utilisées efficacement. On ne peut donc pas conclure d'une réelle non-collaboration, mais plutôt d'une collaboration non conventionnelle, qui transcende les structures formelles. Ces échanges sont nécessaires pour une action optimale de MSF sur le terrain et démontrent une certaine volonté d'échanges inter-organisationnels même sans liens contractuels.

c. Des interactions mutuellement profitables

Si la coopération entre MSF, l'OIM et le HCR n'est pas réellement formalisée, on ne peut nier pour autant son existence. Ces organisations, bien que marquées par des divergences stratégiques, ont réciproquement intérêt à collaborer, au moins de manière non-officielle. Cette section analysera ce besoin réciproque, en expliquant par quoi il est motivé et comment il est expliqué par la littérature. Ensuite, nous verrons que cette collaboration reste sélective, grâce à l'entretien mené auprès de Monsieur Neuman. MSF privilégie, en effet, des discussions avec le HCR, laissant l'OIM de côté.

¹⁸⁶ Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

¹⁸⁷ Ibid. Annexe 1

i. La nécessité de collaborer

Il semble clair que MSF a davantage à relationner avec l'ONU, puisque même sans accords formels, elle continue de dialoguer avec elle. On parle d'un réel intérêt à collaborer, que ce soit du côté de l'ONU ou de celui des associations humanitaires.

Pour les ONG, l'ONU constitue tout d'abord une tribune primordiale au niveau international (Richard, 2002). En effet, la reconnaissance onusienne les élève au rang d'organisations légitimes, méritant la considération internationale. De plus, sur le terrain, les ONG ont souvent besoin de l'aide de l'ONU. C'est le cas de MSF en Libye, qui a besoin du HCR, selon Michaël Neuman, directeur d'études du Crash : « ***on a des relations, je dirais fondamentales à la poursuite de notre mission, parce que le HCR a des capacités de mise hors de danger, notamment par l'évacuation, qui sont bien plus importantes que les nôtres. C'est très important*** »¹⁸⁸.

Pour l'ONU, les ONG représentent un complément non-négligeable à son action (Richard, 2002). Elle fait appel à leur travail d'expertise du fait de leurs compétences spécifiques. Elle les consulte notamment via la CONGO (Conférence des Organisations Non-Gouvernementales) dont l'objectif principal est de faciliter le dialogue, la coordination et la coopération entre les ONG et l'ONU, en particulier avec l'ECOSOC. Cette conférence organise des réunions et des forums où les représentants des ONG peuvent discuter des questions d'intérêt commun, formuler des recommandations et partager des bonnes pratiques. Elle contribue également à la promotion des valeurs, des objectifs de l'ONU auprès de la société civile, à renforcer le partenariat entre les ONG et les institutions internationales pour atteindre les objectifs de développement durable et promouvoir les droits de l'Homme à l'échelle mondiale. Enfin, les ONG accompagnent l'ONU dans son travail d'élaboration et de contrôle des normes internationales, que ce soit en amont (en contribuant à leur rédaction) ou en aval (en participant au contrôle de leur respect). Cette action se fait au sein du CODESOC (Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels), du CCT (Comité Contre la Torture), du CDE (Comité des Droits de l'Enfant), du CERD (Comité pour l'Elimination de la Discrimination Raciale). Egalement, elles interviennent au sein du CDH (Comité des Droits de l'Homme) et du CEDAW (Comité pour l'Elimination de la Discrimination à l'Egard des Femmes).

¹⁸⁸ Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

En somme, la coopération étroite entre les organisations humanitaires est primordiale pour une réponse efficace aux crises, peu importe la forme que celle-ci peut prendre et le domaine d'action. La discussion est toujours présente, même sans accords formels.

« Dans l'ensemble, ce qu'il faut retenir, c'est que l'approche de MSF, elle est vraiment de parler avec le plus de personnes possible dès lors que ces dialogues, on n'en anticipe pas des difficultés sur le plan sécuritaire, par exemple »¹⁸⁹

Cette approche de dialogue concerne tous les acteurs. Ainsi, malgré ses critiques ouvertement affichées envers l'UE, MSF maintient des échanges. C'est la preuve de son intégration dans la coopération internationale.

« L'Union Européenne travaille en Libye, ça dépend ce qu'on veut dire. Oui oui, il y a un représentant à Tunis pour la Libye de l'Union Européenne, donc, on est en discussion avec eux »¹⁹⁰

ii. Une communication sélective

Si la discussion est donc essentielle, pour MSF comme pour l'ONU, elle n'est pas du même ordre selon les agences onusiennes. En effet, selon Michaël Neuman, les rapports avec l'OIM sont nettement moins développés, voire inexistant, face à ceux entretenus auprès du HCR. Selon lui, *« l'OIM n'est pas un partenaire. L'OIM est une relation travail. Je crois qu'on entretient des relations travail avec eux comme on entretient avec tous les gens qui travaillent en Libye, mais autant on est dans le cadre de partenariats, même informels avec l'HCR, autant avec l'OIM, on est plutôt voisins et on se croise sans toujours se voir »¹⁹¹.*

Cette différence s'explique par deux éléments. D'une part, l'AVRR de l'OIM n'est pas acceptée par MSF. Sa critique est très nettement exprimée dans ses publications et elle est confirmée par Michaël Neuman : *« L'OIM, ne serait-ce que parce qu'on entretient une relation, je dirais, un peu critique, très ambivalente vis-à-vis des retours volontaires humanitaires, dans la mesure où ils sont rarement volontaires, en fait, la logique de consentement est obtenue au terme de mois de privation et de souffrance qui rend la notion même de consentement assez caduque »*. De plus, Monsieur Neuman revient sur la politique de l'OIM en Libye : *« On a été*

¹⁸⁹ Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

¹⁹⁰ Ibid. Annexe 1

¹⁹¹ Ibid. Annexe 1

également très critiques des moments où l'OIM s'est remis à construire des prisons quoi, ou à aménager, à améliorer les conditions de vie en refaisant des cellules¹⁹², bon voilà. Là, il nous semblait qu'on avait quand même un problème »¹⁹³.

La communication avec le HCR, bien que plus développée, n'est pas sans tensions. Ce sont d'ailleurs leurs besoins réciproques qui rendent les relations plus complexes, selon Michaël Neuman : « Avec le HCR, c'est, encore une fois, comme on a besoin l'un de l'autre, c'est plus tendu et... Nos critiques sont parfois mal reçues (...) ce que le HCR peut avoir tendance à nous renvoyer, c'est le fait qu'on n'est pas très à l'écoute des contraintes et des difficultés de travail spécifiques des organisations du fait de leur spécificité. Or, ce qu'on a tendance à leur renvoyer, c'est qu'ils en profitent un peu pour ne pas tout à fait sortir de leur flegme. Donc, il y a des tensions de cet ordre-là entre les organisations, encore une fois, avec une variabilité assez élevée du fait des individus différents qui composent ces organisations ».

Finalement, la relation entre MSF et l'ONU est complexe et nuancée selon les organismes onusiens. Avec l'OIM, MSF entretient des relations fonctionnelles, mais limitées, ce qui laisse supposer une coopération de circonstance et non à un véritable partenariat. Le HCR, en revanche, participe à une communication plus développée avec MSF, mais souvent tendue. En définitive, ces dynamiques illustrent les défis de la collaboration entre les ONG et l'ONU : bien que conflictuelles, elles restent impulsées par un besoin réciproque pour une action plus efficace et pertinente sur le terrain.

II) Les causes de la collaboration non-conventionnelle

Cette seconde partie permettra une compréhension plus profonde de la collaboration non-conventionnelle entre MSF et ONU, en révélant les dynamiques qui la sous-tendent. Celles-ci sont présentes à deux niveaux. Déjà, au niveau libyen, on constate une certaine spécificité du terrain, mais aussi des relations complexes avec le gouvernement et la société libyenne. Ensuite, au niveau des organisations elles-mêmes, on note des différences idéologiques et opérationnelles enracinées, qui affectent leurs relations.

L'objectif sera de montrer les enjeux stratégiques et éthiques de la collaboration inter-organisationnelle dans la crise humanitaire libyenne.

¹⁹² Cette critique fait référence à la construction et à la rénovation d'infrastructures pratiquée par l'OIM. Cette activité est considérée comme problématique par MSF, car peut être perçue comme une forme de légitimation et de pérennisation du modèle de détention de migrants présent en Libye. Bien que cette rénovation permette d'améliorer les conditions de vie des détenus, celles-ci demeurent contraires aux droits humains.

¹⁹³ Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

a. La complexité du terrain libyen : un cas à part ?

La Libye représente un cas exceptionnellement complexe dans le paysage des crises migratoires et humanitaires actuelles. Les défis auxquels le pays est confronté sont profondément enracinés dans une série de problématiques qui, bien que reflétant certaines tendances observées ailleurs, comme en Tunisie, possèdent des caractéristiques spécifiquement libyennes. Cet environnement unique est le résultat d'une combinaison de facteurs comprenant une instabilité politique chronique, des conditions de terrain dangereuses, une politique migratoire restrictive et une intervention internationale limitée. En outre, les efforts de l'ONU pour naviguer entre les impératifs sécuritaires et humanitaires illustrent la complexité de la gestion des crises migratoires dans ce contexte. Ce segment explore ces divers aspects, mettant en lumière la singularité du cas libyen, tout en fournissant des comparaisons pertinentes avec des situations similaires dans la région.

i. Problématiques liées au cas spécifique libyen

1. Une hostilité des pouvoirs publics

La situation en Libye est extrêmement instable. Depuis les émeutes du Printemps arabe de 2011, le pays est marqué par l'absence d'un gouvernement centralisé, divisé entre le Gouvernement d'Unité Nationale (GNA) et le Gouvernement de Stabilité Nationale (GSN)¹⁹⁴. Or, l'organisation d'une aide humanitaire est grandement dépendante des relations avec les pouvoirs nationaux. C'est le cas de MSF, du HCR et de l'OIM dans le cas libyen : « *On travaille jamais tout seuls. D'une part, il faut bien comprendre qu'on a besoin des pouvoirs pour travailler. On ne peut pas travailler sans, on ne peut pas travailler sans l'accord tacite, le consentement des autorités. Donc le premier partenaire, qu'on les aime ou qu'on ne les aime pas, ce sont les autorités des pays, des territoires dans lesquels on travaille* »¹⁹⁵.

Cette absence de gouvernement unique pose un souci d'accès au terrain, du fait de l'insécurité qui règne depuis 2011.

« On a des problèmes d'accès, d'accès aux lieux, d'accès aux centres de détention, d'accès au pays, qui là aussi ne sont pas du tout négligeables et qui représentent des obstacles assez significatifs à l'action qu'on essaie de mener (...) si vous regardez les 5-6 dernières années en

¹⁹⁴ Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, « Présentation de la Libye », France Diplomatie - Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, consulté le 3 janvier 2024.

¹⁹⁵ Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

*Libye, il y a eu des moments de très forte tension, notamment à Tripoli. **C'est pas la tension, c'est la guerre dans la ville, qui ont évidemment par définition très fortement limité nos capacités d'intervention** »¹⁹⁶.*

En plus de cela, Michael Neuman témoigne de « *blocages administratifs* »¹⁹⁷ et de demandes de visas refusées pour MSF. Il décrit ainsi une relation d'ambivalence avec les pouvoirs publics qui leur accorde d'intervenir sur le terrain puisque cette intervention leur est utile, mais qui, pour autant, ne leur facilite pas forcément la tâche selon les périodes et les personnes avec qui MSF interagit.

*« S'agissant des autorités, **la logique elle est celle de l'utilité** (...). Si nous sommes admis à travailler en Libye, c'est **qu'on représente une valeur ajoutée, une utilité sociale, politique, économique pour un certain nombre d'acteurs**. C'est qu'il est plus intéressant pour eux de nous admettre que de nous rejeter, quelle qu'en soit la raison. **Ça ne veut pas dire que cette relation elle se fait sans tensions**. Elle peut être conjointe avec de l'intimidation, de l'interdiction, de la pression, tout un tas de choses (...). Ces relations elles sont marquées par ça, cette espèce de tension un peu dialectique entre acceptation, tolérance et intimidation. Très changeante là aussi et très dépendante des personnes (...) des fonctions qu'ils et elles occupent »¹⁹⁸.*

C'est finalement la politique migratoire du gouvernement libyen qui bloque en grande partie l'aide humanitaire. Premièrement, le pays n'a pas reconnu la Convention de Genève de 1951. Il n'y a donc pas d'accord intergouvernemental par lequel le HCR peut travailler, ce qui l'oblige à intervenir de manière tacite. En outre, les Libyens n'admettent que 9 nationalités ayant la « *capacité d'être reconnus demandeurs d'asile* »¹⁹⁹. Cela met « *le HCR dans des situations particulièrement compliquées* »²⁰⁰ selon Michaël Neuman.

*« Un troisième obstacle, c'est le fait, dont je vous ai parlé un peu plus tôt, de ces **neuf nationalités que les libyens reconnaissent comme demandeurs d'asile** (...) Faire sortir un Guinéen, un Ivoirien, un Nigérien, un Congolais, un Pakistanais, un Bangladeshi, c'est très compliqué parce que **le HCR est incapable de leur fournir un statut, un document qui fait d'eux des demandeurs d'asile, puisque les libyens refusent cela** »²⁰¹*

¹⁹⁶ Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

¹⁹⁷ Ibid. Annexe 1

¹⁹⁸ Ibid. Annexe 1

¹⁹⁹ Ibid. Annexe 1

²⁰⁰ Ibid. Annexe 1

²⁰¹ Ibid. Annexe 1

Les organisations telles que MSF, le HCR et l'OIM voient leurs actions profondément affectées par ces divisions, confrontées à des difficultés d'accès et des blocages récurrents. Cette instabilité est très spécifique à la Libye, où le conflit est particulièrement complexe. Michael souligne cette particularité libyenne : « *C'est vraiment un pays dans lequel il est très difficile d'apporter des secours aux personnes, très difficile de travailler dans les prisons. L'hostilité des autorités est importante, au niveau local, au niveau central* ».

En conclusion, l'impact d'un contexte politique violent sur l'intervention humanitaire est majeur. Les organisations se retrouvent coincées entre acceptation et intimidation de la part du gouvernement, avec une action à la fois encouragée, car utile, mais aussi bloquée par une politique migratoire restrictive. Ces contraintes entravent considérablement la capacité d'intervention des associations et institutions humanitaires sur le terrain et à ce niveau, marquent une certaine singularité du cas libyen.

2. Une hostilité de la société libyenne

A côté du gouvernement, la société libyenne est très hostile à l'intervention humanitaire des organisations. Michaël Neuman explique que « *l'hostilité d'un grand nombre de Libyens à l'égard de la population migrante est incontestable également* »²⁰². Les opérations de MSF sont compliquées sur le terrain : elles ne peuvent se faire sans le relais des acteurs locaux.

*« Le travail en Libye n'est dans l'ensemble pas très très valorisé. Traditionnellement, il y a beaucoup de libyens qui ne travaillent pas, c'est beaucoup un pays de rente, donc le travail est assez peu valorisé. Et le travail auprès des personnes migrantes, il l'est vraiment pas du tout. C'est à dire que c'est quand même un peu un sous-travail, donc, le travail auprès des migrants, ça prend quelque chose chez les personnes libyennes qui font ce choix quoi. Ça va chercher quelque chose »*²⁰³

*« Dans l'ensemble, MSF est un tout petit secteur sur la question de la migration, tout petit. Les organisations de la société civile sont beaucoup plus importantes. En Libye, les contraintes font qu'on est très peu nombreux et que la société civile libyenne n'est pas enthousiaste à l'idée de travailler au profit des personnes migrantes »*²⁰⁴

²⁰² Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

²⁰³ Ibid. Annexe 1

²⁰⁴ Ibid. Annexe 1

L'hostilité locale, ainsi que la dévaluation du travail humanitaire ont des conséquences décisives sur la possibilité de mise en place d'une action humanitaire impactante et efficace. La société civile peut avoir son rôle à jouer dans une approche humanitaire de la migration. Cette forte animosité fait de la Libye un cas d'étude très complexe, où les réactions sociétales empêchent la création d'un environnement propice à l'aide humanitaire.

3. Une intervention internationale et locale limitée

Pour toutes ces raisons, on observe une aide internationale et locale très limitée et ce de deux manières. Déjà, son efficacité est restreinte du fait des contraintes citées précédemment. Michaël Neuman a conscience de ces limites, bien qu'il souligne les succès de MSF : « *on a quelque chose d'assez réjouissant malgré tout, avec des succès à hauteur d'individus je dirais, plutôt qu'à hauteur de population* »²⁰⁵. Ainsi, MSF peut intervenir et venir en aide à des migrants, mais cette assistance ne profite qu'à une petite partie d'entre eux.

*« Notre marge de manœuvre est toute petite et on se fait beaucoup renvoyer notre impuissance. C'est vrai pour MSF, c'est encore plus vrai pour une organisation comme le HCR, qui fait l'objet régulièrement de manifestations hostiles de la part des migrants dans les centres de détention »*²⁰⁶

Par ailleurs, l'aide humanitaire est limitée en termes de nombre d'organisations sur place et de moyens mis en œuvre. En effet, Michaël Neuman affirme que « *la présence des Nations Unies et des internationaux en général en Libye est quand même extrêmement, extrêmement, extrêmement limitée. Donc le dispositif, si vous voulez, le dispositif de secours international en Libye est vraiment très faible* »²⁰⁷. Ce manque d'organisation est propre à la Libye, selon lui, affirmant que « *le cas libyen est très spécifique (...) Il y a peu d'organisations internationales en Libye quand même* »²⁰⁸. On constate donc que même si des succès ponctuels existent, l'action de MSF reste largement limitée sur place et notamment en terme de résultats.

²⁰⁵ Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

²⁰⁶ Ibid. Annexe 1

²⁰⁷ Ibid. Annexe 1

²⁰⁸ Ibid. Annexe 1

ii. Que se passe-t-il ailleurs ?

Le cas tunisien²⁰⁹ est assez significatif pour comprendre la spécificité libyenne. En effet, la Tunisie est, comme la Libye, un point de transit migratoire en Afrique du Nord. Elles ont donc toutes deux la particularité d'être des pays de transit dans lesquels l'Union Européenne, l'ONU et MSF interviennent. Les mêmes problématiques humanitaires se posent donc et pourtant, la gestion tunisienne est bien différente de celle en place en Libye.

1. Etat des lieux rapide du cas tunisien et de la gestion dont il a fait l'objet depuis 2011

La Tunisie est un pays de transit depuis de nombreuses années, mais le Printemps arabe de 2011 a constitué un tournant dans la structuration de la politique migratoire mise en place pour la gestion des flux. Effectivement, lors de cette période d'instabilité politique, les migrants et réfugiés ont une visibilité nouvelle sur le territoire (Cassarini, 2020). L'immigration en Tunisie est de ce fait vue comme un nouveau phénomène social, entraînant une manière différente de la gérer. Ce qui prédomine, c'est l'intégration des migrants dans la société tunisienne. Les acteurs extérieurs, principalement l'UE et les ONG, financent cette politique d'intégration et influencent fortement les politiques migratoires tunisiennes. Les populations déplacées s'enracinent donc dans le pays, de manière volontaire ou non selon les cas. Si avant 2011, l'approche sécuritaire et répressive de gestion des flux dominait, la révolution ouvre la voie à une gestion plus humanitaire et managériale de la migration (Waine & Cassarini, 2022). Cette transition est soutenue par des financements européens notamment, qui œuvrent en faveur de la professionnalisation de la gestion des migrants.

Subséquentement, on retrouve en Tunisie la dualité étudiée précédemment dans le cas libyen, entre l'approche sécuritaire et humanitaire (Cassarini, 2020). L'approche sécuritaire prendrait encore parfois le pas sur l'autre, avec un conflit entre l'assistance, la mise en sécurité des migrants, la régulation des flux et la politique de contrôle strict des migrations. L'approche sécuritaire exclut les migrants : elle compromet donc les efforts d'intégration réalisés en parallèle. C'est la raison pour laquelle MSF intervient en Tunisie jusqu'en 2017, avant de se retirer à cause de l'AVRR de l'OIM. Cette dernière ferait ainsi partie de l'approche sécuritaire

²⁰⁹ Dans cette section, l'analyse du cas tunisien sera brève du fait du format relativement court de ce mémoire. Ainsi, il s'agira d'une analyse peu exhaustive, réalisée à partir d'articles universitaires et ayant pour objectif de mettre en avant les spécificités libyennes.

contestée par les acteurs humanitaires (Waine & Cassarini, 2022), alors même que l'OIM la présente comme une mesure humanitaire, floutant ainsi la distinction entre les deux.

2. Analyse comparée des cas tunisien et libyen

La collaboration entre MSF, l'OIM et le HCR illustre des dynamiques variées en Libye et en Tunisie pour plusieurs raisons. Déjà, la Tunisie est marquée par un contexte politique bien plus stable que la Libye, où il n'y a pas de gouvernement centralisé. L'intervention sur le terrain y est donc simplifiée et surtout plus importante de la part des organisations humanitaires. L'instabilité libyenne pousse MSF à se focaliser davantage sur l'aide médicale d'urgence et sur les procédures d'évacuation des migrants détenus. En Tunisie, MSF peut davantage œuvrer pour le développement sur le long terme du pays. Elle a notamment pu former la société civile pour prendre le relais dans la durée sur le terrain. Ces formations ont aussi lieu en Libye, mais de manière plus limitée.

« MSF a soutenu les efforts déployés localement pour gérer les souffrances et les morts en mer, à travers des opérations de recherche et sauvetage et la formation de pêcheurs tunisiens et libyens, garde-côtes, membres de la protection civile et de la douane tunisiennes et Croissant-Rouge libyen à la gestion des corps »²¹⁰

Le cas tunisien a vu l'approche sécuritaire perdre de son sens et être davantage concurrencée par l'approche humanitaire, ce qui n'est pas le cas en Libye. Les pays européens influencent encore énormément les politiques migratoires, finançant notamment l'aide aux retours volontaires de l'OIM. La société civile tunisienne est très impliquée dans ce processus d'intégration des migrants en Tunisie, différence fondamentale avec la Libye, qui est hostile à la question migratoire. Néanmoins, l'approche sécuritaire reste présente et suscite les mêmes tensions qu'en Libye, MSF s'étant clairement opposée à l'AVRR de l'OIM. L'étude du cas tunisien met donc en avant l'instabilité politique et l'hostilité gouvernementale et sociétale libyenne comme obstacles principaux à une gestion plus humanitaire et moins sécuritaire de la question migratoire. Le modèle d'intégration tunisien n'est pas applicable à la Libye. Si le même affrontement entre sécurité et humanitaire existe dans les deux pays, il ne prend pas la même mesure en Libye où l'alternative à la répression peine à émerger.

²¹⁰ Médecins sans frontières, « Rapport d'activités international de Médecins Sans Frontières 2016 », 2017.

Pour conclure, on peut considérer que la stabilité politique et l'ouverture de la société civile en Tunisie permettent une coopération inter-organisationnelle plus harmonieuse et surtout, prévue sur le long terme. La transition de la gestion des flux migratoires vers l'intégration des migrants dans la société connaît ses limites, mais elle est soutenue par la société civile et l'UE. L'approche sécuritaire reste omniprésente, trop selon la littérature, mais les politiques migratoires ont pu évoluer de manière plus intégrative et humaine. On constate dès lors que le dilemme entre sécurité et humanitaire demeure dans les deux pays, mais la Tunisie offre un exemple où l'humanitaire peut prendre le dessus, alors que la Libye persiste dans l'instabilité politique et l'hostilité sociale.

b. Des divergences et oppositions structurelles entre OIM, HCR et MSF

Au-delà du contexte national, la collaboration non-formelle entre MSF, l'OIM et le HCR est due à des oppositions structurelles et des divergences internes à chacune de ces organisations. Cette section examinera la manière dont ces différences se manifestent et impactent la collaboration inter-organisationnelles. Pour commencer, l'opposition entre l'approche sécuritaire et l'approche humanitaire, au cœur de laquelle se trouve l'ONU, sera abordée en profondeur afin de comprendre son impact. Elle fait le pont entre les priorités étatiques et les priorités humanitaires. Cet équilibre est notamment influencé par l'UE. Elle fait peser ses intérêts sur les agences onusiennes, du fait de sa participation à leur financement par exemple, mais aussi aux négociations diplomatiques dont elle a besoin. L'équilibre précaire entre les deux approches affecte non seulement l'ONU elle-même, mais également ses relations avec les associations humanitaires, dont MSF. En effet, cette dernière voit toute perspective de collaboration comme un risque pour son indépendance : elle souhaite éviter les compromissions qui pourraient entraver son mandat humanitaire et le respect de ses valeurs.

i. La dualité de mission de l'ONU: équilibrage des impératifs sécuritaires et humanitaires dans la gestion des crises migratoires

L'ONU occupe une position centrale dans la gestion de la question migratoire, articulant des réponses à la fois sécuritaires et humanitaires aux défis imposés par les flux massifs de réfugiés, dans le monde et dans la région Moyen-Orientale. En tant qu'organisme supranational, elle est mandatée pour coordonner les interventions internationales qui cherchent à équilibrer les impératifs de protection des droits humains avec les nécessités de sécurité nationale et

régionale. Cette dualité de mission place l'ONU au cœur des tensions entre l'accueil et l'intégration des réfugiés et les mesures de contrôle strictes imposées par les États face à des préoccupations sécuritaires croissantes (Thiollet, 2009).

En effet, dans la gestion des flux migratoires, une friction existe entre droit à la libre circulation pour les migrants et contrôle de la mobilité pour le maintien des régimes sociaux-politiques dans les pays de départ et la sécurité régionale (Thiollet, 2009). Les contraintes sécuritaires d'une part, sont imposées via la surveillance accrue des frontières et la surveillance des itinéraires. Elles sont justifiées par le contrôle des risques de terrorisme, de trafic d'armes et d'instabilité politique. Les contraintes humanitaires, d'autre part, sont provoquées par des conflits qui mettent la population dans une situation de violence et de pauvreté extrême. Or, les efforts mis en place par les associations humanitaires ou les organisations pour venir en aide à cette population sont souvent entravés par les contraintes sécuritaires, qui limitent l'accès au terrain. C'est pourquoi, deux logiques s'affrontent et sont difficiles à concilier : comment trouver l'équilibre entre sécurisation des Etats et de leur population et protection des droits et besoins des personnes déplacées ?

L'ONU, notamment à travers les actions du HCR, occupe une position d'ambivalence dans cette dichotomie (Thiollet, 2009). Elle s'efforce de trouver un équilibre délicat entre sécurité et priorités étatiques d'un côté et protection des droits humains et des réfugiés de l'autre. Cette position place le HCR dans des dilemmes complexes : sa dépendance envers les Etats peut parfois entraver les missions humanitaires et le contraindre à traiter les mouvements de population comme des problèmes de sécurité et non pas des questions humaines. Or, la confusion entre ces deux objectifs se fait au détriment de l'efficacité de l'approche humanitaire (Grünwald, 2009). Est dénoncée, en particulier par les organisations humanitaires mais aussi par la littérature, une primauté des politiques sécuritaires, l'ONU se concentrant davantage sur l'aide immédiate aux réfugiés dans les camps, sans questionner la politique plus globale conçue pour contenir ces populations à l'intérieur des frontières (Dubernet, 2006). Cette ambivalence affecte forcément ses relations avec MSF, pour qui la priorité reste l'approche humanitaire. Michael Neuman décrit une situation où chaque organisation parle avec l'autre, selon ses propres priorités.

« Et donc, si on parle de compromis et de négociations, on parle bien d'interlocutions entre plusieurs acteurs, qui ne sont pas de même nature, qui n'ont pas les mêmes objectifs »²¹¹

²¹¹ Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

ii. La prégnance des intérêts européens dans l'action onusienne

La division onusienne entre ces deux approches est directement reliée à la prégnance des intérêts européens dans son action.

« L'avantage de MSF, c'est qu'elle est plus autonome tout court. Le HCR ne l'est pas. C'est une agence internationale, elle a des ordres qu'elle reçoit, des consignes qu'elle reçoit, des financements fléchés, des états qu'elle reçoit, tout un tas de contraintes qui ne sont pas du tout les nôtres »²¹²

L'influence de l'UE sur l'ONU et ses initiatives se manifeste de différentes manières, que ce soit au niveau de ses financements, mais aussi au niveau politique et diplomatique. L'UE appuie effectivement les agences onusiennes dans leurs opérations, facilitant notamment leurs efforts de médiation avec les gouvernements. Elle fait donc forcément, au moins implicitement, peser ses intérêts sur l'ONU. Nonobstant, ces intérêts européens semblent considérablement à l'inverse des préoccupations humanitaires de MSF et même de l'ONU. Le point primordial soulevé par MSF est le financement, par les Etats membres de l'UE, des gardes-côtes libyens.

« Les États membres de l'Union Européenne financent les gardes-côtes libyens donc, on est, je dirais, assez fondamentalement en tension, hein avec l'Union Européenne, sur (...) leur conduite »²¹³

En effet, l'UE commence son assistance aux gardes côtes en 2016 ²¹⁴. Dans ce cadre, elle signe un accord avec le gouvernement libyen, donnant lieu à une opération renouvelée en 2023 : l'opération militaire Irini, en Méditerranée ²¹⁵. Par ce biais, l'UE forme et finance les gardes-côtes libyens, afin qu'ils empêchent les traversées de migrants par la Méditerranée. Or, les rapatriements ne sont souvent pas conformes au droit international, d'autant plus que la Libye n'est pas considérée comme un pays sûr²¹⁶. On sent donc une position complexe de

²¹² Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

²¹³ Ibid. Annexe 1

²¹⁴ Amnesty International, « Libye/UE. Les conditions demeurent « infernales » alors que l'UE célèbre cinq années d'accords de coopération », Amnesty International, 31 janvier 2022.

²¹⁵ Conseil Européen, « Council Extends Mandate of EU Military Operation IRINI in the Mediterranean until 2025 », 20 mars 2023.

²¹⁶ Un pays est considéré comme « un pays d'origine sûr lorsque, sur la base de la situation légale, de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales, il peut être démontré que, d'une manière générale et uniformément pour les hommes comme pour les femmes, il n'y est jamais recouru à la persécution, ni à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants et qu'il n'y a pas de menace en raison d'une violence qui

l'ONU sur ce sujet, en ce qu'elle dénonce les actions de ces gardes-côtes libyens, sans pour autant mentionner leur financement par l'UE. Financée elle-même par ces Etats, elle ne peut pas se permettre de les dénoncer franchement et d'entrer en contradiction avec eux sur l'espace public.

*« Le 15 juin, les garde-côtes libyens ont ramené ces passagers au port principal de Tripoli, d'où ils ont été placés en détention par les autorités libyennes. **Les deux organisations réaffirment que personne ne devrait être renvoyé en Libye après avoir été secouru en mer.** (...) Les garde-côtes libyens ont déjà ramené plus de 13 000 personnes en Libye depuis début 2021. Ce nombre de personnes interceptées ou secourues en mer et débarquées dépasse déjà celui qui avait été enregistré pour l'ensemble de l'année 2020. Des centaines d'autres ont péri en mer »²¹⁷*

*« **Nous ne disons pas que l'UE et ses États membres ont commis ces crimes.** Mais le soutien apporté a aidé et encouragé la commission de ces crimes »²¹⁸ - Chaloka Beyani ²¹⁹*

L'UE bloque donc l'action humanitaire via l'emploi de gardes-côtes, mais pas uniquement. Les opérations d'évacuation organisées par l'ONU et MSF notamment, échouent constamment du fait du manque de places accordées par les pays européens aux réfugiés.

*« **Ce qui bloque d'abord et avant tout, c'est le nombre de places disponibles dans les pays européens.** On ne peut pas envoyer de personnes où que ce soit sans accord du pays qui les reçoit. **Donc tout doit donner lieu à une négociation au préalable,** soit par le HCR, soit par nous et plutôt par le HCR qui en a bien davantage des moyens que nous, ou pour Sant'Egidio en ce qui concerne l'Italie aussi. Et donc le premier obstacle, c'est celui du nombre de places disponibles »²²⁰*

Ce manque d'ouverture témoigne d'intérêts divergents entre les Européens qui souhaitent limiter les flux migratoires et les acteurs humanitaires qui souhaitent à tout prix évacuer les populations de l'enfer libyen. L'ONU se retrouve bloquée entre ces deux objectifs contradictoires : si elle incite les Européens à ouvrir leurs frontières dans ses écrits, elle ne peut

peut s'étendre à des personnes sans considération de leur situation personnelle dans des situations de conflit armé international ou interne » (CESEDA, art. L722-1), Casas . « Liste des pays sûrs ». Consulté le 22 mai 2024.

²¹⁷ UNHCR, « Communiqué de presse - L'OIM et le HCR condamnent le renvoi de migrants et de réfugiés vers la Libye », HCR, 16 juin 2021.

²¹⁸ Leslie Carratero, « L'UE renouvelle son accord controversé avec les garde-côtes libyens », InfoMigrants, 31 mars 2023.

²¹⁹ Chaloka Beyani est membre de la Mission indépendante d'établissement des faits des Nations Unies sur la Libye

²²⁰ Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

les accuser frontalement comme coupables d'une intervention humanitaire insuffisante. C'est ce manque de dénonciation qui empêche MSF de la voir comme une réelle partenaire. MSF a bien conscience des difficultés onusiennes mais considère que le HCR pourrait faire davantage pour agir dans la crise humanitaire.

*« Ce que le HCR peut avoir tendance à nous renvoyer, c'est le fait qu'on n'est pas très à l'écoute des contraintes et des difficultés de travail spécifiques des organisations du fait de leur spécificité. Or, ce qu'on a tendance à leur renvoyer, c'est **qu'ils en profitent un peu pour ne pas tout à fait sortir de leur flegme** »²²¹*

Pour conclure, l'interaction entre les politiques de l'UE et les actions humanitaires en Libye entraîne une dynamique complexe, où les intérêts européens pèsent plus ou moins directement sur l'ONU du fait de son mandat. Cette dernière se retrouve dans une position délicate, devant œuvrer entre des intérêts humanitaires et sécuritaires contradictoires. La critique de MSF souligne par conséquent ce manque d'autonomie onusien, qui met en lumière un conflit intrinsèque à propos de la politique migratoire et la manière dont elle doit être menée.

iii. Le risque à collaborer, ou la lutte pour l'indépendance

Si MSF accepte un dialogue avec l'ONU, quoique différencié selon ses agences, un accord formel semble impensable. Il pourrait être considéré comme une perte de souveraineté, voire une forme de soumission.

*« Après, la question, elle est de la subordination. **À quel point est-ce qu'on se soumet ? L'idée, elle n'est pas de se soumettre. Elle est de négocier en gardant en tête ce qu'on a envie de faire, son projet, ses intentions, certaines de ses valeurs, pour rester soi-même et pas que les champs se mélangent, voilà** »²²²*

Michaël Neuman oppose complètement l'ONU à MSF, signifiant cette opposition par des « *champs* » différents. L'ONU appartiendrait à un autre champ que celui de l'humanitaire, ou du moins qui serait divisé entre celui-là et un autre. Il fait référence à cette dualité de mission de l'ONU étudiée précédemment. MSF a bien conscience de l'influence européenne sur l'ONU

²²¹ Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

²²² Ibid. Annexe 1

et ne souhaite pas, pour sa part, être influencée par le politique. Cette ambivalence de l'ONU a été reconnue comme un réel préjudice à sa collaboration avec d'autres organisations (Grünewald, 2009).

« En fait, je ne vois pas même très bien de quoi on parle. Qu'est-ce que ça voudrait dire se coordonner ? On échange, on travaille, on a des relations qui sont très autonomes l'une vis-à-vis de l'autre. L'avantage de MSF, c'est qu'elle est plus autonome tout court. Le HCR ne l'est pas. C'est une agence internationale, elle a des ordres qu'elle reçoit, des consignes qu'elle reçoit, des financements fléchés, des états qu'elle reçoit, tout un tas de contraintes qui ne sont pas du tout les nôtres »²²³

Ainsi, selon Michaël Neuman, aller plus loin dans la collaboration ne représenterait aucun intérêt pour MSF. Il déclare : *« Je ne crois pas en tout cas qu'on ait quoi que ce soit à gagner de changer la nature de nos relations. **Je ne vois pas au bénéfice de qui, si ce n'est du HCR (...)** Je crois véritablement qu'on n'a strictement rien à gagner d'un changement d'attitude de notre part vis-à-vis du HCR »²²⁴.*

Néanmoins, en Libye, cette non-collaboration ne se limite pas à l'ONU seule. Il semble que MSF travaille particulièrement en solitaire sur le terrain.

*« On peut travailler éventuellement, mais **en Libye, c'est assez peu le cas**, en tout cas, là, aujourd'hui, on peut travailler avec des organisations locales. Ça peut être le croissant rouge libyen, par exemple »²²⁵*

Selon Michaël Neuman, une fois de plus, la spécificité du cas libyen est soulignée dans la manière dont MSF travaille avec d'autres organisations. Finalement, il semble clair que MSF tient à sa position d'indépendance : elle ne souhaite pas céder aux influences politiques que reçoit l'ONU et ne veut donc pas y être associée. Elle n'aurait donc aucun intérêt à amplifier ses relations avec le HCR et l'OIM : elle apparaît comme une organisation à part qui reste fidèle à ses principes humanitaires sans accepter le moindre compromis à ce sujet.

²²³ Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

²²⁴ Ibid. Annexe 1

²²⁵ Ibid. Annexe 1

III) Les enjeux de la collaboration : quelles perspectives ?

Cette dernière partie discutera de la pertinence d'une collaboration plus poussée entre MSF, le HCR et l'ONU. Tout d'abord, au lieu d'une opposition franche entre elles, il s'agira de comprendre leur improbable compatibilité sur le terrain. Ensuite, l'importance de l'indépendance de MSF pour l'aide humanitaire sera abordée. Pour finir, il sera question d'étudier la façon dont la relation ONU/MSF, conflictuelle et complexe, navigue entre dépendance, critique et coopération par défaut.

a. Une complémentarité dans l'incompatibilité : l'induite coordination entre ONU et MSF

Les interactions entre MSF et l'ONU, au travers de l'OIM et du HCR, révèlent une dynamique complexe de complémentarité dans la confrontation. En effet, elles semblent opposées en tout point. L'ONU apparaît ainsi comme un 'demi-acteur humanitaire', scindée entre les objectifs humanitaires qu'elle veut mettre en œuvre et les comptes qu'elle doit rendre aux pays qui la financent. MSF, quant à elle, protège les intérêts humanitaires sans compromis.

Chacune dans leur rôle, elles œuvrent à une certaine complémentarité de leurs actions dans la gestion globale de la crise humanitaire. En effet, d'un côté, MSF joue un rôle crucial de dénonciation des violations des droits humains et de la politique migratoire telle que mise en œuvre actuellement. Grâce à cette mise en lumière de la situation humanitaire, elle lui permet de prendre une place dans les débats internationaux. MSF joue le rôle de catalyseur pour attirer l'attention de la communauté et de l'opinion publique internationale sur la situation libyenne, dans l'espoir de provoquer des changements dans l'approche politique suivie. Elle permet donc de contrebalancer le poids diplomatique limité de l'ONU, qui ne peut actuellement pas imposer ses propres volontés face à ses Etats-membres (Richard, 2002). En parallèle, l'ONU, via le HCR et l'OIM, intervient comme le médiateur de l'action en Libye, divisé entre les acteurs politiques et les acteurs humanitaires. Elle mobilise ses ressources diplomatiques au service de l'humanitaire et peut appuyer en faveur de politiques migratoires plus humaines auprès des gouvernements. En négociant avec tous les acteurs impliqués et en mettant en œuvre des compromis, elle permet, quelque part, de transformer la confrontation entre tous en coopération. Elle utilise l'action de MSF comme levier pour justifier et promouvoir des changements concrets tout en utilisant les moyens, notamment européens, pour maximiser les opérations d'aide sur le terrain.

Par ailleurs, on peut considérer que MSF fait partie du courant de l'humanitarisme traditionnel, tandis que l'ONU appartiendrait au nouvel humanitarisme. Ces deux approches sont paradoxalement complémentaires (Schloms, 2005). L'humanitarisme traditionnel se caractérise par le respect des principes fondamentaux de l'aide, que sont la neutralité, l'impartialité et l'humanité. Il vise une approche complètement apolitique en plus d'une aide uniquement immédiate, qui ne s'attaque pas aux problématiques politiques sous-jacentes à la crise humanitaire. Par opposition, le nouvel humanitarisme élargit le mandat traditionnel de l'aide humanitaire pour y inclure une défense et une protection des droits de l'Homme et ainsi accepter la dimension politique de l'aide. L'idée est d'utiliser l'humanitarisme pour soutenir des changements politiques et sociaux. Cette dernière approche a été très critiquée par la littérature, du fait de l'estompage de la frontière entre politique et humanitaire (Fassin, 2006). Plusieurs risques sont de fait identifiés, comme l'appropriation par les États des discours humanitaires pour justifier des actions militaires, avec une incidence sur l'efficacité et l'intégrité de l'aide apportée. Ensemble, ces deux approches permettent à la fois la dénonciation et la médiation, la préservation de l'indépendance humanitaire et l'usage des moyens gouvernementaux, la dénonciation des coupables et leur influence vers le meilleur. Un partenariat existe donc bel et bien, conscientisé ou non, officiel et formel ou non, mais permettant d'allier les deux dynamiques contradictoires des deux organisations dans un objectif d'amélioration de l'aide humanitaire sur place. On considère donc que le duo OIM-HCR d'un côté et MSF de l'autre, coopèrent dans leur indépendance, en se complétant par leurs actions différenciées (Richard, 2002). Il faut néanmoins noter que cette complémentarité des deux approches reste très théorique : les interactions entre l'ancien et le nouvel humanitarisme font que leurs relations sont très conflictuelles (Fassin 2006). Il ne s'agit donc pas d'une complémentarité sans tensions, mais plutôt d'une complémentarité visible au global, sans pour autant considérer que les organisations des deux courants s'entendent et communiquent sans désaccords.

On peut finalement considérer qu'il existe une forme de coordination entre MSF et l'ONU étant donné les discussions qu'elles entretiennent, mais pas de coopération ou de collaboration réelle. Ces deux termes se ressemblent, mais relatent des réalités différentes dans les relations entretenues entre les acteurs. La coordination, d'une part, « *consiste à répartir les tâches, les rôles et les responsabilités et à manager cet ensemble* »²²⁶. Cette répartition des

²²⁶ Secrétariat Général-DRH- CEDIP, « Coordination et coopération », Secrétariat Général - DRH - CEDIP, 16 mai 2017

tâches est plus ou moins formalisée entre MSF et l'ONU, selon les contextes d'intervention mais, en Libye, elle est au moins induite par le mandat particulier de chacune. La coopération, elle « *consiste à fédérer des compétences autour d'un projet commun, dans une démarche volontaire* »²²⁷. Ce terme se rapproche de celui de collaboration, qui renvoie « *à l'acte de travailler ou de réfléchir ensemble pour atteindre un objectif ou pour élaborer une œuvre commune* » (Détienne, 2021). Un projet commun entre OIM, HCR et MSF, est lui ni réel, ni induit et il n'est pas certain qu'il soit seulement souhaitable.

b. Une collaboration souhaitable ?

Il n'est pas certain qu'un réel changement de modèle soit profitable, du moins si le contexte libyen reste inchangé. Michaël Neuman tranche pour un maintien de ce modèle, où MSF garderait sa position d'indépendante, utile à la dénonciation des actes européens et onusiens, allant à l'encontre des droits de l'homme. Il affirme ainsi : « *Je pense qu'on est effectivement dans un modèle, vertueux je dirais pas, mais le seul modèle opérant possible. Un modèle de tension, je dirais, au mieux fructueuse quoi, mais nécessaire* »²²⁸. Ce modèle ne peut être brisé, selon lui, car ce serait au détriment de MSF.

*« Donc, effacer ces tensions, c'est se soumettre l'un à l'autre et ce serait forcément, forcément au détriment, à notre détriment d'ailleurs plutôt parce qu'on est moins puissant que le HCR. Donc, on n'aurait rien à gagner quoi »*²²⁹

C'est la spécificité de MSF comme acteur indépendant de toute influence politique qui est en jeu si une collaboration venait à être mise en place avec l'ONU. En effet, « *par son mandat et son corps de métier visant à maintenir des hôpitaux fonctionnels près des lignes de front, MSF est probablement la seule ONG internationale en mesure d'accéder en profondeur à de nombreux terrains en proie à des conflits armés et d'y maintenir sur la durée des programmes efficaces en matière d'assistance aux populations affectées* » (Baconnet, 2017, p. 5). Cette spécificité de MSF est importante pour plusieurs raisons (Baconnet, 2017). Déjà, elle lui permet d'agir efficacement et de manière continue sur le terrain, sans risquer d'être interrompue par des agendas politiques ou économiques externes. De plus, elle lui permet de maintenir des relations avec les acteurs les plus difficiles d'accès, dans l'intérêt médical des

²²⁷ Secrétariat Général-DRH- CEDIP, « Coordination et coopération », Secrétariat Général - DRH - CEDIP, 16 mai 2017

²²⁸ Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

²²⁹ Ibid. Annexe 1

personnes en détresse. Sa neutralité reconnue est un moyen efficace d'obtenir l'accord de la plupart des groupes armés ou des gouvernements d'accéder au terrain.

« Si, par ses actions dans un contexte donné, MSF ne peut espérer réduire le nombre de décès, la souffrance et la fréquence des handicaps incapacitants au sein de groupes de personnes mal desservies par les systèmes de santé publique, alors les compromis ne sont plus ni justifiables ni acceptables »²³⁰ - citation de Marie Pierre Allié ²³¹

De fait, sans amélioration du contexte politique libyen ou davantage d'ouverture de la société libyenne, du gouvernement ou même des pays européens, il semble complexe de changer les relations actuelles entre l'ONU et MSF, au risque de mettre à mal l'indépendance de cette dernière. Les pistes d'amélioration de la situation libyenne sont nombreuses, selon Michaël Neuman, mais toutes hors du contrôle direct de MSF.

« J'aimerais que nos capacités d'évacuation soient plus importantes, j'aimerais que la France accepte de faire partie de ces schémas d'évacuation de personnes migrantes, ce qui, pour le moment, n'est pas le cas, donc on a un régime proto-fasciste en Italie qui se montre bien plus accueillant à l'égard des migrants de Libye que le gouvernement français, par exemple. Donc je changerais ça. Mais ça, ce n'est pas des choses sur lesquelles j'ai prise du tout. En l'occurrence, je crois que.. on fait ce qu'on peut »²³²

En revanche, si MSF ne peut collaborer plus étroitement avec l'ONU, elle peut le faire avec d'autres ONG. Cette collaboration permettrait une efficacité collective croissante, ainsi qu'un poids plus important de la logique humanitaire face aux intérêts politiques des gouvernements.

« Une plus grande coordination d'un acteur expérimenté et efficace comme MSF pourrait également avoir un rôle positif sur l'ensemble des ONG internationales » (Baconnet, 2017, p. 10)

En conclusion, la position d'indépendance de MSF semble primordiale pour assurer une aide humanitaire efficace dans un contexte où les intérêts politiques et humanitaires semblent

²³⁰ Claire Magone, Michaël Neuman et Fabrice Weissman, « Introduction : Agir à tout prix ? », msf-crash.org, 17 février 2012

²³¹ Marie-Pierre Allié a été Présidente de Médecins Sans Frontières de 2007 à 2013

²³² Voir annexe 1 - Citation issue d'un entretien avec Monsieur Neuman, directeur d'études au Crash, le 29 mars 2024

entrer en contradiction. Une collaboration plus profonde avec l'ONU paraît compromise, puisqu'elle se ferait sûrement au détriment de l'humanitaire. Néanmoins, une coopération plus renforcée avec les autres ONG peut être envisagée pour accroître les capacités d'intervention de MSF.

Conclusion du chapitre

Ce chapitre a finalement permis d'explorer les dynamiques complexes qui sous-tendent la prétendue non-collaboration entre MSF, l'OIM et le HCR en Libye. L'analyse révèle ainsi des tensions et des différences fondamentales entre ces trois organisations dans la conception même qu'elles ont de l'humanitaire. Elles partagent un objectif commun de soutien aux populations, mais divergent sur la manière de parvenir à cet objectif et surtout sur la question des alliés préférés pour y parvenir.

Dans un premier temps, la spécificité du cas libyen a été mise en évidence, marquée par une forte instabilité politique amplifiée par une hostilité gouvernementale et sociétale libyenne. Cet environnement complexe impacte fortement l'aide et rend d'autant plus évidente l'opposition entre la question politique et la question humanitaire. Ensuite, si les efforts de coordination sont impactés par des facteurs extérieurs, ils le sont également par les différences idéologiques et stratégiques internes à l'OIM, le HCR et MSF. MSF s'impose ainsi comme un acteur indépendant et neutre politiquement, tandis que l'ONU va davantage privilégier le dialogue et le compromis avec les acteurs politiques, tels que l'UE. Cette divergence n'en fait pas des organisations qui ne coopèrent pas, car au moins implicitement et inconsciemment, elles compensent mutuellement leurs lacunes.

Au final, il n'est pas forcément souhaitable qu'une collaboration plus profonde soit développée, car un certain équilibre, même s'il est précaire, semble avoir été trouvé. Si les conflits persistent, un compromis général entre indépendance politique et dialogue avec les gouvernements semble émerger, afin de bénéficier de leurs ressources et de les impliquer dans l'aide humanitaire. Si cette implication semble insuffisante, une plus grande collaboration avec eux se ferait probablement au détriment de l'aide humanitaire et ne semble donc pas être la solution. Le rôle de dénonciateur que prend MSF dans la crise libyenne prend ainsi tout son sens, afin de susciter, peut-être, une prise de conscience générale sur la gravité de la situation migratoire et sur la nécessité d'agir.

Conclusion générale

De l'hypothèse d'un partenariat peu étudié à une non-coordination, jusqu'à la révélation d'une coopération informelle efficace, ce mémoire a mis en lumière les enjeux relatifs aux relations inter-organisationnelles entre MSF, l'OIM et le HCR en Libye.

Les conclusions que l'on peut en tirer sont nombreuses. Déjà, MSF a été reconnue pour son indépendance et pour son respect infaillible aux principes humanitaires traditionnels. Cette spécificité est primordiale, en Libye comme ailleurs, car elle est la base même des relations complexes qu'elle entretient avec l'ONU. C'est cette autonomie opérationnelle qui explique les choix et les relations que décide d'entretenir MSF dans le contexte libyen.

Ensuite, l'analyse des actions onusiennes la désigne comme un acteur central dans les négociations et la coopération humanitaire, mais aussi tiraillée entre priorités humanitaires et obligations sécuritaires. Placée au centre des acteurs politiques (l'UE, le gouvernement libyen) et des acteurs humanitaires (les ONG), elle doit concilier des objectifs contradictoires et naviguer entre les tensions pour tenter de résoudre la crise libyenne et les problématiques sécuritaires liées aux frontières, tout en limitant les abus humanitaires. Pour assurer la sécurité, elle se tourne vers l'UE, à la fois un partenaire indispensable et un défi complexe. Pour mettre en place des actions humanitaires, elle se tourne vers MSF, un adversaire critique tout en étant un allié partageant les mêmes valeurs fondamentales. Chacune de ses agences s'oriente plus ou moins d'un côté ou de l'autre, l'OIM étant plus proche des dimensions sécuritaires et le HCR des dimensions humanitaires, mais toutes deux étant impliquées dans cette ambivalence.

Pourtant, MSF et l'ONU maintiennent une relation conflictuelle mais aussi stimulante, chacune nourrissant l'autre par sa vision opposée de la gestion humanitaire en Libye. MSF pousse l'ONU à reconsidérer ses positions et ses actions. Son intransigeance morale force l'ONU à confronter ses propres dilemmes éthiques, notamment en ce qui concerne les droits des migrants et les conditions inhumaines dans lesquelles ils sont détenus par le gouvernement libyen. Soulignant les insuffisances de l'ONU, MSF l'oblige à adopter des pratiques de plus en plus proches des principes humanitaires qu'elle défend, et donc à influencer positivement les acteurs politiques qui travaillent avec elle. De son côté, l'ONU contraint MSF à sortir de son isolement opérationnel grâce aux vastes ressources et au réseau politique dont elle dispose. Elle l'incite à considérer le dialogue et à nouer des partenariats de courte durée, même avec des acteurs qui ne partagent pas sa vision de l'aide. Cette incitation à la collaboration pour un effort

humanitaire optimal permet à MSF une plus grande ouverture et un plus large impact sur le bien-être migratoire. Cette émulation réciproque a été démontrée comme primordiale. L'équilibre actuel, bien que marqué par des tensions et des conflits intenses, permet l'évolution de tous les acteurs en Libye vers un même objectif : celui d'une aide humanitaire plus juste, plus efficace et plus respectueuse des individus comme de leurs droits.

Ce mémoire a connu de nombreux obstacles et on y décèle certaines limites. L'analyse de discours aurait pu être réalisée à l'aide de logiciels, notamment en ce qui concerne les champs lexicaux et la fréquence de mots-clés, de certaines structures grammaticales. Il aurait été pertinent de réaliser des statistiques descriptives, des visualisations graphiques ou encore des analyses comparatives entre différents types de discours. Cela aurait permis d'ajouter une dimension quantitative à ce mémoire. De plus, cette étude aurait pu être davantage approfondie avec, par exemple, l'ajout d'une partie sur l'usage des images et de la photographie au sein des publications de chaque organisation. Des entretiens supplémentaires appuyant la position onusienne ou européenne auraient été utiles afin de dégager de potentiels aspects invisibles au sein des discours. Ce manque de témoignages contradictoires avec celui de MSF empêche la formulation de recommandations plus poussées pour la gestion de la crise à l'avenir.

D'autres travaux de réflexion pourraient aussi être envisagés sur cette thématique, en complément. Une analyse comparée avec le cas de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge semble pertinente afin de comprendre ce qui les pousse à une collaboration affichée sur le long terme avec l'ONU, alors même qu'ils défendent les mêmes valeurs que MSF. De la même manière, un examen plus approfondi des situations tunisienne et libyenne serait judicieux, pour voir à quel point le contexte politique impacte les relations dans un contexte où des tensions internes aux organisations existent déjà.

Finalement, la pertinence de ce sujet est appuyée par le récent Pacte sur la migration et l'asile signé en avril dernier par l'UE²³³. Réformant les règles européennes sur les contrôles frontaliers et sur la gestion de l'asile, ce Pacte met notamment en place un mécanisme de solidarité, avec une relocalisation des migrants dans d'autres pays en cas d'arrivée massive sur le territoire d'un Etat²³⁴. De plus, une forme de filtrage des migrants aux frontières est envisagée afin de distinguer ceux qui auraient le plus de chance d'obtenir l'asile, face à ceux qui seront

²³³ Vie Publique. « Union européenne : le pacte sur la migration et l'asile | vie-publique.fr », 21 mai 2024.

²³⁴ Jacqué, Philippe. « Le Parlement européen vote en faveur du pacte asile et migration ». *Le Monde.fr*, 20 avril 2023.

probablement renvoyés. Ce pacte est la parfaite illustration de l'ambivalence entre sécurité et humanitaire et démontre à quel point ces tensions sont présentes au sujet de la migration. Ce pacte prouve une fermeture de plus en plus assumée de l'UE aux flux migratoires en direction de son continent, fermeture furieusement dénoncée par les ONG. L'approche répressive est privilégiée, avec l'augmentation des contrôles aux frontières, des dispositifs d'enfermement et de refoulement. Le Pacte endigue la migration au lieu de témoigner d'une ouverture européenne, en ne permettant pas à tous d'accéder à la procédure normale de demande d'asile.

Le débat soulevé par ce mémoire est donc urgent, face à une opposition de plus en plus accrue des pays Européens à la migration. Les mesures récentes n'indiquent pas une amélioration de la situation humanitaire libyenne, car le nombre de places pour les migrants évacués par la Croix Rouge ou le HCR n'augmente pas. Face à ces défis, l'ONU est incitée à évoluer, l'indépendance de MSF étant trop précieuse pour être sacrifiée. Elle doit trouver le moyen de collaborer avec l'UE tout en restant fidèle à ses mandats humanitaires. La recherche de compromis ne doit plus se faire au détriment des populations migrantes et l'approche sécuritaire doit laisser place à davantage d'ouverture des pays européens. Ce travail met en exergue l'importance d'un juste équilibre entre exigences sécuritaires et impératifs humanitaires, ces derniers étant souvent délaissés en Libye au profit des premiers. La collaboration informelle entre MSF, l'OIM et le HCR doit donc viser à une gestion migratoire plus humaine, afin de faire face aux politiques européennes de plus en plus restrictives.

Table des matières

Résumé.....	2
Remerciements.....	3
Liste des sigles	4
Sommaire	5
Introduction générale.....	7
Chapitre 1 : La gouvernance de la migration en Libye, entre théorie et pratique.....	21
Introduction du chapitre.....	21
I) Le cadre théorique de l'organisation inter-organisationnelle humanitaire	23
a. L'approche des clusters, modèle onusien d'intervention humanitaire.....	23
b. Une approche sectorielle limitée ?	26
II) Les cadres juridiques et institutionnels de la coordination	27
a. Analyse des normes internationales relatives à la collaboration inter-organisationnelle humanitaire.....	28
i. La convention relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967.....	28
ii. Les Conventions de Genève et ses protocoles additionnels.....	29
iii. Le Plan d'action d'Oslo.....	30
iv. Le Modèle de Coordination des réfugiés (RCM).....	31
b. Analyse des cadres institutionnels et des protocoles opérationnels relatifs à la collaboration inter-organisationnelle humanitaire	33
i. Les organismes de coordination et de réponse.....	33
1. Un organe de coopération : le bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA)	33
2. Un forum de coordination : le Comité permanent inter-organisations (CPI ou IASC)	34
ii. Les plateformes de dialogue et de participation.....	36
1. Une plateforme pour les parties prenantes de la gestion de la migration : le Dialogue International sur la Migration (DIM).....	36
2. Des programmes d'accréditation et un statut consultatif des ONG et associations humanitaires au sein d'organismes ou d'agence de l'ONU.....	37
III) La gouvernance de la migration en Libye : le rôle de l'ONU et de MSF	38

a.	Le rôle onusien dans la crise libyenne	38
i.	Intervention de l'Organisation Internationale pour les Migrations	39
1.	Missions et mandats spécifiques de l'OIM sur le territoire libyen	39
2.	Stratégies et approche de l'OIM pour répondre aux besoins des populations affectées depuis 2011	40
ii.	Intervention du HCR, Agence des Nations Unies pour les réfugiés	42
1.	Missions et mandats spécifiques du HCR en Libye	42
2.	Stratégies et approches du HCR pour répondre aux besoins des populations affectées depuis 2011	44
b.	L'action de Médecins Sans Frontières (MSF) dans la gestion migratoire sur le territoire libyen.....	46
i.	Missions et objectifs de MSF dans la crise humanitaire en Libye	46
ii.	Actions de MSF en Libye depuis 2011 : historique des initiatives et des stratégies menées par l'organisation	47
	Conclusion du chapitre	50
	Chapitre 2 : Analyse des discours sur la collaboration inter-organisationnelle	51
	Introduction du chapitre.....	51
I)	Rhétorique et stratégies de communication des organisations, reflet de leurs priorités dans la crise libyenne ?	53
a.	La communication de MSF : entre plaidoyer critique et rhétorique émotionnelle.....	53
i.	Un style de communication émotionnel et militant	53
ii.	Un narratif d'autoreprésentation reflétant des engagements humanitaires profonds.	56
iii.	Un lexique de l'urgence	57
b.	La communication du HCR et de l'OIM : l'éloge de la coordination stratégique et de l'action onusienne	59
i.	Une rhétorique stratégique et institutionnelle de sensibilisation et d'éducation ..	59
ii.	Un discours d'autoreprésentation basé sur la description des réussites	63
iii.	Les champs lexicaux utilisés par l'OIM et le HCR, reflet de leurs priorités propres	64
1.	Le lexique de la protection internationale de l'urgence du HCR.....	65
2.	Le lexique de la gouvernance internationale et de l'action stratégique de l'OIM.....	67

II)	La place différenciée de la collaboration interinstitutionnelle au sein des discours, démonstration de tensions profondes	70
a.	L’approche collaborative onusienne	70
b.	Le discours critique et l’action autonome et indépendante de MSF	74
III)	Les discours sur les autres acteurs de la crise, ou la chasse au coupable du chaos....	77
a.	Un discours antagoniste sur l’Union Européenne, révélateur d’une conception différenciée du phénomène migratoire	78
b.	Un discours nuancé sur le gouvernement libyen, entre critique et collaboration	83
	Conclusion du chapitre	87
	Chapitre 3 : Facteurs et perspectives de la (non) collaboration	88
	Introduction du Chapitre.....	88
I)	Quelle application du cadre théorique de collaboration sur le terrain ?	89
a.	Un système de réponse international effectif en Libye	89
b.	Limites de l’intégration de MSF dans le système coordonné	90
i.	Une indépendance opérationnelle évidente.....	90
ii.	L’absence d’un partenariat formel avec l’ONU	91
c.	Des interactions mutuellement profitables.....	92
i.	La nécessité de collaborer	93
ii.	Une communication sélective	94
II)	Les causes de la collaboration non-conventionnelle	95
a.	La complexité du terrain libyen : un cas à part ?	96
i.	Problématiques liées au cas spécifique libyen	96
1.	Une hostilité des pouvoirs publics	96
2.	Une hostilité de la société libyenne.....	98
3.	Une intervention internationale et locale limitée	99
ii.	Que se passe-t-il ailleurs ?.....	100
1.	Etat des lieux rapide du cas tunisien et de la gestion dont il a fait l’objet depuis 2011.....	100
2.	Analyse comparée des cas tunisien et libyen	101
b.	Des divergences et oppositions structurelles entre OIM, HCR et MSF.....	102
i.	La dualité de mission de l’ONU: équilibrage des impératifs sécuritaires et humanitaires dans la gestion des crises migratoires	102

ii.	La prégnance des intérêts européens dans l'action onusienne	104
iii.	Le risque à collaborer, ou la lutte pour l'indépendance	106
III)	Les enjeux de la collaboration : quelles perspectives ?.....	108
a.	Une complémentarité dans l'incompatibilité : l'induite coordination entre ONU et MSF.....	108
b.	Une collaboration souhaitable ?	110
	Conclusion générale	114
	Table des matières.....	117
	Bibliographie.....	121
	Annexes.....	139
	Annexe 1. Retranscription de l'entretien réalité avec Michaël Neuman, directeur d'études du Crash, le 29 mars 2024	139
	Annexe 2. Les grandes familles d'arguments de Philippe Breton.....	156

Bibliographie

Ouvrage

Le Galès, Patrick et Bagnasco Arnaldo. Villes en Europe. La Découverte. Vol. 62, 2010.

Chapitres d'ouvrages

Magone, Claire, Michaël Neuman et Fabrice Weissman. « Introduction : Agir à tout prix ? » msf-crash.org, 17 février 2012.

<https://msf-crash.org/fr/agir-tout-prix-negociations-humanitaires-lexperience-de-msf/introduction-agir-tout-prix>.

OCDE. « Chapitre 5 - Optimiser les possibilités de coordination entre les organisations internationales ». In *Recueil de pratiques des organisations internationales - Œuvrer à l'élaboration d'instruments internationaux plus efficace*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2022.

https://read.oecd-ilibrary.org/governance/recueil-de-pratiques-des-organisations-internationales_4e45b641-fr.

Articles scientifiques

Ababsa, Myriam. « De la crise humanitaire à la crise sécuritaire. Les dispositifs de contrôle des réfugiés syriens en Jordanie (2011-2015) ». *Revue européenne des migrations internationales* 31, n° 3-4 (2015): 73-101. <https://doi.org/10.4000/remi.7380>.

Andersson, Nils. « Le «droit d'ingérence humanitaire», concept de paix ou instrument de guerre ». *Recherches Internationales* 113, n° 1 (2019): 89-102.

<https://doi.org/10.3406/rint.2019.1663>.

Baconnet, Olivier. « La négociation humanitaire dans les ONG internationales - Quelles sont leurs limites dans les négociations internationales ? Comment peuvent-elles être plus efficace ? » *Observatoire des questions humanitaires*, mars 2017, Institut de Relations Internationales et Stratégiques édition.

<https://www.iris-france.org/notes/la-negociation-humanitaire-dans-les-ong-internationales/>.

Baldwin-Edwards, Martin, Brad K. Blitz et Heaven Crawley. « The politics of evidence-based policy in Europe's 'migration crisis' ». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 45, n° 12 (10 septembre 2019): 2139-55.

<https://doi.org/10.1080/1369183X.2018.1468307>.

Betts, Alexander. « La gouvernance de la migration pour cause de crises | Forced Migration Review ». *Cornell University Press*, 2013.
<https://www.fmreview.org/fr/crises/betts>.

Blanchard, Emmanuel et Claire Rodier. « “Crise migratoire” : ce que cachent les mots ». *Plein droit* 111, n° 4 (2016): 3-6.
<https://doi.org/10.3917/pld.111.0003>.

Boubakri, Hassan. « Les migrations en Tunisie après la révolution ». *Confluences Méditerranée* 87, n° 4 (2013): 31-46.
<https://doi.org/10.3917/come.087.0031>.

Boubakri, Hassan et Swanie Potot. « De l'élan citoyen à la mise en place d'une politique migratoire en Tunisie : l'accueil des réfugiés de libye en 2011 ». *Migrations Société* 143, n° 5 (2012): 121-38. <https://doi.org/10.3917/migra.143.0121>.

Brachet, Julien. « Policing the Desert: The IOM in Libya Beyond War and Peace ». © 2015 The Author. *Antipode* © 2015 Antipode Foundation Lt Antipode Vol. 48, n° No. 2 (2016): 272-92.
<https://doi.org/10.1111>.

Bradley, Megan. « The International Organization for Migration (IOM): Gaining Power in the Forced Migration Regime ». *Refuge: Canada's Journal on Refugees / Refuge: Revue canadienne sur les réfugiés* 33, n° 1 (2017): 97-106.

Brauman, Rony. « L'action humanitaire ». *msf-crash.org*, 1 mai 1994.
<https://msf-crash.org/fr/acteurs-et-pratiques-humanitaires/laction-humanitaire>.

Breton, Philippe. « II. Les familles d'arguments », 5e éd.:39-52. Repères. Paris: La Découverte, 2016. <https://www.cairn.info/l-argumentation-dans-la-communication--9782707189516-p-39.htm>.

Carion, Florence. « La communication associative ». *Communication. Information médias théories pratiques*, n° Vol. 28/1 (1 septembre 2010): 193-206.
<https://doi.org/10.4000/communication.2106>.

Cassarini, Camille. « Fabriquer la traite, négocier la protection : échelles, acteurs et enjeux d'un dispositif transnational de contrôle des mobilités (Tunisie, Côte d'Ivoire) ». *L'Espace Politique. Revue en ligne de géographie politique et de géopolitique*, n° 46 (12 juin 2023).
<https://doi.org/10.4000/espacepolitique.10981>.

Cassarini, Camille. « L'immigration subsaharienne en Tunisie : de la reconnaissance d'un fait social à la création d'un enjeu gestionnaire ». *Migrations Société* 179, n° 1 (2020): 43-57. <https://doi.org/10.3917/migra.179.0043>.

Cécile Dubernet. « Quand l'espace humanitaire devient une zone de guerre : personnes déplacées et peurs sécuritaires ». *Recueil Alexandries*, janvier 2006. <http://reseau-terra.eu/article346.html>.

Crawley, Heaven et Dimitris Skleparis. « Refugees, migrants, neither, both: categorical fetishism and the politics of bounding in Europe's 'migration crisis' ». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 44, n° 1 (2 janvier 2018): 48-64. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2017.1348224>.

Creswell, John .W. *Research Design Qualitative, Quantitative, And Mixed Methods Approaches (4th Ed.)*. SAGE, 2014., 2014.

Détienne, Françoise. « Collaboration ». In *Ergonomie : 150 notions clés*, 156-59. Univers Psy. Paris: Dunod, 2021. <https://www.cairn.info/ergonomie-150-notions-cles--9782100822126-p-156.htm>.

Dourgnon, Paul et Hassène Kassar. « Refugees in and out North Africa: A Study of the Choucha Refugee Camp in Tunisia ». *European Journal of Public Health* 24 Suppl 1 (août 2014): 6-10. <https://doi.org/10.1093/eurpub/cku098>.

Dumas, Aurélia, Valérie Lépine et Fabienne Martin-Juchat. « Le tournant affectif dans les études en communication organisationnelle ». *Communication & Organisation* 62, n° 2 (2022): 75-93. <https://doi.org/10.4000/communicationorganisation.11561>.

Élie, Jérôme. « Interactions et filiations entre organisations internationales autour de la question des réfugiés (1946-1956) ». *Relations internationales* 152, n° 4 (2012): 39-50. <https://doi.org/10.3917/ri.152.0039>.

Fassin, Didier. « l'humanitaire contre l'État, tout contre ». *Vacarme* 34, n° 1 (2006): 15-19. <https://doi.org/10.3917/vaca.034.0015>.

Flahaux, Marie-Laurence. « L'utilisation du terme "vulnérabilité" par l'Organisation Internationale pour les Migrations ». In *La vulnérabilité à l'encontre des idées reçues*, édité par Agnès (ed.) Adjamagbo, Bénédicte (ed.) Gastineau, V. (ed.) Golaz et Fatoumata (ed.) Ouattara, 14-22. Les Impromptus du LPED (FRA) 6. LPED, 2020. <https://hal.science/hal-02954011>.

Flahaux, Marie-Laurence et Lama Kabbanji. « 7 - L'encadrement des retours au Sénégal : logiques politiques et logiques de migrants ». In *Migrations africaines : le codéveloppement en questions*, 241-80. Recherches. Paris: Armand Colin, 2013.

<https://doi.org/10.3917/arco.beauc.2013.01.0241>.

Grünwald, François. « L'aide humanitaire en Somalie : gérer l'insécurité ». *Humanitaire. Enjeux, pratiques, débats*, n° 22 (13 juillet 2009).
<https://journals.openedition.org/humanitaire/413>.

Guerroudj, Djawad. « Tunisie : aux portes du chaos ». *Humanitaire. Enjeux, pratiques, débats*, n° 29 (1 juin 2011).
<https://journals.openedition.org/humanitaire/934>.

Jacques, Geneviève. « Migrations en Libye : réalités et défis ». *Confluences Méditerranée* 87, n° 4 (2013): 55-66.
<https://doi.org/10.3917/come.087.0055>.

Krafft, Raphaël. « Contrôle des frontières, contrôle des âmes. Le soft power de l'OIM en Afrique ». *Revue du Crieur* 15, n° 1 (2020): 30-39.
<https://doi.org/10.3917/crieu.015.0030>.

Lemberg-Pederson, Martin. « L'Union Européenne a aussi une responsabilité dans la tenue des marchés aux esclaves en Libye ». *Slate.fr*, 27 janvier 2018.
<https://www.slate.fr/story/156817/union-europeenne-gestion-migrants-libye-frontieres-esclaves>.

Lévy, Maurice. « Les 100 mots », 7-127. *Que sais-je ?* Paris cedex 14: Presses Universitaires de France, 2006.
<https://www.cairn.info/les-100-mots-de-la-communication--9782130550235-p-7.htm>.

Martel, Andréanne. « Coordination humanitaire en Haïti : le rôle des clusters dans l'externalisation de l'aide ». *Mondes en développement* 165, n° 1 (2014): 65-78.
<https://doi.org/10.3917/med.165.0065>.

Mills, Kurt. « Neo-Humanitarianism: The Role of International Humanitarian Norms and Organizations in Contemporary Conflict ». *Global Governance* 11, n° 2 (2005): 161-83.

Morone, Antonio M. « Les migrations africaines dans la Libye post-2014 : guerre, crise économique et politiques d'endiguement ». Traduit par Olivier Favier. *Migrations Société* 179, n° 1 (2020): 29-42. <https://doi.org/10.3917/migra.179.0029>.

Natsios, Andrew S. « NGOs and the UN system in complex humanitarian emergencies: Conflict or cooperation? » *Third World Quarterly* 16, n° 3 (1 septembre 1995): 405-20. <https://doi.org/10.1080/01436599550035979>.

Pécoud, Antoine. « De la “gestion” au contrôle des migrations ? Discours et pratiques de l’Organisation internationale pour les migrations ». *Critique internationale* 76, n° 3 (2017): 81-99. <https://doi.org/10.3917/cii.076.0081>.

Pécoud, Antoine et Mariette Grange. « Les dilemmes de l’Organisation internationale pour les migrations ». *The Conversation*, 3 juillet 2018. <http://theconversation.com/les-dilemmes-de-lorganisation-internationale-pour-les-migrations-99170>.

Pérouse de Montclos, Marc-Antoine. « Les ONG humanitaires sur la sellette ». *Études* 403, n° 12 (2005): 607-16. <https://doi.org/10.3917/etu.036.0607>.

Perrin, Cédric, Rachel Mazuir, Jean-pierre Vial et Christine Prunaud. « Rapport d’information de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées - Libye : entre sortie de crise et tentation du statu quo », 27 juin 2018. <https://www.senat.fr/rap/r17-605/r17-605.html>.

Petiteville, Franck. « Les organisations internationales dépolitisent-elles les relations internationales ? » *Gouvernement et action publique* VOL. 5, n° 3 (2016): 113-29. <https://doi.org/10.3917/gap.163.0113>.

Pottie, Kevin, Jorge Pedro Martin, Stephen Cornish, Linn Maria Biorklund, Ivan Gayton, Frank Doerner et Fabien Schneider. « Access to healthcare for the most vulnerable migrants: a humanitarian crisis ». *Conflict and Health* 9, n° 1 (7 mai 2015): 16. <https://doi.org/10.1186/s13031-015-0043-8>.

Richard, Aurélie. « ONG - ONU: duo ou duel? » Séminaire : Géopolitique du monde contemporain, IEP de Grenoble, 2002. <http://au.richard.chez-alice.fr/memoireongonu.pdf>.

Roy, Olivier. « L’humanitaire en Afghanistan : entre illusions, grands desseins politiques et bricolages ». *CEMOTI, Cahiers d’Études sur la Méditerranée Orientale et le monde Turco-Iranien* 29, n° 1 (2000): 21-30. <https://doi.org/10.3406/cemot.2000.1516>.

Saillant, Francine, Marie-Ève Drouin et Nathalie Gordon. « Formes, contenus et usages du témoignage dans les ONG d’aide internationale : la vérité à l’épreuve du marketing ». *Alterstice : revue internationale de la recherche interculturelle / Alterstice: International Journal of Intercultural Research / Alterstice: Revista Internacional de la Investigacion Intercultural* 1, n° 2 (2011): 35-46. <https://doi.org/10.7202/1077601ar>.

Sanchez, Gabriella. « Beyond Militias and Tribes: The Facilitation of Migration in Libya ». *SSRN Electronic Journal*, 2020.

<https://doi.org/10.2139/ssrn.3630310>.

Scarpa, Pietro. « International Evacuations of Refugees and Impact on Protection Spaces: Case Study of UNHCR Evacuation Programme in Libya ». Discussion or working paper. Institute of Commonwealth Studies, 9 juin 2021.

https://space.sas.ac.uk/9544/?utm_source=Refugee+Law+Initiative&utm_campaign=107851ca13-EMAIL_CAMPAIGN_2017_10_03_COPY_01&utm_medium=email&utm_term=0_304c0b75a9-107851ca13-581097474.

Schloms, Michael. « Le dilemme inévitable de l'action humanitaire ». *Cultures & Conflits*, n° 60 (1 décembre 2005): 85-102.

<https://doi.org/10.4000/conflits.1924>.

Siméant-Germanos, Johanna. « 6. La transnationalisation de l'action collective ». In *Penser les mouvements sociaux*, 121-44. Recherches. Paris: La Découverte, 2010.

<https://doi.org/10.3917/dec.filli.2010.01.0121>.

Sylla, Almamy. « L'aventure libyenne et ses vécus politiques et sécuritaires pour les migrants maliens ». *Anthropologie & développement*, n° 51 (1 décembre 2020): 137-53.

<https://doi.org/10.4000/anthropodev.1012>.

Tall, Yasmine. « Analyse de la stratégie de communication de Médecins Sans Frontières : Le cas du cyclone Idai ». Université de Genève, 2019.

<https://archive-ouverte.unige.ch/unige:123424>.

Thiollet, Hélène. « La mobilité dans la corne de l'Afrique : entre urgence humanitaire et contrainte sécuritaire ». *Migrations Société* 121, n° 1 (2009): 75-88.

<https://doi.org/10.3917/migra.121.0075>.

Thiollet, Hélène. « Migrations, exils et printemps arabes ». *Afrique du Nord Moyen-Orient 2013-2013*. La double recomposition, La Documentation française (2013): pp.133-146.

<https://doi.org/9782110092427>.

Vallée, Odile. « “Mise en crise” du discours du Haut-Commissariat pour les réfugiés : enjeux et formes de politisation de la cause des réfugiés ». *Mots. Les langages du politique* 129, n° 2 (2022): 83-98. <https://doi.org/10.4000/mots.30000>.

Verlin, Jan. « Négocier l'espace humanitaire en Haïti ». *Négociations* 34, n° 2 (2020): 127-42. <https://doi.org/10.3917/neg.034.0127>.

Viana, Manuela Trindade. « International Cooperation and Internal Displacement in Colombia: Facing the Challenges of the Largest Humanitarian Crisis in South America », 1 juin 2009. <https://papers.ssrn.com/abstract=1567510>.

Waine, Oliver et Camille Cassarini. « The Professionalization of Migrant Assistance in Tunisia ». *Metropolitics*, 15 avril 2022.

<https://metropolitics.org/The-Professionalization-of-Migrant-Assistance-in-Tunisia.html>.

Wenden, Catherine Wihtol de. « Atlas des migrations de Catherine Wihtol de Wenden - Editions Autrement ». Consulté le 14 décembre 2023.

<https://www.autrement.com/atlas-des-migrations/9782746760486>.

Rapports

Baconnet, Olivier. « La négociation humanitaire dans les ONG internationales - Quelles sont leurs limites dans les négociations internationales ? Comment peuvent-elles être plus efficace ? » *Observatoire des questions humanitaires*, mars 2017, Institut de Relations Internationales et Stratégiques édition.

<https://www.iris-france.org/notes/la-negociation-humanitaire-dans-les-ong-internationales/>.

Fargues, Philippe, et Christine Fandrich. « Migration after the Arab Spring ». Migration Policy Centre Research Report, 2012.

<https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/23504/MPC-RR-2012-09.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Médecins sans frontières. « Rapport d'activités international de Médecins Sans Frontières 2011-2012 », 21 août 2012.

<https://www.msf.fr/communiqués-presse/rapport-d-activites-international-de-medecins-sans-frontieres-2011-2012>.

Médecins sans frontières. « Rapport d'activités international de Médecins Sans Frontières 2016 », 2017.

https://www.msf.org/sites/default/files/msf_activity_report_2016_web_fr.pdf.

Médecins sans frontières. « Rapport international d'activités de Médecins Sans Frontières 2020 », 2021. <https://www.msf.org/fr/rapport-international-dactivit%C3%A9s-2020>.

Médecins sans frontières. « Rapport international d'activités de Médecins Sans Frontières 2021 », 2022. <https://www.msf.org/fr/rapport-international-dactivit%C3%A9s-2021>.

Médecins sans frontières. « Rapport international d'activités de Médecins Sans Frontières 2022 », 2023. <https://www.msf.org/fr/rapport-international-dactivit%C3%A9s-2022>.

Médecins sans frontières. « Rapport International d'activités Médecins Sans Frontières 2017 », 2018. <https://www.msf.org/fr/rapport-international-d%E2%80%99activit%C3%A9s-2017>

Médecins sans frontières. « Rapport international d'activités Médecins Sans Frontières 2018 », 2019. <https://www.msf.org/fr/rapport-international-dactivit%C3%A9s-2018>.

Médecins sans frontières. « Rapport international d'activités Médecins Sans Frontières 2019 », 2020. <https://www.msf.org/fr/rapport-international-dactivit%C3%A9s-2019>.

OCHA. « OCHA Annual Report 2022 | OCHA », 12 juin 2023. <https://www.unocha.org/publications/report/world/ocha-annual-report-2022>.

OCHA. « OCHA d'une Seule Voix : L'approche Cluster | OCHA », 31 mai 2012. <https://www.unocha.org/publications/report/world/ocha-d-une-seule-voix-l-approche-cluster>.

OCHA. « UN-CMCoord Field Handbook (v1.0) [EN/RU] | OCHA », 3 juin 2015. <https://www.unocha.org/publications/report/world/un-cmcoord-field-handbook-v10>.

OIM. « Humanitarian Emergency Response to the Libyan Crisis », 2011. <https://publications.iom.int/books/humanitarian-emergency-response-libyan-crisis>.

OIM. « Migrants Caught in Crisis: The IOM Experience in Libya », 2012. <https://publications.iom.int/books/migrants-caught-crisis-iom-experience-libya>.

OIM. « The Middle East and North Africa - Annual Report 2012 », 2013. <https://publications.iom.int/books/middle-east-and-north-africa-annual-report-2012>.

OIM. « The Middle East and North Africa: Annual Report 2013 », 2014. <https://publications.iom.int/books/middle-east-and-north-africa-annual-report-2013>.

OIM, Libye. « IOM Libya Annual Report 2016 | IOM Libya », 2017. <https://libya.iom.int/resources/iom-libya-annual-report-2016>.

OIM. « IOM Libya Annual Report 2017 | IOM Libya », 2018. <https://libya.iom.int/resources/iom-libya-annual-report-2017>.

OIM. « IOM Libya Annual Report 2018 | IOM Libya », 2019. <https://libya.iom.int/resources/iom-libya-annual-report-2018>.

OIM. « IOM Libya Annual Report 2019 | IOM Libya », 2020. <https://libya.iom.int/resources/iom-libya-annual-report-2019>.

OIM. « IOM Libya Annual Report 2020 | IOM Libya », 2021.
<https://libya.iom.int/resources/iom-libya-annual-report-2020>.

OIM. « IOM Libya Annual Report 2021 | IOM Libya », 2022.
<https://libya.iom.int/resources/iom-libya-annual-report-2021>.

OIM. « IOM Libya Annual Report 2022 | IOM Libya », 2023.
<https://libya.iom.int/resources/iom-libya-2022-annual-report>.

Perrin, Cédric, Rachel Mazuir, Jean-pierre Vial et Christine Prunaud. « Rapport d'information de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées - Libye : entre sortie de crise et tentation du statu quo », 27 juin 2018.
<https://www.senat.fr/rap/r17-605/r17-605.html>.

Steets, Julia, François Grünewald, Andrea Binder, Véronique de Geoffroy, Domitille Kauffmann, Susanna Krüger, Claudia Meier et Bonaventure Sokpoh. « IASC Evaluation de l'Approche Cluster Phase 2 - Rapport Synthèse, Avril 2010 - Résumé Exécutif - Chad | ReliefWeb », 19 mai 2010. <https://reliefweb.int/report/chad/iasc-evaluation-de-lapproche-cluster-phase-2-rapport-synth%C3%A8se-avril-2010-r%C3%A9sum%C3%A9-ex%C3%A9cutif>.

UN security council. « Mission d'appui Des Nations Unies En Libye - Rapport Du Secrétaire Général (S/2023/967) - Libye | ReliefWeb », 15 décembre 2023.
<https://reliefweb.int/report/libya/mission-dappui-des-nations-unies-en-libye-rapport-du-secretaire-general-s2023967>.

UNHCR. « UNHCR Global Report 2011 - Libye », 2012.
<https://www.unhcr.org/fr/media/rapport-global-2011-du-hcr-libye>.

UNHCR. « UNHCR Global Report 2012 - Libye », 2013.
<https://www.refworld.org/reference/annualreport/unhcr/2013/en/46294>.

UNHCR. « UNHCR Global Report 2016 - Libye », 2017.
<https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/pdfsummaries/GR2016-Libya-fr.pdf>.

UNHCR. « UNHCR Global Report 2017 », 2018.
<https://www.unhcr.org/media/unhcr-global-report-2017>.

UNHCR. « UNHCR Global Report 2018 », 2019.
<https://www.unhcr.org/media/unhcr-global-report-2018>.

UNHCR. « UNHCR Global Report 2019 - Libye », 2020.
<https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/pdfsummaries/GR2019-Libya-fr.pdf>.

UNHCR. « UNHCR Global Report 2020 », 2021.
<https://www.unhcr.org/flagship-reports/fr/rapportglobal/>.

UNHCR. « UNHCR Global Report 2021 », 2022.
<https://reporting.unhcr.org/fr/globalreport2021>.

UNHCR. « UNHCR Global Report 2022 », 2023.
<https://reporting.unhcr.org/global-report-2022-french>.

Documents

OCDE. « ANNEXE D. Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire ». Paris: OCDE, 10 février 2011.
<https://doi.org/10.1787/9789264060234-16-fr>.

Oxfam. « Missions intégrées de l'ONU et action humanitaire - Note d'Oxfam sur la politique humanitaire », août 2014.
<https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/115058/bpn-un-integrated-missions-110814-fr.pdf;jsessionid=CBC44BB5E3860DB12BDF00C1F5D402CC?sequence=9>.

Save the Children, CLEAR Global et Education Cluster. « Coordination Humanitaire et Approche Du Principe de La Responsabilité Sectorielle : Un Guide Pratique Pour Les Organisations Locales et Nationales », 4 février 2021.
<https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/coordination-humanitaire-et-approche-du-principe-de-la>.

UNHCR. Refugee Coordination Guidance 2019.
<https://www.unhcr.org/media/refugee-coordination-guidance>.

Articles de plaidoyer et communiqués de presse

Allafort-Duverger, Thierry et Michaël Neuman. « Tribune - Les ONG ne sont pas les complices des passeurs ». msf-crash.org, 10 juillet 2018.
<https://msf-crash.org/fr/publications/acteurs-et-pratiques-humanitaires/les-ong-ne-sont-pas-les-complices-des-passeurs>.

Amnesty International. « Libye/UE. Les conditions demeurent « infernales » alors que l'UE célèbre cinq années d'accords de coopération ». Amnesty International, 31 janvier 2022.
<https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2022/01/libya-eu-conditions-remain-hellish-as-eu-marks-5-years-of-cooperation-agreements/>.

Brauman, Rony. « Analyse - L'ingérence humanitaire ou le droit du plus fort ». msf-crash.org, 30 juin 2015.
<https://msf-crash.org/fr/acteurs-et-pratiques-humanitaires/lingerence-humanitaire-ou-le-droit-du-plus-fort>.

Brauman, Rony. « L'action humanitaire ». msf-crash.org, 1 mai 1994.
<https://msf-crash.org/fr/acteurs-et-pratiques-humanitaires/laction-humanitaire>.

Brauman, Rony. « Tribune - La raison humanitaire n'est pas la raison politique ». msf-crash.org, 11 juillet 2018.
<https://msf-crash.org/fr/publications/camps-refugies-deplaces/la-raison-humanitaire-nest-pas-la-raison-politique>.

Conseil Européen. « Council Extends Mandate of EU Military Operation IRINI in the Mediterranean until 2025 », 20 mars 2023.
<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/03/20/council-extends-mandate-of-eu-military-operation-irini-in-the-mediterranean-until-2025/>.

MSF. « Grand format - La machine à broyer », 2020.
<https://www.msf.fr/grands-formats/la-machine-a-broyer>.

MSF. « Libye - l'enfer des centres de détention raconté de l'intérieur », 7 décembre 2023. <https://www.msf.fr/actualites/libye-l-enfer-des-centres-de-detention-raconte-de-l-interieur>.

MSF. « Libye : « J'ai attendu deux ans et cinq mois qu'on m'évacue et il ne s'est rien passé » », 20 juin 2022.
<https://www.msf.fr/actualites/libye-j-ai-attendu-deux-ans-et-cinq-mois-qu-on-m-evacue-et-il-ne-s-est-rien-passe>.

MSF. « Migration : les politiques européennes encouragent la brutalité systématique envers les migrants | Médecins sans frontières », 23 février 2024.
<https://www.msf.fr/actualites/migration-les-politiques-europeennes-encouragent-la-brutalite-systematique-envers-les-migrants>.

MSF. « Out of Libya : ouvrir des voies de sortie sûres et légales pour les migrants bloqués en Libye », 20 juin 2022.
<https://www.msf.fr/actualites/out-of-libya-ouvrir-des-voies-de-sortie-sures-et-legales-pour-les-migrants-bloques-en-libye>.

Neuman, Michaël. « Point de vue - En Libye, les oubliés ». msf-crash.org, 2 mars 2020.
<https://msf-crash.org/fr/blog/camps-refugies-deplaces/en-libye-les-oublies>.

OIM. « Communiqué - 19 migrants meurent dans un accident de camion en Libye : l'OIM vient en aide aux survivants ». International Organization for Migration, 15 février 2018.

<https://www.iom.int/fr/news/19-migrants-meurent-dans-un-accident-de-camion-en-libye-loim-vient-en-aide-aux-survivants>.

OIM. « Communiqué - L'Allemagne et l'OIM en Libye s'appêtent à aider les déplacés internes, les migrants secourus en mer et les migrants vulnérables en Libye ». International Organization for Migration, 27 juin 2016.

<https://www.iom.int/fr/news/lallemagne-et-loim-en-libye-sappretent-aider-les-deplaces-internes-les-migrants-secourus-en-mer-et-les-migrants-vulnerables-en-libye>.

OIM. « Communiqué - Les migrants disparus en Libye sont sources de sérieuse inquiétude ». International Organization for Migration, 17 avril 2020.

<https://www.iom.int/fr/news/les-migrants-disparus-en-libye-sont-sources-de-serieuse-inquietude>.

OIM. « Communiqué - Libye : l'OIM et le HCR organisent une réunion de coordination du sauvetage de vies en mer ». International Organization for Migration, 24 janvier 2017.

<https://www.iom.int/fr/news/libye-loim-et-le-hcr-organisent-une-reunion-de-coordination-du-sauvetage-de-vies-en-mer>.

OIM. « Communiqué - L'OIM est très préoccupée par le renvoi de migrants en Libye depuis les eaux maltaises ». International Organization for Migration, 16 mars 2020.

<https://www.iom.int/fr/news/loim-est-tres-preoccupee-par-le-renvoi-de-migrants-en-libye-depuis-les-eaux-maltaises>.

OIM. « Communiqué - L'OIM et le HCR répondent ensemble aux besoins des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile ». International Organization for Migration, 31 juillet 2009. <https://www.iom.int/fr/news/loim-et-le-hcr-repondent-ensemble-aux-besoins-des-migrants-des-refugies-et-des-demandeurs-dasile>.

OIM. « Communiqué - L'OIM et l'UE forment les sauveteurs libyens de migrants dans la Méditerranée ». International Organization for Migration, 9 janvier 2017.

<https://www.iom.int/fr/news/loim-et-lue-forment-les-sauveteurs-libyens-de-migrants-dans-la-mediterranee>.

OIM. « Communiqué - L'OIM établit le profil des centres de détention en Libye ». International Organization for Migration, 21 juin 2017.

<https://www.iom.int/fr/news/loim-etablit-le-profil-des-centres-de-detention-en-libye>.

OIM. « Communiqué - L'OIM évacue des migrants sénégalais de Libye ». International Organization for Migration, 8 juin 2015.

<https://www.iom.int/fr/news/loim-evacue-des-migrants-senegalais-de-libye>.

OIM. « Communiqué - L'OIM fait don de housses mortuaires au Croissant Rouge libyen pour les corps des migrants noyés ». International Organization for Migration, 15 février 2016. <https://www.iom.int/fr/news/loim-fait-don-de-housses-mortuaires-au-croissant-rouge-libyen-pour-les-corps-des-migrants-noyes>.

OIM. « Communiqué - L'OIM rapatrie des migrants guinéens bloqués en Libye ». International Organization for Migration, 18 juillet 2016. <https://www.iom.int/fr/news/loim-rapatrie-des-migrants-guineens-bloques-en-libye>.

UNHCR. « Point de presse - Augmentation des déplacements dans l'est de la Libye ». HCR, 28 octobre 2022. <https://www.unhcr.org/fr/actualites/briefing-notes/augmentation-des-deplacements-dans-lest-de-la-libye>.

UNHCR. « Communiqué de presse - Il est urgent d'agir face au nombre croissant de décès en Méditerranée centrale ». HCR, 23 avril 2021. <https://www.unhcr.org/fr/actualites/news-releases/il-est-urgent-dagir-face-au-nombre-croissant-de-deces-en-mediterranee>.

UNHCR. « Communiqué de presse - Le HCR appelle la Libye à élaborer de toute urgence un plan pour les demandeurs d'asile et les réfugiés et salue la reprise des évacuations ». HCR, 22 octobre 2021. <https://www.unhcr.org/fr/actualites/news-releases/le-hcr-appelle-la-libye-elaborer-de-toute-urgence-un-plan-pour-les>.

UNHCR. « Communiqué de presse - Les combats ont repris en Libye ; Le HCR évacue des réfugiés vulnérables ». HCR, 18 octobre 2018. <https://www.unhcr.org/fr/actualites/news-releases/les-combats-ont-repris-en-libye-le-hcr-evacue-des-refugies-vulnerables>.

UNHCR. « Communiqué de presse - L'OIM et le HCR condamnent le renvoi de migrants et de réfugiés vers la Libye ». HCR, 16 juin 2021. <https://www.unhcr.org/fr/actualites/news-releases/loim-et-le-hcr-condamnent-le-renvoi-de-migrants-et-de-refugies-vers-la>.

UNHCR. « Communiqué de presse - OIM, HCR : Plus de 40 personnes trouvent la mort lors d'un naufrage au large de la Libye ». HCR, 20 janvier 2021. <https://www.unhcr.org/fr/actualites/news-releases/oim-hcr-plus-de-40-personnes-trouvent-la-mort-lors-dun-naufage-au-large>.

UNHCR. « Point de presse - Italie : Arrivées massives par la mer depuis la Libye ». HCR, 29 février 2008.

<https://www.unhcr.org/fr/actualites/briefing-notes/italie-arrivees-massives-par-la-mer-depuis-la-libye>.

UNHCR et Jenny Barchfield. « Articles et reportages - Les ONG partenaires sont plus importantes que jamais, souligne le chef du HCR ». HCR, 4 juillet 2019.

<https://www.unhcr.org/fr/actualites/stories/les-ong-partenaires-sont-plus-importantes-que-jamais-souligne-le-chef-du-hcr>.

UNHCR et Nayana Bose. « Une famille iraquienne échappe enfin au conflit en Libye ». HCR, 9 mai 2011.

<https://www.unhcr.org/fr/actualites/stories/une-famille-iraquienne-echappe-enfin-au-conflit-en-libye>.

UNHCR et Barbara Molinaro. « Articles et reportages - L'évacuation depuis la Libye, un nouvel espoir pour les réfugiés ». HCR, 18 décembre 2017.

<https://www.unhcr.org/fr/actualites/stories/levacuation-depuis-la-libye-un-nouvel-espoir-pour-les-refugies>.

Articles de presse

Bachir, Malek. « Mehdi Alioua : « La solution à la crise des migrants, c'est la libre circulation » ». Middle East Eye édition française. Consulté le 19 mai 2024.

<https://www.middleeasteye.net/fr/entretiens/interview-mehdi-alioua-la-solution-la-crise-des-migrants-cest-la-libre-circulation>

Carratero, Leslie. « L'UE renouvelle son accord controversé avec les garde-côtes libyens ». InfoMigrants, 31 mars 2023.

<https://www.infomigrants.net/fr/post/47908/lue-renouvelle-son-accord-controverse-avec-les-gardecotes-libyens>.

Jacqué, Philippe. « Le Parlement européen vote en faveur du pacte asile et migration ». *Le Monde.fr*, 20 avril 2023. https://www.lemonde.fr/international/article/2023/04/20/les-eurodeputes-votent-en-faveur-du-pacte-asile-et-migration_6170376_3210.html.

Lemberg-Pederson, Martin. « L'Union Européenne a aussi une responsabilité dans la tenue des marchés aux esclaves en Libye ». Slate.fr, 27 janvier 2018.

<https://www.slate.fr/story/156817/union-europeenne-gestion-migrants-libye-frontieres-esclaves>.

Sillah, Fatoumata. « En Libye, les inondations rappellent la situation politique complexe d'un pays coupé en deux », 16 septembre 2023.

https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/09/16/en-libye-les-inondations-rappellent-la-situation-politique-complexe-d-un-pays-coupe-en-deux_6189631_3212.html.

Documents juridiques

Assemblée générale des Nations Unies. Résolution 46/182 de l'Assemblée Générale des Nations Unies (1991).

<https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/584/92/img/nr058492.pdf?token=d7hBNZXLZpsUbyPBdn&fe=true>.

CICR. « Les Conventions de Genève de 1949 et leur Protocoles additionnels », 17 mars 2016. <https://www.icrc.org/fr/document/conventions-geneve-1949-protocoles-additionnels>.

CICR et Nations Unies. Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I) (1977).

<https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/api-1977/article-64>.

Dr Joanne Liu - Présidente. Statuts de l'association Médecins Sans Frontières International (2016). <https://www.msf.org/sites/default/files/2022-09/statuts-msf-international.pdf>.

Médecins sans frontières. « La charte de Médecins Sans Frontières | Médecins sans frontières ». Consulté le 26 avril 2024.

<https://www.msf.fr/decouvrir-msf/la-charte-de-medecins-sans-frontieres>.

Nations Unies. Convention relative au statut des réfugiés (1951). <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/convention-relating-status-refugees>.

OIM. Constitution et textes fondamentaux de l'OIM (2021). <https://publications.iom.int/books/constitution-et-textes-fondamentaux>.

Résolution n°1055 (LXXXII) adoptée par le Conseil de l'OIM (2001). <https://publications.iom.int/books/dialogue-international-sur-la-migration-no-1-82e-session-du-conseil-27-29-novembre-2001>.

UNHCR. Déclaration et plan d'action d'Oslo (1994). <https://www.unhcr.org/fr/%C3%A9ditions/declaration-et-plan-daction-doslo>.

UNHCR. Protocole relatif au statut des réfugiés (1967). <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/protocol-relating-status-refugees>.

UNHCR. Statut de l'office du haut commissaire des nations unies pour les réfugiés, Pub. L. No. Résolution no 428 (V) de l'Assemblée générale du 14 décembre 1950 (1950). <https://www.unhcr.org/fr-fr/sites/fr-fr/files/legacy-pdf/4aeaff76.pdf>.

Pages web

Casas. « Liste des pays sûrs – Casas ». Consulté le 22 mai 2024. <https://www.casas.fr/ressources/liste-des-pays-surs/>.

CEDIP, Secrétariat Général-DRH-. « Coordination et coopération ». Secrétariat Général - DRH - CEDIP, 16 mai 2017, Consulté le 3 novembre 2023 ; <https://www.cedip.developpement-durable.gouv.fr/coordination-et-cooperation-a1335.html>.

Géoconfluences. « Demandeur d'asile ». Terme. Géoconfluences. École normale supérieure de Lyon, septembre 2015. ISSN : 2492-7775. Consulté le 3 novembre 2023. <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/demandeur-dasile>.

IASC. « Le Comité permanent interinstitutions | L'IASC ». Consulté le 1 mai 2024. <https://interagencystandingcommittee.org/the-inter-agency-standing-committee>.

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. « Présentation de la Libye ». France Diplomatie - Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. Consulté le 3 janvier 2024 ; <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/libye/presentation-de-la-libye/>.

msf-crash.org. « Le CRASH ». Consulté le 3 mai 2024. <https://msf-crash.org/fr/le-crash>.

OCHA. « À Propos d'OCHA (Le Bureau Des Nations Unies Pour La Coordination Des Affaires Humanitaires) | OCHA », 16 juin 2021. Consulté le 28 avril 2024. <https://www.unocha.org/publications/report/world/propos-d-ocha-le-bureau-des-nations-unies-pour-la-coordination-des-affaires>.

OHCHR. « Normes internationales ». OHCHR. Consulté le 2 mai 2024. <https://www.ohchr.org/fr/protecting-human-rights-conflict-situations/international-standards>.

OIM. « Dialogue international sur la migration ». International Organization for Migration. Consulté le 1 mai 2024. <https://www.iom.int/fr/dialogue-international-sur-la-migration>.

OIM. « Notre action - OIM ONU Migration ». International Organization for Migration. Consulté le 28 avril 2024. <https://www.iom.int/fr/notre-action>.

OIM. « Structure organisationnelle de l'OIM ». International Organization for Migration. Consulté le 20 mai 2024.

<https://www.iom.int/fr/structure-organisationnelle-de-loim>.

OIM. « Termes clés de la migration ». International Organization for Migration. Consulté le 14 mai 2024.

<https://www.iom.int/fr/termes-cles-de-la-migration>.

ONU. « Définitions ». Réfugiés et migrants, 3 octobre 2017, consulté le 4 novembre 2023. <https://refugeesmigrants.un.org/fr/d%C3%A9finitions>.

« UN News | Global Perspective Human Stories ». Consulté le 17 mai 2024.

<https://news.un.org/en/>.

UNHCR. « Approche sectorielle ». UNHCR, 20 novembre 2023.

<https://emergency.unhcr.org/fr/coordination-and-communication/syst%C3%A8me-de-clusters/approche-sectorielle>.

UNHCR. « Le HCR, en bref ». UNHCR France. Consulté le 29 avril 2024.

<https://www.unhcr.org/fr-fr/en-bref>.

UNHCR. . « Le HCR, gouvernance et supervision ». HCR. Consulté le 29 avril 2024.

<https://www.unhcr.org/fr/en-bref/gouvernance-et-supervision>.

UNHCR. « Modèle de coordination pour les réfugiés ». UNHCR, 7 mars 2023.

<https://emergency.unhcr.org/fr/coordination-and-communication/mod%C3%A8le-de-coordination-pour-les-r%C3%A9fugi%C3%A9s/mod%C3%A8le-de-coordination-pour-les-r%C3%A9fugi%C3%A9s>.

UNHCR. « Structure de la coordination internationale ». UNHCR, 12 janvier 2024.

<https://emergency.unhcr.org/fr/coordination-and-communication/interorganisations/structure-de-la-coordination-internationale>.

Vie Publique. « Comment les réfugiés sont-ils protégés par la Convention de Genève ? », 2019, consulté le 6 mai 2024.

<https://www.vie-publique.fr/fiches/271190-comment-les-refugies-sont-ils-protectes-par-la-convention-de-geneve>.

Vie Publique. « Union européenne : le pacte sur la migration et l'asile | vie-publique.fr », 21 mai 2024. <https://www.vie-publique.fr/dossier/294185-union-europeenne-le-pacte-sur-la-migration-et-lasile>.

Vie Publique. « Union européenne : principes de subsidiarité et de proportionnalité | vie-publique.fr », 9 janvier 2023. <https://www.vie-publique.fr/fiches/20359-union-europeenne-principes-de-subsidiarite-et-de-proportionnalite>.

Ressources audiovisuelles

France 24 et William Lacy Swing. « L'Entretien - William Lacy Swing : “La migration n'est pas un problème à résoudre, c'est une réalité humaine à gérer” ». France 24, 17 janvier 2018. <https://www.france24.com/fr/20180117-entretien-william-lacy-swing-onu-ue-migrants-rohingya-crise-afrique-libye-oim-refugies>.

Annexes

Annexe 1. Retranscription de l'entretien réalité avec Michaël Neuman, directeur d'études du Crash, le 29 mars 2024

Léonore : Est-ce que pour commencer, vous pourriez m'expliquer la formation que vous avez suivie pour que je comprenne un peu comment vous en êtes arrivé à travailler à MSF ?

M. Neumann : C'est vieux, ça. J'ai fait une formation en relations internationales à l'université de Paris, dans les années 90.

Léonore : D'accord.

M. Neumann : Et... voilà, j'ai commencé MSF assez vite après.

Léonore : Et quel poste vous avez.. fin vous avez occupé du coup à MSF ?

M. Neumann : J'ai fait un petit peu tout, en fait, je suis rentré en mettant un pied dans la porte parce que je n'avais pas de compétences spécifiques, MSF est une boîte qui fonctionne encore beaucoup maintenant avec un modèle assez hermétique ou fermé, avec des médecins, des professions paramédicales de type infirmiers, pharmaciens, kinés etc. Et des métiers de type administrateur, logisticien, architecte etc. N'étant, voilà, spécialiste des ressources humaines ou des finances. Donc moi j'étais rien de tout ça, donc j'ai mis un pied dans la porte par le biais du droit, en fait, au Kosovo.

Léonore : Ok

M. Neumann : Voilà en faisant de la récolte de témoignages, en essayant de documenter les crimes de guerre commis par les Serbes à l'encontre des populations albanophones du Kosovo. Voilà et puis assez rapidement, à l'époque, avec un pied dans la porte, on pouvait s'y glisser rapidement, entièrement. Et puis, par contre, n'étant toujours pas médical, j'ai fait tout un tas de fonctions, occupé tout un tas de fonctions non médicales au sein de MSF, de l'administration, de la logistique, de la coordination de projets, au niveau des projets, au niveau des pays etc. avant de venir travailler au siège.

Léonore : D'accord. Et qu'est-ce que vous faites exactement actuellement, du coup ?

M. Neumann : Alors, donc maintenant, je suis directeur d'études au CRASH. Le CRASH, c'est un think-tank interne. On a un site Internet, si vous voulez vous y allez faire un tour, msf-crash.org

Léonore : Moi, je l'ai vu.

M. Neumann : C'est ce qui s'apparente le plus à voilà, un think-tank interne. Donc, j'ai été coordinateur de la structure pendant longtemps et là, je suis directeur d'études. Et ce qu'on fait, c'est des missions de conseil, de formation et de recherche.

Léonore : D'accord.

M. Neumann : Au sein, auprès et pour MSF.

Léonore : D'accord. Et du coup, est-ce que vous travaillez sur le cas libyen, dans ce cadre ?

M. Neumann : Oui, alors, je travaille moins que ça n'a été le cas, mais je travaille beaucoup en soutien et en conseil aux opérations d'MSF auprès des populations migrantes, déplacées, en exil, réfugiées.

Léonore : Ok

M. Neumann : Dans tout un tas de situations dans le monde. Et sur le côté très migratoire, auprès des opérations en France et en Libye.

Léonore : Ok

M. Neumann : Mais mon dernier séjour en Libye, il remonte à 2020, je crois.

Léonore : Ok

M. Neumann : Pour trouver un papier que j'ai fait là à cette époque sur le site du crash, du coup [*cherche sur le site du crash pendant qu'il répond*]. Voilà, donc, pas mal d'interventions au sein d'MSF et publiques aussi sur ces questions-là, sur le secours en mer, notamment mais je n'ai pas aujourd'hui de visibilité très précise sur les opérations et les activités qu'on mène dans Libye.

Léonore : Ok. Oui mais de toute façon, moi, ce qui m'intéresse, c'est surtout l'évolution de ces actions-là depuis 2011. Donc, en fait, ce n'est pas tant ce qui ne se passe qu'aujourd'hui, mais aussi un peu ce qui s'est passé avant, donc, ce n'est pas forcément un problème pour moi. Et du coup, là-dessus, j'ai une question, enfin, je vais passer sur un point de vue un peu plus général : mais est-ce que vous pourriez m'expliquer un peu quels sont les objectifs de MSF dans son intervention dans la crise migratoire en Libye ? Qu'est-ce que c'est l'objectif de MSF ? Ce n'est pas très clair comme question, je crois.

M. Neumann : C'est très clair. Si, si, c'est très clair. Non, non, c'est très clair. Non, non, c'est très clair.

Je peux récuser le, Je peux récuser le... terme de crise migratoire appliqué à la Libye. Il y a un problème d'accueil monumental des personnes migrantes en Libye, un problème de violence. Mais ce n'est pas un problème de nombre. Il y a des personnes migrantes et des travailleurs migrants en Libye depuis pas longtemps, donc, je crois que ça fait partie du vocabulaire vis-à-vis duquel il faut vraiment se tenir à distance. Je pense que ce n'est pas opérant, en fait, voilà. Après cette petite reprise-là, l'objectif des opérations d'MSF en Libye, il est de deux ordres. Il est d'améliorer autant que faire se peut la situation du plus de personnes migrantes possible lorsqu'elles sont en Libye et en particulier des gens qui sont soit en détention, dans les centres de détention libyens, soit en ville, mais vulnérables pour tout un tas de raisons. D'une part, voilà le premier objectif.

Le second objectif est celui de tenter d'en faire sortir le maximum possible, avec cette reconnaissance qu'on arrivera à en faire sortir très peu en réalité. Mais l'idée qui est sous-jacente dans tout cela est qu'il y a un certain nombre de personnes qui souhaitent à tout prix quitter la Libye et que notre responsabilité elle est de contribuer à ce qu'ils réalisent cet objectif, sans avoir à prendre des bateaux dans des circonstances extrêmement dangereuses...

Léonore : Ok

M. Neumann : ...que vous connaissez évidemment bien. Donc il s'agit de travailler de manière diplomatique, bilatérale et multilatérale pour faire en sorte qu'il y ait des évacuations légales qui soient possibles.

Léonore : D'accord. Et du coup, qui est-ce qui décide de ces objectifs-là, au sein de MSF ? C'est des objectifs qui sont définis comment et par qui ?

M. Neumann : Les objectifs de la mission en Libye sont définis par les gens qui travaillent en Libye, par ce qu'on appelle les responsables de programmes, qui ont la responsabilité de définir les axes stratégiques.

Et ensuite, ces discussions elles sont validées, tamponnées institutionnellement par la hiérarchie, la direction des opérations, sachant que tout ça s'inscrit par ailleurs dans un cadre politique qui est ce qu'on appelle une politique opérationnelle. Et donc la politique opérationnelle, elle est définie par la direction des opérations et c'est elle qui définit les grandes lignes directrices des interventions de MSF. Donc vers quelle population on veut aller ? Quelles sont les situations qui nous intéressent ? Les épidémies, la guerre, la chirurgie, la nutrition, les migrants, les détenus, la tuberculose, l'environnement, bref, il y a tout un tas de choses.

Vous pouvez, à MSF, les organisations humanitaires, en général, n'ont pas de mandat opposable, c'est-à-dire qu'elles font ce qu'elles veulent. Elles décident, en tout cas c'est le cas pour MSF qui a une autonomie financière importante, de leurs interventions. Et donc il faut définir ces interventions.

Et donc cette décision, elle prend lieu évidemment dans le cadre de conversations, de discussions... Voilà, mais dont le niveau de précision est pour le coup sous la responsabilité de responsables opérationnels qui, depuis nos sièges, développent des activités en Libye, en France, ou en RDC, ou au Soudan etc. Et donc pour revenir aux cas libyens, ces conversations, elles sont des échanges entre ce niveau de siège et puis les équipes de terrain dans une acception la plus large possible, à la fois des responsables des opérations sur le terrain, mais aussi des gens des équipes, enfin voilà les gens qui mettent en œuvre les opérations, ceux qui sont en mesure de pointer du doigt ce qu'ils et elles ont envie de faire, ce qui marche ou ce qui marche pas etc.

Léonore : Ok, super. Et du coup, qui sont les partenaires de MSF dans l'action ? Est-ce que MSF travaille seule ou avec d'autres organisations ?

M. Neumann : En général ou en Libye ?

Léonore : Les deux, mais plus spécifiquement en Libye.

M. Neumann : On travaille jamais tout seuls. D'une part, il faut bien comprendre qu'on a besoin des pouvoirs pour travailler. On ne peut pas travailler sans, on ne peut pas travailler sans l'accord tacite, le consentement des autorités. Donc le premier partenaire, qu'on les aime ou qu'on ne les aime pas, ce sont les autorités des pays, des territoires dans lesquels on travaille.

Ok ?

Léonore : Oui

M. Neumann : Et donc, c'est les gouvernements, c'est les responsables des centres de détention, c'est tous ces gens-là. Les partenaires peuvent être et sont les autres acteurs de l'aide, pour que nous discussions de la complémentarité de nos dispositifs, par exemple. Et donc, dans le cas libyen, on travaille et il ne s'agit pas de parler d'accord formel ou de partenariat formel, mais de conversation. Pour faire en sorte, par exemple, que puisque le HCR en Libye a déjà une capacité d'évacuation d'un certain nombre de personnes, eh bien, on compte sur cette capacité logistique pour y intégrer un certain nombre de nos patients. Vous voyez ce que je veux dire ?

Léonore : Oui oui

M. Neumann : Donc, voilà. On peut travailler éventuellement, mais en Libye, c'est assez peu le cas, en tout cas, là, aujourd'hui, on peut travailler avec des organisations locales. Ça peut être le croissant rouge libyen, par exemple. Et il faut bien noter que, voilà, je donne ici une définition très extensive à la notion de collaboration. Il y a des relations de travail, puis il y a des partenariats formels.

Léonore : Ok

M. Neumann : Il y a des choses qui donnent lieu à des signatures et d'autres à des discussions. Voilà, donc, travailler avec, c'est évidemment, je dirais, mais c'est un grand lieu commun, mais revenir sur le fait que, évidemment, on ne travaille pas tout seul. Après, la question, elle est de la subordination. À quel point est-ce qu'on se soumet ? L'idée, elle n'est pas de se soumettre.

Elle est de négocier en gardant en tête ce qu'on a envie de faire, son projet, ses intentions, certaines de ses valeurs, pour rester soi-même et pas que les champs se mélangent, voilà. Là, vous avez, là-dessus, alors on va sortir du cas libyen, mais il y a un texte qui peut vous aider, si vous ne l'avez pas déjà parcouru, qui est l'introduction d'un livre qu'on a co-écrit il y a déjà une bonne dizaine d'années, mais qui a un livre intéressant, qui s'appelle « *Agir à tout prix* ».

Léonore : Je le note.

M. Neumann : « *Agir à tout prix* », vous le trouverez en ligne, sur le site du Crash.

Léonore : Ok

M. Neumann : Tous les livres sont en ligne, en fait, c'est pratique. Et donc l'introduction, enfin, tout livre est intéressant, mais l'introduction, elle dit assez bien, justement, les paramètres de ces négociations.

C'est un livre qui porte précisément sur les compromis. Les compromis et comment on les juge et comment on les évalue dans le temps. Et donc, si on parle de compromis et de négociations, on parle bien d'interlocutions entre plusieurs acteurs, qui ne sont pas de même nature, qui n'ont pas les mêmes objectifs.

Et donc, les paramètres de ces discussions, elles sont centrales à la rédaction de ce livre et en particulier, donc, à l'introduction.

Léonore : D'accord. Vous parliez d'accords formels ou de discussions. Moi, je travaille spécifiquement, du coup, sur MSF, le croissant rouge et l'ONU. Est-ce que vous pourriez me dire comment ça se passe, du coup, avec l'ONU et le croissant rouge, spécifiquement, ou pas ?

M. Neumann : Bah sur le croissant rouge, pas vraiment, parce qu'en fait, je n'en ai aucune idée.

Léonore : D'accord.

M. Neumann : Aujourd'hui, je ne sais pas. Et sur les Nations Unies... Les Nations Unies, en Libye, c'est l'OIM et le HCR. Il n'y a pas tellement d'autres organisations.

Finalement, je vais avoir un peu de mal à vous répondre, parce qu'on en est où aujourd'hui ? Je ne sais pas vraiment. Ce que je peux dire, c'est finalement la structure globale. Le fait est que

ce sont deux institutions et en particulier le HCR, qui sont dans des situations fragiles. La Libye n'a pas reconnu la Convention de 51. Le HCR travaille, je crois, sans accord intergouvernemental, donc une espèce d'accord tacite qui leur permet de faire des choses. Les Libyens reconnaissent à seulement neuf nationalités et ressortissants de neuf nationalités la capacité d'être reconnus demandeurs d'asile. Ils mettent le HCR dans des situations particulièrement compliquées. Ils ne sont pas toujours très courageux eux-mêmes. Donc on a des relations, je dirais fondamentales à la poursuite de notre mission, parce que le HCR a des capacités de mise hors de danger, notamment par l'évacuation, qui sont bien plus importantes que les nôtres. C'est très important. Mais avec beaucoup de tensions malgré tout.

Et l'OIM, c'est une autre histoire. L'OIM a une sorte de volet dans son activité. La plus importante a longtemps été ce qu'ils appelaient et ce qu'ils appellent toujours les retours volontaires humanitaires. Le deuxième volet est le travail dans les zones de détention. Et puis le troisième volet est un volet de soutien aux populations dans ce qu'ils appellent les communautés quoi, en gros, en ville. Bon. On a pas de.. là, pour le coup, l'OIM n'est pas un partenaire. L'OIM est une relation travail. Je crois qu'on entretient des relations travail avec eux comme on entretient avec tous les gens qui travaillent en Libye, mais autant on est dans le cadre de partenariats, même informels avec l'HCR, autant avec l'OIM, on est plutôt voisins et on se croise sans toujours se voir. L'OIM, ne serait-ce que parce qu'on entretient une relation, je dirais, un peu critique, très ambivalente vis-à-vis des retours volontaires humanitaires, dans la mesure où ils sont rarement volontaires, en fait, la logique de consentement est obtenue au terme de mois de privation et de souffrance qui rend la notion même de consentement assez caduque. Mais par ailleurs, il est vrai aussi qu'il est parfois plus raisonnable pour certaines de ces personnes de retourner dans leur pays d'origine plutôt que de rester en Libye. Et donc voilà, on est très peu dans l'accompagnement de cela. Je n'ai pas grand-chose à vous dire de plus sur l'OIM. On a été également très critiques des moments où l'OIM s'est remis à construire des prisons quoi, ou à aménager, à améliorer les conditions de vie en refaisant des cellules, bon voilà. Là, il nous semblait qu'on avait quand même un problème. Le HCR étant par ailleurs l'extrême inverse parce que le HCR a parfois, au nom de son opposition à la détention, refusé même de mettre les pieds dans les centres de détention. Donc, on a eu des moments de fortes tensions avec le HCR sur cette question. Voilà un peu ce que je peux vous en dire.

Après, les Nations Unies, de manière générale, on a eu des relations aussi avec l'Organisation des droits de l'Homme, le High Commission for Human Rights, qui a un bureau à Tunis qui s'intéresse à la Libye, avec lesquels on a pu discuter de ce qu'on voyait, des situations qu'on pouvait constater. On a pu également avoir des relations de travail avec cette troisième agence

des Nations Unies. Mais voilà, pas beaucoup plus, me semble-t-il. Ce qu'il faut quand même noter, peut-être que j'aurais dû commencer par là, c'est que la présence des Nations Unies et des internationaux en général en Libye est quand même extrêmement, extrêmement, extrêmement limitée. Donc le dispositif, si vous voulez, le dispositif de secours international en Libye est vraiment très faible.

Léonore : D'accord. j'ai juste, Je vais juste revenir vite fait sur l'aide au retour volontaire avant de reparler un peu du HCR, parce que j'avais des questions là-dessus justement. Vous parlez d'une position assez critique de MSF par rapport à ça. Est-ce que MSF intervient dans cette aide au retour volontaire ou pas du tout ?

M. Neumann : Pas du tout.

Léonore : Pas du tout, d'accord.

M. Neumann : Pas du tout, ni à l'arrivée, ni au départ. Voilà.

Léonore : D'accord. Et du coup, plus spécifiquement par rapport au HCR, est-ce qu'il y a une répartition des tâches très fixe entre MSF et le HCR ou est-ce que c'est beaucoup plus vague que ça et c'est plutôt des discussions sur telle ou telle intervention ou est-ce que vraiment chacun a sa responsabilité sur le terrain ?

M. Neumann : Ah non, pas du tout. Non, il n'y a pas du tout de division des tâches.

Léonore : Ok.

M. Neumann : Enfin, on travaille chacun dans son créneau. Après, on a besoin du HCR. Voilà, on a besoin du HCR et je crois que le HCR... Donc, on est dans des logiques de.. d'entente mutuelle parce qu'on a besoin les uns des autres en l'occurrence, mais il n'y a pas de division des tâches. Chacun est dans son couloir. Le HCR a un mandat particulier, ce qu'on peut faire, nous, c'est essayer de le pousser à faire son travail.

Léonore : D'accord. Donc, ce n'est pas tellement une intervention coordonnée, mais plus...

M. Neumann : Non, elle n'est pas coordonnée, non.

Léonore : Ok, d'accord. Est-ce que l'Union Européenne travaille en Libye ? Et si oui, est-ce que vous avez des dialogues avec eux ou est-ce que c'est pareil que l'ONU ?

M. Neumann : L'Union Européenne travaille en Libye, ça dépend ce qu'on veut dire. Oui oui, il y a un représentant à Tunis pour la Libye de l'Union Européenne, donc, on est en discussion avec eux. Après, l'Union Européenne, les États membres de l'Union Européenne financent les gardes-côte libyens donc, on est, je dirais, assez fondamentalement en tension, hein avec l'Union Européenne, sur le...

Léonore : D'accord.

M. Neumann : Oui, sur leur conduite.

Léonore : Oui, je vois.

M. Neumann : En Libye, mais on a effectivement des discussions régulières avec eux, voilà, quoi. Non, non. D'ailleurs, je crois vraiment, dans l'ensemble, ce qu'il faut retenir, c'est que l'approche de MSF, elle est vraiment de parler avec le plus de personnes possible dès lors que ces dialogues, on n'en anticipe pas des difficultés sur le plan sécuritaire par exemple.

Léonore : Ok. Par rapport aux impacts de l'action, est-ce que vous pourriez me donner un peu les effets de l'action de MSF en Libye ? Qu'est-ce que ça permet ?

M. Neumann : Bah, c'est très dynamique. C'est une bonne question. Enfin, c'est une très bonne question. Mais la réponse n'est pas évidente parce que je crois que c'est vraiment dynamique. C'est-à-dire que je peux vous envoyer l'article, si je le retrouve là, que j'avais écrit à la suite de mon séjour. Attendez j'essaie de retrouver ça... [*cherche l'article sur le site du crash pendant qu'il répond*] Pourquoi est-ce qu'il est en anglais, ce truc-là ? C'est pas grave, je vais vous le trouver en français quand même, voilà. Attendez, je vous mets ça dans l'espace de conversation de Teams, ça.

Léonore : Merci.

M. Neumann : Et donc, moi j'ai... C'était une époque, ça remonte à quand, du coup ? C'était euh.. ouais 2020, c'est ça. Donc c'est juste avant le Covid. Je suis allé vraiment juste avant que tout soit fermé, là, en février 2020. Et euh... j'étais très heureux finalement de.. évidemment, le mot est un peu bizarre, mais de voir à quel point, malgré tout, malgré les difficultés, malgré les souffrances aussi endurées par les équipes, on gagnait de l'espace de travail. On avait moyen de trouver de la satisfaction dans ce qu'on faisait. Et cette parenthèse-là s'est un petit peu refermée, malheureusement. Il y a eu le Covid, ça a été très compliqué. On a eu ensuite des problèmes de visa qui nous ont pendant longtemps empêchés d'avoir du personnel international sur place. Donc j'ai que cette notion d'impact, elle est très élastique, elle est fluctuante.

Fondamentalement, enfin, dans l'ensemble, il faut quand même dire, avant toute chose, que c'est vraiment un pays dans lequel il est très difficile d'apporter des secours aux personnes, très difficile de travailler dans les prisons. L'hostilité des autorités est importante, au niveau local, au niveau central. L'hostilité d'un grand nombre de Libyens à l'égard de la population migrante est incontestable également. Donc c'est difficile de travailler dans ce pays. C'est difficile de porter des secours à beaucoup de personnes. Maintenant, si on regarde, encore une fois, c'est ce que je regardais un petit peu, les bénéfices à l'échelle individuelle, on avait quelque chose de vraiment intéressant malgré tout et c'est cet espace-là qui nous permettait de trouver de la satisfaction, la possibilité de gagner un lien de confiance et avec les détenus dans les centres de détention et les autorités qui détenaient ces personnes. Par exemple, la satisfaction, elle est importante quand on arrive à sortir des gens, à évacuer les gens. Et donc on a mis en place, par exemple, on est participants, plutôt qu'on l'a mis en place nous-mêmes, un accord entre l'Italie, y compris l'Italie de Giorgia Melloni, le HCR et Sant'Egidio, qui est une communauté catholique très proche du Vatican, pour évacuer un certain nombre de personnes migrantes de Libye. Et donc régulièrement, on a des dizaines de nos patients qui, comme ça, arrivent en Italie. Donc on a des satisfactions. Quand on regarde le volume de souffrance et de personnes concernées en Libye, évidemment tout ça est assez petit, voire microscopique.

Voilà, c'est pour ça un pays dans lequel il est vraiment difficile de travailler, mais malgré tout on a quelque chose d'assez réjouissant malgré tout, avec des succès à hauteur d'individus je dirais, plutôt qu'à hauteur de population.

Léonore : D'accord. Et qu'est-ce que vous changeriez, vous, dans cette action de MSF ?

M. Neumann : Qu'est-ce que moi, je changerais ?

Léonore : Oui, si vous pensez qu'il y a des choses à changer.

M. Neumann : Bah ce serait un peu, fin ce serait prétentieux de ma part, ne serait-ce parce qu'encore une fois, ça fait longtemps que je n'ai pas été aux prises avec les contraintes donc euh... Ce que je changerai des objectifs de MSF, pas grand-chose, je trouve que c'est précisément ça qu'il faudrait faire. Ce que je changerai... c'est... J'en sais rien j'espère plutôt, je parlais de.. j'aimerais que nos capacités d'évacuation soient plus importantes, j'aimerais que la France accepte de faire partie de ces schémas d'évacuation de personnes migrantes, ce qui, pour le moment, n'est pas le cas, donc on a un régime proto-fasciste en Italie qui se montre bien plus accueillant à l'égard des migrants de Libye que le gouvernement français, par exemple. Donc je changerais ça. Mais ça, ce n'est pas des choses sur lesquelles j'ai prise du tout. En l'occurrence, je crois que.. on fait ce qu'on peut. J'ai du mal, depuis là où je suis assis, c'est-à-dire une moquette confortable dans un bureau, à donner des leçons à mes collègues.

Léonore : Ok ! Du coup, je reviens un peu en arrière. Je suis désolée, je n'ai pas pensé à poser la question avant. Dans votre échange avec notamment l'ONU pour l'organisation sur le terrain, est-ce qu'il y a des limites dans cet échange ? Est-ce que la discussion se passe bien ou pas ?

M. Neumann : Avec l'ONU ?

Léonore : Oui.

M. Neumann : Enfin, en fait, ce qu'il faut aussi retenir de ça, c'est que les... je ne veux pas aller jusqu'à dire que les institutions n'existent pas, mais les institutions existent et les individus en leur sein existent également. Et donc, ça veut dire quoi ? Ça dépend, ça veut dire que ça dépend aussi beaucoup des gens avec lesquels on discute hein. Et donc... il y a des personnes et des chefs d'agence avec lesquels le dialogue va être plus facile qu'avec d'autres. Donc, je... disons qu'avec l'OIM, par exemple, on a encore une fois, très peu de relations, donc, bon, en fait, on s'en fiche un peu, il n'y a pas beaucoup d'enjeux. Avec le HCR, c'est, encore une fois, comme on a besoin l'un de l'autre, c'est plus tendu et... nos critiques sont parfois mal reçues. Je crois que le HCR nous renvoie beaucoup l'image d'une organisation qui ne comprend pas bien les difficultés qui sont les leurs quoi. Ce que le HCR peut avoir tendance à nous renvoyer, c'est le fait qu'on n'est pas très à l'écoute des contraintes et des difficultés de travail spécifiques des

organisations du fait de leur spécificité. Or, ce qu'on a tendance à leur renvoyer, c'est qu'ils en profitent un peu pour ne pas tout à fait sortir de leur flegme. Donc, il y a des tensions de cet ordre-là entre les organisations, encore une fois, avec une variabilité assez élevée du fait des individus différents qui composent ces organisations. Et, encore une fois, je vous parle de manière assez peu spécifique parce que, il faudrait dire un peu ce que c'est aujourd'hui. Et là, dire ce que c'est aujourd'hui, encore une fois, j'en suis malheureusement absolument incapable.

Léonore : Et du coup, est-ce que vous pensez qu'une meilleure coopération est souhaitable, voire qu'une coordination de l'action en Libye serait souhaitable entre du coup MSF et ONU ou pas du tout ?

M. Neumann : Non, non, certainement pas. Je pense qu'on est effectivement dans un modèle vertueux, je dirais pas, mais le seul modèle opérant possible. Un modèle de tension, je dirais, au mieux fructueuse quoi, mais nécessaire. Donc, effacer ces tensions, c'est se soumettre l'un à l'autre et ce serait forcément, forcément au détriment, à notre détriment d'ailleurs plutôt parce qu'on est moins puissant que le HCR. Donc, on n'aurait rien à gagner quoi.

Léonore : En résumé, ça voudrait dire que si vous coopérez plus ou que vous coordonnez votre action avec l'ONU, vous seriez obligés de respecter davantage ses volontés à elle plutôt que celles de MSF ?

M. Neumann : Ah ben, il y a des chances, oui. Il y a des chances. Je ne crois pas en tout cas qu'on ait quoi que ce soit à gagner de changer la nature de nos relations. Je ne vois pas au bénéfice de qui, si ce n'est du HCR. En fait, je ne vois pas même très bien de quoi on parle. Qu'est-ce que ça voudrait dire se coordonner ? On échange, on travaille, on a des relations qui sont très autonomes l'une vis-à-vis de l'autre. L'avantage de MSF, c'est qu'elle est plus autonome tout court. Le HCR ne l'est pas. C'est une agence internationale, elle a des ordres qu'elle reçoit, des consignes qu'elle reçoit, des financements fléchés, des états qu'elle reçoit, tout un tas de contraintes qui ne sont pas du tout les nôtres. Je crois véritablement qu'on n'a strictement rien à gagner d'un changement d'attitude de notre part vis-à-vis du HCR.

Léonore : D'accord. Du coup, je vais revenir sur les effets de l'action de MSF. Désolé pour ce petit changement dans l'ordre des questions. Comment est-ce qu'elle est reçue, l'action de MSF, par la population locale et par les migrants sur le terrain ?

M. Neumann : Euh...

Léonore : Quel rapport vous entretenez avec ces bénéficiaires de votre action ?

M. Neumann : C'est une bonne question, là encore. Bon, la population en elle-même, on a quand même assez peu de relations avec la population en elle-même. D'abord parce que, on est quand même... fin, comme je vous disais, pendant longtemps on a pas eu de visa donc euh... Le personnel international qui travaille avec la mission Libye était cantonné à la Tunisie, c'est de moins en moins le cas, mais ça a pendant longtemps été le cas. La question elle est réellement significative et importante pour le personnel libyen qui travaille avec nous, qui est important, qui est la majorité, qui compose la grande majorité du personnel. Or, eux sont en relation évidemment avec les Libyens, c'est leur famille, c'est leurs voisins etc. Et encore une fois, je ne peux pas vous en parler pour 2024, mais je sais, pour en avoir beaucoup discuté avec eux à plusieurs reprises, que le travail auprès.. Le travail en Libye n'est dans l'ensemble pas très très valorisé. Traditionnellement, il y a beaucoup de Libyens qui ne travaillent pas, c'est beaucoup un pays de rente, donc le travail est assez peu valorisé. Et le travail auprès des personnes migrantes, il l'est vraiment pas du tout. C'est à dire que c'est quand même un peu un sous-travail, donc, le travail auprès des migrants, ça prend quelque chose chez les personnes libyennes qui font ce choix quoi. Ça va chercher quelque chose. Ça ne veut pas dire que ça se passe toujours bien, ça veut dire qu'on a aussi parfois des problèmes de racisme, de discrimination par nos équipes. Alors, des problèmes de discrimination, de racisme, alors de mauvais traitements, à l'encore des Subsaharien ça peut arriver, mais dans l'ensemble, on a du personnel qui fait un choix lourd de sens de travailler avec nous, qui s'expose parfois effectivement à un environnement, à des voisins qui ne comprennent pas ce choix. Mais institutionnellement, on a assez peu de contacts avec la population, donc finalement, j'ai assez peu de choses à vous dire là-dessus. S'agissant des autorités, la logique elle est celle de l'utilité et ça aussi, vous verrez un peu ce qu'on en dit si vous regardez ce livre-là, "*Agir à tout prix*", que je vous ai présenté tout à l'heure. Il y a un contrat, toujours tacite, quand il est pas formel, dès lors qu'une organisation humanitaire intervient dans un pays qui n'est pas le sien, y compris dans un pays qui est le sien. Ce contrat, il a pour caractéristique d'être fondé sur l'utilité de l'un à l'autre et réciproquement. Si nous sommes admis à travailler en Libye, c'est qu'on représente une valeur ajoutée, une utilité sociale, politique, économique pour un certain nombre d'acteurs. C'est qu'il est plus intéressant pour eux de nous admettre que de nous rejeter, quelle qu'en soit la raison. Ça ne veut pas dire que cette relation elle se fait sans tension. Elle peut être conjointe avec de l'intimidation, de l'interdiction, de la pression, tout un tas de choses. Mais disons que.. c'est la raison pour laquelle parfois on a pas de visa ! Bon.. mais on remplit un rôle pour les

autorités, qui justifie qu'on nous laisse travailler. Donc euh... ces relations elles sont marquées par ça, cette espèce de tension un peu dialectique entre acceptation, tolérance et intimidation. Très changeante là aussi et très dépendante des personnes, des individus vraiment, d'une part, des fonctions qu'ils et elles occupent, enfin ils, d'ailleurs, parce qu'il y a très peu de femmes à des postes de responsabilité. Donc voilà là aussi, il peut nous arriver d'avoir de bonnes relations avec un gardien de prison, un responsable de centre de détention, le responsable va changer et son remplaçant aura une attitude vis-à-vis de nous très différente. On est dans des logiques qui sont aussi très locales, en Libye, c'est un pays extrêmement divisé aujourd'hui, marqué par l'absence d'un État central, en réalité. Et donc.. on va définir des relations je dirais très spécifiques aux acteurs, aux lieux dans lesquels ces relations prennent place. Et aussi au temps dans lequel elles prennent place.

Léonore : Et vos relations avec les migrants eux-mêmes ?

M. Neumann : Alors les relations avec les migrants eux-mêmes, bah, c'est là aussi, de manière contre-intuitive, pas dénuée d'ambivalence, c'est à dire qu'à la fois il y a une confiance qui doit être gagnée, parce que ce sont des gens qui, dans l'ensemble, ont été beaucoup beaucoup maltraités, donc euh.. Les personnes en détention sont quand même très vulnérables, très méfiantes. Elles sont à la fois, je dirais, soulagées ensuite de voir qu'il y a des gens qui essaient de faire des trucs et malgré tout conscientes, pour le dire de manière la plus neutre et parfois en colère, devant le fait qu'en fait on peut très peu pour elles. Les chances de sortie des centres de détention sont très limitées, les chances de sortie de Libye restent très limitées aussi. Notre marge de manœuvre est toute petite et on se fait beaucoup renvoyer notre impuissance. C'est vrai pour MSF, c'est encore plus vrai pour une organisation comme le HCR, qui fait l'objet régulièrement de manifestations hostiles de la part des migrants dans les centres de détention. C'est peut-être des choses que vous avez pu voir, mais assez facilement, vous voyez des épisodes dans lesquels les personnes se mettent en grève. Ils manifestent leur opposition au groupe, voilà

Léonore : D'accord. Et du coup, comment est-ce que MSF évalue les effets de son action auprès des migrants ? Est-ce que c'est quelque chose que vous faites ou pas ?

M. Neumann : On ne leur fait pas des sondages quoi, ça c'est sûr.

Léonore : Non je me doute !

M. Neumann : Je dirais que les gens ils votent un peu avec leurs pieds, c'est-à-dire qu'à partir du moment où ils continuent d'être avec nous, on considère qu'on a une relation de travail acceptable. La relation de confiance, elle se définit par le maintien de cette relation. Après, très clairement, pour les personnes dont on arrive à organiser l'évacuation et la sortie, c'est plus simple. Il y a un sentiment d'utilité sociale de notre côté et de la reconnaissance de l'autre assez indiscutable. Pour les gens qui sont toujours en Libye, qu'ils soient vulnérables en vie ou détenus, les discussions sont évidemment plus difficiles. C'est aussi pour ça que c'est une mission compliquée. Il faut être vraiment très très très très conscient, peut-être bien davantage que dans d'autres endroits, conscient de nos limites.

Léonore : Ces tentatives de faire sortir les migrants du territoire, elles passent par quelles étapes et qu'est-ce qui vous bloque dans cette démarche ?

M. Neumann : Ce qui bloque d'abord et avant tout, c'est le nombre de places disponibles dans les pays européens. On ne peut pas envoyer de personnes où que ce soit sans accord du pays qui les reçoit. Donc tout doit donner lieu à une négociation au préalable, soit par le HCR, soit par nous et plutôt par le HCR qui en a bien davantage des moyens que nous, ou pour Sant'Egidio en ce qui concerne l'Italie aussi. Et donc le premier obstacle, c'est celui du nombre de places disponibles. Le second obstacle, c'est pour des raisons compliquées à comprendre, les Libyens eux-mêmes refusent parfois à ce que les gens sortent, sans que ce soit vraiment très clair pourquoi. Un troisième obstacle, c'est le fait, dont je vous ai parlé un peu plus tôt, de ces neuf nationalités que les Libyens reconnaissent comme demandeurs d'asile. Ça veut dire que quand vous voulez sortir des gens qui ne sont pas inclus dans ces neuf nationalités, vous avez des problèmes. Faire sortir un Guinéen, un Ivoirien, un Nigérien, un Congolais, un Pakistanais, un Bangladeshi, c'est très compliqué parce que le HCR est incapable de leur fournir un statut, un document qui fait d'eux des demandeurs d'asile, puisque les Libyens refusent cela. Donc il est difficile d'inclure des gens pour des critères médicaux. Alors c'est possible, c'est là, c'est pas impossible, mais c'est beaucoup plus difficile.

Léonore : D'accord.

M. Neumann : Voilà un peu là où je pense qu'effectivement on a... Ouais et puis alors, bon, je vous ai parlé aussi.. je vous ai parlé des questions de visa, mais on a du blocage administratif. On a des problèmes d'accès, d'accès aux lieux, d'accès aux centres de détention, d'accès aux pays, qui là aussi ne sont pas du tout négligeables et qui représentent des obstacles assez

significatifs à l'action qu'on essaie de mener. Voilà, la sécurité peut représenter un obstacle également. Alors aujourd'hui c'est pas le moment, c'est pas le cas, mais si vous regardez les 5-6 dernières années en Libye, il y a eu des moments de très forte tension, notamment à Tripoli. C'est pas la tension, c'est la guerre dans la ville, qui ont évidemment par définition très fortement limité nos capacités d'intervention. Épisodiquement on a pu avoir effectivement ces soucis, puis ça reste un état à la fois qui est vraiment marqué par une autorité centrale qui la contrôle, mais malgré tout un état qui contrôle. Et donc, dans la dimension autoritaire et imprécise, ils ne doivent pas être négligés non plus, avec ce que ça impose nous comme élément de prudence.

Léonore : Dernière chose, MSF est seule, surtout dans le cas libyen, ou est-ce que c'est le cas en général ?

M. Neumann : Non non non, le cas libyen est très spécifique. Il y a peu d'organisations.... C'est pas seul seul seul, mais il y a peu d'organisations internationales en Libye quand même et moins encore avec des personnes internationales qui sont en situation de raconter ce qui se passe sans prendre des risques insensés pour sa propre sécurité.

Léonore : Est-ce que vous auriez un exemple d'un pays où il y a des problèmes de migration aussi et où là, pour le coup, MSF n'est pas seul dans son intervention entre guillemets ?

M. Neumann : En France.

Léonore : Ok, très bien.

M. Neumann : Dans l'ensemble, MSF est un tout petit secteur sur la question de la migration, tout petit. Les organisations de la société civile sont beaucoup plus importantes. En Libye, les contraintes font qu'on est très peu nombreux et que la société civile libyenne n'est pas enthousiaste à l'idée de travailler au profit des personnes migrantes.

Léonore : D'accord. Ecoutez, merci beaucoup de m'avoir accordé ce temps, ça m'a beaucoup aidée.

M. Neumann : Je vous en prie, j'espère que tant mieux. Ça marche. Bonne rédaction.

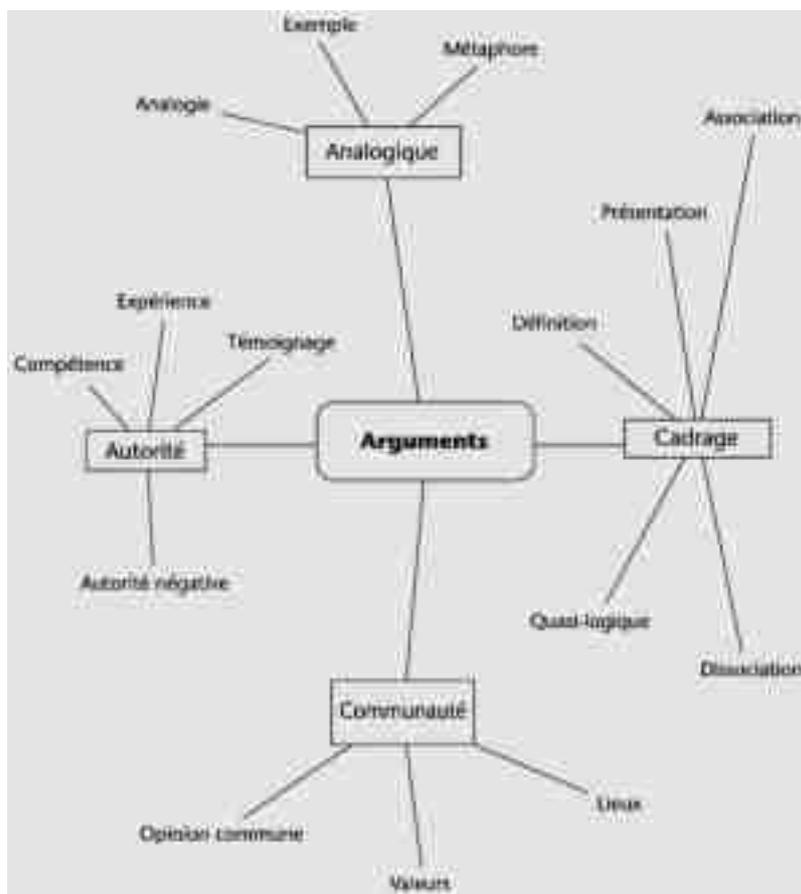
Léonore : Merci, ça va aller, il faut.

M. Neumann : Ouais, ça marche, on est beaucoup passé par là déjà.

Léonore : Merci, bonne journée.

M. Neumann : Au revoir.

Annexe 2. Les grandes familles d'arguments de Philippe Breton²³⁵



Ce schéma représente les familles d'arguments de Philippe Breton que sont l'analogie, l'autorité, la communauté et le cadrage. Au centre, la catégorie 'arguments' se déploie en quatre branches principales. Les arguments 'analogiques', tout d'abord, utilisent des exemples, des analogies et des métaphores pour créer des liens de ressemblance. Les arguments 'd'autorité' s'appuient plutôt sur une expérience, sur le témoignage. Les arguments de 'cadre' sont structurés par des définitions, des approches quasi-logiques notamment pour clarifier et persuader. Enfin, les arguments de 'communauté' s'appuient sur des références à des lieux ou symboliques ou des opinions et valeurs partagées. Ce modèle démontre une certaine richesse des stratégies d'argumentation en communication.

²³⁵ Breton, Philippe. « II. Les familles d'arguments », 5e éd.:39-52. Repères. Paris: La Découverte, 2016.