



UNIVERSITE PARIS I PANTHEON-SORBONNE
MASTER SCIENCE POLITIQUE, SPECIALITE ETUDES AFRICAINES
2005-2006

**EUROPE - MALI : LES ONG DE DEVELOPPEMENT,
NOUVEAUX ACTEURS DE LA QUESTION MIGRATOIRE ?**

*Positionnement des ONG face à la stratégie européenne
“aide contre fermeture de l’espace Schengen”*

MEMOIRE DE RECHERCHE
DIRIGE PAR M. JEROME VALLUY

NINA MARX

L’université Paris 1 n’entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans ce document. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

« Non seulement nos Etats sont faibles, mais nos sociétés civiles aussi sont faibles. Sur la question migratoire, il nous incombe de prendre le taureau par les cornes pour savoir ce que nous sommes en train de devenir... »

**Aminata Traoré,
*Conférence sur la migration, Bamako, 1^{er} juillet 2006***

Remerciements

Je tiens à remercier très chaleureusement Monsieur Jérôme Valluy pour ses conseils, ses encouragements et toute l'attention qu'il m'a portés au cours de ces deux dernières années, depuis Madrid jusqu'à Bamako.

Je souhaiterais également exprimer toute ma gratitude envers Messieurs Assane Ba et Mamadou Diakité, pour toutes les portes qu'ils m'ont ouvertes dans l'élaboration de ce mémoire et la construction de mes projets à venir.

Enfin, ma plus sincère reconnaissance envers les personnes avec lesquelles j'ai partagé ces cinq mois de Cotonou... à Rabat et de Bamako... à Dakar.

Abstract :

L'aide au développement constituerait une réponse à la question de la maîtrise des flux migratoires en provenance de l'Afrique subsaharienne. Ce lien de plus en plus explicite entre aide au développement et contrôle de l'immigration devient un leitmotiv des déclarations et des discours officiels de part et d'autre de la Méditerranée et du Sahara. Pourtant, cette coopération horizontale (d'Etat à Etat) et cette relation donnant-donnant (croissance de l'aide en échange d'une fermeture des frontières) souhaitée par l'Union Européenne ne semblent pas si simples à mettre en œuvre ; notamment avec le Mali où l'Etat se révèle n'avoir ni les capacités ni la volonté de l'appliquer. Qui deviennent alors les interlocuteurs privilégiés de l'Europe ? Les ONG investies dans le développement au sud de l'espace saharien.

L'UE est alors conduite à redéfinir ses relations aux ONG pour que ces dernières soient en mesure d'exécuter la stratégie européenne sur le terrain malien. L'objectif est de « fixer » sur place la population potentiellement émigrante, notamment les jeunes, par des campagnes de sensibilisation et des projets de développement local.

Il s'agira ici de comprendre comment les ONG maliennes se positionnent sur cette question. Comment justifient-elles le fait de se réorienter sur un nouvel enjeu qui *a priori* ne les concerne pas ?

N'y a-t-il pas un risque que ces ONG se trouvent ainsi "pilotees par le haut" et subordonnées à un raisonnement qui leur est extérieur ? Ce constat ne s'applique-t-il pas à l'ensemble de la société civile au Mali ?

L'objet n'est pas ici de défendre ou de réfuter la thèse de l'efficacité de l'aide au développement comme frein à l'immigration, mais plutôt de constituer une hypothèse de travail sur le rôle de plus en plus visible des ONG de développement sur la question migratoire, et de comprendre le pourquoi et les risques de cette mobilisation.

Sommaire

Sigles	p.6
Introduction	p.8
PREMIÈRE PARTIE :	
IMPACT DE LA LOGIQUE EUROPEENNE SECURITAIRE SUR LE ROLE DES ONGD	p.20
Chapitre 1 : Le choix européen : mise sur agenda de la relation aide au développement / contrôle des flux	p.21
Chapitre 2 : Des ONG de plus en plus dépendantes financièrement	p.39
Chapitre 3 : Le risque d'un "pilotage par le haut"	p.48
DEUXIÈME PARTIE :	
UN REPOSITIONNEMENT DES ONGD TEMOIGNANT D'UNE SOCIETE CIVILE MALIENNE FRAGILE MAIS MOBILISEE	p.54
Chapitre 1 : Mobilisation d'un jeune tissu d'ONG sur la question	p.55
Chapitre 2 : Motivations et justifications d'un tel repositionnement	p.70
Chapitre 3 : Reflet d'une société civile fragile mais mobilisée	p.78
Conclusion	p.88
Annexes	p.91
Bibliographie	p.113
Table des matières	p.124

Sigles

ACF : Action Contre la Faim
ACP : Afrique Caraïbes Pacifique
ADD : Association Diama Djogari (qui signifie en bambara : Espoir du Peuple)
AENEAS : Assistance Technique et Financière en faveur des pays tiers dans le domaine de migration et d'asile
AFIDRA : Association pour la Formation, l'Insertion et le Développement Rural en Afrique
AFVIC : Association des Familles et Victimes de l'Immigration Clandestine (marocaine)
AGR : Activités Génératrices de Revenus
AIDE : Association des Initiatives du Développement (malienne)
AID : Association pour les Initiatives et le Développement (marocaine)
ALCEC : Association Africaine de lutte contre l'Emigration Clandestine (malienne)
AME : Association des Maliens Expulsés
ANAEM/OMI : Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations / Office des Migrations Internationales
ANE : Acteur Non Etatique
APD : Aide Publique au Développement
APR : Aide Publique à la Réinsertion. Permet à des étrangers demeurant en France ou en Europe de se réinsérer dans leur pays d'origine par la réalisation d'un projet économique
ARIANE : Programme d'Appui et Renforcement des Initiatives des Acteurs Non Etatiques (européen)
ASI : Acteurs de la Solidarité Internationale
ATMF : Association des Travailleurs Marocains de France
BEI : Banque Européenne d'Investissements
CCA-ONG : Comité de Concertation et d'Appui aux ONG (malien)
CCFD : Comité Contre la Faim et pour le Développement
CEDEAO : Communauté des Etats d'Afrique de l'Ouest
CEPED : Centre d'Etude des Populations et Démographie
CISP : Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli (Comité International pour la Sauvegarde des Peuples)
CNSC : Conseil National de la Société Civile
CONGAD : Conseil des Organisations d'Appui au Développement
DESC : Droits Economiques, sociaux et culturels
DGME : Délégation Général des Maliens de l'Extérieur
DNDS : Direction National du Développement Social
ECHO : Office d'aide humanitaire de la Commission Européenne
FED : Fonds Européen de Développement
FIDH : Fédération Internationale des Droits de l'Homme
FORAM : Forum pour l'Autre Mali
FSA : Forum Social Africain
FSP codéveloppement : Fonds de Solidarité Prioritaire codéveloppement
FSD : Fonds Social de Développement
FSM : Forum Social Mondial
GAME : Groupement d'Appui à la Micro-Entreprise
GRDR : Groupe de Recherche et de Développement Rural
HCME : Haut Conseil des Maliens de l'Extérieur
IDD : Association Immigration Développement Démocratie (marocaine)
IRD : Institut de Recherche pour le Développement
JAI : Justice et Affaires Intérieures (1^{er} pilier)
MAE : Ministère des Affaires Etrangères
MEDA : Programme de coopération euro-méditerranéen
MMEIA : Ministère des Maliens de l'Extérieur et de l'Intégration Africaine

NEPAD : Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique

OCEAN : Organisation Culture Education Avenir de la Nation

OIG : Organisation Inter Gouvernementale

OIM : Organisation Internationale de Migrations

ONGD : Organisations Non Gouvernementales de Développement.

(Les sigles ONG et ONGD seront utilisés indifféremment)

ORDIG : Organisation Régionale pour le Développement Intégré

ORTM : Office de Radio Télévision du Mali

OSC : Organisation de la Société Civile

PADRK : Programme d'Appui au Développement de la région de Kayes

PDLM : Programme de Développement Local Migrations

PRIJEM / DIAMA : Projet de limitation de l'immigration des jeunes maliens par le développement intégré de l'agriculture et l'artisanat au Mali

PS-eau : Programme Solidarité Eau

PVD : Pays en Voie de Développement

RDC : République Démocratique du Congo

RTD : Association Retour Travail Dignité (maliennne)

UA : Union Africaine

UE : Union Européenne

Introduction

Le 27 octobre 2003, un journal français de gauche titrait « Europe-Mali : Aide au développement contre lutte anti-migratoire ou des pions dans des champs de coton... »¹. Le ton est donné : l'aide au développement est ici dénoncée comme une stratégie pour freiner l'immigration. La réponse à l'enjeu migratoire résiderait ainsi dans une collaboration, plus ou moins égalitaire, avec différents acteurs des pays d'émigration, ici le Mali, ceux-ci devenant des sous-traitants de la politique européenne. Si cet intitulé provocateur donne une illustration imagée du phénomène, il permet aussi de poser plusieurs questions de fond : celle de la mise en relation entre aide au développement et contrôle des flux migratoires d'une part, mais aussi et surtout celle de la possible subordination, voire instrumentalisation des acteurs impliqués dans la question migratoire, au sud du Sahara, d'autre part.

Pour vérifier ou infirmer ces hypothèses, il convient en premier lieu de comprendre comment s'est construit ce discours qui associe aide et contrôle, et en quoi il répond à une stratégie avant tout européenne. À l'image d'une nouvelle relation donnant-donnant, l'aide financière devient alors une monnaie d'échange pour contrôler les flux. Il s'agira ensuite d'expliquer le choix du terrain de recherche (le Mali) et des acteurs (les ONGD) pour élaborer la problématique qui sera étudiée ici.

a. Exposition du cadre

L'aide au développement, contrepartie à la fermeture de l'espace Schengen

Les politiques de l'immigration et de l'asile relèvent de plus en plus des compétences communautaires. C'est au Traité d'Amsterdam, signé en 1997, que les bases d'une véritable politique communautaire en matière de migration et d'asile ont été posées. Placée dans le premier pilier, l'harmonisation des conditions d'accueil des migrants marque une première volonté d'instaurer cette politique. Un deuxième pas est franchi lors du Conseil Européen de Tampere en 1999 où les migrations sont placées « au cœur des préoccupations

¹ <http://www.humanite.presse.fr/journal/2003-10-27/2003-10-27-381372>

européennes » et où la voie du dialogue avec les pays tiers est privilégiée. Les objectifs sont ainsi de mettre en place un régime d'asile commun, de traiter équitablement les ressortissants des pays tiers et de construire un partenariat avec les pays d'origine.

Parallèlement à cette construction d'une politique communautaire, certains instruments financiers fondamentaux ont été mis en place. Si la question migratoire est déjà centrale dans les programmes comme MEDA² (Programme de coopération euro méditerranéen), PHARE³ ou TACIS⁴, une ligne spécifique est créée afin d'instaurer une coopération technique et financière avec les pays tiers, la ligne B7-667.⁵ Cette ligne budgétaire vise à mettre en place des actions préparatoires en matière d'immigration et d'asile. Plutôt qu'une approche strictement étatique, elle favorise le travail des organisations, notamment non étatiques, dans les pays d'origine des flux. L'élaboration d'une politique commune, tout comme l'instauration d'instruments financiers toujours plus efficaces, sont bien l'illustration de la finalité européenne : fermer les frontières de l'espace Schengen.

Cette finalité s'intègre de plus en plus aux programmes de coopération privilégiée et de voisinage. Or, si la coopération au développement constitue désormais le troisième axe de la politique européenne d'immigration, cette inscription des préoccupations liées aux migrations dans la politique extérieure de l'Union Européenne (UE) est en réalité une tendance récente. L'aide au développement et les politiques de coopération de l'Union Européenne et de ses Etats membres semblent s'orienter de plus en plus vers les pays émetteurs de flux migratoires, le Maghreb mais aussi les pays émigrants au sud du Sahara, considérés comme la région stratégique pour le contrôle de la frontière sud de l'Europe.⁶

C'est en 1994 que, pour la première fois, la Commission fait allusion à l'aide au développement comme réponse à l'enjeu migratoire. Il s'agit alors de réduire la pression migratoire par une coopération avec les principaux pays tiers susceptibles de générer des migrations vers l'Europe. La clé du problème de l'immigration serait le développement du pays d'origine.

² Partenariat euroméditerranéen mis en place en 1996 après la Déclaration de Barcelone. Il a pour objet d'assurer la transition économique des pays au sud de la Méditerranée. Le Maroc a été placé au centre des financements pour ce qui est de la gestion migratoire.

³ Le programme PHARE a pour objectif d'aider les pays candidats à adopter les normes européennes en matière d'asile.

⁴ Mis en place à la fin de la guerre froide pour venir en aide aux Nouveaux Etats Indépendants, il a aussi pour finalité de protéger la frontière est de l'Europe.

⁵ Cette ligne budgétaire sera étudiée dans le Chapitre 2 de la Première Partie

⁶ Cf. Commission des Communautés européennes, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen : Intégrer les questions liées aux migrations dans les relations de l'UE avec les pays tiers*, 2002, <http://www.panosparis.org/fichierProdFR/fichierProd848.pdf>

À partir du Conseil de Tampere, la Commission commence à intégrer directement les questions liées à la migration régulière et clandestine dans sa politique et ses programmes de coopération à long terme. Une aide communautaire, directe et indirecte, est décidée afin de soutenir les efforts des pays tiers pour traiter ces questions de migration régulière et clandestine. Le discours officiel de l'UE consiste à expliquer que la politique d'aide au développement doit réduire la pauvreté et limiter le besoin d'émigrer. Les enjeux de politique intérieure et de politique extérieure (de coopération notamment) sont désormais liés. La Commission définit des stratégies qui répondent à la nécessité de réduire les facteurs d'incitation à l'immigration, essentiellement par le biais du développement économique dans les pays d'origine et de transit.⁷

Lors de la préparation du Conseil Européen de Séville en juin 2002, les chefs d'Etat et de gouvernement des pays membres attirent à nouveau l'attention sur la réponse que pourraient constituer les politiques externes de l'UE⁸, notamment la politique de développement, aux facteurs à l'origine des flux migratoires.⁹ Ceci ne traduit-il pas l'idée que la logique sécuritaire doit désormais s'articuler avec une logique de coopération ?¹⁰

La question est de plus en plus souvent posée dans les rencontres officielles. Or, si les pays de transit comme le Maroc ont été les premiers ciblés par les politiques européennes, n'assiste-t-on pas aujourd'hui à une reconsidération stratégique de la région subsaharienne, dans la thématique qui lie aide au développement et migration ? Avec les accords de Cotonou, l'UE insiste pour la première fois sur la nécessité de centrer la réflexion sur la question de l'immigration, qui relèverait d'« intérêts communs ». L'intégration d'un article 13, intitulé « Migrations », constitue une première dans l'accord de Cotonou. Il marque une étape importante dans les rapports entre les deux ensembles de pays en établissant un lien direct entre le développement et les questions liées aux migrations.

⁷ Point 26 des Conclusions de la Présidence du Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999

⁸ Cf. Commission des Communautés européennes, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen : Intégrer les questions liées aux migrations dans les relations de l'UE avec les pays tiers*, 2002, p.22, <http://www.panosparis.org/fichierProdFR/fichierProd848.pdf>

⁹ Voir : Commission des Communautés européennes, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen : une politique communautaire de matière d'immigration*, 2000, p.7
http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/cnc/2000/com2000_0757fr01.pdf

Egalement : http://extranjeros.mtas.es/es/general/frances_comunic_672.pdf

¹⁰ Il ne s'agit pas de conditionnalité par rapport à la coopération au développement mais par rapport à la coopération policière.

Pour la première fois, les parties affirment conjointement que les stratégies visant à réduire la pauvreté, à améliorer les conditions de vie et de travail, à créer des emplois et à développer la formation contribuent à long terme à normaliser les flux migratoires¹¹.

Les déclarations officielles se succèdent désormais à ce sujet. M. Frattini, commissaire européen à la Justice, Liberté et Sécurité a affirmé « l'intention de l'Europe de renforcer l'engagement avec l'Afrique », et accepté la proposition hispano-marocaine de convoquer une conférence Europe-Afrique pour étudier le problème migratoire dans une perspective globale.

Justification d'une logique économique pour traiter d'un enjeu politique

Le 7 juin 2005, l'UE expliquait à Dakar qu'elle s'engageait à soutenir des projets de développement visant à améliorer les conditions de vie en Afrique afin de freiner l'immigration illégale. Plus spécifiquement, l'UE a exprimé sa volonté d' « envoyer des équipes » pour développer des programmes qui amélioreraient la situation de l'emploi... L'idée est ainsi clairement énoncée : la principale cause des départs vers l'Europe est d'ordre économique, il s'agit de l'absence d'emplois.

La coopération a pour objectif de corriger les inégalités Nord - Sud, afin de freiner ces flux. Réduire les pressions migratoires par l'amélioration du niveau de vie dans les pays d'origine, tel est l'un des objectifs de l'aide au développement des pays du Sud et de la promotion du commerce avec eux : l'échange économique est ainsi perçu comme étant un antidote à la circulation des personnes¹². Il s'agit de penser le développement comme un traitement *préventif* mis en place avant que n'aient lieu les migrations.¹³

Ne prenant en considération que des facteurs économiques pour expliquer la migration, comme la fuite de la pauvreté, la politique européenne désigne les écarts de développement comme seul motif de départ. En bref, la clé de l'enjeu migratoire résiderait dans le développement des sociétés d'origine des immigrants, la solidarité internationale s'alliant à un des pôles d'autorité de l'Etat : le contrôle des frontières.

¹¹ Article 13§4, al.1. Voir annexe n°7, p.109

¹² Cf. Carmen BELL ADELL, "Inmigración y desarrollo : una interrelación necesaria y de justicia", in A. MONTES DE CASTILLO, *Debates en cooperación al Desarrollo*, Murcia, Universidad de Murcia, servicio de Publicaciones, 2002, p23-48

¹³ Cf. Graciela MALGESINI, "Reflexiones sobre migraciones, cooperación y codesarrollo". *Arxius*, n°5, novembre 2001.p. 123-147

Ce lien illustre le choix fait par l'Europe : celui d'une logique économique, qui va au-delà d'une stratégie strictement sécuritaire. Or, il n'est nullement prouvé que le « décollage économique » s'accompagne systématiquement d'une stabilisation de la main d'œuvre. Ces politiques négligent la diversité des motivations des migrants, et ignorent notamment la question des déplacements forcés de populations du fait de contextes politiques violents. L'aide au développement ne peut, seule, permettre la gestion de conflits et la régulation de mouvements forcés de population réfugiée transitant par le Mali.

Si le constat de départ n'est pas faux, il sous-estime la complexité du rapport entre émigration et développement. Pour comprendre la stratégie européenne, il faut commencer par déconstruire le discours dominant et tenter de comprendre l'aspect géostratégique de ces politiques. Parler d'aide au développement ne devient-il pas le moyen de masquer une dérive sécuritaire dans un discours social ? Ne peut-on parler d'une instrumentalisation de l'aide au seul profit de la politique européenne intérieure ?

b. Choix du terrain et des acteurs

L'UE, dans sa politique de maîtrise des mouvements migratoires, privilégie la coopération horizontale, c'est-à-dire de gouvernement à gouvernement. Par exemple, les pouvoirs publics européens donnent des fonds au gouvernement marocain pour que celui-ci gère sa propre émigration d'une part, et contienne le flux de migrants subsahariens d'autre part. La politique de développement européenne a ainsi fait du Maroc l'un des principaux gestionnaires de flux migratoires sur la scène internationale. Pourquoi ? Parce que sa situation géographique, entre l'Afrique et l'Europe, est stratégique. Pourtant, devant les nouveaux départs en provenance du Sénégal, des îles Canaries ou encore de la Mauritanie, une coopération avec les pays de départ en Afrique subsaharienne s'est aussi avérée nécessaire.

Or, si la politique de développement de l'UE a favorisé la coopération horizontale avec les pays de transit, comme le Maroc, une telle coopération n'a pas été possible avec les véritables pays de départ. Les causes de cet échec de la coopération horizontale sont

multiples.¹⁴

Dans cette thématique, les ONG se sont alors révélées être des acteurs possiblement prééminents. Les définitions du concept d'ONG sont multiples. Souvent critiquées pour l'imprécision de leur définition, ou pour leur définition négative, les ONG sont aussi appelées : Associations de Solidarité Internationale (ASI). Selon Marcel Merle, une ONG désigne « Tout groupement, association ou mouvement constitué de façon durable par des particuliers appartenant à divers pays en vue de la poursuite d'objectifs non lucratifs¹⁵ ». P. Ryfman met quant à lui l'accent sur le caractère international du champ d'action de l'ONG.¹⁶ Dans les deux cas, il s'agit de structures institutionnellement indépendantes des pouvoirs publics. Cependant, pour beaucoup d'entre elles, et pour une grande majorité des projets qu'elles élaborent, les ONG sollicitent des soutiens, notamment financiers, de la part des pouvoirs publics. Ceci conduit à intégrer une nouvelle donnée : la dépendance financière, à des degrés variables, des ONG vis-à-vis des acteurs gouvernementaux.

Les ONG sont désormais associées à la quasi-totalité des initiatives bilatérales ou multilatérales. Jusqu'à ces dernières années, la politique internationale s'organisait sur un mode essentiellement interétatique, et le rôle des ONG était souvent mineur. Celles-ci ont acquis une visibilité sur la scène internationale lorsqu'elles ont réussi à s'imposer aux Etats et aux institutions intergouvernementales comme des interlocuteurs indispensables, parfois même spontanément sollicités. En outre, les ONG ont la capacité d'agir directement sur le terrain, ce qui a conduit à favoriser les partenariats entre des ONG du Nord, "ONG bailleurs de fonds" et des ONG du Sud, dont le nombre n'a cessé d'augmenter au cours de ces dix dernières années.

Or, compte tenu des bénéfices que les organisations interétatiques, comme l'UE, peuvent tirer de l'action des ONG, les premières cherchent logiquement à maintenir une certaine tutelle sur les secondes. D'une part, comme principaux bailleurs de fonds, elles déterminent l'orientation géographique des projets des ONG ; d'autre part, elles peuvent conditionner leurs financements en imposant d'étroites contraintes. La conditionnalité a été le mot-clé des années 80 ; elle constituait alors une rupture politique puisque, pour la première fois, les bailleurs de fonds s'attribuaient un droit de regard sur la gestion macro-économique des bénéficiaires de l'aide et la destination des fonds. S'il s'est agi pendant

¹⁴ Dans la mesure où il serait pertinent d'analyser ces causes plus en détail, ainsi que le choix d'une coopération verticale (avec des partenaires non gouvernementaux), le tout premier chapitre de cette recherche doit être considéré comme un chapitre préliminaire permettant de comprendre toute la logique européenne qui en découle.

¹⁵ MERLE M, *Sociologie des relations internationales*, 4^{ème} édition, Paris, Dalloz, 1988, p. 362

¹⁶ RYFMAN, « L'action internationale des associations de solidarité et les Etats », *Relations internationales et stratégiques* (4), hiver 1991, p.172

ces deux dernières décennies de conditionnalité démocratique, ne peut-on parler aujourd'hui de conditionnalité "migratoire" ? À qui s'adresse cette conditionnalité ?

Quelle est la part d'autonomie de ces nouveaux acteurs ? Plus de 50% des ressources de l'ensemble des ONG sont d'origine publique¹⁷ : privées de telles subventions, les ONG n'auraient plus les moyens d'agir. La prétendue "société civile"¹⁸ indépendante des pouvoirs traditionnels ne semble être encore qu'une réalité très partielle. Et cette dépendance s'est même accrue, certains Etats ayant pris conscience de la possibilité qui leur était offerte de prolonger dans la discrétion la diplomatie d'Etat.

L'accent sera ici mis sur les ONG maliennes pour analyser les enjeux d'une telle problématique dans la zone subsaharienne. Les ONG maliennes qui prennent en charge la question migratoire ne le font-elles que parce qu'elles sont sujettes aux exigences du Nord pour obtenir des fonds ? Y a-t-il d'autres causes qui justifient ce repositionnement ?

L'étude des ONG maliennes pourrait permettre de déterminer les effets de la relation aide au développement / contrôle des flux migratoires au sein des sociétés civiles au sud du Sahara. De plus, il s'agit de bien définir le terme d'aide : l'idée générale de la politique européenne consiste à revoir les politiques d'aide et de coopération existantes en ciblant le plus possible tout ce qui peut favoriser le maintien des candidats au départ dans leur pays. Le développement est favorisé à différents niveaux : l'UE tente de donner l'impulsion à des projets de développement local pour fixer les populations ; elle met en place des programmes qui favoriseraient le retour. Lorsque l'on parle d'aide, il s'agit de distinguer deux éléments :

- l'aide simple au retour,
- l'aide au développement du pays d'origine, qui sera privilégiée dans cette recherche. Celle-ci se constitue elle-même de deux volets : l'aide au développement pour fixer les populations potentiellement migrantes et l'aide à la réinsertion pour permettre aux migrants de retourner dans leurs pays d'origine avec un projet construit.

¹⁷ F.Rubio, *Les ONG, acteurs de la mondialisation*, La documentation française, collection Problèmes politiques et sociaux, n°877-878, août 2002, p.89

¹⁸ Si la société civile se définit difficilement dans les sociétés occidentales, *a fortiori*, qu'en est-il dans les sociétés subsahariennes ? Le concept de société civile n'est pas sans influence sur celui d'ONG [Ryfman, 2004, p.101] ; et inversement. Si l'existence d'une société civile est discutée et discutée[ibid], elle l'est peut-être d'autant plus au Mali. L'on pourra donc tenter de définir cette société civile malienne et les traits qui la caractérisent.

Pourquoi le Mali ?

Le Mali occupe une place prééminente sur la route migratoire qui relie les pays du Golfe de Guinée à l'Europe, en passant par le Sahel et les pays du Maghreb. Généralement considéré comme l'un des cinq pays ayant le plus faible Produit Intérieur Brut (PIB), mais aussi comme l'une des véritables démocraties d'Afrique de l'Ouest, il est un pays traditionnel d'émigration, avec un nombre de plus en plus important de migrants se dirigeant vers l'Europe et l'Amérique du Nord¹⁹. Environ 60 à 70% migrants subsahariens retrouvés dans les *pateras* du détroit de Gibraltar, allant vers les Canaries, ou encore aux barrières de Ceuta et Melilla sont d'origine malienne. Pour les Maliens, le trajet classique consiste à remonter le pays jusqu'à Gao, puis à commencer la route dans le Sahara algérien, pour arriver au Nord et traverser la frontière marocaine.²⁰

Chaque année, plus de 3000 jeunes maliens font le choix d'émigrer vers l'Europe, principalement pour des raisons économiques - à des fins de travail, d'éducation -, voire de réunification familiale. Le départ est perçu comme étant la solution à une situation socio-économique difficile ; c'est également un moyen d'acquérir le respect de la part des proches. En outre, les transferts de fonds des migrants à l'étranger sont essentiels à la subsistance dans certaines régions du Mali, comme la région de Kayes. Les migrants soutiennent ainsi le développement d'infrastructures et de services sociaux, y compris de cliniques, d'écoles et de routes.

Cette étude s'inscrit donc dans un contexte de migrations économiques, et non de migrations forcées.

Par ailleurs, le Mali occupe une position particulière : c'est un pays de départ, mais aussi un pays de transit pour tous les migrants en provenance des pays du Golfe de Guinée. Même les Nigériens qui disposent d'un accès direct par le Niger préfèrent passer par le Mali. Pourquoi ? Pour bénéficier d'une facilité d'accès aux pays du Maghreb, étant donnée l'absence de nécessité de visa pour l'Algérie, grâce aux succès de la diplomatie malienne²¹. Par conséquent, parmi les migrants africains qui se dirigent vers l'Europe, nombreux sont

¹⁹OIM, *Coopération entre les pays d'origine, de transit et d'accueil: Mali-Maroc-Belgique et les autres pays européens*, <http://www.unesdoc.unesco.org/images/0013001391139144f.pdf>

²⁰ Voir annexe n°3, p.104

²¹ Cité comme exemple démocratique, le Mali entretient en effet d'excellentes relations avec ses voisins et a ainsi pu devenir depuis 1991 un interlocuteur valable au niveau continental. À l'image des actions réussies qu'ont entrepris les services diplomatiques, on peut noter la formation de nombreuses commissions (Guinée-Conakry, Cuba, Allemagne), la visite de nombreux officiels. Le Mali a ainsi reçu le sommet de la coalition pour la démocratie en 2004, le sommet Afrique-France en 2005, le Forum Social Mondial, etc...

ceux qui transitent désormais par le Mali afin d'obtenir des faux papiers, et d'entrer ensuite en Algérie.

c. La problématique posée

Au Mali, c'est donc désormais avec le tissu non gouvernemental que l'UE met en œuvre la relation "aide au développement - contrôle des flux". Les ONG investies dans le développement au sud de l'espace saharien sont-elles effectivement concernées par cette nouvelle donne ? Comment se sont-elles trouvées impliquées dans la question migratoire ? On pourra s'interroger sur les implications et conséquences de cette mise en relation en ce qui concerne les rapports entre l'UE - qui entend se conformer à un raisonnement strictement sécuritaire - et les ONG de développement, qui ne sont *a priori* pas concernées par cet enjeu.

Comment l'UE, par ses modes de financements et ses appels d'offres, oblige-t-elle les ONG de développement à se consacrer à ce nouvel enjeu ? L'UE, on le verra, semble appliquer la stratégie du donnant-donnant. Il s'agira ainsi non seulement de privilégier la dimension financière dans l'étude de ces rapports, mais aussi de comprendre la dimension géostratégique de la stratégie européenne. S'appuyant sur l'analyse du concept de « *donnant-donnant* » élaboré par R. Axelrod²², on tentera de comprendre dans quelle mesure l'UE favorise un rapport de réciprocité avec ses interlocuteurs afin que ceux-ci aient un intérêt personnel à traiter ces questions.

Cette situation ne conduit-elle pas ainsi à une recomposition du paysage politique ? Les ONG ne sont-elles pas en train de prendre à leur charge des prérogatives gouvernementales, et si tel est le cas, dans quelle mesure ne peut-on craindre un risque de subordination à la politique européenne ? Si de plus en plus d'ONG se trouvent ainsi "pilotees par le haut", elles semblent devenir avant tout des "pions" de la lutte anti-migratoire menée par l'Europe.

À partir de là, il s'agira de déterminer l'ampleur effective de la mobilisation du milieu développementaliste non gouvernemental. Comment les ONG se positionnent-elles vis-à-vis de ce nouvel enjeu ?

²² AXELROD R, *Donnant-Donnant. Théorie du comportement associatif*, Paris, Odile Jacob, 1992

Admettent-elles l'importance du facteur "opportunisme à la perspective financière" dans leur repositionnement ? Comment expliquent-elles et justifient-elles leurs activités au sein de ce nouveau domaine ?

L'étude de certaines ONG de développement concernées par ces questions permettra de considérer les multiples points de vue susceptibles d'être portés au sein du Mali non gouvernemental sur la mise en relation entre migration et aide européenne au développement ; et elle permettra de voir dans quelle mesure ce positionnement d'ONG est l'illustration de la nature même de la société civile au Mali.

Quel cadre théorique ?

Cette recherche a aussi pour finalité de s'interroger sur le concept même d'ONG. Si le lien entre aide au développement et problématique migratoire permet de comprendre l'évolution des nouveaux acteurs non gouvernementaux, il permet par là même de d'interroger la notion d'ONG : financements, motivation des acteurs, construction d'une identité collective, rôle vis-à-vis de l'Etat et des autres membres de la société civile.

Dans le domaine de la science politique, les travaux théoriques sur le milieu non gouvernemental ont principalement été le fait de chercheurs spécialisés en relations internationales. Il s'agissait alors d'analyser l'apparition de nouveaux acteurs sur la scène internationale, des « *sovereignty-free actors* »²³. Ces thèses remettent en question l'importance même de l'Etat et perçoivent les organisations non gouvernementales comme les nouveaux acteurs dominants. R. Keohane et J. Nye ont été les premiers à affirmer qu'une politique internationale strictement interétatique n'avait désormais plus de véritable sens²⁴. Celle-ci repose bien plus sur des relations entre les Etats, ou institutions interétatiques d'une part, et différents types d'acteurs non étatiques d'autre part.

Mais, plutôt que de mettre en avant leur importance croissante sur la scène nationale et/ou internationale, ne convient-il pas de s'interroger ici sur leur faiblesse actuelle, et sur le risque qu'ils se retrouvent assujetties à des stratégies extérieures ? Si les ONG étudiées sont en voie d'assumer des prérogatives gouvernementales, la question posée n'est-elle pas

²³ Concept développé par J. Rosenau dans *Governance without Government : Order and Change in World Politics*, Cambridge, Harvard University Press, 1992

²⁴ Thèse développée dans Keohane et Nye, *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge, Harvard University Press, 1972

d'abord ce risque de subordination à une perspective financière imposée par des bailleurs de fonds extérieurs ?

Il serait pertinent de comprendre dans quelle mesure les ONG de développement deviennent « la main gauche de l'Empire » européen, selon le concept élaboré par Michel Agier²⁵. Si la main droite est la main policière qui ferme les frontières, la main gauche, celle qui soigne, n'est-elle pas celle qui prend en charge le volet de l'aide au développement dans la thématique du contrôle de l'immigration ? Dans ce contexte, l'aide au développement semble bien devenir une forme de *main sociale* de l'Europe.

Et une nouvelle question se pose : comment les ONG se positionnent-elles face à ce risque de soumission ? Le milieu académique a largement dénoncé le risque d' « instrumentalisation », de « subordination » et les ONG « relais des pouvoirs institutionnels »²⁶, les ONG « piégées »²⁷, ou encore « prisonnières »²⁸.

Pourtant, peut-être faudrait-il s'interroger sur leurs motivations et ne pas conclure à une complète passivité de leur part. Plusieurs phénomènes sont à prendre en compte à leur sujet. D'abord, un opportunisme réel à la perspective financière. Dans le cadre nouveau des relations avec l'Europe, ce sont désormais elles qui se proposent comme « prestataires de service »²⁹. En effet, dans une société où il apparaît plus aisé de subvenir à ses besoins en créant une ONG financée par un bailleur de fonds extérieur que de fonder une entreprise, l'attrance des ONG envers des fonds plus aisément disponibles semble être une réalité.

Un second phénomène se présente : la manière dont ces acteurs justifient leurs réactions et leur nouveau positionnement sur l'enjeu migratoire. Les ONG maliennes paraissent en voie de dessiner une perspective de justification qui leur est propre.

Limites

Il faut cependant rester vigilant. D'une manière générale, le milieu développementaliste reste réticent à ce discours de tutelle anti-migratoire. Beaucoup d'ONG demeurent persuadées que l'aide au développement est destinée à une autre finalité. Toutes ne sont pas concernées et ne répondent pas de la même façon à la question

²⁵ M. Agier, *La main gauche de l'Empire*, Multitudes, hiver 2003

²⁶ F. Rubio, *Les ONG, acteurs de la mondialisation*, La Documentation française, collection Problèmes politiques et sociaux, n°877-878, août 2002, p.89

²⁷ S. Brunel, « Les ONG et la mondialisation », Conférence donnée au journal le Monde, 25/06/03

²⁸ R. Charvin, « Les ONG prisonnières des rapports de force globaux », in *Les ONG, acteurs de la mondialisation*, Problèmes politiques et sociaux, n°877-878, p.91

²⁹ Ibid

qui leur est posée. Il ne s'agit pas, dans de cette étude, de constater une tendance générale et majoritaire qui refléterait tout le milieu non gouvernemental, mais bien plutôt une tendance qui se dessine. Il faudra bien distinguer les ONG suivant la source de leurs financements car la question ne se pose pas dans les mêmes termes selon que les ONG se positionnent sur des fonds propres ou sur des fonds publics, sur des fonds locaux ou extérieurs. Au Mali, toutes les ONG s'étant mobilisées sur la question du contrôle des départs vers l'Europe le font à partir de fonds ou de demandes de fonds européens ; c'est-à-dire de fonds publics extérieurs.

Si l'UE choisit d'externaliser son droit d'asile, de déléguer son rôle de gendarme, et d'utiliser l'aide au développement comme un moyen de pression, comment cette délégation des tâches se traduit-elle au plan non gouvernemental ? Il s'agira ainsi d'analyser les moyens par lesquels l'UE a mis en relation sa politique de développement et sa politique migratoire, et a renouvelé ses relations aux ONG de développement pour que celles-ci soient tributaires de lignes de financements stratégiques et par là même de la politique européenne sécuritaire.

À partir de là, on pourra considérer la façon dont les ONG locales au Mali se sont effectivement positionnées par rapport à cette nouvelle donne, les facteurs de cette mobilisation, et dans quelle mesure celle-ci reflète des caractéristiques communes à l'ensemble de la société civile malienne.

PREMIERE PARTIE

IMPACT DE LA POLITIQUE EUROPEENNE SECURITAIRE SUR LE ROLE DES ONGD

Chapitre 1 : Le choix européen : mise sur agenda de la relation aide au développement – contrôle des flux

Les choix européens ont connu une certaine évolution en matière de coopération avec les pays tiers. D'abord considéré comme plus stratégique, le Maroc a été choisi comme l'interlocuteur privilégié de l'Europe pour gérer la question migratoire ; il a été le premier à devenir l'élément prioritaire des politiques d'aide au développement et de coopération de l'Union Européenne. Avec le Maroc, il s'est bien agi d'instaurer une relation donnant-donnant, entre aide au développement et contrôle des frontières. L'Europe donne la priorité au Maroc en matière d'aide au développement en les privilégiant en termes financiers, en échange de quoi celui-ci est chargé de jouer un rôle de garde-frontière et de contrôler ainsi le passage du détroit de Gibraltar et l'immigration marocaine comme subsaharienne. La finalité est par là même d'externaliser les politiques de fermeture et de contrôle. La coopération avec le Maroc a conduit à bloquer les routes terrestres (notamment par les enclaves de Ceuta et Melilla) et maritime (par le détroit de Gibraltar).

Pourtant, l'émigration clandestine est loin d'être un phénomène qui se tarit et c'est désormais par la Mauritanie, le Sénégal ou les îles Canaries que les migrants subsahariens tentent d'accéder à l'Europe. Ce nouveau tableau conduit à étudier à nouveau les choix à mettre en œuvre et à considérer les "pays sources" comme acteurs potentiellement stratégiques. Il ne suffit plus de traiter la question uniquement avec les pays de transit mais bien de tenter de penser le phénomène à la source, du moins au plan géographique. Doit-on désormais penser que l'aide au développement, notamment l'aide publique européenne, devient un instrument de négociation avec les pays émetteurs de flux ? Varie-t-elle en fonction de la contribution plus ou moins active des pays tiers à la gestion et à la régulation des flux migratoires ? Si le volet sécuritaire (coopération policière aux frontières par exemple) est désormais un élément admis de la coopération européenne dans le domaine de l'asile, l'aide au développement, perçue comme plus en amont puisqu'il s'agit d' « agir à la source », devient omniprésente dans le discours. Dans quelle mesure cette aide devient-elle conditionnée à la lutte anti-migratoire ? L'UE ne tente-t-elle pas d'instaurer une relation donnant-donnant ? Et si oui, avec quels partenaires ?

Section 1 : Le principe de la « conditionnalité » migratoire de l'aide au développement

a. Aide au développement : une nouvelle monnaie d'échange

Un élément relativement nouveau apparaît à Séville : une possible conditionnalité du partenariat et de l'apport de fonds en fonction de la coopération en matière de régulation des flux.

Une conditionnalité d'abord mise en place avec le Maroc

Bien que fondé sur l'invocation d'idéaux humanitaires, il semble bien que le discours européen soit également l'expression d'une relation donnant-donnant naissante entre l'Union Européenne et les pays émetteurs. La coopération constitue aussi et surtout une nouvelle monnaie d'échange avec le Maroc d'abord, avec le Mali ensuite.

L'Europe délègue son rôle de gendarme vis-à-vis de l'immigration en utilisant l'aide au développement à des fins politico-stratégiques. Le financement des projets de développement devient désormais une nouvelle réponse au contrôle des flux, ayant pour finalité d'externaliser les politiques de fermeture de frontières et le droit d'asile pour mieux protéger la frontière européenne. L'Europe conduit une politique d'aide qui oblige le Maroc à coopérer et à lutter contre l'immigration clandestine.³⁰ Ainsi, lors du Sommet européen de Séville, en juin 2002, la présidence espagnole proposait de sanctionner, par la diminution de l'aide au développement, les pays tiers qui refuseraient de collaborer à cet objectif. Officiellement la proposition a été rejetée mais c'est bien dans cette politique que s'inscrit la politique espagnole.

« C'est bien dans une politique de chantage au développement que s'inscrit le programme de financement de l'assistance aux pays tiers à la gestion des migrations proposé par la Commission européenne dans sa communication de décembre 2002 »³¹

Il s'agit pour l'Europe d'aider financièrement le Maroc afin que la frontière soit déplacée : l'immigration en provenance d'Afrique subsaharienne est désormais arrêtée au Maroc et non à la frontière espagnole. Le contrôle ne se fait plus par l'Espagne mais par le Maroc.

³⁰ Cf. Najlae BENMBAREK, « Pour un partenariat qui ne soit pas à sens unique », Interview de Miguel Angel Cortes, secrétaire d'Etat espagnol à la Coopération.

http://www.maroc-hebdo.press.ma/MHinternet/Archives_548/html_548/pourun.html

³¹ Cf. Claire RODIER, « Les camps d'étrangers, dispositif clef de la politique d'immigration et d'asile de l'Union européenne », Migreurop, 6 avril 2005, <http://pajol.eu.org/article801.html>

L'objectif est de contrôler indirectement la circulation des personnes avant même qu'elles ne rentrent sur le territoire.

L'Europe a pour finalité d'impliquer de plus en plus " les pays de transit " dans le règlement politique de ces mouvements, en leur demandant de gérer eux-mêmes le phénomène à leurs frontières. Cette politique qui vise à déplacer la frontière méditerranéenne à la frontière saharienne marque la volonté de mettre fin à une approche unilatérale des politiques migratoires, et d'y impliquer les pays du sud par ce nouveau partenariat et ces politiques de voisinage.

Avec le groupe de travail de haut niveau « Asile et Migration », créé en décembre 1998, la Commission a décidé de six plans d'action en partie fondés sur un programme de coopération et de développement en accord avec les pays émetteurs de flux.

« Devant les réticences du Maroc à appliquer le plan d'action du Groupe de Haut Niveau le concernant, l'Union européenne a utilisé d'autres moyens, en inoculant le virus sécuritaire et en « contaminant » l'agenda de développement, en schengénisant' MEDA, et de manière plus générale le partenariat social euro-marocain. »³²

Le regain d'intérêt pour les pays subsahariens depuis la médiatisation des événements d'octobre 2005

Suite à la médiatisation des drames qui se produisaient en Méditerranée, la Conférence de Paris en novembre 2005 a débouché sur un projet commun de plusieurs pays du 5+5. L'objectif est de présenter des fonds communautaires (notamment à un programme AENEAS - Assistance Technique et Financière en faveur des pays tiers dans le domaine de migration et d'asile) en vue de d'expérimenter sur plusieurs pays, des réponses aux problèmes liés aux migrations de transit. Il vise, à travers des réunions d'experts nationaux des différents ministères des trois types de pays concernés (pays d'origine, de transit et d'accueil), à:

- favoriser des échanges d'informations et des concertations (sur les routes migratoires, les causes de la migration, les actions de coopération susceptibles de constituer des réponses, le rôle des associations et organisations de solidarité internationale, le rôle des associations de migrants, ...)

- poser, en préalable à des actions conjointes de coopération dans des pays d'origine de migrants, un cadre conceptuel partagé permettant d'organiser les partenariats

³² Cf. BELGUENDOZ A, « Expansion et sous-traitance des logiques d'enfermement de l'UE. L'exemple du Maroc », Culture et Conflits, n°57, 2005, <http://www.conflits.org/document1754.html>

nécessaires entre acteurs de pays européens, acteurs de pays du Maghreb et acteurs de pays d'Afrique subsaharienne sur lequel s'appuyer.

- définir un ensemble d'actions de coopération s'inspirant des programmes de coopération et/ou de codéveloppement en cours (comme ceux de la France avec le Mali ou avec le Sénégal) et pouvant associer un nombre variable de pays (un ou deux pays d'origine, de transit et de destination).

Les acteurs de la Conférence ont aussi décidé de mener des actions concrètes de coopération. Il s'agirait notamment d'aider les ressortissants d'Afrique subsaharienne en séjour prolongé et involontaire dans un pays du Maghreb.

Deux types d'aide pourraient être conçus pour ces personnes :

- de permettre une aide au retour (coût du transport et prime pour tous ceux qui accepteraient de rentrer volontairement dans leur pays) ; ou un accompagnement dans la durée et une aide au démarrage d'un projet de réinsertion pour ceux qui seraient en mesure de mettre en œuvre un microprojet économique dans leur pays d'origine.

- de mettre en place une aide au développement local des régions d'origine des migrants via des cofinancements de projets d'associations de migrants vivant en Europe, pour réaliser des projets de développement local de régions de fortes migrations. D'autres formes de coopération Europe/Maghreb sont à concevoir : petits travaux d'infrastructures générateurs d'emplois pour les jeunes restés sur place et pour les volontaires pour revenir au pays, etc.

Ceci apparaît essentiel : ce seront désormais aux associations locales, ou associations de migrants de gérer la question. Illustration d'une tendance récente, les ONG apparaissent désormais comme des acteurs prééminents pour résoudre une question *a priori* d'ordre gouvernemental.

En juillet 2006, a eu lieu à Rabat la conférence intergouvernementale euro-africaine. Il ne s'est pas agi de fixer des mesures sécuritaires mais plutôt d'établir des plans d'action pour assurer le développement économique et social des pays subsahariens, dans le but de créer des emplois sur place et diminuer l'immigration vers l'Europe. Encore une fois, c'est bien cette aide au développement qui est marchandée en échange du contrôle des frontières.

« À Rabat, l'UE va chercher à obtenir, sur une base de relations bilatérales, l'accord de la bourgeoisie africaine pour contrôler l'immigration clandestine. L'Europe veut que nos dirigeants soient eux-mêmes enrôlés dans cette sous-traitance. »³³

L'initiative hispano-marocaine de regrouper les responsables européens et africains en une conférence internationale provient de la médiatisation des événements d'octobre 2005. Le principe même de la conférence repose sur la notion de « routes migratoires ».

L'idée de la conférence est de réunir les différents pays placés le long des routes migratoires pour aborder le processus migratoire dans sa globalité et faire naître un partenariat entre pays d'origine, de transit et de destination. L'objectif affiché est « de trouver des solutions concrètes, efficaces et durables au défi des flux migratoires grâce à une approche commune, globale et équilibrée ».

Pour endiguer ces flux d'immigration, deux perspectives d'actions se dessinent :

- la première est d'ordre coercitif puisqu'il s'agit de renforcer le contrôle aux frontières des pays de destination en mettant en place une coopération opérationnelle entre tous les pays concernés (échanges de renseignements, coopération policière, conclusion d'accords de réadmission avec tous les pays de la région, application effective de l'article 13 de l'Accord de Cotonou, lutte contre le travail non déclaré dans les pays européens, etc.).

- la seconde consiste à favoriser le développement et le codéveloppement dans les pays d'origine de l'immigration.

Dénoncée comme étant une “conférence spectacle”, elle a été perçue comme visant à transformer les pays africains en relais, en matière de répression des flux migratoires.

La nouvelle conditionnalité de l'aide dans les pays émigrants au sud du Sahara : le cas du Mali

Le Mali, considéré comme l'un des principaux pays sources de l'immigration, attire de façon inédite l'attention des pays européens confrontés à la question migratoire, comme c'est le cas par exemple de l'Espagne. En mai 2006, l'émissaire espagnol Miguel Angel Fernandez Mazarambroz a ainsi effectué une tournée des pays subsahariens émetteurs de flux, pour convaincre ces derniers de signer des accords de rapatriement, moyennant l'augmentation substantielle de l'aide publique au développement. L'Espagne a ainsi

³³ Cf. BELGUENDOZ A, « Expansion et sous-traitance des logiques d'enfermement de l'UE. L'exemple du Maroc », Culture et Conflits, n°57, 2005, <http://www.conflits.org/document1754.html>

programmé un « Plan Afrique », sur trois ans, visant à améliorer les relations diplomatiques et la coopération entre Madrid et certains pays d'Afrique de l'Ouest, dont le Mali. Une aide au développement plus importante va leur être versée, avec comme finalité le fait de « fixer » les candidats à l'émigration en accélérant les programmes de développement. Le gouvernement espagnol a ainsi demandé à l'Union Européenne les moyens de freiner l'immigration à la source et de renforcer sa présence en Afrique subsaharienne. Il a pour projet d'ouvrir une ambassade et une agence de coopération à Bamako.

Le Mali bénéficie de l'aide communautaire au développement essentiellement à travers le Fonds Européen de Développement (FED), instrument principal de la coopération UE - Mali. L'UE est le premier partenaire du développement au Mali. L'ensemble de l'aide en provenance des pays de l'Union européenne (Communauté et Etats membres réunis) représente chaque année plus de 50% du volume net de l'aide au développement du Mali. De plus, hormis les apports de la Banque européenne d'investissement (BEI), l'appui du FED se fait exclusivement sous forme de dons.

Dans le contexte de l'Accord de Cotonou et compte tenu des critères de population, d'enclavement, des niveaux de développement et de bonne gouvernance démocratique, le Mali se retrouve placé au rang de deuxième bénéficiaire par habitant de l'aide de la Communauté européenne aux 77 pays signataires de l'accord dans le cadre du 9^{ème} FED. Mais avec l'accord de Cotonou signé en 2000, une certaine conditionnalité de l'aide apparaît également en fonction de la volonté des pays tiers à gérer les déplacements de leurs populations. La clause affirme que « la question des migrations fait l'objet d'un dialogue approfondi dans le cadre du partenariat ACP (Afrique Caraïbes Pacifique) ». Elle fait aussi état de possibles accords de réadmission. Pour la première fois, l'accord de Cotonou introduit une réciprocité dans le partenariat.

“Each Member State of the European Union shall accept the return of and readmission of any of its nationals who are illegally present on the territory of an ACP State, at that State's request and without further formalities; each of the ACP States shall accept the return of and readmission of any of its nationals who are illegally present on the territory of a Member State of the European Union, at that Member State's request and without further formalities”³⁴

Pour la programmation du 10^{ème} FED qui commencera en 2008, la question migratoire va devenir de plus en plus centrale. Il va être introduit, selon les propos de Louis Michel, une

³⁴ « Chacun des Etats ACP accepte le retour et réadmet ses propres ressortissants illégalement présents sur le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne, à la demande de ce dernier et sans autres formalités ». voir annexe n°7, p.109

tranche incitative. Il s'agira alors de forcer les gouvernements à prendre des engagements, selon un diagnostic de la gouvernance. Dans le « profil gouvernance », la gestion du contrôle des frontières et des accords de réadmission va prendre une place non négligeable.³⁵ On est ici au centre de la relation donnant-donnant que souhaite instaurer l'UE.

L'expression d'une stratégie du donnant-donnant

Quel comportement l'Europe adopte-t-elle ici pour inciter les autres Etats à coopérer ? L'UE s'inscrit ici dans une stratégie où seule la réciprocité est de mise pour atteindre ses objectifs.³⁶ Pour finaliser ses objectifs, la stratégie gagnante est alors celle du « donnant-donnant ». Cette stratégie permet aux joueurs d'obtenir des gains mutuels en coopérant, mais il prévoit aussi que l'un puisse exploiter l'autre. Si la stratégie du donnant-donnant peut fonctionner dans cette situation, c'est que les intérêts des deux parties ne sont pas strictement opposés.³⁷

La stratégie « donnant-donnant » consiste à adopter trois attitudes. Il ne faut jamais faire cavalier seul le premier, et donc chercher à établir cette relation de réciprocité ; il faut appliquer une punition, si le partenaire a fait défection au coup précédent (ici, il s'agit de suspendre l'aide au développement, devenue une aide conditionnée) ; et coopérer de nouveau après l'application de la punition (règle de l'indulgence puisque ce qui prime est la collaboration du partenaire, ici les pays émetteurs de flux). Cette stratégie consiste à coopérer dans un premier temps pour en fait limiter les actions de l'autre joueur, et de l'impliquer ainsi malgré lui dans une certaine stratégie.³⁸ La générosité, c'est-à-dire ici l'aide accrue au développement pour l'Europe et la fermeture des frontières pour les pays émetteurs de flux, cache une motivation propre. Seule la réciprocité des gains rend la coopération envisageable. Il faut comprendre ici que c'est l'analyse des intérêts européens qui conduit à mettre en place, dans ce système d'ensemble, un comportement coopératif. L'aide au développement devient ainsi une sorte de monnaie d'échange pour obliger les pays émetteurs de flux à coopérer ; le contrôle des flux devient quant à lui la contrepartie à l'obtention d'une aide accrue.

³⁵ Explications d'Emilie Leroux, assistante de la chef de délégation de la Commission Européenne à Bamako. Entretien réalisé le 23 juin à la Délégation Européenne à Bamako

³⁶ R.AXELROD, *Donnant-donnant. Théorie du comportement coopératif*, Paris, Odile Jacob, 1992, p.21
R.AXELROD, « The Emergence of Cooperation Among Egoists », *American Political Science Review*, 75 (2), juin 1981, p.306-318

³⁷ R.AXELROD, *Comment réussir dans un monde d'égoïstes. Théorie du comportement coopératif*, Poche, p.7

³⁸ Ibid

b. Contrôle des flux : un instrument de négociation dans les pays d'émigration

Symétriquement, la question migratoire devient un moyen dans les pays de part et d'autre du Sahara de désormais négocier les aides. Le fait d'accepter de jouer ce rôle de garde-frontière permet au Maroc de disposer d'un nouvel élément de négociation pour obtenir des aides financières de la part de l'Espagne. Si la réalité du Maroc comme pays de transit a été longtemps niée par le Maroc lui-même, les flux migratoires transsahariens sont aujourd'hui admis comme l'un des passages les plus répandus pour accéder à l'Europe. Il devient un enjeu géopolitique majeur pour le Maroc qui y voit désormais un moyen de marchandage avec l'UE. La forte présence de migrants subsahariens sur le sol marocain est désormais mise en avant pour demander des aides. Ce rôle de « supplétif de la répression »³⁹ devient un moyen de marchandage avec les pays européens.

Sur le territoire subsaharien, il semble bien que de nouveaux éléments d'accord soient trouvés entre l'Union Européenne et l'Union Africaine (UA). Alpha Omar Konaré, président de l'UA, a affirmé à Bruxelles les 14 octobre 2005 que « le problème de l'immigration ne peut être résolu que par la coopération au développement ». Il a appelé au « financement du développement et de la solidarité » pour combattre les migrations. Il n'est désormais pas rare d'entendre, dans les discours africains, le fait que l'aide au développement est la réponse à la question posée par les flux migratoires. L'aide constitue donc bien indirectement une nouvelle monnaie d'échange. Le 5 avril 2006, les experts d'une cinquantaine de pays africains réunis à Alger pour débattre des questions migratoires ont défini une position commune pour lutter globalement contre ce phénomène en privilégiant des solutions fondées sur l'aide au développement. Ils ont adopté une série de recommandations à soumettre aux instances politiques de l'UA, dans la perspective de la conférence ministérielle Afrique - UE sur les problèmes migratoires. Le développement du continent, notamment avec l'aide tant promise par les partenaires, est apparu comme la seule solution durable, puisque « la pauvreté, le sous-développement, la mal gouvernance et les conflits sont à la source d'une bonne partie du phénomène migratoire ». Les participants à la réunion d'Alger interpellent la communauté internationale « pour aider à

³⁹ Cf. BENZAAD A, « Le Maghreb pris entre deux feux », Le Monde, 28/10/05

mettre fin au calvaire de millions de jeunes Africains, fuyant la misère et le sous-développement ».

Après s'être dotée d'une politique de développement économique, avec le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), et avoir tenté de définir les instruments pour éviter que le continent africain ne devienne une terre d'asile pour le terrorisme, l'UA a décidé en janvier 2006 au Soudan, de se consacrer en priorité à la question migratoire. Il a été souligné qu'il était « primordial que l'Afrique inscrive son approche conceptuelle et de traitement de la question de la migration « dans le cadre global du développement », car « c'est là que réside à terme la solution aux flux migratoires ». ⁴⁰ Ainsi, la délégation algérienne a affirmé que les projets élaborés avec les pays de la région du Sahel, notamment le Mali, participeraient à enrayer en partie les flux migratoires dans la région.

c. La politique européenne en quelques chiffres

Ressources financières programmées au titre de l'aide extérieure liées à la question migratoire

RESSOURCES FINANCIERES PROGRAMMEES AU TITRE DE L'AIDE EXTERIEURE LIEES A LA QUESTION MIGRATOIRE					
RUBRIQUE 4 DES PERSPECTIVES FINANCIERES					
		Budget communautaire	FED	Total	%
Gestion migratoire	Gestion des frontières	321.971.760	0	321.971.760	34,5%
	Lutte contre l'immigration illégale	65.042.256	2.720.000	67.762.256	7,25%
	Gestion migratoire	51.367.336	1.250.000	52.617.336	5,63%
Total gestion migratoire		438.381.352	3.970.000	442.351.352	47,34%
Programmes généraux JAI		96.500.000	0	96.500.000	10,33%
Lien entre aide d'urgence, réhabilitation et développement (LRRD)	Réfugiés et personnes déplacées	42.750.000	37.688.000	80.438.000	8,61%
	Retour volontaire réfugiés provenant d'autres pays tiers	157.018.459	36.591.000	193.609.459	20,72%
Total LRRD		199.768.459	74.279.000	274.047.459	29,33%
Développement (sources d'émigration)		71.569.477	50.000.000	121.569.477	13,01%
GRAND TOTAL		806.219.288	128.249.000	934.468.288	100,00%
		86,3%	13,7%	100,0%	

⁴⁰ Article "El Watan", 04/04/06: Lutte contre l'immigration clandestine. L'Afrique veut prendre le taureau par les cornes » www.elwatan.com/2006-04-04/2006-04-04-39770

Source : Commission des Communautés européennes, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen : Intégrer les questions liées aux migrations dans les relations de l'UE avec les pays tiers*, 2002, p.54

On peut noter que les financements ayant trait à l'aide au développement à proprement parler s'élève à 71.569.477 euros pour ce qui est du budget communautaire. Les financements au nom du FED sont de 50.000.000 euros. Ceci conduit à un total de 121.569.477 euros, soit 13% du total de l'aide destinée à la migration pour le développement en termes de « fixation » de population. Ceci traduit ce qu'on pourrait appeler "une nouvelle donne européenne" en matière de contrôle des flux migratoires.

L'aide au développement représente désormais une part plus importante du budget que les programmes généraux du pilier Justice et Affaires Intérieures (JAI). Mais dans cette stratégie qui lie désormais l'aide au développement au contrôle des flux, qui doivent être les partenaires à privilégier ? Si le Mali semble coopérer à cette relation donnant-donnant, cette coopération ne demeure-t-elle pas théorique ? Le contrôle des flux peut-il véritablement être la tâche du gouvernement malien ou l'UE a-t-elle intérêt à choisir de nouveaux interlocuteurs ?

Section 2 : Le choix d'un nouvel interlocuteur : le milieu non gouvernemental

L'UE, dans sa politique de gestion des flux migratoires, privilégie la coopération horizontale, c'est-à-dire de gouvernement à gouvernement. Les pouvoirs publics européens donnent des fonds au gouvernement marocain pour que celui-ci gère sa propre émigration mais aussi contienne le flux de migrants subsahariens. La politique de développement européenne a fait du Maroc l'un des principaux gestionnaires de flux migratoires sur la scène internationale. Si de nombreux efforts sont déployés pour améliorer la coopération avec le Mali, il apparaît difficile d'en attendre de véritables résultats.

Pourquoi ? D'abord, le gouvernement, par défaut de moyens, se trouve dans l'impossibilité de contrôler les frontières du pays. Peut-être manque-t-il aussi de volonté, l'aide en provenance des émigrés étant trois fois supérieure à l'Aide Publique au Développement (APD) perçue par le pays.

Par conséquent, au Mali, c'est désormais avec le milieu non gouvernemental que l'UE tente de mettre en place cette politique du donnant-donnant.

a. Ambiguïté des Etats subsahariens et difficultés d'établir un plan de coopération efficace avec le Mali

L'action du gouvernement sur le plan migratoire

Officiellement, le Mali entend mener une politique de pilotage dudit phénomène par :

- la sensibilisation et l'information des candidats potentiels au départ sur les avantages et intérêts de l'émigration,
- la négociation avec les pays d'accueil pour éviter les cas d'expulsion,
- la facilitation de la réinsertion des migrants volontaires.

Malgré les quelques atouts de cette politique, nombreuses sont les contraintes mises en avant : l'insuffisance de coordination entre les acteurs concernés, l'insuffisance d'application des conventions, l'absence d'une véritable politique de migration et de dispositifs de communication et de données fiables. Dans ce cadre, on comprend que le gouvernement malien ne soit pas l'interlocuteur le plus approprié pour permettre à l'UE de mener une politique efficace en termes de fermeture de l'espace Schengen. En outre, beaucoup d'acteurs de la société civile expliquent que la limitation de l'émigration n'est pas la priorité de l'Etat.

De plus, dans le domaine de l'émigration, la préoccupation majeure du gouvernement est la promotion et la protection des maliens de l'extérieur et de leurs intérêts. Sa priorité n'est pas de fermer ses frontières.

L'action du gouvernement la plus significative a été de reconnaître la place et le rôle des Maliens de l'extérieur dans la société malienne. Ils se sont organisés en Haut Conseil des Maliens de l'Extérieur, puis en un Ministère des Maliens de l'Extérieur.

Quelle coopération horizontale ?

La coopération horizontale entre le Mali et l'UE est un partenariat qui tente de naître. Les accords entre la France et le Mali à propos de cette question ne cessent de se multiplier. En 1998, un comité franco-malien sur l'émigration est créé. Il s'agit d'une « structure régulatrice » pour gérer et « freiner les flux migratoires ». ⁴¹ Cette structure comprend trois comités : un comité technique sur la circulation des personnes, une cellule de co-développement, un comité jeunesse. Le travail du premier comité est de se réunir

⁴¹ Termes utilisés par Mme Sy, chargée du Programme réinsertion au Ministère des Maliens de l'Extérieur, entretien le 21 juin au Ministère des Affaires Etrangères à Bamako

statutairement tous les 3 ou 6 mois pour évaluer tout ce qui a trait aux problèmes de documents de voyage. Il gère les polices de frontières, le nombre de visas acceptés et rejetés, les problèmes de fraude et de falsification.

L'exemple du Programme Développement Local Migrations (PDLM) / volet développement local⁴² et du Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP) codéveloppement

Le PDLM est un programme inter-Etats entre la France et le Mali (également le Sénégal et la Mauritanie), mis en place en 1995 pour gérer conjointement les flux migratoires entre la France et le Bassin du Fleuve Sénégal. L'un des objectifs du programme est la participation à l'élaboration d'une stratégie de développement et la contribution à des actions de développement local et à des actions de structuration du milieu ou génératrices d'emploi dans les pays d'origine : diagnostics économiques, financement d'actions locales de développement.

C'est un programme suivi par un comité multipartenaires : ainsi, des bureaux d'études maliens comme l'Association pour la Formation, l'Insertion et le Développement Rural en Afrique (AFIDRA) Bamako sont impliqués dans le dispositif en tant qu'opérateurs de suivi des porteurs de projets. Lorsque l'on interroge les acteurs de ce programme, la réponse est claire : le volet développement local n'a jamais fonctionné. Il n'a pas survécu et s'est limité à des études dans la région de Kayes. Pourquoi ? Pour une question de budget. Pour ce qui est du volet développement local, des sommes importantes sont nécessaires. M. Békaye, acteur central du PDLM, explique :

« On avait supposé que le développement local serait la base de la réinsertion. Le développement local aurait pu financer les infrastructures sociales de base. Mais les infrastructures ont un coût élevé alors que le budget local est faible. Donc, le volet Réinsertion a démarré plus vite (...) Résultat, ils ont fait du saupoudrage ». ⁴³

Et depuis ?

Lorsque l'on étudie le plan d'action contre l'immigration adopté en juin 2006, c'est bien cette coopération horizontale qu'il s'agit encore d'établir. Or, celui-ci se heurte à quelques difficultés. Au plan de la lutte transfrontalière, le texte recommande un renforcement des capacités de contrôle des frontières des pays de transit et de départ. Le plan propose notamment d'équiper les Etats africains de bases de données numérisées et de

⁴² Entretiens avec M. Bekaye, AFIDRA et M. Marie Le houx, OMI, réalisés les 27 juin et 3 juillet

⁴³ Entretien avec M. Bekaye, AFIDRA, le 27 juin

systèmes d'alertes précoces sur les activités des organisations criminelles de passeurs. Or, ces mesures répressives ont été une première fois refusées par les pays subsahariens. Pourquoi ? Officiellement, pour mauvais traitements lors des opérations de rapatriement. Officieusement, quels intérêts auraient ces pays en développement à empêcher tout ce qui représente l'aide en provenance des émigrés ?

En effet, il semble relativement clair que si ce plan a été secondairement accepté, c'est bien parce que le Mali, comme le Sénégal, y ont également trouvé leurs intérêts. Outre les mesures répressives, le texte propose une amélioration de la coopération économique et un développement du commerce dans les pays d'origine. Il s'agit de mettre sur pied des projets générateurs d'emplois tels l'agriculture, l'artisanat, le tourisme ou encore la pêche. Or, si ce type de plan est bien l'expression de la relation donnant-donnant étudiée ici, il n'est pas pour autant l'image d'une véritable coopération. Ce plan d'action est bien plutôt un savant équilibre entre mesures en faveur du développement et dispositions sécuritaires.

Pourtant, comme l'explique Mme Sy,

« Le Mali a intérêt à réguler les flux car c'est une question de convention. On n'a pas dit pour autant de bloquer la machine. On ne va pas empêcher les gens de partir car ils apportent beaucoup au Mali », ⁴⁴

Et c'est bien là la limite de la coopération entre les deux parties. Le Mali a-t-il vraiment intérêt à fermer ses frontières ?

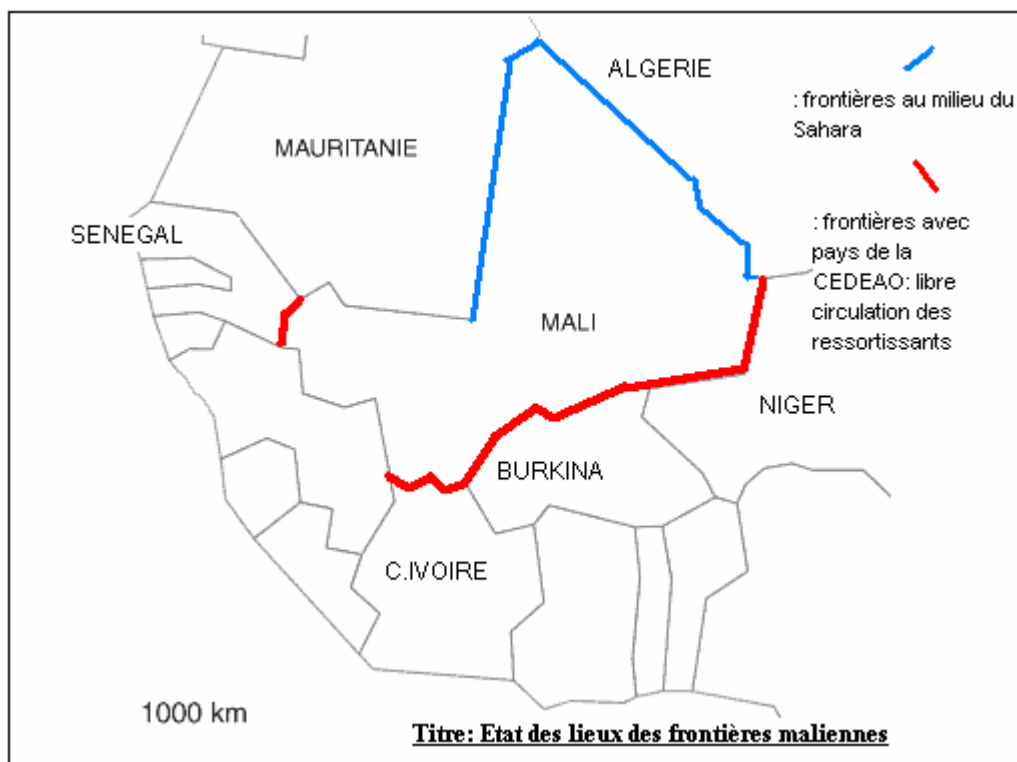
Quelles limites ?

Au plan géographique d'abord, il apparaît clair que le Mali se trouve dans l'incapacité de contrôler une seule de ses frontières vers le Nord. Que ce soit vers l'Algérie, la Mauritanie, toutes sont quasiment au milieu du Sahara. D'autre part, les frontières sud du Mali sont presque toutes des frontières avec des pays membres de la Communauté des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), avec lesquels la libre circulation des personnes a été instaurée. ⁴⁵

⁴⁴ Entretien le 21 juin avec Mme Sy au Ministère des Affaires Etrangères à Bamako

⁴⁵ En outre, du fait du succès de la diplomatie malienne, le Mali est aujourd'hui un des seuls pays d'Afrique Subsaharienne dont les ressortissants n'ont pas besoin de visa pour transiter en Algérie ou dans les autres pays du Maghreb. Ceci explique que beaucoup de subsahariens (nigériens, nigérians, ghanéens, etc.) transitent par le Mali pour obtenir des faux papiers et voyager ensuite vers le Maghreb. Beaucoup de maliens sont enregistrés au Maghreb comme étant maliens alors qu'ils sont en réalité d'une autre nationalité. Ainsi, à Nador, sur 10 détenteurs du passeport maliens, seuls 3 sont vraiment maliens. Il existe 3 voies pour obtenir un faux passeport : service de l'immigration pour 300.000 Fcfa (450 euros), commissariats à Bamako, étudiants maliens au Maghreb qui vendent leur passeport.

Carte : ⁴⁶



Au plan politique, un élément souvent mis de côté doit être pris en compte : l'enjeu est souvent électoral. Les émigrés ont beaucoup de poids sur le choix des votants dans le pays d'origine, ce qui accentue l'intérêt que le gouvernement leur porte.

Au plan administratif, le degré élevé de centralisation rend impossible l'obtention d'un passeport en dehors de Bamako. Ainsi, pour un jeune se trouvant à Gao, il est souvent moins onéreux de payer un passeur que de se rendre jusqu'à Bamako pour effectuer toutes les démarches administratives nécessaires. Ceci favorise encore une fois l'émigration par les voies clandestines.⁴⁷

Au plan économique enfin, les envois des migrants représentent une part importante de l'aide au développement. Selon une étude commandée par le Ministère de l'Emploi et

Un accord informel a eu lieu entre des migrants maliens et la police marocaine : passage du détroit contre travail auprès de la police pendant 6 mois pour reconnaître les vrais maliens.

⁴⁶ Carte réalisée à partir du fond de carte issu de la cartographie de Sciences-Po.

⁴⁷ Beaucoup se mettent en situation irrégulière sans le savoir et c'est ainsi que se sont cultivés les passeurs.

de la Solidarité sur l'épargne des migrants⁴⁸, les immigrants maliens en Europe sont fortement organisés en diverses associations dont une partie a pour objectif le développement de leur région d'origine. L'aide au développement des émigrés est essentiellement axée sur des projets collectifs. À la demande des localités d'origine, le groupe décide d'investissements à réaliser et met en place des cotisations pour obtenir les ressources nécessaires.

L'évaluation du montant total des transferts reçus par le Mali est difficile du fait de la forte part de transferts informels. Néanmoins, selon les statistiques de la Banque Mondiale, entre 1995 et 1999, le Mali a reçu entre 83,41 et 112,11 millions d'euros de transferts par an, soit plus d'1/4 de l'aide publique au développement reçue. 180 millions d'euros (120 milliards de Francs CFA) ont été versés en 2005. En France, 400 associations originaires du Bassin du Fleuve Sénégal sont répertoriées ; elles comptent en moyenne 130 membres dont les cotisations permettent d'investir 10.000 euros par an dans les villages. Dans la région de Kayes notamment, les émigrés sont les premiers acteurs du développement local puisqu'on leur attribue 60% des infrastructures. Les associations de migrants sont par nature les bailleurs de fonds dont l'action connaît la plus grande intensité et la plus grande continuité dans la région de Kayes. Dans deux communes sur trois, les migrants ont participé au moins une fois au financement de projets réalisés.

Mallet Siaka, délégué de l'Organisation Internationales de Migrations (OIM) au Mali explique :

« Sincèrement, je ne pense pas que le gouvernement malien veuille bloquer les flux. Le gouvernement malien regarde d'un mauvais œil les rapatriements forcés. La seule chose qu'ils peuvent faire, c'est sensibiliser sur le fait d'emprunter d'autres voies. »⁴⁹

Enfin, au sein de la société, le gouvernement apparaît souvent mal à l'aise par rapport à ces sujets-là.

« Entre retour volontaire et reconduite aux frontières, ils entretiennent le flou. Ils jouent de l'ambiguïté. » explique un directeur d'ONG.⁵⁰

La question de la limitation de l'émigration n'est pas un sujet aisément abordé dans un pays où la mobilité vers l'Europe relève de la tradition. Le soutien du gouvernement est donc nécessairement limité. Avec un manque de volonté certain, mais également une faiblesse interne qui rend difficile l'idée même que l'Etat pourrait fermement s'engager

⁴⁸ Étude CIMADE, EUROPACT, ABPC « Epargne des migrants et outils financiers adaptés », juin 1998, Ministère du Travail et de la Solidarité

⁴⁹ Entretien réalisé le 27 juin à Bamako avec Mallet Siaka, chef de la Délégation de l'OIM à Bamako

⁵⁰ Propos tenus par Roger Kamara, secrétaire général de l'ONG Kanuya lors d'un entretien le 20 juin

aux côtés de l'Europe dans sa lutte pour la fermeture de l'espace Schengen, la coopération horizontale multilatérale apparaît rapidement compromise. À qui s'adresse alors l'UE pour mettre en place ses politiques et servir ses intérêts ? Quels sont les nouveaux interlocuteurs de l'UE au Mali ?

b. *Un secteur associatif né pour pallier la carence d'Etat*

Dans un Etat malien qui tient son autonomie et le tracé de ses frontières du processus de décolonisation, la prise en charge de toutes les questions politiques ne va pas nécessairement de soi.

Diadé Dagnoko⁵¹ explique que l'explosion de ces Organisations de la Société Civile (OSC) est née de la crise de l'Etat post-colonial et de son impossibilité à gérer des questions de politique publique. L'Etat s'est trouvé affaibli par la chute des cours des matières premières et les coupes opérées à la fin de la guerre froide dans les budgets d'aide de ses bailleurs de fonds, et l'on constate une perte fondamentale de capacités institutionnelles. L'idée de désengagement de l'Etat a conduit à mettre l'accent sur l'étude des capacités de la société civile à apporter des réponses là où l'Etat n'avait plus les moyens d'intervenir. Le concept de société civile n'est apparu dans la littérature des sciences sociales que très récemment et cette nouvelle utilisation du concept est incontestablement due au désillusionnement d'une action efficace de l'Etat. La société civile « active », illustrée par les ONG, se veut agissante sur des questions⁵² d'ordre public. Elle apparaît comme l'instance d'« appel » de la société tout entière, après l'échec de l'Etat à assumer sa « vocation ».⁵³ La société civile et l'Etat n'apparaissent pas ici comme deux éléments dissociés : la première agit dans la continuité du second.

Il apparaît que l'Etat n'a pas ou plus véritablement les moyens d'intervenir sur le volet migratoire. De nombreux acteurs expliquent s'être mobilisés sur la question après avoir constaté et déploré l'incapacité de l'Etat à mettre en œuvre une politique nationale d'insertion économique des jeunes. Les ONG ont au Mali un rôle d'impulsion des politiques publiques.

⁵¹ M. Dagnoko était l'un des coordinateurs du Forum Social Mondial de Bamako. Il est membre du FORAM (Forum pour l'Autre Mali)

⁵² Victor Azarya, « Civil Society and Disengagement », p.86

⁵³ J. Chevallier, *La société civile*, PUF, 1986

Il y a une dizaine d'années, c'était l'Etat qui s'occupait de la question migratoire mais il s'est aujourd'hui désengagé. M. Coulibali, chef de mission Lutte Contre la Pauvreté à la Direction National du Développement Social du Ministère du Développement (DNDS)⁵⁴, explique :

« L'Etat n'a pas les moyens de mener ces politiques. C'est pourquoi nous travaillons pour qu'une société civile existe et prenne en charge ces volets. L'Etat fait ce qu'il peut, il doit protéger ses ressortissants en difficulté, mais aujourd'hui au Mali, c'est la fin de l'Etat providence, il n'est plus capable d'intervenir. »⁵⁵

Ainsi, il explique travailler pour le développement de la société civile, car là où l'Etat n'a plus les moyens d'intervenir, c'est désormais à la société civile de le faire.

« Mais ce changement va se faire dans la douleur, nous sommes dans un pays où l'Etat a été très fort pendant très longtemps, cette délégation de pouvoir ne se fera pas sans difficulté. »⁵⁶

L'Etat s'est désengagé dans certains domaines, il s'est notamment retiré pour ce qui est de l'aide à la promotion des jeunes. Les ONG doivent désormais être les acteurs qui soutiennent leurs projets. Beaucoup d'ONG ont été créées pour faire le travail que l'Etat était impuissant à faire.

Interrogé sur le même thème, un responsable associatif⁵⁷ va dans le même sens. L'Etat est incapable de faire face. Il faut une société civile développée pour gérer ces problèmes posés par le sous-développement. Et nombreuses sont les ONG qui se mobilisent sur la question après avoir constaté la faiblesse de l'Etat à s'intéresser au problème.

« Les hommes politiques ne mettent pas à la disposition des jeunes les textes en vigueur sur l'émigration. Les jeunes ne connaissent pas les lois, ils ne savent même pas où demander un passeport ou à quoi sert un visa. Il n'y a pas d'échange entre l'Etat et la population. »⁵⁸

Et l'absence de l'Etat sur la question est un sujet récurrent.

« Nous nous sommes intéressés à la question quand on a vu que l'Etat adoptait la loi du silence. Il s'agit d'interpeller le gouvernement sur la sensibilité du dossier. », explique un coordinateur du Forum Social Mondial de Bamako en janvier 2006.⁵⁹

Les ONG apparaissent désormais comme étant les interlocuteurs adéquats pour gérer la question du contrôle des frontières. Mais comment se concrétise ce choix européen ? Quelle est la stratégie appliquée par l'UE pour convaincre les ONG de développement à

⁵⁴ La division Lutte contre la pauvreté de la DNDS a pour mission de promouvoir les collectivités, ONG et associations, sous plusieurs angles : appui et conseil ; financements de projets ; et renforcement des capacités.

⁵⁵ Entretien avec Diadié Dagnoko, coordinateur du Forum Social de Bamako (FSM) le 26 juin

⁵⁶ Ibid

⁵⁷ Entretien avec Aboubacar Soumaré. Boursier, il a étudié pendant 4 ans au Maroc. Il est revenu au Mali et travaille désormais dans l'appui-conseil des organisations de la société civile.

⁵⁸ Propos tenus par Jean Kamra, président de l'ONG Alcec, le 30 juin

⁵⁹ Entretien avec Diadié Dagnoko coordinateur du FSM Bamako le 26 juin

coopérer dans la fermeture des frontières de l'Europe ? L'UE ne rallie-t-elle pas les ONG de développement à sa cause, par le moyen de ses ressources économiques et financières ? N'est-elle pas en train d'attirer les ONG pour que celles-ci commencent à gérer une question de politique intérieure à l'Europe ?

Comment l'UE met-elle concrètement en application cette politique ? Dans quelle mesure la Commission Européenne est-elle conduite à repenser ses relations aux ONG, pour une meilleure orientation et supervision de leurs actions sur le terrain ?

Chapitre 2 : Des ONG de plus en plus dépendantes financièrement

Comment l'UE amène-t-elle les ONG de développement à partager ses objectifs ?

« Les ONG de développement ne s'intéressent a priori pas à l'enjeu migratoire. Mais il est vrai qu'il existe une très grande porosité entre les lignes de financement »⁶⁰

Section 1 : Nouvelles relations financières entre l'UE et les ONGD

a. *Autonomie ou dépendance*

« Dans les budgets de l'UE sur les zones migratoires, il n'y a plus moyen d'échapper au thème du frein. »⁶¹

Les ONG de développement s'affirment comme étant des acteurs de plus en plus présents dans le domaine de la coopération au développement. Elles interviennent dans la coopération bilatérale comme multilatérale. Leurs interventions ont pour finalité la mise en œuvre d'opérations de développement dans un esprit de solidarité ; elles se traduisent par une assistance financière et/ou technique, dans le cadre de projets initiés à la base, en liaison avec les bénéficiaires des actions.⁶²

Le terme même d'ONG laisse supposer que ces organismes sont autonomes vis-à-vis de l'Etat. Or, pour nombre d'entre elles, les ONG doivent solliciter des soutiens financiers de la part des pouvoirs publics, ce qui crée de fait une dépendance vis-à-vis de ces derniers. Au Mali par exemple, les relations avec l'Etat sont régies par un document : l'accord-cadre signé par chacune des deux parties. Au préalable, l'Etat, par le biais du Secrétariat technique chargé des relations avec les ONG (Ministère de l'intérieur), doit accorder un agrément à l'ONG.⁶³

Lorsque l'UE finance un projet, ce sont bien souvent des ONG qui le réalisent sur le terrain. Selon les dernières orientations communautaires en matière d'aide au développement, il a été décidé que les ONG et d'une manière plus générale, les Acteurs Non Etatiques (ANE) devaient être intégrés en permanence aux documents stratégiques des pays concernés. Pourtant, si cette logique peut permettre aux ONG de s'imposer

⁶⁰ Entretien réalisé avec Latifa Tayah le 15 février au siège de la Cimade

⁶¹ Entretien avec Olivier Cabat, FSP Codéveloppement, le 4 juillet

⁶² RAGHAVAN, « Les ONG au Mali », in *Inégalités et politiques publiques en Afrique*

⁶³ Ibid

d'avantage sur la scène politique, elle peut aussi conduire à une plus grande dépendance des ONG à l'égard des subventions et exigences publiques... les effets de cette politique sont donc ambigus.

Les Etats ont pris conscience de cette nouvelle forme d'action pour prolonger dans l'ombre la diplomatie d'Etat. Il s'agit ici de déterminer la part d'autonomie des ONG : comment l'UE, par ses instruments propres de coopération, peut-elle utiliser les ONG de développement pour régler ses problèmes de politique intérieure ?

b. La ligne B7-667 et le programme AENEAS ⁶⁴: concrétisation financière de cette nouvelle donne européenne

Cette ligne budgétaire s'inscrit dans une volonté de donner aux pays tiers les capacités de gérer eux-mêmes les flux migratoires ; elle a ainsi pour objectif d'externaliser la politique de contrôle des flux. Créé en 2001, le projet-pilote B7-667 doit mettre en place des « actions préparatoires » spécifiques en matière de coopération avec les pays tiers dans le domaine de la migration et de l'asile. Le montant de cette ligne budgétaire s'élevait à 10 millions d'euros en 2001, 12,5 millions d'euros en 2002 et 20 millions d'euros en 2003, soit un total de 42,5 millions d'euros sur 3 ans. L'organisme directeur est la Direction Générale de la Justice et des Affaires Intérieures (JAI) de la Commission. Quatre volets doivent être réalisés : gestion des migrations, lutte contre l'immigration clandestine, protection internationale dans les pays tiers, et le dernier domaine prioritaire : le lien entre migration et développement. Au cours de ces trois années, 49 opérations (souvent inférieures à 1 million d'euros) ont pu être cofinancées. Ces opérations, étant donné le champ très large des appels à propositions, s'apparentent davantage à des projets-pilotes qu'à des actions préparatoires.

Le projet de réduction de la pression migratoire de l'une des ONG maliennes étudiées ici est entièrement financé par la ligne budgétaire B7-667.

Dans la continuité de la ligne B7-667, le Programme AENEAS a vu le jour en 2003. Il s'agit d'un

« Programme pluriannuel destiné à répondre, de manière spécifique et complémentaire, aux besoins des pays tiers dans leurs efforts en vue d'assurer une meilleure gestion des flux

⁶⁴ Commission européenne, Programme Aeneas, *Assistance Technique et Financière en faveur de pays tiers dans le domaine des migrations et de l'asile*. Lignes directrices à l'intention des demandeurs dans le cadre de l'appel à propositions 2005. Appel à propositions ouvert, Ligne budgétaire 19.02.03

migratoires dans toutes leurs dimensions et en particulier, de stimuler les pays tiers dans leur préparation à la mise en œuvre des accords de réadmission ou de les assister dans la mise en œuvre elle-même »⁶⁵.

Le programme AENEAS s'adresse à tous les pays tiers concernés. Il a pour objectif d'aider aussi bien financièrement que techniquement les pays tiers à assurer un meilleur contrôle et à davantage participer à la 'protection' de l'espace Schengen. Le champ d'application de ce programme concerne aussi bien la politique interne, la politique extérieure et la coopération.

En juillet 2003, la Commission européenne a présenté au Conseil et au Parlement Européen une proposition de Règlement, visant à établir ce nouvel instrument de coopération avec les pays tiers dans les domaines de la migration et de l'asile. Conformément à la proposition initiale de la Commission, le Règlement⁶⁶ a établi un programme quinquennal (2004-2008) doté d'un budget de 250 millions d'euros⁶⁷, comprenant 120 millions d'euros pour la période 2004-2006.

Sur la période 2004-2005, sur un budget de 75 millions d'euros, cinq millions ont été dépensés au titre de l'aide au développement, soit 6,7% du programme AENEAS.

L'objectif général du programme AENEAS est de fournir l'assistance financière et technique spécifique aux pays tiers pour appuyer leurs efforts et assurer une gestion plus efficace de tous les aspects des flux migratoires (le développement de législations relatives à l'immigration légale des pays tiers, la promotion d'une migration légale, l'élaboration de législations et le développement de pratiques nationales en matière de protection internationale et d'asile, l'aide au retour, etc.). Le montant indicatif global mis à disposition au titre de l'appel à subventions de ce programme s'élève à 40,35 millions d'euros.

Le demandeur doit satisfaire aux conditions d'éligibilité suivantes pour pouvoir prétendre à une subvention : être une personne morale, sans but lucratif,⁶⁸ avoir la nationalité de l'un

⁶⁵ Commission européenne, Programme Aeneas, Assistance Technique et Financière en faveur de pays tiers dans le domaine des migrations et de l'asile. Lignes directrices à l'intention des demandeurs dans le cadre de l'appel à propositions 2005. Appel à propositions ouvert, Ligne budgétaire 19.02.03

⁶⁶ Cf. http://europa.eu.int/eurlex/pri/fr/oj/dat/2004/l_080/l_08020040318fr00010005.pdf.

⁶⁷ 30 millions d'euros pour 2004, 45 millions d'euros pour 2005, 45 millions d'euros pour 2006, 60 millions d'euros pour 2007 et 70 millions d'euros pour 2008 (montants indicatifs).

⁶⁸ Le programme AENEAS indique qu'il s'adresse à des ONG pourtant ces dernières sont peu représentées. En 2001, aucun financement n'a été donné à une ONG locale. Cependant, beaucoup de bénéficiaires ont procédé à de la sous-traitance.

des Etats membres ; être en charge de la préparation et de la gestion de l'action ; et appartenir à l'une des catégories suivantes :

- *Organisations non gouvernementales*, ou autre acteur non étatique⁶⁹,
- Organisations régionales ou internationales ou agences comme défini par l'article 43 des modalités d'exécution du Règlement Financier⁷⁰,
- dans les pays bénéficiaires, entité publique au niveau régional ou municipal ayant une personnalité juridique distincte de l'Etat,
- Autorités Nationales d'un des Etats membre de l'UE.

Toute subvention octroyée à une action dans le cadre de cet appel doit être comprise entre 500.000 euros et 2.000.000 d'euros. Les actions sont éligibles si elles répondent aux cadres thématique et géographique présentés dans le programme annuel de travail ; elles doivent obligatoirement avoir lieu dans les pays tiers ; la durée du projet doit être de 18 à 36 mois. Dans le cadre de son appel à propositions, la Commission présente des actions susceptibles d'être financées, afin d'aider les demandeurs dans l'élaboration de leur projet. Les demandeurs de subventions au titre du Programme AENEAS peuvent présenter plusieurs projets.⁷¹

Les actions AENEAS sont financées en Afrique subsaharienne au titre des Accords de Cotonou, à hauteur de trois millions d'euros en 2004 et de six millions d'euros en 2005 et 2006.

« Le danger est donc clairement, à travers cette approche intégrée, de voir s'estomper les frontières entre sécuritaire, humanitaire et développement »⁷².

On comprend que le programme vise implicitement à rendre de plus en plus équivoques les financements des différents volets et de mêler au mieux politique intérieure, répressive et sécuritaire, avec une politique dite 'humaniste' de l'aide au développement. Le Programme AENEAS traduit bien dans les chiffres les tensions de plus en plus présentes entre développement d'une part, sécurité d'autre part.

⁶⁹ Deux critères sont fondamentaux pour être élu pour obtenir des fonds : l'expertise en matière de comptabilité et un accord de coopération avec un partenaire qui a déjà monté un projet dans le domaine.

⁷⁰ Reconnues comme telles dans le nouveau Règlement Financier. Les organisations internationales sont les organisations de droit international public créées par des accords intergouvernementaux ainsi que les agences spécialisées créées par celles-ci de même que le Comité International de la Croix Rouge (CICR) et la Fédération Internationale des Sociétés nationales de la Croix Rouge et du Croissant Rouge (FICR).

⁷¹ Voir L. BRAND, *Les instruments financiers européens en matière d'immigration et d'asile : l'exemple du programme AENEAS*. Mémoire de M1 Science Politique, Paris 1.

⁷² L. TAYAH « *Vers une aide au développement conditionnée par des logiques sécuritaires* », Les Hors Séries de Causes Communes, édité par la Cimade, septembre 2005

Section 2 : La ligne de financement 21-02-03 : facteur de cette dépendance accrue

a. Définition des termes

Un appel à propositions est un appel par lequel une institution, en l'occurrence la Commission Européenne, souhaite sélectionner plusieurs projets pertinents dans un champ d'activités donné pour lui accorder un financement. Au niveau européen, on peut voir que de nombreux appels à propositions visent à lier, sur le plan financier en tout cas, l'aide au développement et le contrôle des flux migratoires.⁷³ Le budget des subventions pour les actions d'assistance technique aux pays tiers afin de développer la législation sur l'immigration et d'assurer une meilleure gestion des flux migratoires s'élève à 120 millions d'euros. Les domaines concernés sont les politiques publiques, la justice et la sécurité et enfin, la coopération au développement. Les ONG de développement font désormais partie des organisations éligibles. Les actions financées sont la coopération transnationale, la diffusion d'information, la création d'outils et l'échange de savoir-faire.

b. Orientation des offres et appels à subventions

Depuis plus de 25 ans, la Commission Européenne gère une ligne de cofinancement des ONG de développement (ONGD) avec l'aide du Conseil Européen et du Parlement. La ligne de cofinancement de celles-ci appartient au budget B7-6000⁷⁴, qui a pour objectif des améliorations à long terme dans les pays en voie de développement. Ce budget s'est peu à peu accru jusqu'en 2003, où il atteint le montant de 200 millions d'euros par an. 90% des fonds alloués sous cette ligne de financement sont utilisés pour cofinancer le travail des ONGD et de leurs partenaires dans les pays concernés.

En 2004, cette ligne de cofinancement a changé d'appellation pour devenir la ligne 21-02-03. La ligne budgétaire 21-02-03 (ex B7-6000) couvre deux types de financement :

- les actions de développement en faveur des Pays en Voie de Développement (PVD)

⁷³ Cf. fiches de subventions européennes, sur <http://www.welcomeurope.com/default.asp?id=1101&idpgm=11637&print=yes>

⁷⁴ Commission Européenne; 2005: "Co-financing of actions undertaken European NGO in developing countries: PVD 21 02 03 (ex-B7-6000)", http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/ong_cd/pvd_print_en.htm#Historical%20Background, p.15

Les financements sont accessibles uniquement aux ONG des pays de l'UE,

- les actions de sensibilisation de l'opinion publique européenne aux questions de développement des pays de l'UE.

Les financements sont accessibles aux ONG satisfaisant certaines conditions (sans but lucratif, ayant leur siège dans un des Etats membres, ayant la majorité de leurs ressources financières d'origine européenne). La Commission insiste sur le fait que les ONGD devraient être intégrées et participer à la politique de développement de l'UE, tout en soulignant leur nature autonome et leur droit d'initiative. Les principes majeurs de la nouvelle ligne de budget sont : l'autonomie des ONGD, le respect du droit d'initiative des ONG (même lorsque les projets sont cofinancés) et l'acceptation de leur diversité.

Cependant, depuis l'année 2000, les ONG introduisent désormais leurs propositions de projets de cofinancement dans le cadre d'appels à propositions organisés par la Commission. Ces appels d'offres restent en vigueur pendant trois mois et sont publiés dans le Journal Officiel de l'UE. Ce nouveau système vise à obtenir une plus grande transparence, une plus grande efficacité des opérations, et un meilleur contrôle des finances.⁷⁵ Au Mali, avec la ligne de financement B7-6000 (cofinancement des ONG), treize projets ont été attribués avant 2000, quatre ont été approuvés en 2001, trois en 2002 et deux en 2003.

Mais cette réforme pose la question de savoir à qui appartient désormais le droit d'initiative puisqu'une attention particulière est attachée à financer des projets qui sont accord et en corrélation directe avec la politique plus générale de l'UE.

Instruments vis à vis des ANE (Acteurs non étatiques) dans les pays ACP⁷⁶

	1999	2000	2001	Moyenne Annuelle
ACP				
Total alloué aux ANE	188,6 M € (7%)	151 M € (4%)	66,6 M € (4,3%)	135,4 M € (5%)
1) comme partenaires de mise en	151 M €	66,6 M €	135,4 M €	

⁷⁵ Ibid., p.5

⁷⁶ Extrait de la communication de la Commission Européenne : « *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité Economique et Social. Participation des Acteurs Non Etatiques à la politique communautaire de développement.* », novembre 2002

œuvre	(100%)	(100%)	(100%)	
2) pour « les initiatives propres »	-	-	-	

Cofinancement des ONG et coopération décentralisée (*importance de la coopération avec les ONG*)

	1999	2000	2001	Moyenne annuelle
Cofinancement des ONG	200 M €	200 M €	197 M €	199 M€
Coopération décentralisée	4 M €	2,6 M €	5 M €	3,9 M€
Total lignes budgétaires	204 M €	202,6 M €	202 M €	202,9 M €

Il apparaît dans la pratique des ONG, notamment celles financées en majeure partie par des fonds publics, qu'elles sont redevables « en premier lieu » auprès des bailleurs. Les comptes sont rendus via les rapports d'activités et les rapports financiers. Ces rapports sont conçus pour chaque projet et chaque bailleur. Les rapports complets, présentés lors d'une assemblée générale sont rares. Cependant, de plus en plus de bailleurs exigent des attestations annuelles d'audit financier. Cette situation, si elle est compréhensible eu égard à la provenance des fonds, souligne une situation d'inégalité certaine. Il faudrait, pour que cette solidarité internationale ait un sens, en plus d'une politique de contrainte, qu'elle s'ancre dans la légitimité gagnée, garantie auprès de groupes distincts des exécutifs et autant que possible de bénéficiaires organisés et informés. Face à cela les ONG ne sont-elles pas obligées de se soumettre à la nouvelle donne européenne ? Sur le territoire malien, comment se traduisent ces nouveaux rapports ?

Section 3 : Le rôle ambigu de la Délégation Européenne à Bamako

En tant que représentant de la Commission Européenne au Mali, la Délégation a pour rôle de suivre les objectifs et activités de la Commission dans le pays dans lequel elle se trouve. Comment la Délégation gère-t-elle la question migratoire et la relation donnant-donnant que souhaite instaurer la Commission dans les pays de départ ?

La Délégation a aussi un rôle de démarcheur. Ainsi, ce sont les fonctionnaires de la Délégation qui proposent aux ONG de participer ou de concourir à certains types d'appels d'offres. La Délégation doit se tenir informée des propositions des ONG en réponse à l'appel à projets de la ligne AENEAS. En 2006, un nouvel appel a été lancé, mais seules quelques ONG y ont répondu. La Commission seule a le pouvoir de décision de l'attribution des fonds.

Au titre du 9^{ème} FED, qui couvre la période 2003-2007, il n'existe pas de fonds propres à la question migratoire, mais devant les sollicitations itératives de la Commission vis-à-vis de la Délégation, cette dernière s'est vue dans l'obligation d'y prêter attention. L'assistante de la Chef de Délégation explique :

« La Commission nous pousse à nous occuper de la question migratoire. Un consultant va être recruté pour s'occuper de la question et faire une étude approfondie. Nous recevons des grands appels de la Commission pour faire appliquer l'article 13 des Accords de Cotonou » (faisant référence aux accords de réadmission.)⁷⁷

Plusieurs études ont été menées sur les chiffres de la migration et les parcours empruntés par les migrants dans la zone saharienne. Surtout, au plan financier, un appel à propositions vient d'être lancé. Il s'agit de l'appel ARIANE. Si la Délégation n'a pas la certitude d'obtenir des fonds pour cet appel, celui-ci consiste en « l'Appui au Renforcement des Initiatives des Acteurs Non Etatiques ». Et cet appel est plus qu'ouvert aux ONG de développement qui s'occupent de la question migratoire. Le Programme ARIANE est financé à 100% par la Commission Européenne, à travers le 9^{ème} FED au profit de la société civile malienne, dans le cadre du Chapitre 2 de l'Accord de Cotonou qui vise « les acteurs du partenariat ». L'appui de la société civile doit permettre de stimuler sa participation à la définition, la mise en œuvre et le suivi des politiques de développement. À ce titre, une Convention de financements a été signée en juillet 2005 entre le Gouvernement Malien et la Commission visant à financer le renforcement des capacités de la société civile. Le budget du programme ARIANE s'élève à sept millions d'euros, sur quatre ans. Ce budget couvre trois types d'activités : la subvention d'initiatives à la base, le renforcement des capacités à mettre en œuvre par le moyen de contrats de service et les activités d'information et de communication. L'objectif est clairement établi : la société civile malienne doit être en mesure de contribuer à la politique étatique. Des appels à

⁷⁷ Entretien tenu à la Délégation Européenne

propositions vont être lancés dans toutes les régions du Mali. C'est bien la Commission qui est à l'initiative du projet à mettre en œuvre. Les ONG soumettent alors des projets qui seront évalués par un comité de sélection. Le rôle de la Délégation est ici ambigu : si elle subit avant tout la politique de la Commission, son rôle est bien de démarcher les ONG pour les inciter à participer aux intérêts européens.

L'objectif de la Délégation est d'adapter la stratégie de la Commission Européenne à la réalité malienne. Le rôle de la délégation va être alors de : sensibiliser et renforcer le gouvernement afin qu'il élabore une politique migratoire ; évaluer les possibilités d'aide aux associations locales ; appuyer les politiques de codéveloppement et d'aide au retour ; renforcer le secteur privé et la formation professionnelle ; et faciliter les transferts de fonds.⁷⁸

Ainsi, pour le moment, la Délégation n'a pas réellement de fonds pour gérer la question du contrôle des frontières, mais devant les appels répétés de la Commission, celle-ci va prendre une place centrale dans les fonds disponibles pour le développement au Mali, notamment pour ce qui est du renforcement des capacités des ANE locaux.

Lorsque l'on étudie les lignes budgétaires et les orientations politiques de l'UE, il apparaît clair que celle-ci entend faire attribuer aux ANE, et en particulier aux ONG, un nouveau rôle. Devant désormais être partie prenante des intérêts européens, les activités des ONGD dépassent le cadre du développement et même de la coopération extérieure. Face à des questions de politique intérieure, les associations européennes sont largement sollicitées pour mettre en place des partenariats avec des associations locales, afin de mieux "déléguer" les tâches de la politique européenne. Dans quelle mesure la politique européenne ne conduit-elle pas les ONG locales à être "pilotées par le haut" ?

⁷⁸ Ces activités seront celles du consultant recruté par la Délégation pour étudier les moyens de gérer la question migratoire, à travers les fonds disponibles pour l'aide au développement.

Chapitre 3 : Le risque d'un "pilotage par le haut"

La politique des ONG est largement conditionnée par les subventions des Etats sans lesquelles elles ne seraient plus en mesure d'intervenir sur le terrain. La régularité des fonds de l'aide européenne apporte aux ONG une certaine sécurité par rapport à leur situation financière généralement précaire.⁷⁹ La question de la dépendance souligne le pouvoir de coercition du détenteur des ressources financières qui impose son agenda et son programme de développement à des exécutants disposant, non du capital, mais des ressources humaines pour le mettre en œuvre.⁸⁰ Le document d'Eurostep *Document de Réflexion. Le rôle de la société civile dans la politique de développement de l'UE*⁸¹ pose le problème. Dans une ligne de financement, les enjeux sont différents lorsque l'initiative émane des ONG ou de la Commission Européenne. Dans quelle mesure les ONG sont-elles encore autonomes si elles ne font que répondre à des appels d'offres ? N'y a-t-il pas un risque de soumission des ONG à des enjeux qui dépassent la stratégie d'aide au développement et de solidarité internationale ?

Section 1 : Des ONG qui basculent dans une logique gouvernementale ?

Sur le terrain, nombre d'ONG se trouvent en situation de dépendance financière. Sont-elles en train de devenir des relais institutionnels⁸² ? Les ONG trouvent le plus souvent un appui auprès des différentes instances publiques et internationales qui entendent inciter au développement des initiatives privées en matière de coopération, voire mettre en œuvre des opérations qu'elles ne peuvent pas prendre en charge dans le cadre même des administrations publiques. Dans les pays du sud, les ONG apparaissent comme des relais efficaces de l'action publique. On l'a vu, le gouvernement et les institutions intergouvernementales peuvent désormais faire appel aux services d'une ONG pour

⁷⁹ Philippart A, 2002, les relations entre les ONGD et la Commission européenne, p. 4, disponible sur <http://www.concordeurope.org/download.cfm?media=docUK&id=517>

⁸⁰ G. MASSART, « Le secteur associatif africain : autonome ou instrumentalisé ? » Revue Hémisphères, ONG <http://www.colophon.be/pages/hemisphere/theme24.html>

⁸¹ Eurostep. Membre de CONCORD, 2003. « Document de réflexion. Le rôle de la société civile dans la politique de développement de l'UE. »

⁸² Expression utilisée par R. Baylosis dans « les ONG, partenaires dans le développement ou instruments du néo-colonialisme ? », in Centre Tricontinental, Les ONG : instruments du néo-libéralisme ou alternatives populaires ? Paris, L'Harmattan, 1997. pp. 81-83

l'identification, la conception et la réalisation d'un projet. Ce type de financement est de plus en plus fréquent dans le cadre de ces nouvelles relations contractuelles qui existent entre ONG et pouvoirs publics. Ainsi, les relations entre l'UE et les ONG se sont très vite étendues vers un échange de vues régulier sur la coopération entre Nord et Sud en général, et sur ses différents enjeux, en particulier la question migratoire.⁸³

a. Une évolution de leurs prérogatives

Le parcours et la trajectoire des ONG sont influencés par la politique de désengagement de l'Etat datant de la fin des années 90. Les ONG sont devenues de ce fait des « pompiers » économiques, sociaux et culturels. Mais peu ou pas préparées, elles se sont engagées dans des secteurs qu'elles ne connaissaient pas et rencontrent ainsi certaines difficultés dans l'exécution de leurs projets. Elles sont désormais placées face à un ensemble de défis concrets : la faiblesse de leurs résultats, le faible support sociétal sur lesquels elles fondent leur légitimité, la multiplication des acteurs de développement. De cette confrontation, a découlé une perte de leur position stratégique.

Concernant les associations véritablement locales, créées ou suscitées le plus souvent par les ONG, elles joignent leur mission à celles des ONG du nord. Au même titre que les ONG, les associations locales sont dépendantes des financements extérieurs. La sauvegarde de leur autonomie et de leur indépendance d'action se trouve alors menacée, et nombreuses sont celles qui consacrent une majorité de leur temps à la recherche de financements. L'époque où chaque ONG subsistait en partie sur des fonds propres est aujourd'hui révolue.

« Ce fil à la patte financier place, de fait, de nombreuses ONG dans une dépendance politique inavouée. Les préoccupations des acteurs publics à un moment donné dans un pays donné permettent de bénéficier d'abondants financements. »⁸⁴

Il apparaît clair que les ONG entretiennent une relation ambivalente avec l'Etat ou des institutions comme l'UE. À une période où la coopération est privilégiée par les dirigeants publics pour résoudre certaines questions de politique intérieure, comme la politique migratoire, les ONG sont confrontées au risque de servir d'alibi pour des interventions qui dépassent théoriquement leur champ. Cette menace d'instrumentalisation suscite de

⁸³ Commission Coopération Développement, Argent Association Tiers-Monde, p. 91-92

⁸⁴ « ONG : les pièges de la professionnalisation » *Revue Tiers-Monde*, n°180, octobre décembre 2004, tome XLV, Paris, Puf, p. 739

nombreuses craintes parmi les acteurs mobilisés pour les droits des migrants et la liberté de circulation. Claire Rodier, travaillant au Gisti, explique :

« Les ONG qui traditionnellement font du développement ne voient pas venir les nouveaux risques. Elles sont parfois prises en otage. Le travail du Gisti est de faire passer l'idée que, pour ce qui est de l'aide au développement, il y a danger à s'engager tête baissée dans les nouvelles lignes de financement de l'Union Européenne, comme le Programme de La Haye, par exemple. Bien souvent, elles ne comprennent pas ce discours de mise en garde...»⁸⁵

La question de l'instrumentalisation s'inscrit dans le cadre de la définition des actions à mener, compte tenu de l'origine des fonds disponibles. Les ONG, tant du Nord que du Sud, ne sont-elles pas parfois appelées à être des "agences d'exécution" ? Et les ONG du Sud ne deviennent-elles pas sous-traitantes des actions des ONG du Nord ?

b. La « main gauche de l'Empire »

Organisations sollicitées et financées par les bailleurs de fonds pour mettre en œuvre des projets de développement, les ONG semblent désormais être partie prenante, aux côtés de Etats, des politiques et stratégies de la communauté internationale. Elles sont impliquées et bien souvent sollicitées et attendues.

« Les pouvoirs publics ne semblent pas tellement s'intéresser aux ONG pour leur identité propre mais plutôt pour leur qualité d'exécutant d'un programme plus global ». ⁸⁶

Les ONG de développement semblent bien s'inscrire ici dans une politique plus globale, une politique largement sécuritaire, une politique de contrôle. En ce sens, on peut ici être amené à penser que l'aide au développement est à la politique sécuritaire ce que l'aide humanitaire est, selon M. Agier ⁸⁷, à la stratégie policière de « l'Empire ». Les ONG de développement ne seraient-elles pas ici la « main gauche » de la société de contrôle qu'est l'UE ? Si les différences entre les deux contextes existent, il peut toutefois être intéressant d'en voir les similitudes. La politique d'aide au développement semble se définir dans cette relation permanente avec la stratégie « excluante des Etats qui dominent la planète »⁸⁸, ici non les Etats-Unis mais bien plutôt l'Union Européenne. Si la main droite est, selon Michel

⁸⁵ Entretien réalisé le 1^{er} février au siège du Gisti à Paris

⁸⁶ « ONG : les pièges de la professionnalisation » *Revue Tiers-Monde*, n°180, octobre décembre 2004, tome XLV, Paris, Puf, p. 815

⁸⁷ M. AGIER, « La main gauche de l'Empire : Ordre et désordres de l'humanitaire », *Multitudes*, n°11, hiver 2003

⁸⁸ Ibid

Agier, la main dure, la main qui frappe, elle est ici la main qui ferme et qui installe des barrières de police aux frontières de l'espace Schengen. Dans cette perspective, l'aide au développement pourrait bien être l'autre main, celle qui tient lieu de « politique sociale », qui se concrétise par l'action d'un « ensemble d'organisations privées ». Cette main serait celle qui « soigne » la cause de la migration, par opposition à celle qui repousse. Les ONG de développement et les patrouilles policières semblent bien travailler ici “main dans la main”. Les ONG ne deviennent-elles pas la “bonne conscience” de la politique européenne de fermeture des frontières ?

S'il ne s'agit pas ici de la sphère de l'urgence étudiée par M. Agier, le FED et autres lignes budgétaires, à l'image de l'Office Européen d'Aide Humanitaire (ECHO), n'occupent-ils pas une place centrale dans le pilotage de l'action des ONG ?

N'y a-t-il pas un basculement de la société civile dû à cette coopération avec des bailleurs de fonds et des institutions qui sont politisés ?

Comment cette nouvelle donne se traduit-elle au Mali ? Y a-t-il véritablement des ONG de développement qui se repositionnent sur la question migratoire et obtiennent ainsi des fonds ? Quelle est la traduction au Mali de ce “pilotage par le haut” ?

Section 2 : Le parcours type de l'aide : Commission → ONG européenne → ONG malienne

Les financements européens étant le plus souvent destinés à des ONG européennes, rares sont les ONG dans les pays de départ qui reçoivent directement des fonds de la Commission. Les lignes de financement de développement ou de la politique migratoire précisent que seules les ONG européennes peuvent directement toucher des fonds.

L'assistante à la Chef de délégation de l'UE à Bamako explique :

« Les petites ONG de développement qui se sont mises à traiter du problème de la migration n'ont pas de capacités. Sans les ONG européennes, elles n'auraient aucune chance d'accéder à des fonds européens. Ce sont des petites structures, jeunes, qui ne pourraient pas rédiger des réponses à des appels d'offres arrivant directement de la Commission. »⁸⁹

Dans ce cas, le schéma qui apparaît le plus répandu est : la Commission Européenne finance une ONG européenne, alors capable à son tour de mettre en place un partenariat avec une association de développement au Mali. La Commission Européenne peut ainsi “sous-traiter” son action en passant par plusieurs partenaires intermédiaires. Beaucoup

⁸⁹ Entretien réalisé le 23 juin avec Emilie Leroux à la Délégation Européenne à Bamako

d'ONG, même locales, se retrouvent dans le tissu de développement européen en développant les compétences qui intéressent l'UE.

Quelles sont alors ces ONG bailleurs de fonds ?

Prenons l'exemple de l'ONG italienne *Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli* (CISP), ou Comité International pour la Sauvegarde des Peuples. Fondée en 1982, elle oeuvre dans les domaines de la coopération internationale et de la lutte contre l'exclusion sociale. Son siège est en Italie mais une antenne responsable du projet anti-migratoire a été créée à Alger. Parmi les éléments qui définissent sa mission, l'ONG souligne volontiers le dialogue constructif qu'elle entretient avec les bailleurs de fonds, bénéficiaires, partenaires et institutions locales concernés, et qui la lie au processus de préparation et de réalisation des politiques de développement. Le principal partenaire de l'ONG est la Commission Européenne.⁹⁰

Le CISP a ainsi mis en place un partenariat avec des ONG des pays d'origine de flux, pour gérer un programme intitulé « **Réduction de la pression migratoire clandestine africaine vers l'Europe en Algérie à travers des actions d'information, de sensibilisation et d'aide au retour** ». L'objectif global est explicitement de décourager les flux migratoires illégaux d'Africains en Algérie en favorisant le développement des régions potentiellement émigrantes.

Les processus de négociation se sont tous déroulés à Alger. Les partenaires subsahariens ont été conviés pour faire part de leur vision du projet et faire des suggestions quant aux activités à mettre en place. Cela étant, c'est l'ONG européenne qui a le dernier mot et qui informe, au moment de la signature du projet, les décisions qui ont été prises concernant les dispositions à prendre. Un membre de l'association malienne en question explique :

« C'est après la signature du projet que l'on connaîtra le travail qui nous est confié. »⁹¹

Les ONG locales semblent être avant tout des exécutants du projet que souhaite mener la Commission Européenne. Le CISP est l'initiateur du projet, les associations locales subsahariennes sont les partenaires.

⁹⁰ Les autres partenaires sont : la Direction Générale pour la Coopération au Développement du Ministère des Affaires Etrangères Italien, le Département de la Protection Civile, et d'autres institutions italiennes, plusieurs agences des Nations Unies et de quelques pays industrialisés, les gouvernements des pays dans lesquels le CISP opère, des administrations locales, des universités, des fondations, des entreprises, des associations de solidarité.

⁹¹ M. Diakitè le 19 juin

Qui sont ces partenaires ? Comment ont-ils été amenés, au cours de leurs activités, à entrer en contact avec l'UE ? Comment justifient-ils le fait de mettre en application sur le terrain une politique qui sert peut-être avant tout les intérêts européens ?

Le positionnement de ces ONG n'est-il pas aussi l'expression des caractéristiques de la société civile malienne ?

DEUXIEME PARTIE

UN REPOSITIONNEMENT DES ONGD TEMOIGNANT D'UNE SOCIETE CIVILE MALIENNE FRAGILE MAIS MOBILISEE

Chapitre 1 : Mobilisation d'un jeune tissu d'ONG sur la question

« Les ONG, instruments du néo-colonialisme »⁹², « ONG : relais des pouvoirs institutionnels »⁹³, « ONG prisonnières »⁹⁴, « ONG piégées »⁹⁵, « ONG prestataires de service »⁹⁶, nombreux sont les écrits analysant les risques de voir le milieu non gouvernemental se mettre au service de la politique étatique.

Il serait peut-être trop simple de conclure à une complète passivité de leur part. Quel est leur positionnement ?

Section 1 : Une multitude d'ONG qui se repositionnent sur une nouvelle thématique

a. De plus en plus d'ONG concernées

Au Mali, de plus en plus d'ONG semblent se mobiliser sur cette question. Sensibilisation, information, aide au retour, projets de développement local pour fixer les populations, nombreux sont les volets qui conduisent les ONG de développement à prendre en charge la question du contrôle des flux migratoires. Les demandes de financement des associations se sont multipliées dans les ambassades des Etats-membres et à la Délégation Européenne. Lorsque l'on interroge les acteurs concernés, il apparaît que cette mobilisation est de plus en plus forte. « Nous avons tous un frère ou un cousin, mort dans le désert ou dans le détroit », explique un employé d'ONG.⁹⁷

Tout d'abord, les associations de migrants refoulés se multiplient. Entre « Les rapatriés de Ceuta et Melilla » et « L'association malienne des expulsés » (AME), nombreux sont ceux qui souhaitent venir en aide et prendre en charge les candidats malheureux à l'Europe.

Dans les villages des régions fortement migratoires également, les gens se mobilisent. À Akita, village de la région de Kayes, le chef et la population tente de monter des projets de développement pour fixer les gens chez eux, et leur ôter la volonté de partir, tant les

⁹² Rafael Baylosis, « Entre partenariat et instrumentalisation », in Les ONG acteurs de la mondialisation, Problèmes politiques et sociaux, n°877-878, p. 89

⁹³ François Rubio, in Les ONG acteurs de la mondialisation, Problèmes politiques et sociaux, n°877-878, p. 89

⁹⁴ Robert Charvin, « les ONG, prisonnières des rapports de force globaux », in Les ONG acteurs de la mondialisation, Problèmes politiques et sociaux, n°877-878, p.91

⁹⁵ Sylvie Brune, « Les ONG et la mondialisation », Conférence donnée au Journal Le Monde, 25/06/03

⁹⁶ J. Laroche, « Les nouveaux intervenants », in Politique internationale, p. 136

⁹⁷ Sékou. AIDE MALI. Entretien réalisé le 19 juin 2006. Sékou travaille à AIDE depuis sa création. Il est aussi journaliste à la radio de Bamako. Son travail est un rôle d'interface entre l'ONG et les médias pour tout ce qui est campagne de sensibilisation

dramas sont nombreux. Ainsi dans ce village, 217 personnes se sont noyées dans le détroit de Gibraltar en seulement un an.⁹⁸

Enfin, les ONGD elles aussi, deviennent de plus en plus nombreuses à prendre en charge et développer ce sujet.

Après avoir contacté de nombreuses associations, il a été possible de localiser précisément trois ONG et leurs réseaux. Les trois sont maliennes et basées à Bamako. Elles travaillent dans les régions les plus stratégiques, c'est-à-dire :

Kayes : 70% des Maliens vivant en France sont originaires de cette région.⁹⁹ Chaque famille compte au moins un membre qui envoie des fonds depuis la France. Kayes est ainsi la première région d'intervention de l'ONG GUAMINA. Les programmes prioritaires sont notamment le soutien aux jeunes porteurs de projet, la scolarisation des filles et le soutien des infrastructures.

Gao est aussi privilégiée par les ONG . C'est le carrefour migratoire par excellence ; c'est de là d'où partent la plupart des migrants qui veulent se rendre en Algérie puis au Maroc pour atteindre l'Europe. Petite ville du Sahara, c'est la ville par laquelle transitent des milliers de migrants en partance pour le Maghreb. Sa fonction de ville de transit des flux migratoires s'est intensifiée. Elle capte la large majorité des flux en provenance du Sahel et de toute l'Afrique de l'Ouest.

À l'origine, ces ONG oeuvrent au développement local du Mali. Faute de moyens ou expression d'une motivation, elles se sont repositionnées en direction de la réduction de l'émigration, et les moyens de "fixer" les populations sur place pour éviter un afflux vers l'Europe. Qu'est-ce qui a conduit ces ONG à se repositionner sur ce nouvel enjeu et à répondre par là même à des lignes budgétaires qui a priori ne les concernaient pas ? Pourquoi se positionnent-elles pour défendre des intérêts finalement européens ?

⁹⁸ Visite de la région de Kayes. 10 au 15 juillet 2006

⁹⁹ Pourquoi la région de Kayes est-elle une région migratoire ?

Le phénomène n'a rien de nouveau. Tout d'abord, la région de Kayes est principalement habitée par l'ethnie Sarakolé (langue Soninké). Depuis l'époque de l'Empire du Mali, les Soninké se distinguent par leurs pratiques commerciales. Le commerce incluant bien sûr le déplacement. Dans l'imaginaire Soninké, « la migration constitue une sorte de reconnaissance sociale celui qui ne voyage pas n'a pas de statut » (Propos tenus par un émigré malien Soninké).

D'autre part, l'Empire colonial faisait venir les Maliens de Kayes, pour entretenir les champs d'arachide au Sénégal, donc cela a accentué cette tradition de déplacement. C'est l'une des régions les plus enclavées du pays. Il n'est pas possible d'y trouver une famille qui n'a pas de ressortissant à l'extérieur.

Enfin, la région de Kayes est une des régions qui connaît les conditions écologiques les plus exécrables. La région est enclavée pendant les 4 mois de l'hivernage, et il fait plus de 50 degrés le reste de l'année. L'écosystème est inexploitable.

Comment comprendre l'ambiguïté de ces projets ? Ces ONG ne servent-elles pas avant tout la politique intérieure de l'UE ? Sont-elles conscientes de leur nouveau rôle ? Enfin, leur point de vue n'est-il pas défendable ? Comment comprendre et expliquer la complexité des points de vue ? Ce nouveau mandat ne présente-t-il pas un intérêt pour le Mali également ?

b) Monographies de trois ONG

1. Le réseau AIDE (Association des Initiatives de Développement) et KANUYA

Créées il y a une dizaine d'années, ces ONG se sont repositionnées, il y a deux ou trois ans sur la question migratoire, ce qui marque l'aspect récent de cette tendance.

AIDE est une ONG qui existe depuis 1996. À l'origine, il s'agissait d'un groupe d'amis ayant pour objectif de se mobiliser pour soutenir des micro-projets dans leur quartier. Dès le départ, trois volets ont été favorisés : l'éducation, la santé, et la réinsertion. Sékou, le chargé de communication, explique :

« Il s'agit avant tout de créer un environnement propice au quotidien que nous vivons. »¹⁰⁰

Des petites activités sur les volets nutrition, santé étaient mises en place (équipement de centres de santé, recherche de vivres). Il s'agissait des petits projets de développement locaux, fondé à partir d'un centre de santé dans le quartier. L'association compte un seul salarié : le président et quelques bénévoles. Par manque de moyens, l'ONG a été mise en veille jusqu'au moment où elle a été réactivée par le partenariat avec le CISP en 2003.

L'ONG AIDE travaille en partenariat avec une autre ONG, KANUYA, également financée par le CISP.

KANUYA est une ONG fondée il y a 14 ans. Cette petite ONG de développement local travaillait en faveur des enfants des rues. Elle a créé un centre d'hébergement, qui accueillait les victimes de la traite, les enfants soldats, etc.

¹⁰⁰ Entretien réalisé avec Sékou le 22 juin au siège de l'ONG AIDE

Négociations pour la naissance d'un partenariat

Plusieurs étapes séparent les ONG maliennes de la Commission, pourtant ce sont bien directement les fonds de l'UE qui sont en jeu.

La Commission finance à 100% le CISP. Comme cela a été dit, les lignes budgétaires de la Commission ne sont destinées qu'aux ONG européennes. Le CISP sous-traite avec des partenaires locaux qui mettent en place l'exécution du projet sur le terrain. Ce programme est né de la proposition du CISP. Le CISP estimait qu'il était nécessaire d'intégrer dans le cadre de ses activités un projet de sensibilisation/information et un projet d'aide au retour.

La sensibilisation pose problème dans les pays de départ et de transit car « c'est là qu'on touche aux tabous »¹⁰¹. L'objectif est que les candidats au départ aient conscience des risques auxquels ils seront exposés dans le désert, dans les pays du Maghreb et lors de la traversée de la Méditerranée.

« Le principal problème est que le migrant subsaharien est complètement désinformé. Or, le Mali et le Niger sont les deux pays tampons, donc c'est là qu'il est nécessaire de faire le travail d'information ».¹⁰²

Le CISP est venu au Mali pour chercher des partenaires locaux prêts à mettre en place le projet sur le terrain. Grâce à un "contact" à Action Contre la Faim (ACF) Mali, également coordonnateur du projet, l'ONG malienne a pu proposer de participer au programme.

Au départ, ne comprenant pas véritablement de quoi il s'agissait, l'ONG avait refusé. « L'explication du projet était trop floue »¹⁰³. La personne de ACF les a contacté à nouveau pour leur expliquer le contenu des activités, et c'est là qu'AIDE a accepté. Pourquoi ? Le président explique être parti du constat d'une situation d'échec des migrants dans les pays du Maghreb. Une étude réalisée à Alger par l'ONG italienne CISP a démontré que plus de 80% des migrants n'avaient pas connaissance, avant le départ, des risques et des dangers réels auxquels ils s'exposaient en tentant de traverser le Sahara, se retrouvant alors en situation d'échec. Des dépliants et fascicules ont été mis à disposition de l'association qui a choisi de développer le programme de sensibilisation.

De prime abord, la participation de l'ONG malienne a été rejetée par le CISP. Après quelque mois de travail pour mettre en place une stratégie de communication, les financements ont finalement été obtenus. L'ONG malienne n'a ainsi pas pris l'initiative de ce partenariat.

¹⁰¹ Ibid

¹⁰² Entretien le 22 juin avec Kouma secrétaire général de l'ONG AIDE.

¹⁰³ Entretien le 19 juin avec M. Diakitè, président de l'ONG AIDE.

Mamadou Diakité explique qu'à cette époque, le choix d'ONG était très limité car peu d'ONG étaient prêtes à travailler dans ce domaine.

Quant à l'ONG KANUYA, c'est le CISP qui est directement venu leur proposer. Pourquoi ? L'explication du Secrétaire Général Adjoint, fils de la fondatrice de l'ONG est simple :

« Ils sont venus regarder le paysage des ONG au Mali ; or, il se trouve que KANUYA est une des rares ONG catholiques dans le pays. En plus, nous avons une bonne réputation dans le domaine de la réinsertion, c'est pourquoi nous avons été choisis »¹⁰⁴

Un projet destiné à « décourager » les départs

Le projet a débuté en 2004 et s'est achevé en janvier 2006. Le partenariat entre les deux ONG a donné lieu à un programme né en 2004, intitulé : « **Réduction de la pression migratoire clandestine africaine vers l'Europe, en Algérie, à travers des actions d'information, de sensibilisation et d'aide au retour** ». L'objectif général est explicitement de décourager les flux migratoires illégaux d'Africains en Algérie en favorisant le développement des régions potentiellement émigrantes. Il s'agit plus précisément d'améliorer l'information des risques liés aux migrations illégales auprès de la population cible et de permettre aux migrants subsahariens de retourner chez eux, grâce à des activités de réinsertion socio-économiques soutenues. Ce projet est le premier en la matière. La collaboration se fait avec 3 pays fortement émigrants : le Mali, le Niger et la République Démocratique du Congo (RDC). Dans la mesure où c'est une coordination, les liens de travail sont nombreux entre les ONG des trois pays.

A l'origine, et ce malgré le fait que l'ONG se définit elle-même comme oeuvrant pour le développement, il n'y avait pas de volet dédié à celui-ci.

Les deux principaux objectifs sont :

- augmenter la quantité et la qualité de l'information pour les populations des pays cibles sur les vraies conditions de l'immigration¹⁰⁵;
- soutenir le retour des migrants clandestins présents en Algérie dans leurs pays d'origine par le financement de micro-projets et la promotion des possibilités de revenus.

¹⁰⁴ Entretien avec Roger Kamara le 20 juin

¹⁰⁵ Il est intéressant de noter le fait que dans les documents internes de l'ONG malienne, il est toujours inscrit le terme immigration et non émigration. Ceci traduit bien l'idée que ce projet est "pilote" par l'UE, même s'il est exécuté sur le terrain par une ONG malienne, et que l'ONG en question ne joue qu'un rôle de "sous-traitance" pour un objectif qui concerne d'abord la politique intérieure de l'UE.

L'activité se décompose en : ¹⁰⁶

a. La construction/ le renforcement du réseau de partenaires: Europe-Algérie-Mali-Niger-RDC, par des ateliers de travail et de formation; l'objectif étant de mettre en place un réseau d'ONG et d'acteurs de la société civile, aussi bien européenne, maghrébine et subsaharienne, engagées sur la question des migrations illégales. Le but est de définir un système de communication et d'échange d'information entre les différents partenaires, d'organiser des rencontres publiques sur le problème posé par l'immigration clandestine, et enfin d'élaborer un document de stratégie commune.

b. La sensibilisation/l'information dans les pays d'origine¹⁰⁷: réalisation de fascicules, spots radio/télévision, affiches, vidéos, émissions radio/télévision; il s'agit ici d'informer sur les vraies conditions de l'émigration pour dissuader les candidats au départ.

Quelle stratégie a été conduite ?

Une étude menée en 2003 a identifié les caractéristiques de la population cible : sexe, niveau d'instruction, nationalité, itinéraires, pays de destination choisis, ... De nombreux outils de communication ont été ensuite élaborés : affiches, dépliants¹⁰⁸ mais aussi pièces de théâtres, bandes dessinées, ...

A partir de là, où ont été entreprises ces actions ? À Kayes, Mopti et Gao. Dans ces trois centres urbains, carrefours de migrations, des rencontres avec les diverses communautés ont été organisées, une collaboration avec la radio locale a été mise en place, tout ceci ayant pour objet de diffuser le message européen.

c. L'aide aux retour et réinsertion: financement du trajet retour, projets de réinsertion individuels et communautaires, micro-crédits.

d. Le recueil d'information sur le terrain sur l'état de l'immigration illégale dans la région.

e. La négociation - en cours - d'un volet de développement local ayant pour objectif de "fixer" les populations.¹⁰⁹ À l'origine, et ce malgré le fait que AIDE est une ONG dite de développement, le projet n'avait pas prévu de volet de cette nature. Cependant, un programme de développement sera bientôt finalisé. Mamadou Diakité explique :

« Le projet JAI que nous venons de conclure n'avait pas prévu de financement de projets en termes de développement local, mais dans l'exercice de nos activités de terrain, nous avons

¹⁰⁶ AIDE, Projet « Réduction de l'immigration clandestine »

¹⁰⁷ Cf. Annexe n°5 : article « Moi Ibrahim, passeur repent » , p.106

¹⁰⁸ Cf. Annexe n°6 : Carte, p.108

¹⁰⁹ Il existe deux types d'aide au développement. D'une part, l'aide pour fixer, à proprement parler, les populations *susceptibles* de vouloir migrer. D'autre part, l'aide au développement pour aider et encourager les migrants à rentrer chez eux, c'est-à-dire l'aide au retour.

estimé indispensable de proposer une alternative positive, sous forme d'aide, sinon de financements proprement dits, pour fixer les jeunes dans leur région. »¹¹⁰

Pour ce qui est de l'aide au retour, bien que celle-ci ne soit pas à la base dans les termes de référence de l'ONG, elle a été jugée primordiale dans le projet. Compte tenu de la présence massive de migrants en situation d'échec en Algérie, le projet a jugé prioritaire de faire retourner une partie de ces migrants dans leur pays ; cela avec un projet d'entreprise clé en main sous forme de subvention ou de micro-crédits.

L'avenir ?

L'ONG est actuellement dans l'attente du nouveau projet signé avec le CISP. Cette fois-ci, il s'agira plus d'un véritable partenariat que d'un rapport hiérarchique. AIDE a même participé à l'élaboration des termes de référence, et a ainsi pu intégrer le volet « développement local - projets de micro-finances » dans les objectifs de l'ONG européenne. Il s'agit de mettre en place des projets de micro-crédits.

« Ce sera des petits montants mais un début de quelque chose. »¹¹¹

Le réseau des huit associations subsahariennes a été élargi aux pays du Maghreb. Tout un travail de collecte de données doit être fait. Il s'agit de mettre en avant les risques liés à la traversée de la Méditerranée. L'Association des Familles et Victimes de l'Immigration Clandestine (AFVIC) sera alors en première ligne. La Cimade a également participé à la finalisation du projet CISP visant à réduire la pression migratoire vers l'UE.

Roger Kamara, secrétaire général adjoint, explique que KANUYA voudrait lui aussi mettre en place un volet pour fixer les candidats potentiels à l'immigration.

« Nous tentons de faire une brèche dans cette lignée. Dans les statuts de l'association, nous voulons absolument écrire : les gens qui ont tenté l'aventure ou qui SERAIENT tentés de le faire. »¹¹²

Partenariat ou sous-traitance ?

Au Mali, de nombreuses ONG collaborent avec des ONG étrangères et en l'occurrence, européennes. Ces collaborations sont-elles de véritables relations de partenariat ou servent-elles essentiellement les intérêts des ONG du Nord ? La notion de partenariat est très présente dans le vocabulaire des ONG nationales et étrangères, mais ce

¹¹⁰ Entretien le 19 juin avec M. Diakité

¹¹¹ Ibid

¹¹² Entretien avec Roger Kamara, secrétaire général adjoint de l'ONG Kanuya, le 20 juin à Bamako

concept a des significations différentes. Certains considèrent que la simple transaction de ressources entre les deux organisations est un partenariat. D'autres conçoivent ce dernier comme étant une fin en soi, et non comme un moyen pour atteindre les objectifs fixés par l'une des deux organisations. D'autres encore soutiennent le fait qu'un véritable partenariat implique une égalité de traitement, des visions et des objectifs communs, une réciprocité de bénéfices et des valeurs partagées entre les acteurs. Dans quelle mesure ce partenariat n'est-il pas un partenariat de façade ?

Le partenariat ici se résume avant tout à un rapport hiérarchique. Le CISP est le bailleur de fonds, l'ONG AIDE doit lui rendre compte de ses activités. L'antenne du CISP à Alger est responsable du suivi des projets.

2. GUAMINA : une ONG en cours de repositionnement

GUAMINA signifie en bambara « Union des foyers dans le travail Entraide ». Cette ONGD, fondée en 1998, a pour objectif d'appuyer les organisations paysannes et les groupes "cibles", dans leurs efforts de prise en charge de leur propre développement. Les activités de GUAMINA portent sur : la protection de l'environnement ; le développement des Activités Génératrices de Revenus (AGR) ; les micro-crédits ; la santé et l'éducation ; l'assainissement de l'eau en milieu rural et urbain ; la promotion féminine ; la promotion des technologies appropriées.¹¹³

Ces activités sont des actions spécifiques de développement. Il s'agit d'aider les populations du milieu rural à améliorer leurs conditions de vie. Pourtant, les zones d'intervention de l'ONG font apparaître une première particularité : la première région bénéficiaire de ces programmes est la région de Kayes, reconnue on l'a vu pour sa tendance migratoire.

Cette ONG s'engage depuis octobre 2004 dans une activité distincte du développement *stricto sensu*. Le projet provisoire est intitulé : « PROjet de limitation de l'Immigration des JEunes Maliens par le Développement Intégré de l'Agriculture et l'artisanat au MALI » (PRIJEM/DIAMA). Repositionnement relevant d'une simple coïncidence ou témoignant d'une tendance, on peut s'interroger.

¹¹³ Activités citées en ces termes et dans cet ordre, d'après les documents de l'ONG

Le projet a pour but l'insertion socioprofessionnelle des jeunes pour les "fixer" dans le pays. Il s'agit, selon le coordonnateur général de cette association, de « remédier à ce mal, qui a de multiples causes. »¹¹⁴ Lors de cette étude, le projet n'était pas encore initié, et a été choisi pour cette raison. Quelles sont les démarches préalables effectuées par l'ONG pour que ce projet se concrétise ?

La philosophie du projet

La philosophie du projet PRIJEM / DIAMA est implicite, on peut lire entre les lignes qu'il sert sans conteste les intérêts européens.

« Plus de 3000 jeunes maliens sont candidats chaque année à l'immigration vers l'Europe. À l'origine, il s'agit de jeunes, frustrés de leurs droits à l'éducation, à la formation, au travail et tout ce qui s'en suit comme facteurs d'amélioration de leurs conditions de vie et de celles de leurs familles. »¹¹⁵

Un tel projet est ainsi fondé sur l'idée que ce sont les plus pauvres qui émigrent. Pourquoi un tel postulat alors que l'on sait que la migration n'est pas le fait des plus pauvres, car la décision de quitter le pays coûte à ces jeunes et à leurs familles. Cette affirmation ne masque-t-elle pas plutôt d'autres motivations, telles que la justification d'une demande de fonds.

L'ONG n'a-t-elle pas pour intention de se servir de son qualificatif de "développement" pour porter un projet dont la finalité pourrait lui permettre d'accéder aux financements européens ? Il importe ainsi d'étudier de plus près le projet en lui-même.

Celui-ci est énoncé comme étant une stratégie d'accès des jeunes et leurs familles aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels (DESC) « dont la jouissance les met à l'abri de l'immigration vers le Nord »¹¹⁶. L'objectif est de développer des compétences et des métiers dans deux domaines d'intervention : l'artisanat et l'agriculture. Les groupes sociaux valorisés sont ceux considérés comme vulnérables, candidats potentiels à l'émigration. Les zones d'intervention sont officiellement les zones de départs massifs des jeunes.

Comment sont définies les stratégies du projet ?

- l'appropriation de l'expérience de Guamina en matière d'appui à l'artisanat et aux groupements féminins an milieu urbain et rural,

¹¹⁴ GUAMINA, Projet provisoire : « Projet de limitation de l'immigration des jeunes Maliens par le développement intégré de l'agriculture et l'artisanat au Mali »

¹¹⁵ Guamina, Projet provision PRIJEM/ DIAMA

¹¹⁶ Ibid

- la capitalisation des acquis de Guamina dans le domaine de la promotion des DESC au Mali et dans le domaine de l'insertion des jeunes,
- l'identification des organismes et associations qui s'occupent des questions d'émigration des jeunes Maliens.

Stratégie globale du projet : ¹¹⁷

Activités	Acteurs concernés	Objectifs	Résultats attendus
<p>Réalisation d'une Etude-Recherche ciblée sur les DESC et l'immigration (avec appuis externes et réunions de concertation)</p> <p>Identification et systématisation des enjeux (causes, impacts et conséquences de l'émigration)</p> <p>Évaluation des expériences de limitation de l'immigration et de réinsertion des immigrés</p> <p>Analyse de l'immigration sous l'angle des droits économiques, sociaux et culturels</p>	<p>Jeunes chômeurs maliens candidats à l'émigration</p> <p>Autorités civiles et politiques</p> <p>Coopérations étrangères</p> <p>Maliens de l'extérieur</p> <p>France et pays membres du réseau AOUADAGHOST</p> <p>Institutions internationales</p>	<p>Alimenter le dossier de projet triennal sur la « limitation de l'immigration des jeunes par leur accès intégral aux droits économiques, sociaux et culturels »</p> <p>Établir que la situation actuelle de l'immigration est une violation des DESC et dans les pays de départ et dans les pays d'accueil</p> <p>Proposer des actions intégrées concourant à maintenir les jeunes dans le pays par le respect de leurs droits au travail décent et aux moyens d'exercer leurs initiatives économiques</p>	<p>Une étude pertinente aura été réalisée pour mieux cerner le projet triennal à proposer pour cofinancement</p>

Parmi les sources de financement de l'ONG pour les projets de développement "classiques", aucune n'émane directement ou non de la Commission Européenne, pour ce qui est des projets de développement : ONG, agences des Nations Unies et ambassades. Pourtant, lorsque l'on interroge le chef du projet sur les organismes auxquelles il compte s'adresser, il répond sans hésitation :

« Nous pensons nous adresser à la Commission Européenne. Le problème n'est pas que malien, ça doit être un projet sous-régional. Nous savons que c'est un dossier prioritaire au niveau de l'UE (...) Nous sommes tous très préoccupés ». ¹¹⁸

¹¹⁷ Tableau tiré du Projet Provisoire de Guamina, février 2006

¹¹⁸ Entretien réalisé avec M. Koumaré le 26 juin

Ceci traduit bien la tendance qui est en marche. Où les fonds sont-ils disponibles en ce moment ? Sur les projets migratoires, du côté de l'Europe. La brèche est tellement large que les ONG à la recherche de financements courent le risque de s'y engouffrer, en particulier dans un pays connu pour sa tendance migratoire et régulièrement exposé au regard médiatique lorsqu'il est question des drames survenus aux Canaries ou dans le détroit de Gibraltar.

Lorsque l'on interroge un membre d'ONG travaillant sur la réinsertion volontaire des migrants sur ce qu'il pense de Guamina, il répond sans hésitation :

« Guamina n'est pas honnête. C'est pour avoir les lignes de financements qu'ils se mobilisent. La preuve, ils ont eu de l'argent pour un petit programme d'aide au retour, et le programme a foiré. »¹¹⁹

Sur la question, l'ONG cherche avant tout des financements de la Commission Européenne, mais celle-ci s'intéresse aussi aux ONG européennes. Elle a cherché à avoir des rapports de collaboration avec la Cimade, pour ce qui est de la recherche d'informations et des moyens à mettre en œuvre pour l'exécution du projet. Pour le moment, il s'agit d'échanges informels avec les membres de la Cimade. De plus, dans la stratégie du projet, il est prévu de contacter des ONG marocaines pour permettre une synergie des actions.

3. Association ALCEC : une ONG créée pour l'occasion...

L'Association de Lutte contre l'Emigration Clandestine¹²⁰(ALCEC) a été créée le 6 février 2006. Elle est composée d'une vingtaine de membres, dont plusieurs ont été victimes de refoulement et de reconduite à la frontière au Maroc. Le membre fondateur et président est camerounais, il n'est au Mali que depuis quelques mois. Il dit « ne jamais avoir eu envie de partir en Europe mais être allé regarder ce qui se passait aux enclaves espagnoles »¹²¹ ...

¹¹⁹ Entretien avec un membre d'une autre ONG, le 27 juin

¹²⁰ Le président de l'Association explique s'être rendu compte que le titre était trop violent, car il ne s'agissait pas d'empêcher l'émigration mais de la décourager. Il l'a donc intitulé « Combat du monde »...

¹²¹ Entretien avec Jean Kamra, président de l'association, le 30 juin

Pourquoi une telle association ?

Dans les statuts de l'association, il est écrit : « L'objectif est d'*éradiquer* purement et simplement *ce mal*. Il s'agit d'imprégner les communautés contre les *méfais de ce fléau* »¹²². Le mot d'ordre est lancé, il s'agit d'empêcher l'émigration perçue comme étant un « mal ». Pourquoi? Lorsque l'on interroge le président Jean Kamra, sa réponse est claire : le «SOS» que les émigrés clandestins ont lancé aux populations pour dire leurs difficultés et demander assistance.

Le problème posé est avant tout la sensibilisation de la population et des futurs candidats « pour qu'ils ne tombent pas dans les mêmes pièges. »¹²³. Ainsi, le fondateur de l'association explique qu'il est nécessaire de mettre en place des projets de développement locaux pour « occuper les gens ». ¹²⁴

Structuration du projet

Le projet a pour ambition de lutter contre l'émigration clandestine à travers un soutien aux ressortissants subsahariens se trouvant sur l'itinéraire : Bamako - Tombouctou- Gao - Kidal - Tinzatein (Mali) ou Arlit - Agadez - Zinder (Niger) – Tamanrasset (Algérie). ¹²⁵
« Il s'agit de convaincre les candidats à renoncer, à les aider à rentrer, à sensibiliser les populations sur les dangers du phénomène, fixer les jeunes à travers l'appui aux micro-projets ». ¹²⁶

Les activités principales sont : l'identification des émigrés, la création d'un répertoire, des séances de sensibilisation, l'organisation d'action de retour, la création de groupes d'initiatives au profit des jeunes, l'appui aux micro-projets, la formation de personnes rapatriées, etc.... Au Mali, le travail consisterait en des opérations de sensibilisation et d'information pour « éduquer » les populations sur les risques de l'émigration clandestine et décourager les futurs candidats ; appuyer les micro-projets en favorisant le maintien des jeunes dans le pays et développer des Activités Génératrices de Revenus (AGR).

Pour ce qui est du budget¹²⁷, 80% sont attendus de la part du FED, c'est à dire de la Commission. 20% sont attendus d'autres institutions européennes. Lorsque l'on regarde le

¹²² ALCEC, Statuts de l'association

¹²³ Ibid

¹²⁴ Ibid

¹²⁵ Cf. annexe n°3, p.104

¹²⁶ Ibid

¹²⁷ ALCEC, Déclaration de création de l'association et Statuts, 2004

budget prévisionnel de mise en place du projet, les premières dépenses sont : les véhicules, le matériel informatique et les voyages des membres de l'association. Les frais relatifs à l'appui de micro-projets, à la formation, aux opérations de sensibilisation apparaissent dans la section : « Autres coûts - services ». Les frais de fonctionnement représentent environ 80% du budget total.

Les moyens pour la mise en œuvre de l'action sont : six véhicules, quatre ordinateurs, cinq meubles, quatre imprimantes, une photocopieuse, deux réfrigérateurs, six climatiseurs, six glacières, six appareils photo, quatre caméras vidéo, quatre boîtes d'encre d'imprimante !

À la suite d'une proposition de la Délégation Européenne à Bamako de postuler à la ligne de financement AENEAS, l'ONG a déposé un projet expliquant par quels moyens elle allait lutter contre l'émigration. Pour le moment, le projet a été rejeté pour deux raisons : manque d'expérience dans le domaine ; et manque d'expertise en comptabilité... Si ce ne sont pas les termes utilisés dans les statuts et le projet lui-même, c'est bien le manque de fiabilité pour exécuter un projet d'une telle importance pour l'UE qui a mis en échec jusqu'alors la coopération entre les deux parties.

Comment sont perçues ces activités par la population malienne ? Ces ONG sont-elles perçues comme des "outils" de l'Union Européenne ? La médiatisation des événements d'octobre 2005 aux portes de l'Espagne a-t-elle conduit à reconsidérer ce travail de sensibilisation accompli par certaines ONG sur les risques d'un départ ? Y a-t-il un véritable échange avec les populations concernées : ces ONG sont-elles acceptées ou considérées comme les nouveaux gendarmes de l'Europe ? Dans quelle mesure la médiatisation des événements de Ceuta et Melilla a paradoxalement changé le regard sur celles-ci ?

Section 2 : Perceptions : le tournant de la médiatisation d'octobre 2005

a. Une nouvelle appréhension de la question

Les événements de Ceuta et de Melilla et bien plus encore leur médiatisation ont permis aux populations de mieux prendre la mesure des risques, et les ont conduites à comprendre autrement ce qu'impliquait un voyage vers l'Europe. Dans la mesure où la migration est devenue un sujet d'actualité particulièrement sensible au Mali, de plus en plus d'acteurs ont choisi de se mobiliser sur la question.

« Il est indéniable que Ceuta a constitué un tournant. Ça a permis une prise de conscience réelle, mais ça n'a pas été suivi d'action concrète. »¹²⁸

Si les avis divergent sur l'impact de ces événements¹²⁹, nombreuses sont les personnes expliquant que la société civile est beaucoup plus mobilisée et sensibilisée depuis octobre 2005. Il existe une concertation croissante sur ce sujet entre les mouvements sociaux, notamment entre les associations d'immigrés, les associations de "refoulés" et les ONG de développement.

b. Nouvelles perceptions pour de nouveaux rapports

Quelles sont les réactions face à ce type de projet ? De nombreux membres d'ONG explicitent la façon dont le partenariat a été perçu.

« Nous avons payé très cher le fait de faire le sale boulot. Nous avons été insultés. Ce projet a été perçu comme le nègre qui fait le sale boulot pour le blanc. Nous avons été agressés verbalement et nous avons souvent voulu tout lâcher. »¹³⁰

Or, M. Diakité explique qu'il y a eu une mauvaise lecture du projet.

« Le but de l'UE est d'expliquer les risques, de mort, de soif, de faim. Or, le Malien n'a pas peur de mourir, ce dont il a peur, c'est de l'échec. Et ce message a été systématiquement très mal compris. »¹³¹

Les affiches sont régulièrement déchirées. Toute cette campagne a été perçue comme de la provocation, parce qu'elle dérangeait. Après un message radio diffusé tous les jours pendant 45 jours, le message était toujours aussi mal accepté. Et le tournant a eu lieu en octobre 2005.

M. Diakité témoigne :

« C'est Ceuta et Melilla qui m'ont sauvé. Cela faisait deux ans que je me faisais insulter, et là, les gens ont compris que je disais la vérité. Ils ont compris que mon but n'était pas d'empêcher les gens de partir mais bien plutôt de les informer sur les risques qu'ils couraient. »¹³²

À partir d'octobre 2005, la popularité de Mali Aide a largement évolué. Les gens ont commencé à appeler pour se renseigner, pour avoir des conseils. De son côté, l'ONG a choisi de capitaliser ce qui s'était passé et d'en tirer un élément positif en faisant participer les migrants refoulés aux campagnes de sensibilisation. Des émissions ont été diffusées sur

¹²⁸ Propos tenus par Mallet Siaka, lors d'un entretien le 21 juin 2006

¹²⁹ Certains expliquent que seules les personnes sensibilisées perçoivent un changement depuis la médiatisation d'octobre et que les événements n'ont pas été connus par l'ensemble de la société

¹³⁰ Propos tenus par Sékou de l'ONG AIDE le 19 juin

¹³¹ Entretien réalisé le 19 juin au Forum des jeunes. Voir annexe n°4, Chronologie du projet AIDE ; p.105

¹³² Ibid

la chaîne télévisée nationale Office de Radio-Télévision du Mali (ORTM), dans lesquelles les migrants pouvaient témoigner de leur expérience. Des tournées ont été organisées dans les universités pour animer des conférences, ainsi que des rencontres avec d'éventuels candidats au départ. La résonance médiatique de ces activités a permis une meilleure compréhension de celles-ci, et les relations avec les ONG de développement "classiques" ont évolué. Sékou, le chargé de communication de l'ONG, explique : « Le projet a eu pour mérite de lever le tabou. »¹³³

Section 3 : Un impact qui reste limité...

Lorsqu'on interroge les membres de l'Association des Expulsés Maliens (AME) sur ce qu'ils pensent des ONGD qui reçoivent des fonds européens pour mener des opérations de sensibilisation sur les risques des parcours clandestins, la réponse est immédiate :

« Non, nous n'avons pas ça au Mali. Nous ne touchons pas de fonds gouvernementaux, et encore moins européens. »¹³⁴

La question ne les désignait pas eux, qui ne touchent effectivement pas de fonds européens. Un malien refoulé répond quant à lui : « Je ne crois pas que ce genre d'association existe au Mali. »¹³⁵

Pourtant, si on leur fait observer que ce type d'association existe, exemple à l'appui, ils disent ne pas en être informés. Ceci illustre que le fait que ces ONG ont peu d'impact dans le milieu concerné par la question migratoire, notamment les expulsés. Il est difficile de savoir si les activités réalisées par les ONGD sont perçues de manière positive ou négative par les migrants refoulés car ces programmes leur sont tout à fait étrangers.

¹³³ Propos tenus par Sékou, de l'ONG AIDE, le 22 juin

¹³⁴ Question posée lors de la conférence sur la migration, 1^{er} juillet, Bamako

¹³⁵ Entretien avec Somita Coulibaly, malien expulsé du Maroc

Chapitre 2 : Motivations et justifications d'un tel repositionnement

Comment les ONG justifient-elles le fait de mettre en pratique sur le terrain une politique décidée à la Commission ? Reconnaisent-elles le simple fait qu'elles se subordonnent à une autre politique que la leur ? Quel type de discours entretiennent-elles ? Il est important de comprendre ici que les membres des ONG justifient et légitiment leurs actions par des logiques plurielles.

Section 1 : Attraction financière, facteur le plus fréquent d'un repositionnement

a. *Malgré un discours de résistance à la dimension sécuritaire...*

Les acteurs latéraux apparaissent comme étant les mieux placés pour juger du repositionnement des ONG, puisque le discours de négation est largement répandu chez les acteurs directement impliqués. Le problème posé est en effet celui de la fiabilité de ces derniers.

« Au niveau de l'UE, l'aide est très sélective. Les projets sont là où sont supposés être les sources d'immigration. Et la thématique de l'aide au développement conduit à entretenir d'autres rapports avec les pouvoirs publics (que la thématique des droits de l'homme). La dimension financière fait que ça a besoin de rouler. Pour que les fonds ne s'arrêtent pas, il est nécessaire de s'adapter. Donc ce sont bien les bailleurs de fonds qui orientent plus ou moins les projets » explique Ali El Baz, directeur de l'Association des Travailleurs Marocains de France (ATMF).¹³⁶

Et il ajoute :

« Mais le discours est en complète contradiction avec la pratique. Parce que, quand tu t'adaptes, tu roules pour l'autre. Il y a une complète déconnexion entre les deux». ¹³⁷

Les ONG qui œuvrent dans le développement ne perçoivent pas ce nouveau risque et ne semblent pas entendre ce message. Si une société civile émerge pour traiter de cette question, ne risque-t-on pas d'assister à l'intervention, ou même peut-être à

¹³⁶ Entretien réalisé le 7 février au siège de l'ATMF à Paris

¹³⁷ Ibid

l'interventionnisme, des pouvoirs publics, notamment européens, visant à réorienter la teneur des projets ?

Prenons pour exemple le Groupe de Recherche et de Développement Rural (GRDR).¹³⁸ C'est une ONG française qui s'occupe du lien migration / développement dans la région du Bassin du Fleuve Sénégal, notamment dans la région de Kayes au Mali. L'objectif de l'ONG est d'apporter des solutions aux besoins de "développement" de l'espace de départ de ces émigrés. Le GRDR intervient à travers un groupement d'ONG appelé « Groupes Initiatives », qui est une coalition d'ONG et d'Organisations Inter Gouvernementales (OIG) dont le but est de rapprocher les pouvoirs publics et les ONG pour obtenir des fonds en matière d'immigration et de développement. Le GRDR agit sur plusieurs types d'aide. Deux d'entre elles sont intéressantes à mettre en avant : l'aide au développement local, au sens de "fixer" les populations potentiellement migrantes et l'aide à la réinsertion. Il s'agit ici de mettre en place les mécanismes d'accompagnement et de suivi de la réinsertion dans le pays d'origine.

Lorsque l'entretien avec un des membres a commencé et que le sujet du débat : « aide au développement / contrôle des flux : positionnement des ONG » a été évoqué, la réponse ne s'est pas faite attendre :

« Si c'est ça votre préoccupation, je ne peux pas vous aider, nous ne travaillons pas dans l'optique d'un développement conditionné à une politique de contrôle des flux migratoires. D'ailleurs, il n'y a pas beaucoup d'ONG qui ont une compétence dans l'accompagnement migratoire. Et elles sont très peu organisées entre elles. Il est difficile de créer un pôle d'expertise dans ce domaine-là. Il existe très peu de financements pour le volet : migration / développement. »

Pourtant, 85 % des activités du GRDR sont financées par le Ministère français des Affaires étrangères, l'Union européenne, les conseils régionaux d'Île-de-France et du Nord-Pas-de-Calais, le conseil général de Seine-Saint-Denis, les mairies.

Il poursuit :

« Le GRDR entretient des liens étroits avec le Ministère des Affaires Etrangères (MAE). C'est une grosse structure qui n'a pas les moyens de mener la recherche. La souplesse des ONG est nécessaire pour le MAE. »

¹³⁸ Le GRDR a été créé en 1969, l'initiative de création de ce genre d'ONG trouve ses origines dans la coopération bilatérale entre la France et les pays du bassin du fleuve Sénégal. A la fin des années 60, des migrants du Fleuve Sénégal résidant en France, ont souhaité suivre des formations pour améliorer les conditions de vie de leur région d'origine. Ils ont fait appel à des élèves ingénieurs français qui se sont ensuite constitués en association. La flexibilité de l'ONG est en grande partie liée à la politique de coopération avec le gouvernement français.

Et lors de l'évocation des différents pôles d'action de l'ONG, un paradoxe se fait sentir :

« Le GRDR intervient sur 3 pôles :

1) la réinsertion, l'appui, le développement économique, la promotion sociale, l'aide au retour

2) Pimdero : c'est l'exemple même du codéveloppement, de la rencontre entre deux réalités, de la décentralisation des compétences. Ce sont les migrants qui sont acteurs de ce pôle-ci.

3) Paidel : un pôle d'expertise du développement local, un pôle santé, un pôle agricole. C'est le développement au sens d'un "frein à l'immigration". C'est l'appui au développement local. »

Le discours et la pratique semblent contradictoires :

« Le GRDR n'est pas dans une logique d'appels d'offres (...) mais il est nécessaire d'adapter les programmes en fonction des bailleurs de fonds.

Le positionnement du PS-eau¹³⁹ sur la migration est parfaitement incompréhensible. Voilà une organisation complètement rentrée dans la logique AENEAS et du contrôle des flux ».

Or, il admet que le GRDR et le PS-eau sont en concurrence sur les mêmes espaces et le même concept.

Le GRDR est une des rares associations axée intentionnellement sur le "développement" d'une très forte zone d'émigration vers l'hexagone. Il est inscrit dans les statuts de l'association que c'est une ONGD qui intervient dans le Bassin du Fleuve Sénégal, lequel est caractérisé par l'importance de ses flux migratoires.

« C'est un droit et un devoir de ne pas répondre à toutes les lignes de financements », explique-t-il.

Or, selon un étudiant malien qui y a travaillé, le GRDR n'est pas une ONG, c'est « une arme de la coopération française »¹⁴⁰. D'après lui, celui-ci a été obligé de revenir sur ses objectifs et sa stratégie d'action, dans la région de Kayes, en fonction des réalités de la migration et de la politique européenne migratoire mise en œuvre actuellement. Une ONG qui ne réoriente pas sa stratégie en fonction des dons ne bénéficie pas de financements des pouvoirs publics. Or, la politique de coopération migratoire est axée sur deux principes :

¹³⁹ PS-eau : Programme Solidarité Eau. Programme d'aide au développement mis en place à l'initiative de ministres européens. C'est un réseau d'organismes (ministères, centres de recherche, associations, mairies, etc.) né en 1984 qui a pour objectif à l'origine d'accroître la coopération dans le domaine de l'eau. Désormais responsable d'un programme d'action intitulé : Migration, développement et initiatives économiques, ce réseau est largement critiqué par les ONG maliennes et françaises pour sa subordination aux enjeux politiques européens.

¹⁴⁰ Entretien mené le 26 janvier à Paris.

l'aide au retour, liée à l'idée que ces retours peuvent être dissuasifs pour les autres candidats à l'émigration ; et le financement de projets de développement.

Ainsi, en 1987, la coopération française a débloqué des fonds importants, gérés en partie par le GRDR qui était mandaté pour créer une association locale (ADD¹⁴¹), affiliée à celui-ci. Les immigrés ont formé cette association pour mettre en œuvre des projets de développement¹⁴². Désormais, la plupart des dirigeants de ce type d'ONG (ADD, ORDIG : Organisation Régionale pour le Développement Intégré) ont été formés en France. Or, quel est le degré d'autonomie de ces ONG ? La coopération française, à cause de l'enveloppe financière qu'elle octroie au GRDR, est un partenaire privilégié pouvant même obliger l'ONG à revoir ses orientations d'accompagnement. À cause de cela, le GRDR change de programme suivant l'orientation voulue par le « gouvernement du moment » en matière de politique de migration et développement, explique ce même étudiant.

La stratégie de contrôle des flux mise en place par les bailleurs de fonds est le plus souvent niée par les ONG qui mettent en place les projets sur le terrain. Pour certaines ONG, la contradiction entre le discours et la pratique est importante car la pratique est bien souvent bien plus opportuniste.¹⁴³

b. ..., une réalité plus opportuniste

Malgré un discours de rejet de la logique sécuritaire, les ONG semblent bien aller là où les fonds sont disponibles. Lorsque l'on interroge M. Bekaye, de l'ONG AFIDRA, née de la coopération franco-malienne, sur ce qu'il pense de la thèse de l'instrumentalisation des ONG par l'UE, il confirme sans hésiter et explique :

« Qui dit ONG, dit argent ; si elles se positionnent sur la question migratoire, c'est parce qu'elles pensent qu'il y a matière à avoir des financements. »¹⁴⁴

Prenons pour exemple l'ONG OCEAN. L'ONG Organisation Culture Education Avenir de la Nation (OCEAN) est une ONG malienne qui a été créée en 2003. L'objectif de l'association est d'informer les populations cibles tentées par les parcours clandestins. Ce sont en particulier les jeunes des régions comme celle de Kayes. L'ONG met ainsi en place

¹⁴¹ ADD : Association Diama Djogari, qui signifie Espoir du Peuple dans la région de Kayes

¹⁴² Il s'agissait de mettre en place des périmètres irrigués qui permettent la riziculture ainsi que des projets sociaux – écoles, centres sociaux pour un désenclavement des communes.

¹⁴³ Lorsque l'on regarde le réseau GAME, dont fait partie le GRDR, M. Bekaye explique qu'il s'agit d'un réseau d'ONG fatiguées. « Ils ne comprennent rien à l'Afrique. Ils veulent nous diriger pour obtenir des financements. »

¹⁴⁴ Entretien avec M. Bekaye Haidara, ONG Afidra, le 26 juin

des campagnes de sensibilisation dans les villes des pays de transit, comme Nouadhibou ou St Louis pour expliquer les risques de la traversée mais aussi et surtout pour convaincre les gens de rentrer chez eux. S'agit-il d'un projet autonome ? La question reste posée. Ne peut-on mettre en doute l'efficacité d'un tel projet lorsque l'on sait que Saint-Louis ou Nouadhibou représente la moitié du parcours. Certes l'ONG a été jusqu'à maintenant financée sur fonds propres, mais cela fait quelques mois qu'elle effectue des démarches auprès de la Délégation Européenne à Bamako pour que l'UE devienne le bailleur de fonds du projet. Mohammed Keita, président de l'association, explique :

« Notre objectif est de conscientiser la jeunesse. D'aller contre l'irresponsabilité des dirigeants africains et le manque d'emplois. D'aller contre l'imaginaire européen. »¹⁴⁵

Lorsqu'on l'interroge sur ses motivations, il répond :

« J'ai été étudiant à Rabat pendant 9 mois, j'ai vu les gens se noyer, c'est un devoir moral. »

Et un tout autre discours apparaît plus tard :

« L'Europe a raison de fermer ses frontières. L'Afrique aussi doit fermer ses frontières. Si les dirigeants africains ne s'intéressent pas à la question migratoire, on n'aura plus de jeunes en Afrique, tout le monde veut partir en Europe, c'est le goût de l'aventure. »

La contradiction apparaît lorsqu'on interroge une ONG voisine, travaillant sur le même sujet. Ici, la réponse est unanime :

« L'ONG OCEAN, je ne comprends pas. Mohammed n'a rien compris au projet. Il fait ça pour voyager. Pourquoi sensibiliser des gens qui sont déjà partis ? »¹⁴⁶

C'est là que l'enjeu de la manne financière apparaît. Ne peut-on parler d'une subordination de cette ONG à la perspective financière ? Nombreux sont les acteurs stratégiques à expliquer que l'opportunisme est prédominant dans ce secteur. Le président de l'Association Malienne des Droits de l'Homme (AMDH) explique qu'il s'agit d'être très prudent car « il y a toujours de l'opportunisme »¹⁴⁷. Tous les gens veulent tirer leur propre profit de ce genre de phénomène. Il ne faut bien sûr pas généraliser mais faire la part des choses en fonction de la crédibilité de chaque organisation.

Ainsi, Mallet Siaka, chef de bureau de l'OIM, explique :

« Les ONG peuvent être considérées comme faisant le jeu de l'Europe. Il y a un canevas précis dans lequel les ONG sont obligées de rentrer. (...) C'est sûr, la majorité des financements vient de ce côté-là, donc elles sont obligées de faire ce jeu-là, elles vivent grâce à ça. »¹⁴⁸

¹⁴⁵ Entretien réalisé le 19 juin à Bamako

¹⁴⁶ Entretien réalisé le 19 juin avec M. Diakitè de l'ONG AIDE

¹⁴⁷ Entretien réalisé le 27 juin avec Brahim Koné, président de l'AMDH

¹⁴⁸ Entretien réalisé le 21 juin avec Mallet Siaka, chef de délégation de l'OIM à Bamako

Et il continue dans ce sens :

« Je travaille dans une organisation internationale, je sais comment ça marche. Quand l'argent est là, tu fais la politique du donateur, tu n'as pas le choix. Après c'est une question de moralité. Mais souvent, la morale et l'argent ne font pas bon ménage. »¹⁴⁹

En effet, très peu d'ONG sont véritablement spécialisées dans le domaine, elles ont le plus souvent des compétences générales. Par conséquent, si elles s'impliquent dans ce genre de projets, c'est bien souvent parce que c'est là que se trouvent les fonds. Beaucoup d'ONG sont dénoncées comme étant plus "journalistiques" qu'associatives. Il y a de nombreuses opportunités vis-à-vis de l'UE, et *ipso facto* beaucoup d'opportunisme.

Une situation vécue comme une relation donnant-donnant

Il semble qu'il existe de nombreuses ONG, attirées par la dimension financière, qui cherchent à tirer profit de la situation. Mais s'agit-il d'un rapport hiérarchique ou d'une relation donnant-donnant ?

En effet, est-ce l'UE qui part à la recherche des ONG ou l'inverse ? N'y a-t-il pas ici une complémentarité des comportements ?

« Notre travail passe par la mise en œuvre d'une stratégie qui implique tout le monde, même l'UE. »¹⁵⁰

La dépendance de plus en plus présente des ONG du Sud vis-à-vis des acteurs comme la Commission Européenne est en grande partie due au manque de capacités et à la faiblesse des acteurs locaux qui voient dans ce type de projet une porte de sortie et un moyen de voir renforcer leur présence sur le territoire national. En effet, Kouma de l'ONG AIDE explique :

« Nous sommes une petite ONG qui débute difficilement dans l'univers du développement social et humanitaire et qui, grâce au partenariat avec le CISP, arrive à sortir la tête de l'eau. »¹⁵¹

Les ONG maliennes semblent bien interpréter leur relation avec l'UE comme une relation donnant-donnant : d'un côté, des acteurs de la société civile qui manquent de capacités et qui cherchent tous les moyens possibles pour se développer ; de l'autre, une UE qui y voit des partenaires potentiels dans son projet de politique intérieure. Selon le directeur de l'une des ONG étudiées, dans ce genre de partenariat, c'est l'intérêt de tous qui prime.

¹⁴⁹ Ibid

¹⁵⁰ Entretien réalisé avec M. Koumaré, président de l'ONG Guamina le 27 juin

¹⁵¹ Correspondance par mail en avril

Section 2 : Une mobilisation aussi d'ordre pragmatique

« D'une manière générale, oui, on roule pour l'Europe. Mais moi je dis : du moment que ça peut nous permettre de protéger nos frères, peu importe. Tant mieux si ça fait l'affaire de l'Europe. Moi, ce qui m'importe c'est d'éviter à mes frères d'aller mourir dans le désert. »¹⁵²

Comment les ONG justifient-elles le fait de mener ces activités ? Entendent-elles l'idée même d'instrumentalisation ? Est-ce véritablement en corrélation avec la perspective financière ou certaines ONG n'ont-elles pas de fortes motivations personnelles ? Les ONG y trouvent-elles leur compte, comment légitiment-elles leur projet ?

Un certain recul conforté par une réinterprétation de la logique européenne

« Quand je parle à la presse française, je sais à quel discours je m'expose. »¹⁵³

Selon les acteurs de ces ONG, l'important n'est pas de savoir si elles sont subordonnées à l'Europe, car le plus souvent, elles reconnaissent le fait de servir les intérêts européens ; mais ce qui est plutôt mis en avant, c'est l'absence de solutions susceptibles de répondre au problème posé par les risques liés au départ en Europe.

Lorsque l'on interroge Roger, de l'ONG KANUYA, pour lui demander s'il n'est jamais perçu comme « roulant pour l'Europe », il répond sans hésiter :

« Bien sûr que si, l'UE n'attend que ça. C'est l'UE le bailleur car c'est l'UE qui ne veut pas des Maliens chez eux. Mais nous, de notre point de vue, la question qui se pose est plutôt : Qu'est ce que vous proposez d'autre à ces gens qui veulent aller se suicider dans la Méditerranée ? Moi au moins, j'ai le mérite de leur proposer quelque chose ». ¹⁵⁴

Ainsi, lorsque l'on pose la question de savoir dans quelle mesure ces ONG ne mènent-elles pas ces projets parce qu'elles sont attirées par les lignes de financement, Sékou répond :

« Les gens ont perçu le travail des ONG comme un moyen de se mettre des sous dans la poche. Il est évident que l'on fait le sale boulot, mais pour moi le jeu en vaut la chandelle »¹⁵⁵

Cet élément est essentiel pour comprendre la manière dont les acteurs justifient la mise en place d'un tel projet. La politique européenne semble ici être réinterprétée, sur le terrain. La mise en relation aide au développement / contrôle des flux migratoires est reconsidérée "d'en bas" et c'est cela qui conduit les membres des ONG à recréer des éléments de

¹⁵² Propos tenus par Sékou, le 22 juin au siège de l'ONG AIDE à Bamako

¹⁵³ Propos tenus par M. Diakité le 19 juin, au Forum des jeunes

¹⁵⁴ Entretien le 29 juin avec M. Roger Kamara

¹⁵⁵ Entretien réalisé le 22 juin avec Sékou au siège de l'ONG AIDE

justification qui leur sont propres. Ils s'approprient la logique et développent leur propre argumentaire pour plaider en faveur de ces projets.

Primauté du principe de réalité du terrain

Les programmes mis en place à l'initiative de l'UE ne sont pas perçus comme des résultats de la contrainte. La réalité du terrain suffit à justifier ce repositionnement et c'est bien ce pragmatisme qui prime. M. Diakité qualifie son travail d'intervention et d'aide d'urgence. Selon lui, il ne s'agit pas de se positionner en termes idéologiques mais d'être "utile" :

« Dire que "la migration est un droit" est une phrase angélique. Or, entre cet angélisme et l'extrémisme de Sarkozy, il y a un juste milieu, le réalisme ; il s'agit d'aider des gens qui vont crever.

Je suis prêt à accepter les critiques que l'on me fait. Mon objectif n'est pas de fermer les portes de l'Europe. Mais de fermer la porte à ces personnes qui veulent aller mourir dans le désert ou mendier au Maroc. Evidemment, si les gens pouvaient aller en Europe, ce serait mieux, mais il ne faut pas se voiler la face... »¹⁵⁶

Dans ce cadre, informer, développer des micro-projets et favoriser une aide au retour apparaît être la seule proposition réaliste.

Dans quelle mesure ces processus de justification reflètent-ils l'ensemble de la société civile mobilisée sur ces questions ? L'opportunisme marqué de ce milieu n'est-il pas à l'image de la fragilité et du caractère encore jeune de cette société civile qui n'a vu le jour que dans un passé récent ? Le pragmatisme et la volonté de résoudre ce qui constitue un véritable problème de société pour le Mali ne sont-ils pas néanmoins l'expression d'une société civile qui cherche à se mobiliser ?

Mais de quelle société civile parle-t-on lorsque l'on parle de société civile au Mali ?

¹⁵⁶ Ibid

Chapitre 3 : Reflet d'une société civile fragile mais mobilisée

« Lorsque l'on parle d'instrumentalisation, on touche du doigt une des plaies de la société civile africaine, qui se caractérise par cette course à la captation de financements et qui retire leur lucidité aux acteurs. »¹⁵⁷

Section 1 : Une société civile malienne jeune, plus facilement instrumentalisée

Le débat qui lie l'aide au développement et la question migratoire est une question qui se pose essentiellement dans les sociétés africaines. L'idée de désengagement de l'Etat en Afrique subsaharienne a conduit à mettre l'accent sur l'étude des capacités de la société civile à apporter des réponses là où l'Etat n'avait plus les moyens d'intervenir. Le concept de société civile n'est apparu dans la littérature des sciences sociales que très récemment et cette nouvelle utilisation du concept est incontestablement due au désillusionnement d'une action efficace de l'Etat.

L'émergence et la croissance du milieu des ONG au Sud sont un symbole de la maturation du phénomène associatif dans les pays en voie de développement. Avec l'appui des ONG du Nord, des relations de partenariat se sont nouées depuis plusieurs décennies entre les associations du Nord et du Sud. Or, cette notion de partenariat est appelée à s'approfondir. Les ONG du Nord jouent de plus en plus un rôle de passeur, de médiateur ; médiateurs notamment entre bailleurs de fonds gouvernementaux et ONG du Sud. Y a-t-il une société civile au Mali susceptible de se positionner sur ces questions ? Si tel est le cas, de quelle société civile s'agit-il ?

a. Tentative de définition : une société civile plurielle...

De quelle société civile parle-t-on ? Au Mali, le processus de transition démocratique des années 1990 a généré la création de très nombreuses ONG, actuellement 4000. La constitution malienne fait référence à la société civile à partir de 1992, mais la réglementation sur les organisations de la société civile est souvent caractérisée par des textes multiples et éparés. En effet, c'est à partir de la Révolution populaire de 1991 que la

¹⁵⁷ Propos tenus par Diadé Dagnoko, coordinateur FSM et FORAM, le 28 juin

démocratisation a favorisé une implication croissante de la société civile dans les affaires de l'Etat. Ceci a été considéré comme étant un des critères de la démocratie malienne.

Au Mali, il n'existe pas de définition officielle de la société civile, et celle-ci se réduit essentiellement aux ONG et aux associations. Le tissu associatif a regroupé tout ceux qui avaient pris des initiatives. Dans ce contexte, nombre d'acteurs internationaux et d'universitaires ont commencé à avoir recours au terme de société civile pour décrire cette multiplication d'ONG en Afrique de l'Ouest. Mais selon Alexis Roy, ce concept occidental aurait peut-être été utilisé de manière trop hâtive. Comment manier le concept de société civile au Mali ? Le plus souvent, la société civile est ce qui se construit en opposition à l'Etat, mais aussi en opposition à la sphère privée, religieuse par exemple.

« C'est l'espace situé entre le pouvoir d'Etat et la sphère privée, là où se manifeste le corps social. »¹⁵⁸.

« Pour le moment, la structure représentative de la société civile au Mali, ce sont les ONG ; dans toute cette dynamique de mobilisation, les ONG sont les organismes les plus structurés, organisés et représentatifs »¹⁵⁹

Dans son acception moderne, la société civile pourrait être définie comme un contre-pouvoir, c'est-à-dire l'ensemble des forces sociales aspirant à l'autonomie, porteuses d'initiatives, de changements et d'alternatives face à au pouvoir d'Etat. Elle serait l'expression d'une nouvelle citoyenneté. Mais peut-on transposer cette définition occidentale au cadre malien ? Selon la directrice exécutive du Comité de Concertation et d'Appui aux ONG (CCA-ONG), la société civile au Mali est l'ensemble des acteurs qui ne sont pas à la conquête du pouvoir mais qui agissent en synergie avec le pouvoir.

Pourtant, la réalité de ces associations n'est pas si évidente. Lorsque l'on interroge Brahima Koné, président de l'AMDH, il explique qu'il « se méfie du concept de société civile car c'est devenu un concept fourre-tout »¹⁶⁰. Il définit quant à lui la société civile comme l'ensemble des acteurs non partisans qui défendent les intérêts des citoyens. Selon lui, ces acteurs ne font pas de politique mais ne doivent pas fuir les débats politiques, et la société civile malienne ne se définit pas par opposition au pouvoir étatique.

« Au Mali, il existe trois formes de société civile. La vraie société civile qui se retrouve dans cette définition. D'autre part, une société civile qui a été créée pour promouvoir ses propres

¹⁵⁸ ROY A, « La société civile dans le débat politique au Mali », Cahiers d'Etudes Africaines, XLV (2), n°178, 2005, p. 574

¹⁵⁹ Entretien réalisé avec Mme Dembélé Hawa Sow Cissé, CCA-ONG, au siège de l'association

¹⁶⁰ Entretien réalisé avec Diadié Dagnoko le 28 juin

membres et ses propres intérêts. Enfin, une troisième qui est créée par les hommes politiques pour servir de contre-poids à la vraie société civile. »¹⁶¹

Et il poursuit :

« Toi, c'est la deuxième que tu étudies ».

Alexis Roy¹⁶² explique qu'il s'agit d'utiliser ce concept avec précaution. Si on postule qu'il existe une société civile, alors sous quelle forme existe-t-elle ? Les ONG présentées comme les figures de proue de la société civile malienne constituent en effet l'un des rares interlocuteurs relativement organisés de l'Etat et des instances internationales.

Mais cette "société civile" n'en demeure pas moins fragile.

b. De quelles faiblesses parle-t-on ?

Le manque chronique de capacités

Les OSC du Sud sont en effet souvent caractérisées par une faiblesse de capacités opérationnelles et organisationnelles. Au Mali notamment, elles sont peu structurées et confrontées à un défaut de moyens humains et financiers. Elles ne bénéficient le plus souvent pas de formations et d'informations sur les enjeux politico-économiques de leur secteur d'activité. Le manque de personnel compétent ne leur permet pas d'avoir de réelles capacités de réflexion et d'expertise économique. Les ONG du Sud bénéficient, tant de la part d'ONG du Nord que des bailleurs de fonds, d'appuis sur lesquels il est difficile d'avoir une vision globale. Au Mali, si la société civile est née de la fin de l'Etat-providence, elle n'en reste pas moins fragile. Ne peut-on la décrire parfois comme une société civile de façade ? Ainsi, lors du vote de la "Loi sur les associations" en 2004, les ONG n'ont pu avoir accès au texte avant que celui-ci soit voté à l'assemblée. La société civile existe mais elle est encore jeune et doit se renforcer. En effet, nombreux sont ceux qui dénoncent le manque de moyens et de volonté politique.

Au niveau développement/ migration notamment, les structures sont très jeunes. Selon M. Coulibaly, chef de division « Lutte contre la pauvreté », à la DNDS¹⁶³, la démarche des bailleurs de fonds internationaux est souvent comprise comme étant une manœuvre des partenaires au développement pour fragiliser encore plus une société civile qui l'est déjà.

¹⁶¹ Entretien réalisé le 27 juin au siège de l'AMDH

¹⁶² ROY A, « La société civile dans le débat politique au Mali », Cahiers d'Etudes Africaines, XLV (2), n°178, 2005, p. 576

¹⁶³ Entretien réalisé le 26 juin à la DNDS à Bamako

Pour beaucoup d'acteurs de la société civile, de nombreuses ONG n'ont d'autre légitimité que de constituer une interface entre la population et les bailleurs. Siriman Sakho explique :

« Chaque bailleur a besoin de planter son drapeau, son projet, sa méthode (...). Les partenaires profitent de notre division pour instrumentaliser la société civile ; les bailleurs financent des structures qui ont des visions similaires à la leur. »¹⁶⁴

Les premiers regroupements d'ONG ont été initiés par des bailleurs de fonds. Cela a contribué au défaut de crédibilité et de légitimité mais aussi à la faiblesse de ces associations. L'existence d'un secteur associatif peut en effet venir des appels à propositions de bailleurs de fonds, conscients du fait qu'ils vont affaiblir l'Etat.¹⁶⁵

L'absence de secteur privé, la professionnalisation et le risque accru d'opportunisme

La société civile est encore mal formée et n'a pas les capacités nécessaires pour gérer les activités. Elle est souvent constituée de personnes sans formation et sans autre motivation que celle de trouver un emploi.¹⁶⁶ Le taux de chômage¹⁶⁷ et la difficulté de s'intégrer dans un secteur privé peu développé rendent en effet le milieu associatif d'autant plus exposé à une certaine forme d'opportunisme vis-à-vis des politiques d'Etat et des politiques étrangères. Il est plus facile au Mali de créer une ONG qu'une petite entreprise. Dans ce contexte, le fonctionnement de l'ONG devient une fin en soi, bien plus que les objectifs que celle-ci s'est fixée dans ses statuts ou ses termes de référence. Ainsi, Emilie Leroux explique :

« L'ONG, c'est leur gagne-pain, donc nécessairement, il y a une perversion possible des ONG par les bailleurs de fonds. Elles sont obligées de faire le jeu des bailleurs. »¹⁶⁸

Dans ces conditions, quelle est la mobilisation de ces acteurs de la société civile sur les questions de migration et d'aide au développement au Mali ?

¹⁶⁴ CISSOKO K et TOURE R, "Participation des acteurs sociaux et gouvernance d'Etat- le cas du Cadre Stratégique de lutte contre la pauvreté au Mali", Politique Africaine, n°99, octobre 2005, p. 149

¹⁶⁵ Aminata Traoré, entretien le 4 juillet chez elle

¹⁶⁶ Entretien réalisé le 22 juin à la DNDS

¹⁶⁷ Taux de chômage : 14,6% dans les villes (chiffres de 2001)

¹⁶⁸ Entretien réalisé le 23 juin à la Délégation

Un défaut de cohésion et de cohérence

Les associations de refoulés, de droit de l'homme, de développement, sont des émanations de la société civile mais au niveau de la société réelle, il ne semble pas encore y avoir de vraie mobilisation sur la question.

Dans le milieu des refoulés, les ONG de développement qui s'intéressent désormais à la question migratoire sont inconnues ; et ceci traduit les difficultés d'échange, de communication et de débats qui existent dans la société civile malienne.

Par exemple, malgré le succès reconnu par les acteurs de la conférence sur la migration du 1^{er} juillet 2006, peu de personnes étaient présentes : de vingt à trente personnes ont répondu à l'invitation sur les deux cents adressées.¹⁶⁹

« Nous sommes faibles car le manque de cohésion que nous reprochons à nos dirigeants nous caractérise nous aussi. »¹⁷⁰

Le défaut d'axe de travail est constamment souligné par les acteurs qui travaillent sur la question. Les actions sont parcellaires, chacun travaillant dans son domaine.¹⁷¹ Il existe de nombreuses petites institutions de micro-finances mais qui fonctionnent très mal. Ainsi, un des coordinateurs du Forum Social Mondial (FSM)¹⁷² explique que l'approche des ONGD en termes de développement local n'est pas appropriée.

La nécessité d'une politique globale, née à partir d'un vrai débat entre tous les acteurs, y compris les candidats au départ et les expulsés, lui apparaît indispensable pour répondre de manière pertinente à tous les Maliens et aux autres subsahariens qui vont se "suicider inconsciemment" dans le Sahara.

« Ces ONG proposent des solutions à courte vue, qui ne valent pas pour le global. »

Selon lui, elles ont certes des projets de développement mais chacune se bat dans sa zone. Or, le phénomène a une ampleur telle que c'est une réponse collective qu'il faut.

« La réponse, c'est la discussion avec ceux qui sont vraiment concernés. »¹⁷³

Une autonomie prise en otage par les bailleurs

En outre, chaque bailleur de fonds a une idée bien précise de ce que les organisations de la société civile et leur participation devraient être. Chacun a sa région ou son secteur d'intervention de prédilection, ce qui provoque une segmentation des fonds liés aux programmes de renforcement des capacités et peut être une source de manipulation.

¹⁶⁹ Malgré une démarche personnalisée visant à déposer les invitations de manière individuelle et personnelle

¹⁷⁰ Aminata Traoré, conférence sur la migration, Bamako, 1er juillet 2006

¹⁷¹ Entretien Marie Le Houx, entretien le 3 juillet, au siège de l'OMI Mali

¹⁷² Entretien réalisé avec Diadié Dagnoko, coordinateur du FSM, le 28 juin

¹⁷³ Ibid

« L'existence de l'UE qui ne peut fonctionner qu'avec l'appui d'acteurs locaux a forcément faussé la donne. Ils tiennent tout le monde à coup de petits financements. Cela a entravé l'émergence d'une conscience sociale et politique autonome. »¹⁷⁴

Malgré les faiblesses inhérentes à la société civile malienne, certaines actions constituent néanmoins l'illustration d'une première forme de mobilisation collective sur la question.

Section 2 : Malgré cela, une véritable tentative de mobilisation collective

a. La conférence sur la migration, une étape de la mobilisation des associations concernées par la question

On parle de mobilisation collective pour qualifier toute action revendicative en faveur d'une cause, matérielle ou immatérielle, et visant à transformer l'ordre social existant. Ce terme désigne une coordination des activités d'un groupe souhaitant défendre ses intérêts. Elle a pour finalité de changer une situation sociale, en un sens favorable au groupe, selon ses valeurs et ses motivations. Les formes de mobilisation sont multiples, il s'agit ici le plus souvent de meeting, de manifestations. Les objectifs eux aussi peuvent être multiples : il peut s'agir d'infléchir des choix gouvernementaux, mais aussi d'influencer et de sensibiliser l'opinion publique sur un thème. Comment naît une mobilisation collective ? Selon A. Touraine¹⁷⁵, trois conditions doivent être remplies : les acteurs doivent développer une identité commune, en partageant les mêmes buts et intérêts communs. Ensuite, le groupe doit s'opposer fermement à d'autres groupes, ce qui suppose une forte solidarité interne. Enfin, les protagonistes doivent avoir conscience des enjeux de leurs actions et de leur finalité.

Illustration de cette mobilisation collective sur la question migratoire, l'ensemble des associations sensibilisées se rassemblent autour d'une conférence-débat dédiée à ce sujet, en réponse aux multiples conférences européennes et maghrébines. Ainsi, sur le formulaire d'invitation, il est noté :

« Se déroulent actuellement à Madrid et à Rabat deux conférences non gouvernementales euro-africaines sur le respect des droits fondamentaux des migrants auxquelles nous voulons nous associer symboliquement. »¹⁷⁶

¹⁷⁴ Entretien avec Aminata Traoré le 4 juillet

¹⁷⁵ Notion « Mobilisation collective », <http://www.brises.org/notion.php/Notion/index/notId85/notBranch/85>
(Site: BRISES: Banques de Ressources Interactives en Sciences Economiques et Sociales). Voir aussi

« Mouvement social »

¹⁷⁶ Formulaire d'invitation

Ces rencontres constituent des “contre-sommets” à la conférence euro-africaine prévue les 11 et 12 juillet 2006 à Rabat.

« Compte tenu de ces éléments, nous considérons qu’il est de la plus haute importance de tenir informée la société civile malienne, dans le but de créer un sursaut salutaire face aux protectionnismes outranciers des pays d’immigration et d’interpeller les hommes politiques. »¹⁷⁷

Ceci traduit bien l’ampleur croissante de cette mobilisation.

La conférence a été organisée à l’initiative de l’Association des Maliens Expulsés (AME), créée en 1996, dont l’une des premières actions significatives a été une marche dans Bamako pour faire libérer 77 maliens expulsés de France par le 36^{ème} “charter Debré” et emprisonnés par le gouvernement malien¹⁷⁸. Face aux politiques d’émigration des pays du Nord, l’association dit avoir « ressenti la nécessité impérieuse de mobiliser ses forces ».¹⁷⁹ L’AME accueille les expulsés, leur apporte un soutien médical, engage des poursuites judiciaires si nécessaire, et oeuvre à la réinsertion des expulsés. Elle travaille en collaboration avec la Cimade et Migreurop.

Une première conférence a été organisée en mars 2006, largement relayée dans la presse malienne. La seconde conférence a eu lieu le 1^{er} juillet de la même année.

Elle a comporté plusieurs interventions : un plaidoyer sur le rôle de la migration dans le développement des pays d’origine, un exposé pour revendiquer le droit de circulation et dénoncer les violations des droits humains, et une dénonciation de la politique européenne en matière de migration.

« Certaines ONG engagent des actions mais tous les acteurs de la société civile sont là pour se mobiliser et créer des alliances, c’est un sujet qui intéresse désormais tout le monde. »¹⁸⁰

b. L’apparition d’événements comme le Forum Social Africain (FSA) et le Forum pour l’Autre Mali (FORAM)

À l’image de l’émergence de cette société civile, il apparaît pertinent de faire ici référence au Forum Social Africain (FSA).

Au FSA de Bamako en janvier 2002, nombreuses ont été les associations à souligner le risque « d’être piégées et instrumentalisées » par les institutions internationales qui « essaient de les utiliser afin de mieux légitimer leurs projets ».¹⁸¹

¹⁷⁷ Ibid

¹⁷⁸ Pour cause d’insurrection dans l’avion

¹⁷⁹ Conférence sur la migration, 1^{er} juillet 2006 à Bamako

¹⁸⁰ Directrice exécutive du CCA-ONG

Taoufic Ben Abdallah, de ENDA Tiers-Monde donne son point de vue :

« Il y a aujourd'hui un grand risque de manipulation et d'instrumentalisation. Certaines organisations non gouvernementales ont accepté d'intégrer ces cadres fragmentés (...) Nous, en tant qu'organisations de la société civile, devons éviter de participer tête baissée à la gestion de certains projets par souci uniquement de s'impliquer dans les projets car ce serait accepter davantage la dépendance de nos sociétés.»¹⁸²

Les participants du Forum ont ainsi souhaité mettre en garde contre ce risque, en dressant le constat que les institutions posent de plus en plus souvent comme condition d'accès à l'aide, la participation des ONG à des projets en réalité politiques et relevant des prérogatives gouvernementales.

Né du FSA, le FORum pour l'Autre Mali (FORAM) a apporté sa contribution dans la recherche de cadres de concertation entre OSC. Ce forum va donner une nouvelle impulsion pour renforcer la capacité d'intervention de ces organisations. Il joué un rôle moteur dans la prise de conscience croissante des acteurs de la société civile malienne de l'importance des enjeux de développement. Selon lui, les OSC au Mali doivent constituer un contre-pouvoir et proposer des réponses alternatives.

Le FORAM est défini comme l'une des nombreuses expressions de la société civile malienne, animée par les figures médiatisées de l'alter mondialisme, telle qu'Aminata Traoré. Dans le domaine de la migration, le FORAM a mené de nombreuses actions : du sitting devant l'ambassade de France lors de la visite de M. Sarkozy au Mali à l'accueil des maliens refoulés.

« La question migratoire est un sujet explosif au Mali. Il est mal géré du côté européen comme malien. Or, c'est un sujet brûlant, c'est pourquoi Aminata a décidé de le prendre à bras le corps. »¹⁸³

Ses principaux moyens d'action sont les conférences, débats et marches protestataires. En outre, ils ont encouragé les "refoulés" à s'organiser en association appelée « Retour Travail Dignité » (RTD) qui a pour but de mettre en place des AGR.

En septembre 2006, un grand forum sur l'émigration va être organisé à l'initiative du FORAM. De grands efforts vont être déployés pour que l'impact médiatique soit important. Selon Aminata Traoré,

¹⁸¹ MASSART G, Le secteur associatif africain : autonome ou instrumentalisé ?, *Hémisphère* 2004, disponible sur <http://www.colophon.be/pages/hemisphere/theme24.html>

¹⁸² Ibid

¹⁸³ Entretien réalisé le 30 juin avec Diadié Dagnoko, coordinateur FSM et FORAM, au siège du FORAM

« On ne peut pas continuer comme ça, comment se fait-il que nous sommes toujours entre nous ? De quelle démocratie parle-t-on ? Il faut faire de ce sujet un lieu privilégié de renégociation. »¹⁸⁴

Que revendique cette société civile qui cherche à se faire entendre des acteurs maghrébins et européens, sur les enjeux migratoires ?

Section 3 : Une société civile qui ne revendique pas que le droit de circulation

Sur la question de la migration, la voix du droit de la circulation des personnes fait défaut. C'est un élément qui reste la revendication des seuls mouvements alter mondialistes et des mouvements associatifs occidentaux.¹⁸⁵ Le fait de ne parler que du droit de circulation dans ce contexte est considéré par les acteurs concernés comme étant une réponse utopiste.

Selon M. Diakité, lorsque l'on parle de circulation, on évoque un voyage dangereux voire impossible dans le désert, une traversée périlleuse de Gibraltar, un risque élevé de refoulement, et enfin la précarité dans les pays d'arrivée.

Fondant leur argumentaire sur le principe de réalité qui est la fermeture de l'Europe, les revendications des acteurs mobilisés sur la question ne portent pas en priorité sur la liberté de circulation, mais plutôt sur la politique européenne dans sa globalité.

« Il faut comprendre que partir, ce n'est pas la solution. Ça l'était mais ça ne l'est plus. Le prix est tellement élevé qu'on ne peut pas accepter qu'un pays se vide de sa sève comme ça. »¹⁸⁶

Ainsi, lorsqu'on interroge les leaders de la société civile au Mali, la fermeture de l'espace Schengen n'est qu'une conséquence parmi d'autres du rapport hiérarchique qu'ils constatent entre les deux continents, mais aussi de l'incohérence dénoncée de la politique européenne vis-à-vis de l'Afrique, et en l'occurrence du Mali.

Il ne s'agit pas d'analyser la migration avec une approche limitative ("il ne faut pas migrer") ou revendicative ("il faut absolument pouvoir migrer"), mais il importe plutôt de comprendre que tout cela découle des rapports entre l'UE et l'Afrique. Et ce sont bien

¹⁸⁴ Suite de la citation : « Un pays qui accepte de prendre le taureau par les cornes reconnaît ses faillites. Il faut redonner son sens à la démocratie. »

¹⁸⁵ Comme c'est le cas d'Aminata Traoré et du mouvement FORAM par exemple

¹⁸⁶ Coordinateur FSM et FORAM

ceux-ci que la société civile malienne met en cause plutôt que la politique européenne à proprement parler.

« Tant que les rapports seront inégalitaires, que l'on nous forcera à privatiser par exemple, la pauvreté ira en s'aggravant et les gens voudront partir. »¹⁸⁷

Selon M. Diadié Dagnoko, membre du FORAM, on ne peut pas vouloir une chose et son contraire, et c'est pourtant ce dont est accusée l'Europe :

« On nous parle de mondialisation, d'ouverture, et on nous interdit de circuler. Il faut une politique cohérente, il ne s'agit pas de vouloir fermer ou de vouloir ouvrir les frontières, il faut s'asseoir et discuter. La France devrait reconnaître qu'elle a besoin de main d'œuvre ; les Français ne veulent pas être balayeurs. Alors pourquoi ne pas dire clairement les choses ? Créer des conventions de trois ans pour qu'un Malien vienne, se fasse de l'argent et rentre ? De toutes les façons, c'est dans la mentalité du Malien de rentrer au pays. Pourquoi vouloir nous prendre la crème de notre pays ? »¹⁸⁸

C'est là l'objet du débat : la revendication d'une politique en cohérence avec les besoins européens et maliens est la priorité, plutôt que l'ouverture pure et simple des frontières. Et c'est cette question qui est posée de façon récurrente dans les discours et confrontations.¹⁸⁹

¹⁸⁷ Ibid

¹⁸⁸ Entretien le 28 juin au siège du FORAM

¹⁸⁹ La conférence avec M. Fabius et la conférence sur la migration par exemple.

Conclusion

Le débat sur la question migratoire en termes d'aide au développement est récent, notamment au plan non gouvernemental.

À l'image d'une nouvelle relation donnant-donnant, l'aide financière au développement est devenue une sorte de monnaie d'échange pour contrôler les flux. L'Europe, dans cette politique de gestion des flux migratoires, a privilégié la coopération horizontale, c'est-à-dire de gouvernement à gouvernement. Mais ceci ne semble pas avoir été possible dans les pays de départ plus au sud, comme c'est le cas du Mali, et dans ces pays, c'est désormais avec le milieu non gouvernemental que l'UE met en place cette politique. Cette nouvelle stratégie a des conséquences explicites sur les relations entre l'UE, qui entend mener une politique sécuritaire, et les ONG de développement qui ne sont *a priori* pas concernées par cet enjeu. Comment les ONG se situent-elles par rapport cette question ?

Il s'est agi dans cette recherche de comprendre comment ces ONG se sont constituées en véritables acteurs de la question migratoire, et par quels arguments elles justifient leur nouveau rôle. Au Mali, on voit se multiplier les créations ou réorientations d'associations qui cherchent à se spécialiser dans ce champ et par là même à concourir aux nombreux appels d'offres de l'UE. La dépendance et l'opportunisme financiers semblent donc être l'un des premiers motifs de cette mobilisation. De la reformulation européenne des appels d'offres qui ne laissent d'autre possibilité aux ONG locales que d'être tributaire des choix européens, à l'absence de secteur privé dans la société malienne qui favorise la multiplication d'ONG qui ont pour première vocation d'être "rentables", les facteurs sont nombreux pour l'expliquer. Ce repositionnement peut s'entendre à la fois en termes d'intérêts européens et maliens.

C'est aussi le pragmatisme vis-à-vis du constat d'une politique européenne de plus en plus sécuritaire qui conduit les acteurs à se positionner sur ce sujet, en proposant "à défaut" des programmes de fixation de population. Devant leur impuissance à proposer une solution alternative, ces ONG n'ont parfois pas d'autre option pour répondre à une question qui représente un véritable enjeu de la société malienne.

Par opposition à l'Etat mais dans la continuité des prérogatives gouvernementales, les ONG semblent ainsi se présenter comme des acteurs de plus en plus prééminents dans la logique qui lie l'aide au développement à la question du contrôle des flux et de la fermeture des frontières de l'espace Schengen.

Mais, si cette mobilisation est relativement visible, elle reste cependant très abstraite, et ce pour plusieurs raisons. D'abord, il s'agit plutôt d'une mobilisation théorique. Dans la conception malienne, il existe deux façons de considérer l'éventualité d'un départ. Si la plupart des Maliens ont conscience de tous les problèmes que pose un départ vers l'Europe, le désir - non avoué - de "tenter sa chance" demeure très présent dans l'imaginaire collectif. La migration continue d'être une image du passage à l'âge adulte.

Selon Olivier Kaba,

« Le discours qui vise à dire qu'il ne faut plus partir est fait pour les toubab¹⁹⁰, ce n'est pas un discours qu'ils tiennent entre Maliens. Tout le monde est trop un migrant potentiel pour qu'il y ait une véritable mobilisation. »¹⁹¹

D'autre part, la mobilisation ne s'appuie pas sur un véritable mouvement social. Les seules structures associatives concernées relèvent avant tout du politique. Les associations d'expulsés défendent d'abord leurs droits propres avant de se mobiliser sur la question dans la société civile malienne. Certaines ONG suivent souvent les traces des appels à propositions et n'ont guère de positionnement social ou éthique.

Il est encore trop tôt pour évaluer l'implication et le réel impact des ONG sur cette question - une question émergente, même en Europe où le lien aide au développement - contrôle n'est explicite que depuis très récemment.

« C'est un phénomène en gestation. (...) On est encore à l'aube ; mais dans les sociétés africaines, l'instrumentalisation va être très facile ». affirme le responsable Migration internationale, du Comité Catholique contre la faim et pour le Développement (CCFD).¹⁹²

Malgré cela, il est intéressant de comprendre ce en quoi la question migratoire s'inscrit ici dans un cadre plus global de réflexion sur la nature même des ONG et de la société civile dans les sociétés subsahariennes. En tendant la main et en demandant l'appui des institutions, le risque est élevé de ne pas pouvoir choisir leurs champs d'action. Cette mobilisation est bien l'expression d'une société civile fragile car jeune et n'ayant pas les

¹⁹⁰ } « les blancs »

¹⁹¹ Entretien réalisé le 4 juillet au FSP co-développement Mali, à Bamako

¹⁹² Entretien réalisé avec Assane Ba le 8 février au CCFD à Paris

capacités nécessaires pour se renforcer et acquérir une véritable autonomie (vis-à-vis de l'Etat malien comme des bailleurs de fonds extérieurs). Ce questionnement sur la soumission des acteurs non étatiques, de fait de plus en plus politisés, dépasse le champ migratoire et se pose également pour de nombreux domaines (défense des droits de la femme, problème de l'excision, etc.), qui sont, de façon éphémère, médiatisés et prioritaires dans les appels à financements. Les ONG se trouvent bien souvent être les acteurs qui mettent en place sur le terrain la politique dictée par l'UE. Dans la mesure où il s'agit ici de prendre en compte une double perspective, il faut là encore prendre la mesure des bénéfices que les ONG tirent de cette mobilisation. Au Mali, où elles ont des motivations personnelles au fait de jouer le jeu de l'Europe, le risque est d'autant plus élevé de voir une société civile déjà fragile s'affaiblir encore davantage sous l'influence de cette logique extérieure.

Mais c'est aussi une société civile de plus en plus mobilisée, qui prend malgré tout de plus en plus conscience du risque de subordination et qui cherche à s'élever contre celui-ci et à s'unir pour se renforcer. Ainsi, une plate-forme d'ONG maliennes, nigériennes et sénégalaises devrait voir le jour pour faire porter leur voix, et témoigner d'une mobilisation croissante de la société civile subsaharienne sur ces enjeux migratoires.

ANNEXES : Sommaire

Annexe n°1 : Annuaire sociologique/ compte-rendu du travail de terrain	p.92
Annexe n°2 : Chronologie générale	p.99
Annexe n°3 : Cartes des pôles migratoires et des zones d'intervention des ONG	p.104
Annexe n°4 : Chronologie du projet de l'ONG AIDE « Réduction de la pression migratoire clandestine africaine vers l'Europe »	p.105
Annexe n°5 : Article «Moi Ibrahim, passeur repenté ». Christophe Boisbouvier, 21 janvier 2006. Illustration du travail de l'ONG AIDE	p.106
Annexe n°6 : Affiches et prospectus distribués pour « décourager » les départs vers l'Europe	p.108
Annexe n°7 : Article 13 de l'Accord de Cotonou	p.109
Annexe n°8 : Ligne budgétaire européenne B7-667	p.111

Annexe n°1 : Annuaire sociologique / Compte-rendu du travail de terrain

A PARIS :

ONG de développement

- **Assane Ba**, entretien le 8 février au CCFD, puis rencontré à nouveau à Rabat en mars, puis à Paris en juillet

Responsable du pôle Migrations internationales au CCFD

CCFD : seule association de solidarité internationale qui a un pôle migration en termes de ressources. Pas d'antennes à l'étranger mais des partenariats. Education au développement. Financement autonome.

3 priorités : migrants installés en France ; Migrants acteurs de développement dans leur pays d'origine ; recherche sur les flux migratoires internationaux.

- **Said Taahri**, entretien le 9 février au siège de l'IDD

Coordinateur à l'IDD.

IDD : Réseau d'associations dont le but est de renforcer les capacités des associations membres ainsi que la coordination de leurs actions. Travail de développement et construction de bibliothèques dans plusieurs régions du Maroc.

L'IDD est née de la dislocation avec l'ATMF et est coordonnée par des immigrés marocains à Paris.

- **Lassana Diombana**, entretien le 26 janvier, café à Paris

Etudiant à Paris en Master de Science politique. Diplômé d'un master de Géographie. Ancien stagiaire au GRDR. Originaire de la région de Kayes, arrivé en France seul en 2001. Famille relativement aisée.

GRDR, 72 rue Marceau, 93130 Montreuil

GRDR : Le GRDR est l'une des rares ONG françaises axée intentionnellement sur le « développement » d'une très forte zone d'émigration vers l'hexagone : la région du bassin du fleuve Sénégal. L'objectif est d'apporter des solutions aux besoins de « développement » de l'espace de départ de ces émigrés.

- Responsable du pôle de la coopération décentralisée dans la région de Kayes au GRDR, entretien le 7 février

- **Israel Mensah**, entretien le 6 février et 21 février, café à Paris.

Visite au Conseil de l'Europe programmée en juillet 2006

Conseil de l'Europe, section relation Nord/Sud. Secteur des OING

- **Bernard Kouchner**, rencontrés plusieurs fois au siège de son ONG « Réunir » (travail avec lui sur d'autres sujets)

Président ONG « Réunir », ancien ministre de la santé. Fondateur de Médecins Sans Frontières.

Association gérant les questions migratoires et questions de droits de l'homme

- **Claire Rodier**, entretien le 1^{er} février au siège du Gisti à Paris

Membre du GISTI. Présidente du Réseau Migreurop. Travaux sur les nouvelles politiques migratoires européennes et leurs conséquences.

- **Ali El Baz**, entretien le 7 février au siège de l'ATMF
Coordinateur à l'ATMF (Association des Travailleurs Marocains de France)
- **Brice Monnou**, entretien le 13 février 2006
Vice-présidente du Forim (Forum des organisations issues de la migration)
FORIM : migrants regroupés en association qui oeuvrent pour le développement dans leur pays d'accueil et leur pays d'origine. Financements du gouvernement français.
- **Laetitia Haifa**, Cimade, entretien le 15 février à la Cimade

Chercheurs

- **André Quesnel**, entretien le 1^{er} février au siège du Ceped à Nogent sur Marne

Organismes publics

- **Robert Toubon**, rencontré à la fin du mois de janvier pour obtenir des contacts.
Section « Equilibres et populations » du MAE

Conférences et colloques

- Conférence-débat « *La nouvelle politique migratoire de l'UE.* », le 28 novembre 2005, Paris.
- Colloque « *L'aide publique française ; Etat des lieux et perspectives* », le 29 novembre 2005, organisée par Coordination Sud, Assemblée Nationale, Paris.
- Conférence-débat « *Les migrations internationales, enjeux et dynamiques du partenariat* », les 13 et 14 janvier 2006, organisé par la Cimade. Paris

Centres de documentation consultés

- Bibliothèque FNSP, 27 rue St Guillaume, 75007 Paris
- Bibliothèque Malher, rue Malher, 75004 Paris
- Bibliothèque du Département de Science politique de la Sorbonne, rue Cujas, 75005 Paris
- Rémisis. Réseau d'informations sur les migrations, 107 rue de Tolbiac. Dalles des Olympiades, immeuble Montréal, Entresol.
- CEPED, Campus du Jardin tropical, pavillon Indochine. 45 bis avenue de la Belle Gabrielle, 94 Nogent Sur Marne
- IRD
- Source- Europe, 288 Bd St Germain, 75007 Paris

A RABAT :

Conférence :

Université ouverte « *Migrations, liberté de circulation et développement* », du 27 au 30 mars 2006, organisé par l'INSEA et le CRPS. Rabat.

ONG de développement travaillant à Rabat et Casablanca

- Mr. Abdelwahad Ziat

AID, Association de l'Initiative et du Développement, Rabat

Entretiens les 1er, 3 et 4 avril 2006 avec:

- le président : Abdelwahad Ziat
- le chargé de projets: Mr. Jawad Hajni
- un membre de l'association : Hamza

Visite d'un des centres d'éducation mis en place par l'association

Visites de l'association

AID : Association locale venue de l'initiative d'un groupe de jeunes qui travaille pour le développement durable, en particulier sur la commune d'El Youssoufia. Projet avec l'ANAPED pour limiter l'émigration des jeunes et des diplômés.

- Mme Oued, ADDER

Association de Développement Durable en Réseau au Maroc-ADDER.ma

Deux entretiens (téléphonique et face à face) avec la présidente : Mme Oued

ADDER : Réseau d'Appui aux institutions locales. Plus de 350 associations membres. 160 projets de développement local depuis 2002. Aide à trouver des financements à l'AID

- Mr. Adeldader Mouman, AMSED, Association Marocaine de Solidarité et de Développement.

Entretien le 1^{er} avril 2006

Chef du département Formation.

AMSED : Association marocaine qui œuvre dans le domaine du développement socio-économique par le biais de programmes d'auto-développement au profit des populations démunies. Partenaire du CCFD.

- Mr. Abdellah Echairach, ONG AlterForum

Entretien le 29 mars dans un café à Rabat

Président de l'ONG AlterForum et membre du réseau « Saguia al Hamra » à Laayoune qui a pour objet le développement durable.

ALTERFORUM : ONG de développement. Appui aux familles des victimes des pateras, appui aux migrants subsahariens. Travail de développement et de protection de l'environnement.

- Secrétaire général de l'Association Al Amal

Entretien le 26/03/2006 avec les membres du bureau, visite de l'ONG, déjeuner chez le SG.

Association Al Amal : Association de quartier qui œuvre pour le développement de la ville pour les jeunes marocains ; plusieurs sections : bienfaisance ; environnementale, sportive.

Association gérant les questions migratoires et questions de droits de l'homme

- Ana ALMIR MONGIBAR, APDHA

APDHA : Asociacion pro derechos humanos de Andalucia, rencontré le 28 mars 2006

- Said Tbel, AMDH

AMDH : Association Marocaine des droits de l'homme, entretien le 1^{er} avril 2006

- **Discussions informelles avec deux clandestins maliens**

Chercheurs rencontrés

- **Mehdi ALIOUA**, Université de Toulouse le Mirail
- **Ali BENSAAD**, Université d'Aix-Marseille

Centres de documentation et librairies consultés

- Centre Jacques Berque, Rabat
- Librairie de l'Agdal, Rabat
- Librairie Libre service, Rabat
- Librairie Al Karama, Casablanca
- Librairie Libre service, Casablanca

A BAMAKO :

**3 PRINCIPALES ONG ETUDIÉES -
ONG de développement ayant des projets de lutte anti-migratoire :**

- **GUAMINA : Mr. Madani Koumaré**, coordonnateur général des projets + président
+ **Mr. Aboubacar Soumaré**, représentant associatif, entretien le 26 juin
- **AIDE MALI** : Journées de travail dans leurs ONG
 - o **Mr. Mamadou Diakité**, président, entretiens le 18 et le 19 juin. Le 5, 6, 7 juillet
 - o **Mr. Sékou Tangara**, chargé de communication, entretien le 19 et le 22 juin
 - o **Mr. Kouma**, secrétaire général, entretien le 22 juin
- + Entretien avec **Modibo Diawara**, candidat potentiel à l'émigration en Espagne, étudiant en CAP, 18 ans, souhaitant partir travailler en Espagne.
- **ALCEC**
 - o **Jean Kamta**, président, entretien le 30 juin
 - o **Kalifa Traoré**, vice-président, entretien le 30 juin

Structures étrangères

- **Mme. Emilie Leroux, Délégation de la Commission Européenne**, entretien le 23 juin 2006
Assistante du chef de la Délégation.
La Délégation a pour but de mettre en œuvre sur place les politiques décidées au niveau de Bruxelles et d'engager les relations avec les partenaires locaux.
- **Mr. Mallet Siarka, OIM**, entretien le 21 juin 2006
OIM : Organisme indépendant qui gère les questions de migrations volontaires, et non par opposition au HCR les questions de migrations forcées. L'antenne au Mali a été fermé au mois de mars.
- **Mr. Marie Lehoux, ANAEM/ OMI**, entretien le 3 juillet 2006

OMI : *Office des Migrations Internationales. Etablissement français dépendant du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, en charge des flux migratoires dans les deux sens entre la France et les pays émetteurs de flux.*

L'OMI possède une représentation permanente au Mali. A l'origine (avec le Ministère de la Coopération) du processus de réflexion ayant conduit au PDLM.

Impliqué dans les problèmes de réinsertion des migrants puisqu'il assurait la gestion administrative des migrants candidats au retour.

Depuis 1998, prend financièrement en charge le projet de réinsertion des migrants

- **Mr. Olivier Kaba, FSP Codéveloppement Mali**, entretien le 4 juillet 2006

FSP : *Le FSP fonctionne sur des mécanismes participatifs de la société civile. Il s'agit d'encadrer les porteurs de projets, émigrés ou locaux pour une démarche de construction de projet. Il s'agit de promouvoir un travail sur un double-espace. Le but est de responsabiliser les acteurs locaux dans la prise de décision et la gestion des fonds. C'est la première fois que des fonds publics sont mis à disposition de la société civile à propos de cette thématique tant citée.*

Le FSP a financé 22 projets en 18 mois, notamment dans le domaine de l'hydraulique. Le FSP a également appuyé les initiatives économiques des migrants retournés.

La grande réussite du FSP a été de mobiliser et de responsabiliser pleinement les acteurs locaux sur ces thématiques, avec des fonds publics français.

- **Mr. Békaye Haidara coordinateur Mali AFIDRA**. Entretien le 27 juin

AFIDRA : *Association pour la Formation, l'informatique et le développement rural. ONG française mais composée de ressortissants maliens. Antenne à Bamako. A l'origine une ONG de développement, c'est l'opérateur du PLDM¹⁹³ pour la réinsertion des migrants. Elle s'occupe en France de la sensibilisation et de l'information des migrants candidats au retour vers le Mali.*

Gouvernement malien

- **Mme Sy-Cotiary**, Délégation des Maliens de l'Extérieur. Département Economie et réinsertion. Ministère des Maliens de l'Extérieur. Entretien réalisé le 21 juin
- **Mr. Issak Coulibaly**, Section Lutte contre la pauvreté, Direction National du Développement Social, Ministère du Développement Social et de la Solidarité. Entretien réalisé le 26 juin

Autres ONGD

- **Mr. Roger Kamara. Kanuya**. Entretien le 20 juin 2006 ; Journée de suivi de l'évaluation du travail de l'ONG
KANUYA : *Deuxième ONG partenaire du projet CISP, en charge du volet Retour et Réinsertion.*

¹⁹³ PDLM : Programme de Développement Local Migrants. Programme conçu en 1995 pour gérer les flux migratoires entre la France et le Bassin du Fleuve Sénégal et pour développer les régions d'origine des migrants. Programme suivi par un comité multipartenaires en France et en Afrique
Géré par le CMD et l'OMI à Kayes

- **Mr. Mohammed Keita, OCEAN.** Entretien le 19 juin 2006
OCEAN : ONG oeuvrant depuis 2003 pour la sensibilisation des risques de départ de migrations (films, affiches, réunions de sensibilisation, etc.) Antenne également en Mauritanie.
- **Mme Salima. CISP Alger.** Entretien le 20 juin 2006 ; Journée de suivi de l'évaluation du travail de l'ONG Kanuya
CISP : ONG italienne à l'origine du projet. Elle reçoit la plupart de ses financements de la Commission Européenne et du Gouvernement italien. L'antenne d'Alger est chargée de la mise en place et du suivi du projet.
- **Mme Dembélé Hawa Sow Cissé, CCA-ONG,** entretien le 29 juin
Directrice exécutive
CCA-ONG : Regroupement d'ONG de développement au Mali, l'ONG Guamina en fait partie. Travaille à la représentation de la société civile au Mali.

ONG de droits de l'homme

- **Mme Aminata Traoré**
Ecrivain et chercheuse malienne, grande figure de l'altermondialisme international, ancienne ministre de la Culture au Mali. Présidente du FORAM.
- **Mr. Brahim Koné, président AMDH,** entretien le 27 juin
Association Malienne des Droits de l'Homme. Membre de la FIDH
- **Mr. Somita Coulibaly, Retour Travail Dignité**
Née d'une initiative du FORAM, l'association RTD est un regroupement de migrants refoulés. Après s'être regroupés pour faire partager leur histoire et témoigner, ils travaillent désormais à mettre en place des AGR. Ils travaillent également pour sensibiliser les gens qui ne connaissent pas les risques des parcours clandestins.
- **Mr. Dagnoko Diadié yacouba, FORAM et FSM,** entretien le 28 juin
Coordinateur du FSM Bamako 2006, membre du FORAM.
FORAM : Forum pour l'Autre Mali. À l'initiative d'Aminata Traoré, regroupement d'ONG, de chercheurs et d'universitaires sur les questions de la société malienne. Se positionne en particulier sur la question migratoire.

Conférences

- **Conférence de Mr. Laurent Fabius « Développer l'Afrique : changer la mondialisation »**
Conférence au CCF de Bamako, le 28 juin 2006
- **Conférence sur la Migration au Mali**
Conférence organisée par l'Association des Refoulés maliens à la Bourse du Travail, le 1^{er} juillet, en écho à la conférence de Madrid et de Rabat.

- **Lancement officiel du Programme ARIANE**, par la Délégation de la Commission Européenne, le 7 juillet 2006

Autres :

- **Entretien collectif avec Mamadou Keita et Somita Coulibaly, deux migrants refoulés du Maroc et de France**
- **Mr. Serge Daniel, correspondant RFI**
Travail sur les parcours de clandestins.
Publication en septembre 2006 d'une enquête sur les parcours de clandestins : De Lagos à Ceuta, le parcours des clandestins. Travail de terrain au Bénin, Togo, Nigéria, Niger, Mali, Mauritanie, Maroc, Algérie depuis janvier 2006.

Centres de documentation

- **Centre Djoliba**
- **Centre de documentation de l'AMDH**
- **Centre de documentation du CCF**
- **Centre de documentation de la Coopération Suisse**

EN ESPAGNE ET AU MAROC EN 2005 :

ONG espagnoles

- **Mme Ana Bonet Manos Unidas**
. Secrétaire de projets de développement de l'ONG Manos Unidas. Entretien réalisé au siège de l'association à Madrid le 4 avril 2005
Organisation non gouvernementale pour le développement, constituée de volontaires catholiques. Née en 1960 de l'initiative d'un groupe de femmes d'Action catholique, elle se consacre à la lutte contre la faim, la misère, le sous-développement, le manque d'infrastructures. C'est une des principales ONG à financements privés d'Espagne.
- **Mr. Mohammed Azzahhah CIVI ACOGE**
. Coordinateur de projets de développement à l'ONG Civi-ACOGÉ, ex-membre du PSU. Entretien réalisé chez lui à Martil (Maroc) le 20 avril 2005.
Organisation non gouvernementale espagnole pro-immigrée ayant des projets d'aide au développement dans la région nord du Maroc.

Chercheurs

- **Bernabé Lopez Garcia**. Président du TEIM (Taller de estudios mediteraneos).
- **Rafael Sanchez Cruz**. Chercheur au CIDAF, Entretien réalisé à Madrid le 21 mars 2005.
Réalisateur d'une enquête dans la région de Tanger-Tétuan au Maroc.
- Participation à un colloque organisé pour présenter l'*Atlas de la inmigracion marroqui en Espana*, TEIM, 2005, à Madrid, le 12 avril 2005.
- **Juan Carlos Andreo Tudela**. Chercheur à la Direction Générale d'immigration et de coopération au développement de la Communauté autonome d'Andalousie. Entretien réalisé à Séville le 15 avril 2005

Annexe n°2 : Chronologie

Dates	Politique européenne en matière de « aide au développement / contrôle »	Relations UE / ONG de développement	Décisions, communiqués ou réactions d'ONG de développement
2000	<p>2000-2006 : Programme MEDA : concrétisation de l'incorporation des questions migratoires dans la coopération au développement</p> <p>Décembre : Création de nouveaux centres de placement temporaire pour les immigrés 177 <i>pateras</i> interceptées, transportant 2387 immigrés clandestins</p> <p>Accord de Cotonou : une certaine conditionnalité de l'aide en fonction de la volonté du pays tiers à gérer le déplacement de leur population</p>	<p>Janvier : Document de la Commission Européenne pour renforcer le partenariat avec les ONG</p> <p>Depuis 2000, les ONG de développement introduisent leurs propositions de projets dans le cadre d'appels d'offres organisés par la Commission Européenne</p>	<p>L'ATMF se divise pour donner naissance à l'ONG IDD (Immigration Développement Démocratie)</p> <p>Création de ATTAC Maroc, qui condamne l'attitude marocaine vis-à-vis des migrants subsahariens</p>
2001	<p>Sommet de Laeken : les pays de l'UE évoquent « <i>une politique d'asile et d'immigration qui respecte l'équilibre nécessaire entre la protection des réfugiés, l'aspiration légitime à une vie meilleure et la capacité d'accueil de l'Union et de ses Etats membres</i> »</p> <p>Programme espagnol GRECO : programa global de regulacion y coordinacion de la extranjera y la inmigracion</p>	<p>Continuation du PDLM (Programme de Développement Local Migrant), conçu en 1995 pour gérer les flux migratoire entre la France et le Bassin du Fleuve Sénégal. Géré par l'OMI à Kayes.</p>	<p>Mise en place d'une plate-forme entre les OSIM (organisations internationales de solidarité de migrants) et les ONG et pouvoirs publics français.</p> <p>Juin : rencontre internationale à Larache sur les migrations et le rôle des ONG (M.Khachani)</p>

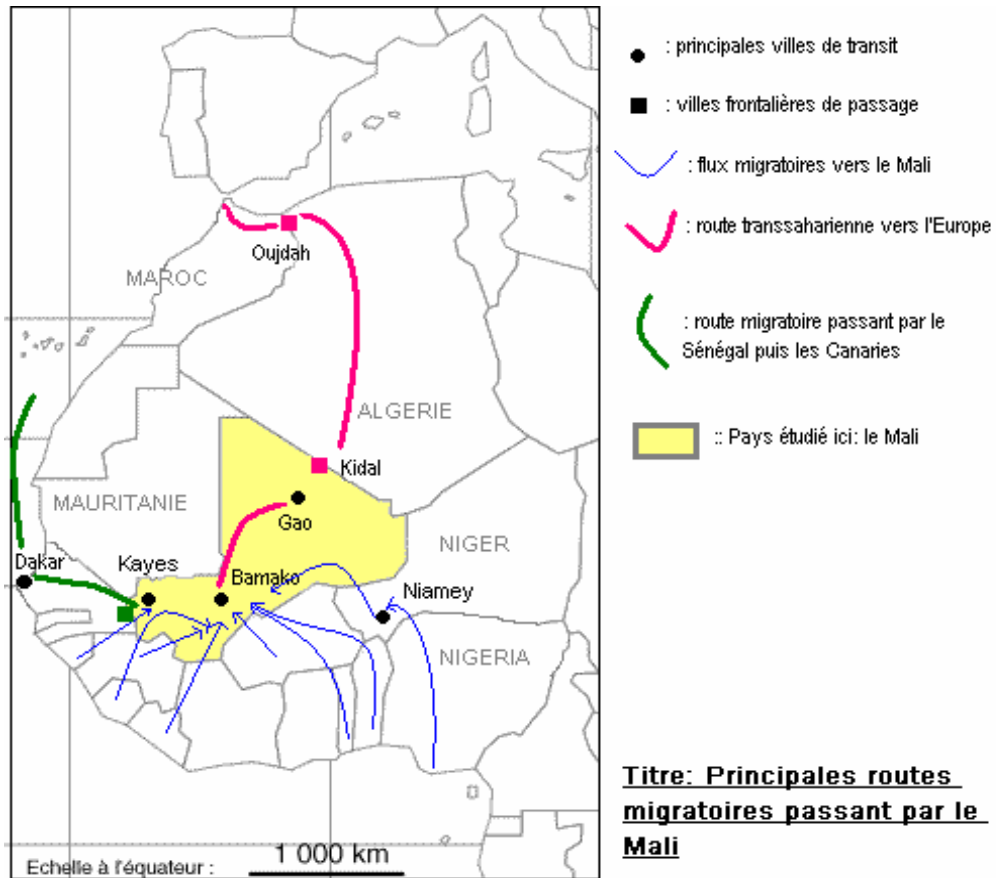
2002	<p>La lutte contre l'immigration clandestine devient une priorité du Programme MEDA.</p> <p>Communiqué de la Commission Européenne au Parlement : « intégrer les questions liées aux migrations dans les relations de l'UE avec les pays tiers »</p> <p>Juin : Conseil Européen de Séville. Nécessité de développer l'aide au développement pour gérer l'immigration clandestine</p> <p>16-17 octobre : 1^{ère} conférence ministérielle sur la migration en Méditerranée occidentale à Tunis</p>	<p>Aboutissement du 2nd groupe de travail qui voit naître le Forim au sein de la commission « coopération au développement » du MAE</p> <p>Mai : Programme Concerté Maroc. Initiative triennale lancée par le MAE pour une durée de 3 ans. Répond à la volonté de la France et du Maroc de développer la coopération entre acteurs de la société civile des deux pays.</p>	<p>Mise en œuvre du FSP (Fonds de Solidarité) Codéveloppement Mali. Outil au service des migrants et du développement.</p> <p>Création de l'ADDER : Association de Développement Durable en Réseau au Maroc. Réseau d'appui aux institutions locales.</p> <p>Avril : Forum social du Maroc. Apparition de la question migratoire</p>
2003	<p>Mise en place du Programme AENEAS pour mieux aider les pays tiers à contrôler leurs frontières</p> <p>L'UE représente 50% de l'aide apportée au Maroc</p> <p>Juin : Conseil européen de Thélassonique destiné à financer des « projets pilotes » en collaboration avec le HCR dans le cadre de l'externalisation de l'asile</p> <p>22-23 octobre : 2^{ème} conférence ministérielle sur la migration en Méditerranée occidentale à Rabat</p>	<p>Commission Européenne, <i>MALI-CE : Stratégie de coopération et programme indicatif 2003-2007</i></p> <p>Accent est mis sur la participation des ONG</p>	<p>L'ONG CARITAS présente au Maroc depuis 1999, par l'intermédiaire de la section Espagne, émet des projets à l'attention des populations subsahariennes.</p> <p>Mars : Colloque de l'Association de recherche sur les migrations sur le lien entre « migration et développement ».</p> <p>Novembre : 2^{ème} forum social européen</p> <p>16 novembre : organisation du Forum du développement solidaire- Maroc, organisé par l'IDD</p> <p>Décembre : L'AFVIC change d'orientation. D'un budget de 500 euros en 2002, elle passe à un budget plusieurs millions d'euros en 2006</p> <p>Création de l'association marocaine pour le développement AlterForum à Laayoune. Projet de développement pour fixer les populations marocaines sur place et appui aux migrants subsahariens dans les centres de transit</p>
2004	<p>20 Décembre : « Convention de financements relative à la gestion des contrôles frontaliers ».</p>	<p>La ligne de financement européenne pour les ONG B 7-6000 devient la ligne 21-02-03</p>	<p>Février : Projet de l'ONG IDD. Projet Allosimah dans la région nord du Maroc</p>

	<p>40 millions d'euros pour Rabat</p> <p>Rapport de la Commission Européenne au Parlement sur les nouvelles orientations de la politique migratoire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - inciter les migrants à investir dans leur pays d'origine - création d'un plan d'épargne développement - projets d'aménagement local 	<p>Mai : appel à financements pour la coopération avec les pays tiers en matière migratoire</p> <p>Octobre : Réunion HCR / Cimade à Bruxelles : « A la demande du HCR, la CIMADE a été conviée le 18 octobre dernier à Bruxelles à une réunion autour de la situation des migrants Subsahariens au Maroc. A cette occasion, les représentants du HCR nous ont fait la proposition d'inscrire la Cimade, en tant que partenaire de la Plateforme Migrants, dans un projet financé par l'UE, via le HCR, au Maroc. Le réseau Euromed Rights a également été associé à cette réunion et à la proposition qui nous a été faite. » (lettre du 29.10.04)</p> <p>Novembre : appel à financements pour le Programme d'Appui aux OSIM</p> <p>Novembre : fin du PCM</p>	<p>Mars : mise en place au Maroc de la Plate-forme Migrants</p> <p>Septembre : CIMADE, "Gourougou, Bel Younes, Oujda : la situation alarmante des migrants subsahariens en transit au Maroc et les conséquences des politiques de l'Union Européenne", Rapport réalisé par Anne Sophie Wender, avec la collaboration de Marie-José Laflamme-Marsan et d'Hicham Rachidi (AFVIC-Plateforme Migrants), Service des Solidarités Internationales, Cimade</p> <p>L'ONG italienne CISP met en place une antenne à Alger travaillant avec des ONG partenaires au Mali, au Niger et au Congo pour le projet : « Réduction de la pression migratoire clandestine africaine vers l'Europe en Algérie à travers des actions d'informations, de sensibilisation et d'aide au retour</p> <p>Création du Réseau « Saguia al Hamra » à Laayoune qui a pour objet le développement durable, la protection de l'environnement, l'alphabétisation.</p> <p>Création de l'AID : Association Initiative et Développement, association locale de développement à Rabat</p>
2005	<p>Mai : Redéfinition du programme AENEAS : intensifier la coopération et intégrer la question migratoire aux documents stratégiques de l'UE</p> <p>Octobre : Déclaration de Barroso favorable à une stratégie de l'UE pour l'Afrique.</p> <p>Approbation du Plan de Développement pour l'Afrique</p>	<p>Janvier : financements de FSP codéveloppement Mali</p> <p>Avril : Signature par Michel Forst, SG Cimade, de la Convention Cimade – HCR relative au « programme migrants » au Maroc.</p> <p>Décembre : appel à financements « cofinancement</p>	<p>Dénonciation des ONG : 15 000 personnes ont été expulsées du sol marocain</p> <p>L'AID obtient un financement de l'ANAPEC pour limiter les flux migratoires vers l'Europe</p> <p>Janvier : l'AFVIC obtient des fonds pour la création de centres de communication destinés à créer des lieux</p>

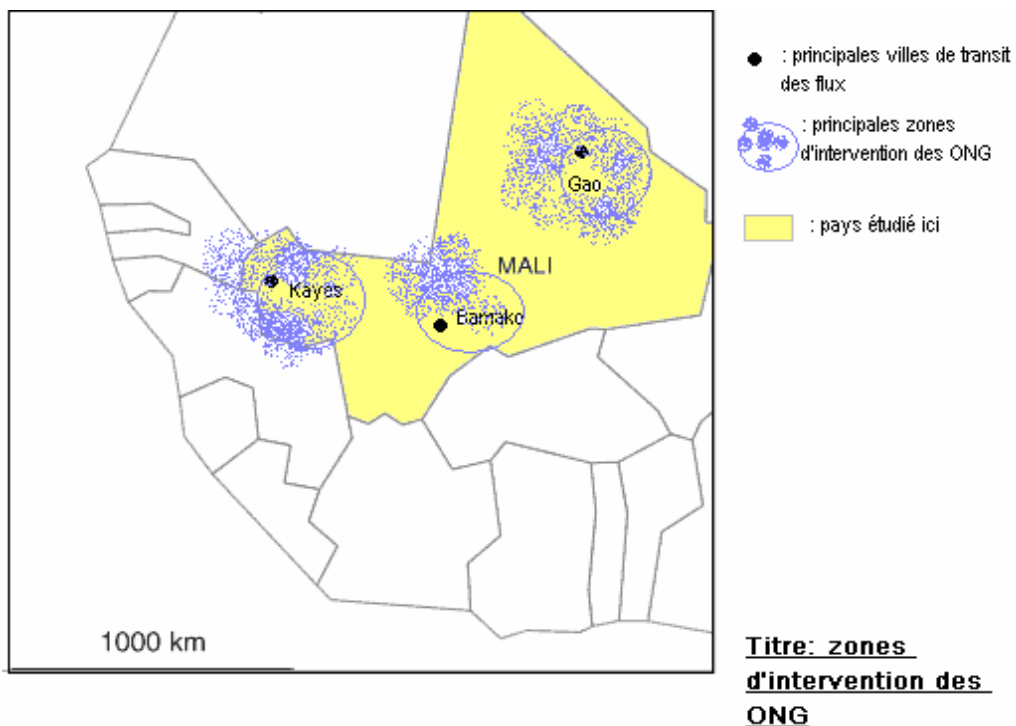
	<p>Rapport de l'Institut Universitaire Européen. M.Lahlou appelle à la tenue d'une conférence euro-africaine.</p> <p>Frattoni annonce une mission technique issue la nouvelle agence européenne de gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures.</p>	<p>des projets de terrains des ONG européennes de développement »</p> <p>10 novembre : les associations membres du PCM organisent la 8^{ème} édition de la Semaine de Solidarité Internationale</p>	<p>d'échange dans les villages afin de soutenir les jeunes dans leur projet.</p> <p>20 juin : Appel et programme. Migreurop, <i>Externalisation des contrôles aux frontières sud de l'Europe</i></p> <p>Juillet 2005 : L'ONG malienne AIDE, partenaire du projet de limitation de l'émigration affirme que 2500 candidats à l'émigration clandestine sont morts depuis 5 ans.</p> <p>octobre : Dossier Migreurop : « <i>L'UE déclare la guerre aux migrants</i> »</p> <p>novembre : Dislocation de la Plate-forme migrants</p> <p>Jusqu'à 2005, quasi inexistence des ONG liées à la question migratoire au Mali et au Maroc</p> <p>La question migratoire réapparaît dans le forum social après deux ans d'absence. → criminalisation de l'immigration 3 propositions : - création d'un réseau global - ratification par tous les pays de la convention des Nations Unies sur le droit des migrants - création d'une commission de contrôle pour cette convention</p>
--	---	---	--

<p>2006</p>	<p>Juillet : Sommet Euro-Africain qui se tient à Rabat</p>	<p>Janvier : Appel à subventions pour les échanges et la coopération dans le domaine du contrôle des frontières extérieures européennes. 25 millions d'euros</p> <p>Février : Appel à subventions des actions d'assistance techniques aux pays tiers afin d'assurer une meilleure gestion des flux migratoires. 120 millions d'euros. Les ONG de développement font partie des bénéficiaires visés.</p> <p>Mars : présentation du Programme Concerté Maroc 2</p>	<p>Janvier : Forum Social de Bamako : choix « d'une nouvelle saison de la coopération pour le développement ayant les migrants comme protagonistes » + La place des migrants dans la conception du développement. Discussions sur le rôle de gendarme du Maghreb. La question migratoire n'est pas un axe en tant que tel mais reste très présente</p> <p>Janvier : Forum social maghrébin</p> <p>Janvier : Conférence de la Cimade sur le rôle des ONG dans les migrations internationales</p> <p>Février : L'ONG malienne de développement GUAMINA décide de mettre en œuvre un projet triennal visant à limiter l'émigration des jeunes.</p> <p>L'AFVIC est en cours de négociation pour un contrat d'aide au retour</p> <p>Mai : Forum social d'Athènes. Question migratoire présente dans beaucoup de débats préparatoires (conséquence des politiques européennes, liberté de circulation, accès des non-communautaires aux droits sociaux, droit d'asile, asile et travail)</p> <p>22-24 juin : II Forum Social international des migrations</p>
-------------	--	--	--

Annexe n°3 : Pôles migratoires et zones d'intervention des ONG



L'un des itinéraires principaux des ressortissants sub-sahariens essayant d'atteindre les enclaves de Ceuta et de Melilla consiste à traverser le Golfe de la Guinée et la région du Sahel par l'intermédiaire de l'Algérie (Tamanrasset) et d'Oujda, au Maroc.



Annexe n° 4 : Chronologie du projet de l'ONG AIDE « Réduction de la pression migratoire clandestine africaine vers l'Europe »

Date	Evénement	Commentaire
4 ^{ème} trimestre 2003	1 ^{er} contact CISP-AIDE	Recommandation Thierry ACF. Contact avec Mr.Kouma, fondateur AIDE
2004	Missions du CISP au Mali	Rencontres au siège
29/09/04	Rencontre d'Alger	Signature du Protocole d'accord
Mars 2005	Réception du 1 ^{er} transfert de fonds	Retard dans l'exécution du Programme
Avril 2005	Début Affichage Campagne Bamako	Toutes les affiches sont déchirées
Mai 2005	Campagne Affichage Kayes	Affiches déchirées, dépliants acceptés
Juin 2005	Rencontre de Bamako avec tous les partenaires de CISP	
Juin 2005	Campagne Affichage Gao	Affiches déchirées, dépliants acceptés
Juillet 2005	Renouvellement Affichage Bamako Distribution de dépliants Emission/ Diffusion Radio	Moins d'agressivité, peu d'affiches déchirées
Août 2005	Début pièce de théâtre Emissions Radio Distribution de dépliants	Attente appel de fonds
Septembre 2005	Campagne de Sikasso	Seulement quelques affiches déchirées
Début octobre 2005	Accueil des Rapatriés de Ceuta et Mellila Campagne de dépliants Reportage Africa n°1 Reportage France 3	Interview du chargé de programme Avec les migrants
Novembre 2005	Sommet de la Francophonie Reportage Interview dans La Croix AITV	Avec les migrants Avec les migrants
Décembre 2005	Sommet France-Afrique Campagne affichage + dépliants à Bamako Conférence Radio / Vidéo	Très bonne organisation Projet mieux compris et accepté
Janvier 2006	Affichage Kayes Conférence Reportage Antenne II	Pas de problème Pas de problème
Janvier 2006	Discussions du nouveau projet à Alger	En attente des nouveaux fonds
Septembre 2006	Normalement, commencement du nouveau projet	Devrait inclure volet « fixation de population »

Annexe n°5: Article “Moi Ibrahim, passeur repenté ». Christophe Boisbouvier, 21 janvier 2006.

Illustration du travail de l'ONG AIDE

Après avoir tenté de rallier l'Europe, un jeune Ivoirien a mis en place son propre réseau. Il milite aujourd'hui contre l'exploitation des candidats à l'exil.

L'homme ne paie pas de mine. Ni grand ni costaud. Mais souvent un petit sourire en coin qui en dit long. Deux fois il a failli mourir. Au large des côtes siciliennes et à la frontière Mali-Algérie. Mais il a de la ressource. Ibrahim Ouattara est né il y a vingt-sept ans à Abidjan. Son père est économiste de lycée. Lui-même a passé un brevet technique en tôlerie automobile et soudure. Ce n'est pas un va-nu-pieds. Simplement, « ce n'était pas mon ambition de rester en Côte d'Ivoire ». La politique, ce n'est pas son affaire, non plus. Un jour de 1999, il tente sa chance. « Je vivais à Bassam avec mes parents. Un matin, je leur ai dit : "Je vais à Cocody pour dire bonjour à ma tante". J'avais 300 000 F CFA en poche, et j'ai pris le car à Adjamé pour Bamako. » Là, un compatriote qui n'a pas réussi à passer en Europe, un desperado, lui dit : « Le Maroc, c'est la galère. Va en Libye. Ça paie bien. » Ibrahim se retrouve avec 150 autres clandestins dans un camion en plein désert libyen. Chacun a ses galettes et son bidon de 10 litres d'eau. Mais plus que la faim et la soif, il redoute les pillards.

Un matin, le camion croise un groupe d'hommes armés. « Ils nous ont dit de descendre et de nous asseoir en rang, comme des prisonniers. Là où j'étais assis, j'ai mis 150 000 F CFA dans le sable, et j'ai gardé 50 000 francs sur moi. Ça a marché. Ceux qui ont tout laissé dans leur sac, ils ont été dépouillés. » Ibrahim s'en sort bien. Pas les jeunes femmes qui voyagent avec lui. Plusieurs d'entre elles sont violées derrière une dune. Le chauffeur du camion et ses trois apprentis étaient-ils complices ? « Oui, c'est sûr. Ils ont bu le thé et mangé avec les pillards. Mais tu ne peux rien faire. Tu vas te plaindre à qui ? »

Arrivé dans le Nord libyen, Ibrahim fait soudeur et tôlier dans plusieurs garages. Au bout de deux mois, il appelle enfin ses parents. « Mon père m'a dit : "Ta mère ne cesse de pleurer." » Il gagne assez d'argent pour se payer un passage vers la Sicile. Tarif : 1 500 dollars. Les passeurs sont libyens et soudanais. L'embarquement est prévu de nuit à Zuara, à 80 km à l'ouest de Tripoli. Mais auparavant, les clandestins doivent remettre le bateau en état. Eux-mêmes. Coup de chance, Ibrahim est bon soudeur. « Dans les pinasses, il y a un pot d'échappement. Il faut bien le souder, sinon l'eau rentre et peut aller jusqu'au moteur. »

À bord, ils sont une cinquantaine. Des Africains pour la plupart. Dont une femme de Kinshasa et son bébé. Il y a aussi une quinzaine de Bangladais. Trois passagers voyagent gratuitement. Le pilote - « C'est un Sénégalais. Il nous a dit qu'il était pêcheur, mais bon... » -, le « boussolier » et le mécanicien - « Un Malien. Heureusement qu'il était bon, celui-là... ». Toutes les quatre ou cinq heures, le moteur tombe en panne. Et à chaque fois, les vagues ramènent le bateau en arrière. Dans la barcasse, un Ghanéen se dit électricien. Il réussit à réparer. Mais les jours passent et les réserves s'épuisent. « On n'avait que trois jours de vivres. Au bout d'une semaine, quelques-uns ont commencé à mourir. De faim et de froid. Certains sur mes pieds. Le froid qu'il y a dans la mer, il n'y en a nulle part sur la terre. »

Après douze jours de mer, treize passagers sont morts. En majorité des Bangladais. « Ils ne sont pas durs comme nous autres. » Une prière, et le corps est jeté par-dessus bord. « Les derniers jours, c'était épouvantable. Il fallait boire son urine. Ou de l'eau de mer. À la fin, la mort, je m'en fichais. D'ailleurs, on l'attendait tous. » Et puis, la côte sicilienne apparaît. « À ce moment-là, chacun a commencé à respirer très fort et à prier son Dieu. » La maman congolaise et son bébé sont saufs.

Manque de chance pour Ibrahim, les autorités italiennes décident de refouler tous les survivants de ce bateau. « J'ai essayé de me faire passer pour un autre. En changeant de nom, en parlant un coup français un coup anglais, j'ai réussi à tenir cinq mois dans le campo, mais les Italiens ont fini par m'identifier avec mes empreintes digitales, et ils m'ont mis dans un avion pour le Sénégal. »

Ibrahim ne se décourage pas. « Je ne voulais pas être un desperado et rentrer à la maison les mains vides. » C'est une question de fierté. Il doit passer coûte que coûte. Cette fois, ce sera par le Maroc. Après une longue route par le Mali et l'Algérie, il arrive aux portes de Melilla, l'une des deux enclaves espagnoles en terre marocaine. « Quatre fois, j'ai réussi à passer la clôture, mais les policiers tiraient un produit paralysant et ils me ramenaient côté marocain. Tu sais, les Blancs, c'est des sorciers. » Nouvelle tentative par la mer. « On a embarqué près de Tanger. Au bout de 500 mètres, le bateau est tombé en panne. Là, je me suis dit : la mer, ce n'est pas ma chance. »

Ibrahim change alors de projet. Il ne sera plus migrant, mais passeur. Au cours de ses périples, il a rencontré un officier de la gendarmerie algérienne. Un haut gradé. « Moyennant 1 500 euros par mois, il m'arrangeait tout sur le territoire algérien. » Ibrahim s'équipe. Des véhicules pour transporter cinq ou six personnes à la fois dans le Sahara. Et un téléphone satellitaire. Tarif pour l'Espagne : entre 1 700 et 3 000 euros, selon l'itinéraire.

Dans ce « métier », la plupart sont anglophones. Nigériens ou Ghanéens. Chez les francophones, Ibrahim devient « le grand passeur ». « On m'appelait aussi "IB le sénateur" parce que j'avais toujours les papiers nécessaires pour tout le monde à tous les postes frontières. » Pendant deux ans et demi, les affaires marchent. Jusqu'au jour où « le sénateur » essaie de contourner un repaire de racketteurs.

Au fil des ans, des gens sans foi ni loi se sont installés sur la route des migrants pour les rançonner. Plusieurs d'entre eux sévissent dans le no man's land entre le Mali et l'Algérie, près de Tin-Zawatine. En juin 2005, Ibrahim décide de les éviter. Pour ne pas payer de « péage ». Ou pour ne pas mettre en danger les jeunes femmes qu'il transporte. Ou les deux. « Quand tu passes par chez eux, ils prennent les filles et ils les obligent à se prostituer pendant huit jours, avant de les relâcher. »

« Le sénateur » commet une imprudence. Il s'arrête à Tin-Zawatine pour faire des provisions. « Là, un groupe de racketteurs congolais et camerounais m'a reconnu et m'est tombé dessus. Ils m'ont enfermé. Ils m'ont chicoté. J'ai cru que c'était fini. Heureusement, un petit que j'avais aidé m'a libéré. Je saignais de partout. J'ai marché en plein soleil pendant quatre kilomètres jusqu'à la douane malienne. Là, ils m'ont soigné. »

Quelques jours plus tard, le chef des rançonneurs, un Congolais de Kinshasa, fait à son tour une bêtise. Il se rend à Kidal, dans le nord du Mali. Il est arrêté par la police sur les indications d'Ibrahim, qui a porté plainte. Aujourd'hui, il attend son procès. « S'il est enfermé depuis six mois, je crois que ça suffit. Parce que la prison de Kidal, c'est l'enfer. »

Depuis cet événement, Ibrahim s'est repenti. Fini les raids clandestins dans le désert. Trop dangereux. Aujourd'hui, l'ancien passeur est devenu antipasseur. Avec le soutien d'une petite ONG malienne, Aide, l'Association des initiatives de développement, il circule entre Bamako et Gao pour parler avec les candidats au grand voyage, et les convaincre de renoncer. « Je leur dis que c'est trop dur. J'ai vu trop de gens mourir dans le Sahara et dans la mer. Quand j'ai fini de parler, il y a des migrants qui vont et d'autres qui ne vont plus. »

À quoi rêve Ibrahim désormais ? Moins à l'Europe, et peut-être plus à une petite famille. « J'ai une amie à Bamako. Elle est étudiante. On s'entend bien. » Depuis 1999, il n'est pas retourné à Abidjan. « Tous les ans, j'envoie 500 euros à mes parents pour la Tabaski, mais j'attends d'avoir assez d'argent pour rentrer. Sinon, ça ne fait pas honneur à la famille africaine. » L'honneur, la fierté... En attendant, sa mère compte les jours, tristement.

Annexe n°6 : Affiches et prospectus distribués pour « décourager » les départs vers l'Europe



Annexe n°7: Article 13 de l'Accord de Cotonou UE / Pays ACP

ARTICLE 13 Migration

1. The issue of migration shall be the subject of **in-depth dialogue** in the framework of the ACP-EU Partnership. The Parties reaffirm their existing obligations and commitments in international law to ensure respect for human rights and to eliminate all forms of discrimination based particularly on origin, sex, race, language and religion.

2. The Parties agree to consider that a partnership implies, with relation to migration, fair treatment of third country nationals who reside legally on their territories, integration policy aiming at granting them rights and obligations comparable to those of their citizens, enhancing non-discrimination in economic, social and cultural life and developing measures against racism and xenophobia.

3. The treatment accorded by each Member State to workers of ACP countries legally employed in its territory, shall be free from any discrimination based on nationality, as regards working conditions, remuneration and dismissal, relative to its own nationals. Further in this regard, each ACP State shall accord comparable non-discriminatory treatment to workers who are nationals of a Member State.

4. **The Parties consider that strategies aiming at reducing poverty, improving living and working conditions, creating employment and developing training contribute in the long term to normalising migratory flows.** The Parties will take account, in the framework of development strategies and national and regional programming, of structural constraints associated with migratory flows with the purpose of supporting the economic and social development of the regions from which migrants originate and of reducing poverty. The Community shall support, through national and regional Cooperation programmes, the training of ACP nationals in their country of origin, in another ACP country or in a Member State of the European Union. As regards training in a Member State, the Parties shall ensure that such action is geared towards the vocational integration of ACP nationals in their countries of origin.

The Parties shall develop cooperation programmes to facilitate the access of students from ACP States to education, in particular through the use of new communication technologies.

5.(a) In the framework of the political dialogue the Council of Ministers shall examine issues arising from illegal immigration with a view to establishing, where appropriate, the means for a prevention policy.

(b) In this context the Parties agree in particular to ensure that the rights and dignity of individuals are respected in any procedure initiated to return illegal immigrants to their countries of origin. In this connection the authorities concerned shall extend to them the administrative facilities necessary for their return.

(c) The Parties further agree that:

(i) **each Member State of the European Union shall accept the return of and readmission of any of its nationals who are illegally present on the territory of an ACP State, at that State's request and without further formalities; each of the ACP States shall accept the return of and readmission of any of its nationals who are illegally present on the territory of a Member State of the European Union, at that Member State's request and without further formalities.** The Member States and the ACP States will provide their nationals with appropriate identity documents for such purposes.

In respect of the Member States of the European Union, the obligations in this paragraph apply only in respect of those persons who are to be considered their nationals for the Community purposes in accordance with Declaration No 2 to the Treaty establishing the European Community. In respect of

ACP States, the obligations in this paragraph apply only in respect of those persons who are considered as their nationals in accordance with their respective legal system.

(ii) at the request of a Party, negotiations shall be initiated with ACP States aiming at concluding in good faith and with due regard for the relevant rules of international law, bilateral agreements governing specific obligations for the readmission and return of their nationals. These agreements shall also cover, if deemed necessary by any of the Parties, arrangements for the readmission of third country nationals and stateless persons. Such agreements will lay down the details about the categories of persons covered by these arrangements as well as the modalities of their readmission and return. Adequate assistance to implement these agreements will be provided to the ACP States.

(iii) for the purposes of this point (c), the term "Parties" shall refer to the Community, any of its Member States and any ACP State.

Annexe n°9 : Ligne budgétaire B7-667

Coopération avec les pays tiers dans le domaine des migrations (B7-667)

Coordination SUD

-- Appui aux ONG - Accès aux financements - Base de données des financements --

Base de données
des financements

**Coopération avec les
pays tiers dans le
domaine des
migrations (B7-667)**

François Fiard
samedi 1er mai 2004

Coopération avec les pays tiers dans le domaine des migrations (B7-667)

Financement Commission Européenne Fiche « Coopération avec les pays tiers dans le domaine des migrations » (B7-667) Identité :

Organisme instructeur : Direction Générale Justice et Affaires intérieures (DG Justice)
Mécanisme : Coopération avec les pays tiers dans le domaine des migrations (B7-667) **Montant global de l'enveloppe (euros) :** 13 000 000 en 2003 **Taux de cofinancement maxi :** 80%
Fourchette de subvention (euros) : 500 000 à 2 500 000 **Voir aussi le(s) mécanisme(s) :**
Présentation du programme : **Descriptif du programme :** Le programme a pour but de soutenir les efforts des pays tiers à gérer les flux migratoires. Pour atteindre ces objectifs, trois volets d'actions peuvent être réalisés simultanément le cas échéant : gestion des migrations, protection internationale dans les pays tiers, lutte contre l'immigration clandestine. **Critères d'éligibilité du demandeur :** ONG, autorités nationales, régionales, locales, organisations internationales
Critères d'éligibilité du projet : **Régions bénéficiaires :** **Procédures :** **Mode de sélection :** Appel à propositions **Calendrier :** Dernier appel à propositions clos depuis le 30/09/03 **Lien général :** **Documents de référence :** **Documents de procédures :** Avis, lignes directrices, formulaires : http://europa.eu.int/comm/justice_home/funding/cooperation/wai/funding_cooperation_en.htm **Contacts :** **Sigles :** [Consulter la page des sigles de la rubrique accès aux financements](#)
Ces informations sont données à titre indicatif et peuvent être soumises à changement. Consulter régulièrement le site Internet du bailleur concerné. Fiche mise à jour le 29/08/2003. Rédacteur de la fiche : François Fiard : financement@coordinationsud.org

Bibliographie

Bibliographie conceptuelle

AGIER M, *La main gauche de l'Empire*, Multitudes n°13, hiver 2003

AXELROD R, *Donnant-donnant. Théorie du comportement coopératif*, Paris, Odile Jacob, 1992.

R.AXELROD, Comment réussir dans un monde d'égoïstes. Théorie du comportement coopératif, Poche

AXELROD R, « The Emergence of Cooperation Among Egoists », *American Political Science Review*, 75 (2), juin 1981, p.306-318

BATTISTELLA D, *Théories des relations internationales*, Presses de Sciences Po, Paris, 2003

BOLTANKI L, THEVENOT, *De la justification*, Gallimard, Paris, 1991

BOURDIEU P, « La démission de l'Etat », in *La misère du monde*, Editions du Seuil, Paris, 1993, p. 337-351

ETIENNE J, *Dictionnaire de sociologie*, Hatier, 1997

LAROCHE J, « Les nouveaux intervenants », in *Politique internationale*, 2^{ème} édition, LGDJ, 2000

MERLE M, *Sociologie des relations internationales*, 4^{ème} édition, Paris, Dalloz, 1988

NYE J, *Soft Power. The means to Success in World politics*

NYE J, « Europe's soft power », 3 mai 2002, *The Globalist*

De SENARCLENS P, *La politique internationale*, 4^{ème} édition, Armand Colin, 2002

Relation Nord/Sud

Bibliographie scientifique

GABAS J-J, *Nord-Sud, l'impossible coopération*, Presses de Sciences Po, 2002 pages

GEMDEV (sous la direction de Gabas), *La convention de Lomé en questions*, Karthala, 1999 pages

GERONIMI V, « La France et les dynamiques de la « trappe à pauvreté » malienne », in GEMDEV : *Mali-France, regards sur une histoire partagée*, Paris, Karthala, 2005, pp. 463-481

GREGOIRE E, *Monde arabe et Afrique noire : permanences et nouveaux liens. Autrepart* n° 10, 2000 pages

LACROIX T, Les réseaux transnationaux de développement entre le Maroc et l'Europe. Compte-rendu du 3^{ème} séminaire du CERI, octobre 2005 page

MAINGUY C, « Accord de partenariat économique en Afrique de l'Ouest. Quels enjeux pour le Mali ? » in GEMDEV : *Mali-France, regards sur une histoire partagée*, Paris, Karthala, 2005, pp.505-530

MARFAING Laurence, *Les relations transsahariennes à l'époque contemporaine. Un espace en constante mutation*, Paris, Karthala, 2004

Littérature grise

Banque Africaine de Développement. *Rapport sur le développement en Afrique 2003 : l'Afrique dans l'économie mondiale*. Economica, 2003

La mondialisation et le développement de l'Afrique : statistiques économiques et sociales

Coordination Sud, *L'APD française et la politique de coopération au développement : Etat des lieux, analyses et propositions*, 2005

HCCI, « *Les priorités de la coopération en Afrique subsaharienne et le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique* », 2002. 9p

Question de la société civile

Bibliographie scientifique

AZARYA V, « Civil Society and Disengagement », in HARBESON J, *Civil society and the State in Africa*, Lynne Rienner Publishers, Londres, 1994

CHEVALLIER J, *La société civile*, PUF, 1986

CISSOKO K et TOURE R, « Participation des acteurs sociaux et gouvernance d'Etat- le cas du Cadre Stratégique de lutte contre la pauvreté au Mali », *Politique Africaine*, n°99, octobre 2005

ROQUE M-A, *La société civile au Maroc*, Publisud, 2004

ROY A, « La société civile dans le débat politique au Mali », *Cahiers d'Etudes Africaines*, XLV (2), n°178, 2005, pp. 573-584

Littérature grise

Eurostep. Membre de CONCORD, 2003. « Document de réflexion. Le rôle de la société civile dans la politique de développement de l'UE. »

GEERS P, *Concernant le partenariat entre l'Europe et l'Afrique du Nord.*, in Cuadernos de Estrategia, 113. Dialogo mediterraneo , percepcion espanola, Instituto espanol de Estudios Estrategicos. Madrid, Ministerio de Defensa, SG tecnica, 2001

PASCUAL A, *La place de la société civile dans l'Accord de Cotonou, la négociation des Programmes indicatifs et leur révision*, documents de la Communauté Européenne

Question migratoire et enjeux de l'aide au développement

Bibliographie scientifique

ALIOUA M, *Réseaux, Etapes, Passage. Les négociations des subsahariens en situation de migrations transnationale*. Mémoire de maîtrise de sociologie, Université Toulouse Le Mirail, 2003

ALIOUA M, *la migration transnationale des africains subsahariens*. Mémoire de DEA de sociologie, Université Toulouse Le Mirail, 2003

BELL ADELL C, "Inmigracion y desarrollo : une interrelacion necesaria y de justicia", in A. MONTES DE CASTILLO, *Debates en cooperacion al Desarrollo*, Murcia, Universidad de Murcia, servicio de Publicaciones, 2002, p23-48

BOUSETTA H, "The role of migrants in the Development of their Country of Origin and the new Euro-mediterranean Partnership", *Merger*, n°3, avril 1996

BREDELOUP S et PLIEZ O, *Migration entre les deux rives du Sahara*, *Autrepart* n°16, décembre 2005 pages

CASTLES S, "Porqué fracasan las politicas migratorias?", *Migraciones* n°15, juin 2004, p 147-184

CONDAMINES C, « Migration et coopération internationale », *Migration et société*, n°10, 56, 1998, pp.55-64.

CONDAMINES C, « Migrations et coopérations internationales : intégration ou exclusion ? », *Politiques Africaines*, n°71, 1998, p.75-90

DAUM C, « développement des pays d'origine et flux migratoires : la nécessaire déconnexion », *Homme et migration*, n°1214, 1998 p. 586-72

L'auteur s'interroge sur la validité de la relation entre politique gouvernementale de développement des pays d'ou viennent les migrants et le contrôle des flux migratoires.

DAUM C, « Quelques éclairages sur les relations franco-maliennes à partir des paradoxes de la migration malienne », in GEMDEV : *Mali-France, regards sur une histoire partagée*, Paris, Karthala, 2005, pp. 362-385

GUENGUANT J-P, « Migration internationale et développement : les nouveaux paradigmes », *Revue européenne des migrations internationales*, n°12, 1996, p.107-121

GUILMOTO C, *La dynamique interne des réseaux migratoires dans les pays en voie de développement*. Population n°1, 2000, pages

HAMDOUCH B et MAS P, *Migration et développement, migration de sous-développement? Une étude de l'impact de la migration internationale dans le milieu rural du Maroc*, Rabat, Publications de l'INSEA, collection "Etudes et recherches", 1979 pages

KHACHANI M, "La inmigracion, vista desde los dos orillas del Estrecho", in *La migracion magrébi a Europa : las claves socio-economicas*. Ofrim Suplementos, juin 1999. p. 49-65

MARX N, *Les politiques d'aide au développement et de coopération : un moyen de maîtriser les flux migratoires ? L'exemple hispano-marocain*, Mémoire de maîtrise de science politique, Paris 1, Réseau Terra, collection Masters

MASSIAH G, « Migration et mondialisation », *Migrations société*, vol 16 n° 91, janvier-février 2004

MORER I, "la frontera se agudiza", in B. LOPEZ GARCIA, *Atlas de la inmigracion magrébi*, TEIM, 2005

NEU D, « Evaluation du Programme développement local et migration au Mali et au Sénégal, 1991-1998 »

Littérature grise

CARBONNEL F, *Inmigracion y cooperacion al desarrollo*, en *Seminario internacional sobre intercambios, Desarrollo y Migraciones en Europa y en los paises del Magreb*, Rabat, 9-15 mai 1994

Ed Marseille, Migration et Développement, p3-10

Centre Nord-Sud / Institut Européen des Hautes Etudes Internationales, « *Coopération décentralisée et migrations : Le cas de la Méditerranée Occidentale* », 1997

Lisbonne, centre Nord-sud, mars 1997 102 p.

Le bassin de la Méditerranée occidentale est un des cadres majeurs des mouvements migratoires qui, depuis un quart de siècle, se sont accélérés en Europe. La coopération décentralisée nourrit l'indispensable dialogue permettant une régulation efficace des problèmes liés aux migrations. L'ouvrage, compte rendu d'un colloque organisé à Nice les 18, 19 et 20 mai 1995, présente des exemples de cette coopération décentralisée en matière de migration.

Conseil de l'Europe, « *Conférence méditerranéenne sur la population, les migrations et le développement - actes 2e partie* -> tables rondes et forum, oct 1996, éd Conseil de l'Europe.

La Conférence méditerranéenne sur la population, les migrations et le développement a développé les thèmes suivants : les déséquilibres démographiques et socio-économiques entre le Nord et le Sud, les flux migratoires, les facteurs dans les pays d'origine et dans les pays d'accueil ayant une influence sur la décision d'émigrer, ainsi que les politiques de coopération au développement.

Cet ouvrage contient les textes des principales études présentées lors de la conférence."

Conseil de l'Europe, *Rapport : Migration et co-développement*, avril 2004, 12p

FSP Codéveloppement Mali, composante « développement local », *Charte de fonctionnement du Comité « Développement local »*, Document interne

FSP Codéveloppement Mali, Compte-rendu de la 8^{ème} réunion du Comité « Développement local », 24 mai 2005, Document interne

FSP Codéveloppement Mali, *Informations à faire figurer dans un document de projet pour une demande de subvention au FSP codéveloppement composante « développement local »*, Document interne

FSP Codéveloppement Mali, *Pratiques associatives des migrants pour le développement de leur pays d'origine : le cas des migrants maliens de France originaires de la région de Kayes*. Document interne

FSP Codéveloppement Mali, composante « développement local », *Critères d'analyse des dossiers de projets en comité de notation* , document interne

Haidara Y, *Les migrations au Mali : enjeux et gestion*, Ministère des Maliens de l'Extérieur et de l'Intégration Africaine, septembre 2005

Ministère des Maliens de l'Extérieur et de l'Intégration africaine. Délégation Générale des maliens de l'extérieur, Note sur l'état de l'aide au retour des migrants au Mali., 2006

OIM, "Migrants 'Remittances and Development. Myths, rhetoric and realities", 2006

OIM, *Coopération entre les pays d'origine, de transit et d'accueil: Mali-Maroc-Belgique et les autres pays européens*, <http://www.unesdoc.unesco.org/images/0013001391139144f.pdf>

SOPEMI, « Migrations, coopération internationale et développement économique », dans Tendances des migrations internationales, Rapport annuel 1996, Paris, OCDE, 1997, p.67-70

Tayah L « *Vers une aide au développement conditionnée par des logiques sécuritaires* », Les Hors-Séries de Causes Communes, édité par la Cimade, septembre 2005

Teitelbaum M, « Les effets du développement économique sur les pressions à l'émigration dans les pays d'origine », Migrations internationales : le tournant, conférence internationale sur les migrations à Rome, 1991. Paris, OCDE, 1993, p.179-182

Vargas Quiroz Carlos, *Africa, Espana y la Comunidad Europea : flujos migratorios y cooperacion al desarrollo*. 10, 11, 12 mars 1993, Toledo. Edicion coordonnée par C VARGAS QUIROZ, Fundacion espanola en el Mundo, movimiento por el paz, el Desarme y la libertad. Madrid DL. 1993

Wender A-S, *La situation alarmante des migrants subsahariens et les conséquences des politiques européennes*, Service des Solidarités Internationales, Cimade, octobre 2004

Politique européenne

Bibliographie scientifique

BELGUENDOZ A, « Expansion et sous-traitance des logiques d'enfermement de l'UE. L'exemple du Maroc », *Culture et Conflits*, n°57, 2005, pages <http://www.conflits.org/document1754.html>

BELGUENDOZ A, *Le Maroc non africain, gendarme de l'Europe ?*, Rabat, Intergraph, mars 2003, 129p

BRAND L, *Les instruments financiers européens en matière d'immigration et d'asile : l'exemple du programme AENEAS*. Mémoire de Master 1 Science Politique, Paris 1, 67p.

COQUET, DANIEL, FOURMANN, *L'Europe et l'Afrique : flux et reflux*, Observatoire Français des Conjonctures économiques. 30p

DAHOU K, *Vers un dialogue euro-africain sur la coopération transfrontalière*. Etude réalisée pour le compte du SCSAO, mars 2004 pages

GREFF V, *Les Conventions des Etats membres de l'UE avec des « pays tiers » et « pays d'origine » tendant à restreindre les flux migratoires vers l'Europe* », Note de recherche 2005, TERRA

LOPEZ SALA A-M, "Moroccan migration and policy response in Spain: old and new challenges for the State". Tenerife, Universidad de la Lagune, juin 2003

MARTIN DE ROZALES, *Magreb-Marrueccos y Union Europea-Espana : acercamiento o cierre? Emigracion, empleo y sensibilizacion para el desarrollo*, Madrid, Fundacion Promocio social de la cultura, DL 1996

WITHOL DE WENDEN C, « Flux migratoires et politiques d'immigration européennes », in *Européens et Maghrébins, une solidarité obligée* (sous la direction de Alvaro Vasconcelos)

Littérature grise

Commission Européenne, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement Européen et au Conseil Economique et social européen. La stratégie de l'UE pour l'Afrique : vers un pacte euro-africain pour accélérer le développement de l'Afrique, octobre 2005, 48p.

Commission européenne, Programme Aeneas, *Assistance Technique et Financière en faveur de pays tiers dans le domaine des migrations et de l'asile*. Lignes directrices à l'intention des demandeurs dans le cadre de l'appel à propositions 2005. Appel à propositions ouvert, Ligne budgétaire 19.02.03

Commission européenne, *Appel à proposition ; action préparatoires : « coopération avec les pays tiers en matière d'immigration »*, Bruxelles, 9p.

Commission Européenne, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen : Migration et développement : des orientations concrètes*, Bruxelles : Commission européenne, le 1.9.2005, 48p.

Commission Européenne, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen : Participation des acteurs non étatiques à la politique communautaire de développement*, 2002

Commission Européenne, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen : Intégrer les questions liées aux migrations dans les relations de l'UE avec les pays tiers*, 2002, <http://www.panosparis.org/fichierProdFR/fichierProd848.pdf>

Commission Européenne, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen : une politique communautaire de matière d'immigration*, 2000, 33p
http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/cnc/2000/com2000_0757fr01.pdf
Egalement : http://extranjeros.mtas.es/es/general/frances_comunic_672.pdf

Commission Européenne, 2005: “*Co-financing of actions undertaken European NGO in developing countries: PVD 210203(ex-B7-6000)*”, accessible sur
http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/ong_cd/pvd_print_en.htm#Historical%20Background,

Commission Européenne, *MALI- CE : Stratégie de coopération et programme indicatif 2003-2007*

Commission Européenne, *Rapport annuel 2004 sur la politique de développement et l'aide extérieure de la Communauté Européenne*, Bruxelles, Office des publications de l'UE, 2004

Commission Européenne, *Rapport annuel 2005 sur la politique de développement et l'aide extérieure de la Communauté Européenne*, Bruxelles, Office des publications de l'UE, 2005

Commission Européenne, 2000, « *La Commission et es ONG : Bâtir un partenariat plus solide* », disponible sur
http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgc/ong/docs/communication_en.pdf

Groupe de Travail Politique de CONCORD (Task force sur la Déclaration de Politique de Développement) « *Révision de la déclaration de politique de développement de l'UE : L'Europe doit envoyer un signal positif et fort au monde en développement* », 2005

HCCI, « *La mise en œuvre de l'accord de Cotonou entre l'Union Européenne et les pays ACP* ». 16p

Migreurop, *Externalisation des contrôles aux frontières sud de l'Europe*, Appel et programme. 20 juin 2005

REIMAD, *Guia practica de la Union Europa*, 2^{nde} édition, Comunidad de Madrid, 2005

SAUQUILLO F, “*los instrumentos de la cooperacion : el programa MEDA*”

In *Por la cooperacion euromagrébi*, Madrid, Delegacion espanola, Grupo Parlamentario del Partido de los Socialistas europeas, DL 2001, p 85-92

Mobilisation et positionnement des ONG

Bibliographie scientifique

BRUNEL S, « Les ONG et la mondialisation », Conférence donnée au Journal Le Monde, 25/06/03

Centre Tricontinental, *Les ONG : instruments du néo-libéralisme ou alternatives populaires ?* Paris, L'Harmattan, 1997

CONVARD H, CISSOKHO M, Les ONG, outils d'intelligence économique ?, InfoGuerre, http://www.infoguerre.com/fichiers/ONG_IE.pdf#search=%22les%20ONG%20outils%20d'intelligence%20%C3%A9conomique%22

DAUM C, *Les associations de maliens en France. Migrations, développement et citoyenneté*, Paris, Karthala, collection « Hommes et sociétés », 1998, 253p.

DIOMBANA L, *Historique du GRDR*, Mémoire de DEA d'Aménagement du territoire, Université de Poitiers

FERENCZY A, *Les ONG humanitaires, leur financement et les médias*, Mémoire de recherche, IEHEI, juin 2005, <http://www.iehei.org/bibliotheque/memoires/FERENCZY.pdf#search=%22FERENCZY%20A%2C%20Les%20ONG%20humanitaires%2C%20leur%20financement%20et%20les%20%22>

LACROIX T, *Les réseaux marocains de développement*, Paris, les Presses de Science-Po, 2005

MALGESINI G, "Reflexiones sobre migraciones, cooperacion y codesarollo". *Arxius*, n°5, novembre 2001.p. 123-147

MASSART G, Le secteur associatif africain : autonome ou instrumentalisé ?, *Hémisphère* 2004, disponible sur <http://www.colophon.be/pages/hemisphere/theme24.html>

MAYNIE P-L, *Guide des financements de projets de développement*, L'Harmattan, Bibliothèque du développement, 1987

POULIGNY B, *Ils nous avaient promis la paix. Opérations de l'ONU et populations locales*, Presses de Sciences-Po, 2004

RAGHAVAN N, « Les ONG au Mali », in *Inégalités et politiques publiques en Afrique*, Bamako, VPMCAC

RUBIO F, *Les ONG, acteurs de la mondialisation*, La documentation Française, collection Problèmes politiques et sociaux, n° 877-878, août 2002

RYFMAN P, « L'action internationale des associations de solidarité et les Etats », *Relations internationales et stratégiques* (4), hiver 1991

RYFMAN P, *Les ONG*, Puf, collections Repères.

« ONG : les pièges de la professionnalisation » *Revue Tiers-Monde*, n°180, octobre décembre 2004, tome XLV, Paris, Puf.

Littérature grise

AIDE, Rapport d'activités, 2005, document interne

AIDE, Accord-cadre avec le Gouvernement Malien, document interne

ALCEC, Déclaration de création de l'association et Statuts, 2004, document interne

CIMADE, *Bamtaare – Villages, associations et ONG en mouvement*, 1955-2005, décembre 2005

CIMADE, *Les outils de financement de l'UE en matière de migration et de coopération avec les pays tiers*, septembre 2005

CIMADE, AFVIC, *Refoulement et expulsions massives de migrants et demandeurs d'asile*. Récit de la mission de l'AFVIC et de la Cimade, octobre 2005.

CISP, Projet « Réduction de la pression migratoire clandestine africaine vers l'Europe en Algérie à travers des actions de sensibilisation, d'information et d'aide au retour », document interne

CISP, Synthèse des activités 2005 du projet Alger « Réduction de la pression migratoire clandestine africaine vers l'Europe en Algérie à travers des actions de sensibilisation, d'information et d'aide au retour », document interne

CISP, Rapport de la rencontre de Bamako des 7,8,9, et 10 juin 2005 sur le projet « Réduction de la pression migratoire clandestine africaine vers l'Europe en Algérie à travers des actions de sensibilisation, d'information et d'aide au retour », document interne

Commission Coopération Développement, Argent Association Tiers-Monde. Enquête d'estimation de l'aide mise en œuvre par le canal des associations de la loi 1901, Ministère de la Coopération, La Documentation Française, 1995

Commission Européenne, ECPDM, « L'accord de Cotonou. Manuel à l'usage des acteurs non étatiques », 170p.

http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Fr_Content/Navigation.nsf/index2?ReadForm&http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Fr_Content/Content.nsf/7732def81dddafa7ac1256c240034fe65/c77871058ca57293c1256e4d004e9bf8?OpenDocument

Commission Coopération Développement, « *Organisations de solidarité issues des migrations internationales et développement* », restitution des travaux juin 2000-février 2002, Paris, 2002, 351p

El Amal Association.

- *Documents de travail interne.*
- *Document de présentation de l'ONG.*
- *Statuts de l'association*

FIARD F, « Fonds de solidarité Prioritaire codéveloppement Mali », Base de données de financements, Coordination Sud, 21/01/05,
http://www.coordinationsud.org/article.php3?id_article=270

FIARD R, « Coopération avec les pays tiers dans le domaine des migrations (B7-667) », Base de données de financements, Coordination Sud, 1/05/04,
http://www.coordinationsud.org/article.php3?id_article=285

GUAMINA, Projet provisoire « Réduction de la pression migratoire »

HCCI, « *Etude sur les relations entre ONG et INSTITUTIONS INTERNATIONALES* », 2002. 80p

IDD, Bulletins d'informations 2003, 2004, 2005.

IDD, Forum du développement solidaire-Maroc, 16 novembre 2003, Les cahiers d'IDD, n°5

OCDE, Comité d'aide au développement. *Une étude par pays sur les relations des ONG et des pouvoirs publics*

PHILIPPART A, 2002, les relations entre les ONGD et la Commission européenne, disponible sur <http://www.concordeurope.org/download.cfm?media=docUK&id=517>

Presse

A. Bensaad, « Voyage avec les clandestins du Sahel », Le Monde diplomatique, septembre 2001

M.Ammami, « Immigration clandestine à Maghnia. Le bonheur est-il au bout du chemin ? », Liberté- Algérie, 17/08/2005

« A un pas de l'Europe, rien ne peut arrêter les immigrés africains. » AFP, Maroc, 1/09/2005

« Immigration dans les pays de l'UE. L'exécutif propose une politique commune », Liberté- Algérie, 03/09/2005

C.Simon, « Maroc, terminus noir », Le Monde, 03/09/2005

C.Chambraud, « La pression migratoire aux portes de l'Espagne dégénère en drame », Le Monde, 30/09/2005

« Des immigrants expulsés d'Espagne abandonnés près de la frontière algérienne », Le Monde, 07/10/2005

« La ville de Gao au cœur de l'immigration clandestine », AFP, 10/10/2005

- S. Smati, « Le calvaire des clandestins se poursuit dans le désert marocain », *Le Quotidien d'Oran*, 10/10/2005
- « El Hadj, clandestin sénégalais, en a fini avec l'immigration illégale. » *L'intelligent*, 11/10/2005
- C.Thibaud, « Les naufragés du désert », *L'express*, 12/10/2005
- Y. Hamidouche, « Au fil des jour : l'attente africaine », *La tribune (Alger)*, 30/10/2005
- P.Bernard, « Afrique : la nouvelle frontière du développement », *Le Monde*, 02/11/2005
- A. Rafa « Quatrième conférence du dialogue des pays membres du 5+5 : l'intégration des immigrés domine les débats », *La tribune*, 12/10/2005
- « Gao, la ville qui vit au rythme des clandestins », *Courrier international*, n°783, 03/11/2005
- P. Cherruau, « La ligne Maginot de la Citadelle de l'Europe », *Courrier international*
- B. Konaté, « Pour aller à Montreuil, tous les moyens sont bons », *Courrier international*
- M. Kamber et M.Lacey, « Les français font pression pour que nous partions », *The New York Times*
- S. Lokmane, « Alger dénonce une 'une conférence spectacle', *Liberté*, 10/07/2006
- « L'Europe s'engage à soutenir des projets de développement en Afrique pour freiner l'émigration illégale », *AFP*, 07/06/2006
- « L'immigration clandestine ne conditionnera pas l'APD européenne », *Marchés tropicaux et méditerranéens*, n°2956, 5 juillet 2002
- « Aide au développement contre lutte anti-migratoire ou des pions dans des champs de coton », 27 octobre 2003, *L'humanité*, <http://www.humanite.presse.fr/journal/2003-10-27/2003-10-27-381372>

Table des matières

Abstract	p.4
Sommaire	p.5
Sigles	p.6
Introduction.	p.8
a) Exposition du cadre	p.8
b) Choix des acteurs et du terrain	p.12
c) La problématique posée	p.16
PREMIERE PARTIE :	
IMPACT DE LA LOGIQUE EUROPEENNE SECURITAIRE SUR LE ROLE DES ONGD	p.20
Chapitre 1 : Le choix européen : mise sur agenda de la relation aide au développement / contrôle des flux...	p.21
Section 1 : Le principe de la "conditionnalité" migratoire de l'aide au développement	p.22
a. Aide au développement : une nouvelle monnaie d'échange	p.22
<i>Une conditionnalité d'abord mise en place avec le Maroc</i>	p.22
<i>Le regain d'intérêt pour les pays subsahariens depuis la médiatisation des événements d'octobre 2005</i>	p.23
<i>La nouvelle conditionnalité de l'aide dans les pays émigrants au sud du Sahara : le cas du Mali</i>	p.25
<i>L'expression d'une stratégie du donnant-donnant</i>	p.27
b. Contrôle des flux : un instrument de négociation dans les pays d'émigration	p.28
c. La politique européenne en quelques chiffres	p.29
Section 2 : Le choix d'un nouvel interlocuteur : le milieu non gouvernemental	p.30
a. Ambiguïté des Etats subsahariens et difficultés d'établir un plan de coopération efficace avec le Mali	p.31
<i>L'action du gouvernement sur le plan migratoire</i>	p.31
<i>Quelle coopération horizontale</i>	p.31
<i>Et depuis ?</i>	p.32
<i>Quelles limites ?</i>	p.33
b. Un secteur associatif né pour pallier la carence d'Etat	p.36
Chapitre 2 : Des ONG de plus en plus dépendantes financièrement	p.39
Section 1 : Nouvelles relations financières entre l'UE et les ONGD	p.39
a. Autonomie ou dépendance	p.39
b. La ligne B7-667 et le programme AENEAS: concrétisation financière de cette nouvelle donne européenne	p.40
Section 2 : La ligne de financement 21-02-03 : facteur de cette dépendance accrue	p.43
a. Définition des termes	p.43

b. Orientation des offres et appels à subventions	p.43
Section 3 : Le rôle ambigu de la Délégation Européenne à Bamako	p.46
Chapitre 3 : Le risque d'un "pilotage par le haut"	p.48
Section 1 : Des ONG qui basculent dans une logique gouvernemental ?	p.48
a. Une évolution de leurs prérogatives	p.49
b. La « main gauche de l'Empire »	p.50
Section 2 : Le parcours type de l'aide : Commission → ONG européenne → ONG malienne	p.51
DEUXIEME PARTIE : UN REPOSITIONNEMENT DES ONGD TMOIGNANT D'UNE SOCIETE CIVILE FRAGILE MAIS MOBILISEE	p.54
Chapitre 1 : Mobilisation d'un jeune tissu d'ONG sur la question	p.55
Section 1 : Une multitude d'ONG qui se repositionnent sur une nouvelle thématique	p.55
a. De plus en plus d'ONG concernées	p.55
b. Monographies de trois ONG	p.57
1. Le réseau AIDE et Kanuya	p.57
<i>Négociations pour la naissance d'un partenariat</i>	p.58
<i>Un projet destiné à « décourager » les départs</i>	p.59
<i>L'avenir ?</i>	p.61
<i>Partenariat ou sous-traitance ?</i>	p.61
2. Guamina : une ONG en cours de repositionnement	p.62
<i>La philosophie du projet</i>	p.63
<i>Logique globale du projet</i>	p.64
3. ALCEC : une ONG créée pour l'occasion	p.65
<i>Pourquoi une telle association ?</i>	p.66
<i>Structuration du projet</i>	p.66
Section 2 : Perceptions : le tournant de la médiatisation d'octobre 2005	p.67
a. Une nouvelle appréhension de la question	p.67
b. Nouvelles perceptions pour des nouveaux rapports	p.68
Section 3 : Un impact qui reste limité...	p.69
Chapitre 2 : Motivations et justifications d'un tel repositionnement	p.70
Section 1 : Attraction financière, facteur le plus fréquent d'un repositionnement	p.70
a. Malgré un discours de résistance à la dimension sécuritaire...	p.70
b. ...une réalité plus opportuniste	p.73
<i>Une situation vécue comme une relation donnant-donnant</i>	p.75
Section 2 : Une mobilisation aussi d'ordre pragmatique	p.76
<i>Un certain recul conforté par une réinterprétation de la logique européenne</i>	p.76
<i>Primauté du principe de réalité du terrain</i>	p.77

Chapitre 3 : Reflet d'une société civile fragile mais mobilisée	p.78
Section 1 : Une société malienne jeune, plus facilement instrumentalisable	p.78
a. Tentative de définition : une société plurielle...	p.78
b. De quelles faiblesses parle-t-on ?	p.80
<i>Le manque chronique de capacités</i>	p.80
<i>L'absence de secteur privé, la professionnalisation et le risque accru d'opportunisme</i>	p.81
<i>Un défaut de cohésion et de cohérence</i>	p.82
<i>Une autonomie prise en otage par les bailleurs</i>	p.82
Section 2 : Malgré cela, une véritable tentative de mobilisation collective	p.83
a. La conférence sur la migration, une étape de la mobilisation des associations concernées par la question	p.83
b. L'apparition d'événements comme le FSA et le FORAM	p.84
Section 3 : Une société civile qui ne revendique pas que le droit de circulation	p.86
Conclusion	p.88
Annexes	p.91
Bibliographie	p.113
Table des matières	p.124

