

L'Échec d'une Coopération Franco Malienne sur les Migrations : Les logiques du refus malien de signer.

Mémoire sous la direction de Mme la professeure Johanna Siméant



Mémoire de Master 2 Science Politique

Mention Relations Internationales

Soukouna Sadio

Année Universitaire 2010-2011

Université Paris I Panthéon Sorbonne.

Remerciements

Je tiens d'abord à remercier ma directrice de recherche Johanna Siméant pour sa patience et les nombreuses réponses qu'elle a pu m'apporter dans la réalisation de ce travail.

Mes remerciements vont également à mes parents Aminata Soumaré et Samba Soukouna pour toute l'aide fournie pendant mon travail de terrain au Mali.

Je pense aussi à l'ensemble des autorités maliennes et françaises qui m'ont accueilli et qui ont bien voulu m'aider dans le cadre de cette enquête. Un grand merci à Hamidou Bathily et Bassirou Diarra pour leur disponibilité.

Je n'oublie pas mes proches qui m'ont soutenu et encouragé tout au long de la rédaction de ce mémoire.

Table des matières

Remerciements	2
Table des matières	3
Introduction	5
Partie 1 : La vision européenne du Mali comme un laboratoire d'expérimentation des politiques de maîtrise des flux migratoires	16
Chapitre 1 : Un codeveloppement franco malien qui s'initie dans des ambitions de contrôle des flux migratoires	19
A. Le codeveloppement comme une réponse associant la réduction de l'immigration et le développement	19
B. Le passage à une perspective européenne de codeveloppement : De réels changements ?	28
1. La politique européenne de codeveloppement	28
1.1 Le Partenariat euro-malien sur les migrations	31
1.2. Orientations des projets européens au Mali	37
2. Les différents enjeux de recadrage du codeveloppement	42
2.1. Les difficultés de rupture avec la vision française de codeveloppement	42
2.2. Des possibilités d'accès au codeveloppement européen plutôt contraignantes	44
Chapitre 2 : Négociations et résistances autour des accords de gestion concertée des flux migratoires	47
A. Une analyse du comité franco-malien et des points d'achoppements rendant difficile un consensus politique	48
1. Le cadre de négociation des accords de gestion concertée des flux migratoires	49
1.1. Les logiques d'organisation du cadre de négociation	49
1.2. Analyse des axes principaux des accords de gestion concertée des flux migratoires	51
2. Les fondements du refus malien de signer les accords de gestion concertée des flux migratoires	55
2.1. Un désaccord sur le quota de régularisation des migrants maliens en situation irrégulière	55
2.2. Des Accords allant à l'encontre des décisions politiques maliennes	57
B. Les Conséquences politiques des résistances maliennes à la concertation	59
1. Les pressions politiques administrées par la France	59
1.1. Le problème de rétention des touristes français	60
1.2. Des effets de stigmatisation du pays partenaire	63
2. Coopération ou sous traitance ?	65
2.1. La stratégie française de canalisation des migrations par la sous traitance des autorités maliennes	65
2.2. L'illusoire pouvoir des accords de réadmission	67
Partie 2 : Les logiques de la gestion des migrations dans le pays d'origine	74
Chapitre 1 : Logiques décisionnelles et concurrences interinstitutionnelles dans la gestion des migrations au Mali	74
A. Une gestion des migrations au sein d'un champ institutionnel éclaté	75
1. Présence d'une multitude d'institutions sur la question des migrations	75
1.1. Une gestion interinstitutionnelle fragmentée	75
1.2. Une Politique nationale d'immigration qui tarde à émerger	79
2. Promotion de la migration légale au Mali	82
2.1. Campagne gouvernementale d'information et de sensibilisation sur les risques de la migration irrégulière	82
2.2. Risque de convergence de la politique nationale d'immigration malienne vers un aspect sécuritaire ?	83
B. Le poids réel des réseaux de mobilisation dans l'action gouvernementale	87
1. Les logiques d'organisation des réseaux contestataires	88

1.1. Les modalités d'évolution des associations militantes au Mali : l'exemple de l'association des maliens expulsés	88
1.2. L'analyse d'une action concertée contre les accords globaux sur la migration.....	91
2. Une société civile inexistante dans le cadre décisionnel.....	92
2.1. La tendance des politiques à restreindre le cadre décisionnel.....	93
2.2. Le rôle de la société civile dans le cadre de concertation pour la gouvernance des migrations	94
Chapitre 2 : Le choix de reconnaissance des intérêts de la diaspora malienne au détriment d'une politique française de reconduite à la frontière	97
A. Poids Economique de la Diaspora au Mali.....	98
1. Enjeux des apports financiers de la diaspora.....	98
1.1. L'apport du corridor France - Mali.....	98
1.2. Profil sociologique des migrants impliqués dans les transferts de fonds.....	101
2. Le forum des investisseurs de la Diaspora Malienne : Vers une institutionnalisation du rôle économique des migrants ?	106
2.1. Les efforts d'amélioration de la contribution des migrants au développement économique du Mali.....	106
2.2. Les Recommandations relatives aux investissements de la Diaspora au Mali.....	109
B. Poids Politique de la diaspora malienne	111
1. Une influence significative des immigrés maliens	111
1.1. Le rôle du haut conseil des Maliens de l'extérieur	111
1.2. Le poids indéniable des émigrés dans le refus malien de signer les accords français de gestion concertée	114
2. Les associations de maliens en France.....	116
2.1. L'implication des immigrés dans le développement : Des initiatives individuelles aux actions collectives pour le développement du village d'origine	117
2.2. Les émigrés maliens et la coopération décentralisée	121
Conclusion	127
BIBLIOGRAPHIE	129
Annexes.....	141

Introduction

« *Les motivations à l'aide internationale ne se sont pas cantonnés à l'objectif affiché du développement¹* ».

La coopération internationale est certainement le sujet qui au cours de la seconde moitié du XXe siècle aura fait naître le plus d'espoir mais aussi le plus de déception². Cette coopération qui est censée réduire les écarts entre pays riches et pauvres se trouve aujourd'hui confrontée à ses échecs. Le présent mémoire se donne comme objectif d'interroger l'une des facettes de l'aide internationale que les États et certaines institutions internationales ont tendance à associer à la question des migrations internationales. Cette pratique courante s'inscrit dans l'idée que le développement est la seule solution à la maîtrise des flux migratoires. Une telle logique est fondée sur « l'illusion » de croire que les causes de l'émigration sont forcément liées à des facteurs économiques.

Ce phénomène s'est accentué au cours de ces dernières années avec l'émergence d'une approche globale des migrations définie en 2005 par les pays de l'Union européenne. Cette approche affiche l'ambition de l'UE d'aller au delà de la dimension sécuritaire de la politique d'immigration en développant un dialogue politique avec les pays d'origine des migrants basé sur le lien migration développement. Ce dialogue s'inscrit dans la gestion globale et concertée des flux migratoires. Cette gestion commune des migrations implique que chaque État assume soit la charge de ses nationaux soit les conséquences de ses défaillances en matière de contrôle des flux migratoires³. C'est dans un tel contexte que s'inscrivent les négociations des accords de gestion concertée des flux migratoires entre la France et le Mali. C'est principalement le refus malien de participer à cette politique qui nous a incité à y porter un certain intérêt.

Mon choix s'est porté sur le Mali car c'est le seul pays d'Afrique qui a ouvertement dénoncé l'une des clauses de l'approche globale européenne en refusant de coopérer

¹ Jean Jacques Gabas, *Nord-Sud : L'impossible coopération?* Presses de Sciences PO, 2002.

² *Idem.*

³ Duez Denis, *L'Union européenne et l'immigration clandestine. De la sécurité intérieure à la construction de la communauté politique*, Université de Bruxelles, 2008.

avec la France. L'objectif était ainsi pour moi de me rendre auprès des autorités maliennes pour tenter de déceler les différents facteurs qui ont influé sur l'échec de cette politique de coopération française.

L'immigration : Un objet d'étude sensible.

Mon enquête de terrain d'un mois au Mali sur la question des accords de gestion concertée des flux migratoires me permit d'aboutir au constat d'une réelle sensibilité de mon objet d'étude. En effet, au cours de mon travail de terrain, je pus me rendre compte que c'est le mot même d'immigration qui est aujourd'hui objet de passion politique. Lors de mes prises de rendez vous, je fus confrontée au besoin de réexpliquer à maintes reprises l'objet de mon enquête. La référence aux accords bilatéraux français provoquaient un embarras qui suscitait à chaque fois une interrogation sur les raisons du choix de mon objet d'étude. Ce sont les propos d'une autorité de la délégation générale des Maliens de l'extérieur qui me permirent de connaître les raisons de cet embarras. Je me rendis compte que c'était en partie lié au fait que les questions concernant l'immigration étaient des sujets dont on évitait de parler en dehors du cadre restreint entre autorités. Comme me l'indiqua mon interlocuteur, c'est le nom d' « accords de gestion concertée des flux migratoires » même qui est « tabou » au Mali. A travers cela, on comprend que c'est la question de l'immigration même qui est un sujet aujourd'hui devenu sensible dans un pays d'origine comme le Mali. Certaines situations d'enquête me laissaient l'impression qu'à chaque question que je formulais les autorités s'attendaient à être piégés. Cette méfiance peut également être justifiée par mon statut d'étudiante d'une université française. La même autorité à ce propos fit la réflexion à son collègue que j'allais surement « les vendre ».

Les enjeux liés à l'impact de l'immigration en Europe ont aussi une résonance particulière. Cela est dû au fait qu'ils font l'objet d'un traitement politique ou médiatique où l'immigration est toujours présentée comme un « problème » ou une « menace⁴ ». Ce type de traitement de l'immigration par les politiques et les médias a tendance à faire

⁴ Réa Andrea, Tripier Maryse, *Sociologie de l'immigration*, La découverte, Paris, 2008.

des immigrés une « cause d'insécurité⁵ ».

Étant donné que c'est la quête de la sécurité qui fonde une communauté politique⁶, les migrants vont être au cœur des politiques de sécurité intérieure des États européens. C'est principalement les migrants clandestins qui sont concernés par ces politiques de sécurisation de l'espace européen.

On voit cela avec l'approche globale de l'UE qui tente de faire partager aux pays d'origines cette vision de lutte contre l'immigration clandestine au détriment d'une approche plus globale qui intégrerait les questions relatives à la promotion de l'immigration légale et à la prévention des flux migratoires illégaux⁷.

Certaines théories des relations internationales peuvent nous permettre de justifier ces discours insécurisants sur l'immigration clandestine.

Denis Duez dans son travail sur l'ordre politique européen, nous montre comment il apparaît possible d'établir un lien positif entre un discours insécurisant sur l'immigration clandestine et un processus de formation et de légitimation d'un corps politique européen.

Un tel lien devient palpable grâce au fait de combiner d'une part les théories réalistes qui lient les enjeux de sécurité à la légitimité du corps politique. D'autre part, on a recours à une approche constructiviste postulant que les questions de sécurité peuvent être socialement construites ou déconstruites. On comprend ainsi que la question migratoire vue sous l'angle d'une menace devient donc pour les politiques un moyen de se légitimer.

On retrouve dans la réalité une telle logique avec les stratégies politiques qui consistent à brandir le « contrôle migratoire » comme une arme. Cette réalité se vérifie le plus souvent lors de l'approche de périodes électorales. On perçoit cela tout dernièrement dans la politique intérieure française avec la stratégie d'incrimination de l'immigration par le ministre de l'intérieur Claude Guéant. Une telle stratégie consiste en réalité à récupérer les voix du Front National lors des élections.

La question migratoire fait donc l'objet de la construction sociale d'une inquiétude. On

⁵ Idem.

⁶ Duez Denis, *L'Union européenne et l'immigration clandestine. De la sécurité intérieure à la construction de la communauté politique*, Université de Bruxelles, 2008.

⁷ Idem.

voit cela à travers les représentations sociales associées à l'immigration clandestine⁸ ces dernières années. Ces représentations vont systématiquement renvoyer à une image négative des migrants. C'est des termes qui vont être utilisés dans le cadre de la politique de lutte contre l'immigration clandestine de l'Union européenne. On retrouve parmi ces termes⁹, « *risque d'immigration* », « *opérations conjointes* », « *patrouilles conjointes* », « *burden sharing* », « *risk analysis* ».

Une telle lecture de l'immigration clandestine se transpose aujourd'hui dans certains pays membres de l'UE comme l'Italie, l'Espagne et la France qui ont depuis longtemps commencé à mettre en œuvre l'approche globale européenne sur les migrations.

Après avoir forgé une vision commune de l'immigration comme un problème tant dans les pays d'accueil que dans les pays d'origine, l'approche globale sur les migrations place le développement comme solution principale au problème de l'immigration. Il serait à présent intéressant d'interroger ce lien « migration-développement ». C'est à dire, comment il s'établit et en quoi la relation entre les deux a fait l'objet d'une construction sociale qui semble bien donner place aux conditionnalités économiques aujourd'hui.

La Relation Migration-Développement

On retrouve les origines du lien entre migration et développement dès les années 1970. L'idée de lier ces deux variables a été forgée selon Patrick Gonin par une minorité de migrants formée par les luttes d'usine et les grèves des foyers pour travailleurs immigrés. Pendant cette période, ces migrants furent confrontés à l'arrêt de la migration circulaire de travail et se sont ainsi vus assignés à résidence en Europe face aux politiques restrictives et sélectives de contrôle des frontières dans les années 1970.

C'est donc face aux conséquences de cette fermeture des frontières que les migrants vont s'engager contre le problème du « sous développement ». Parallèlement à la multiplication du nombre d'associations pour le développement du village d'origine, on

⁸ Idem.

⁹ Idem.

observe au niveau *des politiques publiques une intériorisation de cette mise en perspective entre le fait migratoire et le développement*¹⁰.

C'est dans un tel contexte que se crée dans les années 1990 la politique de codeveloppement comme solution à l'immigration et au développement. Elle est présentée comme une modalité de la coopération française orientée vers les pays d'émigration et va désigner « *l'implication des populations immigrées dans le développement de leur pays d'origine*¹¹ ». C'est face à l'envahissement migratoire des pays du sud en direction de la France qu'une telle mesure est mise en place. Elle consiste en premier lieu à « *Aider les migrants de retour à s'insérer économiquement tout en favorisant le développement économique des régions d'origine. Ce qui permettra de fixer la population candidate à l'émigration*¹² ». La vision politique du lien migration développement reflète donc une tendance à associer l'aide au développement au contrôle de l'immigration. On peut voir cela dans le rapport interministériel de Sami Naïr qui affirme :

« *La France ne peut plus, dans le contexte actuel, accueillir massivement de nouveaux flux migratoires.* » Il est donc nécessaire « *d'agir sur les causes de la migration par la multiplicité des instruments micro-économiques du développement* », et d'« *organiser les nouveaux flux de telle sorte que l'objectif consiste non pas à favoriser l'installation définitive «des immigrés» en France, mais leur réinstallation dans le pays d'origine*¹³ ».

On constate donc que c'est bien le discours associant « aide et contrôle » qui nous place au cœur du processus établissant un lien inéluctable entre le problème de la migration dans les pays du Nord et celui du développement dans les pays du Sud.

La création du dispositif institutionnel de codeveloppement s'accompagne d'une certaine approbation du lien au sein de certaines institutions telles que l'union

¹⁰ Gonin Patrick, « Jeux d'acteurs et Enjeux territoriaux : Quelles migrations pour quel développement ? L'exemple du bassin du fleuve Sénégal (république du mali) », in *Émigrés - Immigrés dans le développement local*, sous la direction de Mohamed Charef et Patrick Gonin, Agadir, ORMES / Sud Contact, 2005.

¹¹ Daum Christophe, Le codeveloppement, grandeur et décadence d'une aspiration généreuse, *Revue internationale et stratégique* n° 68, 2007.

¹² Cambrezy Mélanie, Le Codeveloppement : de la pratique à la politique. Une notion ambiguë, entre développement des localités d'origine et gestion des flux migratoires. Mémoire de Master, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 2007.

¹³ Nair, Samir., *Rapport de bilan et d'orientation sur la politique de codeveloppement liée aux flux migratoires*, Mission interministérielle migrations codeveloppement, 1997.

européenne. Mais aussi, on observe l'adhésion des ONG et des acteurs associatifs aux programmes relatifs au codéveloppement aussi bien dans les sociétés du nord que dans celles du sud.

Avec la création du nouveau ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codeveloppement s'opère un transfert de toutes les questions relatives à l'immigration qui sont dorénavant placées sous son autorité. La Direction des populations et des migrations (DPM, auparavant rattachée aux Affaires sociales), l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM) devient une direction du ministère, la Police des frontières quitte l'Intérieur, la sous-direction de la Circulation des étrangers quitte les Affaires étrangères, etc.

Le point essentiel de ces transferts s'inscrit au niveau de la Direction générale de la coopération internationale au développement (DGCID) qui auparavant sous tutelle du ministère des affaires étrangères sera confiée au ministère de l'immigration. Ce transfert semble au fond plus que légitimer la relation « immigration-développement ».

En inscrivant ces deux logiques dans le même cadre institutionnel, on observe surtout une volonté de fusionner ces deux variables. Ce qui fait qu'on constate dorénavant de réels efforts concernant l'inscription de la relation « immigration et développement » dans un cadre ordinaire voire banal qui s'institutionnalise au fur et mesure à travers les discours et les pratiques.

Cela s'opère en pratique avec les moyens provenant de l'aide publique au développement (APD) et mis à la disposition du codéveloppement. D'après les données de L'OLF¹⁴, 60 millions d'euros sont alloués au codéveloppement et sur ce budget les $\frac{3}{4}$ soit 45 millions sont affectés à des « accords de gestion concertée des flux migratoires et de codeveloppement ».

Ces accords vont rendre l'enjeu explicite car consistent à « *monnayer la bonne volonté des Etats pourvoyeurs d'émigration dans le contrôle de celle-ci*¹⁵ ». Le deuxième volet du codeveloppement bénéficie ainsi d'un moindre budget (10millions¹⁶) pour un programme nécessitant des moyens conséquents. C'est le volet centré sur le développement du pays d'origine par l'intermédiaire d'un « fonds fiduciaire » avec pour

¹⁴ Datant du 28 aout 2007.

¹⁵ Daum Christophe, Le codeveloppement, grandeur et décadence d'une aspiration généreuse, *Revue internationale et stratégique* n° 68, 2007.

¹⁶ Idem.

objectif : la création d'un « plan épargne développement ».

On voit à travers ces divers éléments que le lien entre migration et développement peut être contradictoire dans la mesure où il va faire l'objet d'une instrumentalisation politique. Cette instrumentalisation se manifeste à travers la politique de la « carotte et du bâton » conduite à l'égard des pays d'origine des migrants. Elle consiste à investir dans des projets de grande envergure dans le pays d'origine afin d'être débarrassé des migrants de ce pays. Or il s'avère que les migrants ont initié ces projets de développement de leur pays loin de se douter que les politiques allaient en faire une arme contre leur personne même.

Le lien migration développement à travers la politique de codeveloppement se voit ainsi instrumentalisé sous forme du développement comme moyen approprié de lutte contre la migration. Néanmoins, les logiques initiales de ce lien nous poussent à croire en la possibilité d'une contribution de la migration au développement des pays pauvres. Cette dynamique érige l'immigré comme acteur du développement de son pays d'origine.

Des Immigrés atouts du développement

Les travaux de James Rosenau ont longtemps souligné combien le niveau micro politique revêtait une importance cruciale pour comprendre la politique mondiale¹⁷. C'est sur un tel constat qu'on débouche à travers l'analyse du poids acquis au fil de ces dernières années par les immigrants dans le développement de leur village d'origine. Ce nouveau rôle des migrants a donné des résultats considérables. Certaines actions réalisées par les migrants vont même concurrencer les différents programmes de développement initiés par les bailleurs internationaux dans les pays pauvres.

Les migrants ont acquis un tel pouvoir grâce à la capacité d'organisation des communautés diasporiques qui vont situer leurs actions entre les cadres nationaux d'accueil et d'origine. La particularité de ces réseaux c'est qu'ils sont incontrôlables par les États. On le voit avec l'effort des politiques ces dernières années qui tentent de contrôler sans succès les réseaux de migrants.

¹⁷ Josépha Laroche, *Politique Internationale*, manuel LGDJ, 1998.

L'intérêt soudain des politiques pour les actions développementalistes des immigrés s'est manifesté à travers la reconnaissance de plusieurs rôles qui seront accordés au migrant. On retrouve des termes comme « *acteurs du développement* », « *véritables partenaires de la solidarité internationale* », « *migrants développeurs* » etc. De nombreux rapports d'évaluation d'institutions gouvernementales, bancaires ou internationales seront émis sur les actions des immigrés et les remises générées. On constate que ce sont principalement ces remises qui viendront perturber la relation de domination traditionnelle établie entre pays d'accueil et pays d'origine des migrants.

Ces investisseurs immigrés sont aujourd'hui au cœur de toutes les attentions. Tant celles du pays d'accueil qui a vite compris l'enjeu de leurs actions collectives en mettant en place la politique de codeveloppement. Mais aussi celles du pays d'origine où les immigrés ont une influence électorale et financière significatives. Dès les années 1990 des ministères des Maliens ou Sénégalais de l'extérieur seront créés. Une telle logique opère surtout une profonde rupture avec ce qu'exprimaient les auteurs Condé et Diagne en 1986 sur « *le désintérêt des pays d'origine concernant les ressortissants immigrés de leur pays* ». Les actions de ces immigrés sont non seulement développementalistes mais elles devancent surtout l'aide publique au développement de certains anciens pays colons comme la France. Ce processus nous incite donc à évaluer l'efficacité réelle de l'aide au développement.

L'Inefficacité de l'Aide au Développement

L'aide publique au développement (APD) est une activité par laquelle des pays font transiter vers d'autres des ressources publiques en vue de contribuer à leur développement¹⁸. Une telle définition nous incite à se demander à quoi renvoie réellement le concept de développement. Gilbert Rist dans son ouvrage *le développement : Histoire d'une croyance occidentale* donne comme définition au concept :

« *Le "développement" est constitué d'un ensemble de pratiques contradictoires en apparence qui, pour assurer la reproduction sociale obligent à transformer et à détruire, de façon généralisée, le milieu naturel et les rapports sociaux en vue d'une production*

¹⁸ Charnoz Olivier, Jean-Michel Severino, *L'aide publique au développement*, La découverte, 2007.

croissante de marchandises (biens et services) destinées, à travers l'échange, à la demande solvable¹⁹ ».

La notion de développement consiste donc à assigner aux pays sous développés l'objectif de rattraper les pays industrialisés.

Cependant à partir des années 1990, la littérature académique sur l'aide étrangère met l'accent sur l'inefficacité de l'aide (Easterly 2006). Ce constat se base sur un manque d'efficacité et d'efficience des modalités traditionnelles d'aide, reconnaissant la part de responsabilité du système d'aide dans l'échec des politiques de développement²⁰.

On observe que cet échec est en grande partie lié à une instrumentalisation de l'aide aux pays pauvres dans certains pays européens comme la France.

C'est le réseau Coordination Sud qui interpelle le public concernant l'aide française au développement. Le réseau met en avant l'idée que l'aide française est de plus en plus instrumentalisée pour répondre aux objectifs de lutte contre l'immigration. Ce processus consiste à proposer de l'aide aux pays pauvres de forte émigration contre la signature d'accords de réadmission de leurs ressortissants. C'est donc vers une orientation « Aide contre Immigration » que converge l'aide française au développement. La lutte contre la pauvreté et l'inégalité ne deviennent que secondaires dans les objectifs assignés à cette aide. On peut voir cela dans les dispositifs français d'aide au développement successifs qui n'ont fait que renforcer l'orientation française d'« aide contre l'immigration ».

Parmi ces dispositifs, le développement solidaire qui a remplacé le codeveloppement privilégie les initiatives de développement local. Pourtant dans les faits, on observe que l'action publique demeure limitée par rapport aux initiatives privées tant en termes d'engagement financier que d'efficacité²¹. Cette politique de développement laisse transparaître en réalité un déficit de solidarité. Ce constat s'établit suite à

¹⁹ Rist Gilbert, *Le Développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Presses de Sciences po. coll. Références inédites, Paris, 1996.

²⁰ Bergamaschi Isaline, « L'agenda de Paris pour l'efficacité de l'aide, défis de l'« appropriation » et nouvelles modalités de l'aide au Mali, *Afrique contemporaine*, n°223-224, 2007.

²¹ Castéras David Khoudour, Les Enjeux de la politique française de développement solidaire, *Regards croisés sur l'économie* n°8, 2010.

l'augmentation du budget destiné au développement solidaire qui s'échelonne à 35 millions d'euros en 2010. L'économiste Castéras affirme dans son rapport que malgré cette apparente augmentation, ce budget représente à peine 6% du budget du ministère de l'immigration (595 millions). A coté de cela la politique d'immigration et d'asile du gouvernement représente 81% du budget et celle de l'intégration et l'accès à la nationalité 13%. L'auteur exprime donc le constat que la plupart des projets sont essentiellement financés par les associations de migrants à travers leurs transferts collectifs.

Cela traduit l'idée que par rapport aux États, les associations de migrants semblent plus s'impliquer de manière efficace dans les objectifs de développement durable des pays pauvres. On peut voir cela par la simple comparaison entre les transferts d'argent des migrants et l'aide publique au développement. En 2006, le continent africain dans son ensemble recevait 15,4 milliards de transferts officiels²² et seulement 9,3 milliards d'aide publique²³. Une telle logique soulève la question fondamentale de l'inefficacité de l'aide internationale. Elle se renforce au fur et à mesure de l'incapacité des pays riches d'atteindre les objectifs du millénaire.

En effet, on constate un échec de l'APD à atteindre les objectifs du millénaire pour le développement. D'après le PNUD, au rythme actuel d'évolution des APD, les huit objectifs des OMD seront atteints dans un siècle et demi en Afrique. Cela est lié au fait que les budgets de l'APD demeurent en deçà des taux annoncés. Actuellement les volumes de l'aide française reposent sur des allègements de dettes et des prêts financiers octroyés par l'AFD principalement aux pays émergents²⁴.

On observe donc un désengagement des traditionnels bailleurs au profit des migrants auxquels on assigne la charge de développer leur pays d'origine.

Ce revirement rend compte de la capacité multifonctionnelle du développement qui est défini par certains auteurs comme un « concept valise » (d'Aquino 2002). Cela renvoie au fait que chacun lui donne le contenu qui lui convient en fonction des objectifs qu'il lui

²² Selon la Banque mondiale, environ la moitié des transferts d'argent dans le monde passe par des canaux informels [Ratha, 2005]. Les statistiques officielles sous-estiment donc largement la valeur réelle des montants transférés.

²³ Castéras David Khoudour , Les Enjeux de la politique française de développement solidaire, *Regards croisés sur l'économie* n°8, 2010.

²⁴ Kotlok Nathalie, « Le développement solidaire : une politique migratoire au service du développement des pays africains ? » in « Les migrations subsahariennes » revue *Hommes et migration* N°1286-1287, octobre 2010.

assigne. C'est l'une des raisons pour lesquelles le terme de développement est devenu à la fois banal et ambiguë. Dans le contexte politico idéologique actuel, on voudrait que le développement soit localisé dans les régions de fortes émigrations²⁵.

C'est dans un tel contexte que s'établissent les relations France-Mali à travers les politiques de codeveloppement ou de développement solidaire. Ce pays d'Afrique a été au cours de ces dix dernières années, un terrain d'expérimentation des nombreuses politiques de contrôle migratoire. C'est ce pays qui a également été le premier à rejeter la politique de développement solidaire qui lui a été proposée par la France. L'objet de ce mémoire consiste à s'interroger sur les raisons de l'échec de cette politique de coopération française au Mali.

Cela nous incite également à soulever plusieurs questionnements notamment comment les relations France-Mali vont s'inscrire dans une prise en compte des priorités françaises au détriment des objectifs de développement ? Et plus globalement, dans quelle mesure les pressions de l'Union européenne et de ses États membres présentent le risque de voir converger la politique nationale d'immigration du Mali vers un aspect sécuritaire ?

Afin de répondre à ces questionnements, nous verrons dans une première partie la vision européenne du Mali comme un laboratoire d'expérimentation des politiques de maîtrise des flux migratoires, ensuite il s'agira d'appréhender les mécanismes sur lesquels reposent les logiques de la gestion des migrations dans un pays d'origine comme le Mali.

²⁵ Gonin Patrick, « Jeux d'acteurs et Enjeux territoriaux : Quelles migrations pour quel développement ? L'exemple du bassin du fleuve Sénégal (république du mali) », in *Émigrés - Immigrés dans le développement local*, sous la direction de Mohamed Charef et Patrick Gonin, Agadir, ORMES / Sud Contact, 2005.

Partie 1 : La vision européenne du Mali comme un laboratoire d'expérimentation des politiques de maîtrise des flux migratoires

La politique européenne ces dernières années en Afrique s'inscrit dans une volonté d'impliquer les pays d'émigration dans la canalisation des flux migratoires. Comme l'indique le programme de coopération triennal 2009-2011 de la conférence euro-africaine de Rabat en novembre 2008, *« la première conférence ministérielle euro-africaine a répondu à l'urgence de la situation le long de la route migratoire ouest africaine en érigeant le partenariat entre pays d'origine, de transit et de destination comme réponse privilégiée aux défis des migrations entre l'Afrique et l'Europe »*.

Les axes de ce programme entendent ainsi permettre un dialogue équilibré au bénéfice des migrants et des différents pays partenaires. Ce dialogue consiste à interpeller les États africains sur la nécessité d'intégrer dans leurs politiques une approche dite globale des migrations. Cette approche repose sur le besoin d'une organisation de la migration légale, la lutte contre la migration irrégulière et la prise en compte des synergies entre migration et développement.

La politique de coopération européenne en matière de migration va ainsi insérer ces différents volets dans des accords bilatéraux ou multilatéraux. L'objectif principal consistant à renforcer les capacités des pays partenaires à gérer les questions migratoires. Le projet de gestion concertée des flux migratoires franco malien s'inscrit dans une telle logique. Cette politique traduit en réalité une vision unilatérale de gestion des migrations qui est celle de l'Europe. Cela s'articule par une volonté européenne de pousser les États africains à prendre conscience du besoin pressant de gérer les flux migratoires.

On observe que la présentation d'un tel projet de coopération aux pays d'émigration s'appuie sur la considération que des gouvernements africains comme le Mali aiment rester dans un « attentisme » concernant les questions liées à la migration comme nous l'affirme un haut responsable français chargé de la migration au Mali. Il devient ainsi opportun pour l'Europe face à une telle situation de prendre les devants et d'apprendre

aux pays d'Afrique comment s'organise une politique de « bonne gouvernance de la migration » par la mise en place de dispositifs expérimentaux.

Cette considération forge un cadre de dialogue déséquilibré car les priorités européennes ne correspondent pas forcément aux priorités africaines. Mais aussi, on note également une non prise en compte des intérêts du pays partenaire décrit comme étant passif dans sa gestion des migrations.

On retrouve cette vision unilatérale dans les conclusions du processus de dialogue euro-africain sur la migration et le développement de 2006. Cette rencontre va établir un cadre multilatéral et donner naissance à un projet expérimental de l'union européenne au Mali nommé CIGEM. Sur les 28 pays africains présents à cette conférence, il est utile de souligner que le choix du Mali ne fut pas un hasard. En effet ce choix est lié aux caractéristiques de forte émigration du pays. En étant à la base un pays de départ, le Mali est devenu au fil de ces dernières années à la fois un pays de transit et de destination (pour les migrants d'autres nationalités africaines dont le projet migratoire a connu un échec).

Le Mali est également considéré comme un terrain d'observation fructueux²⁶ car le pays a depuis le début des années 1990 permit la mise en place de dispositifs comme le codeveloppement censés réguler les migrations.

On comprend ainsi que derrière le choix du Mali, il y'a une volonté d'endiguer la vague de migrants qui résident ou transitent par le pays. Le projet de l'UE sera un centre d'information et de gestion des flux migratoires portant le statut de projet expérimental pour quatre ans. Il est amené selon le directeur du CIGEM en cas de réussite à être repiqué dans les autres pays d'Afrique.

Le Mali semble donc être le terrain approprié de l'Europe pour tester ses différents moyens pouvant mettre fin au déferlement des flux migratoires tant au niveau « national, interrégional et international²⁷».

C'est une telle logique qu'on retrouve dans le cadre du partenariat franco malien sur les migrations qui s'est forgé suite à la table ronde organisée à Kayes (Mali) en 1998. Ce

²⁶ Anne Oualet, La question migratoire et les dynamiques transsahariennes à travers l'exemple malien, *Annales de Géographie*, n° 663, 2008.

²⁷ Figure parmi les objectifs du partenariat euro africain.

comité est créé par une volonté française de mettre en place une politique de partenariat dans la gestion des migrations entre le Mali et la France.

C'est ce même comité qui initie au Mali le programme du codeveloppement sur la base d'une convention signée le 21 décembre 2000 à Paris. Il s'est constitué selon un membre du comité au Mali sur deux conceptions divergentes concernant les finalités de sa mise en œuvre. Le programme a été initié autour d'une incompréhension des deux parties maliennes et françaises. La partie française avait pour ambition le contrôle des flux migratoires tandis que la partie malienne aspirait plutôt à un moyen de développement pour la région de Kayes. Selon ce responsable, « *ce n'est qu'au bout de deux ans après la mise en oeuvre du programme au Mali que les deux parties se comprennent* ». Par ces propos, il faut voir une compréhension tardive des ambitions de maîtrise des flux de la politique de codeveloppement par les autorités maliennes.

Le choix de cette zone précise du Mali par la France non plus n'est pas anodin. En effet, Kayes est considéré comme l'une des premières zones incontournables de départ des migrants en direction de la France. On estime également à 80% la représentation de ses ressortissants dans la population immigrée malienne en France²⁸. Le programme consistait donc à financer des projets de développement dans la zone afin de fixer sur place la population candidate à l'émigration. On retrouve ici un cadre expérimental dans la mesure où il s'agit pour la France de tenter l'expérience du développement de la dite zone de départ des migrants, afin de voir si cela permet de contenir les flux en provenance de la région.

On constate finalement que le Mali reste donc une zone privilégiée pour tester les politiques de gestion des flux migratoires. Après la France, on a d'autres pays d'Europe comme l'Espagne qui commencent aussi à tester ces politiques de contrôle par le biais de la signature de conventions avec le pays.

Il convient ainsi d'appréhender dans ce premier chapitre les différents projets expérimentaux mis en œuvre au Mali. On verra également dans quelle mesure les accords ou projets d'accords bilatéraux et multilatéraux contribuent à forger une vision

²⁸ Gaillot D., *Essai sur la question du retour au pays : le cas des Soninké et des Haalpulaar*, université Paris VIII, 2000.

européenne du Mali comme un laboratoire expérimental des politiques de contrôle migratoire.

Chapitre 1 : Un codeveloppement franco malien qui s'initie dans des ambitions de contrôle des flux migratoires

Le codeveloppement est un dispositif de la politique d'immigration française qui oscille entre deux objectifs²⁹ : d'une part *le développement et d'autre part la volonté de maîtriser et d'organiser les flux migratoires*³⁰. L'originalité d'un tel dispositif consiste à établir un cadre de coopération associant les États d'accueil et d'origine aux migrants. La mise en place d'un tel dispositif au Mali illustre au mieux les différents aspects du partenariat franco malien dans le cadre du codeveloppement. Ce qui permet de fournir certaines réponses concernant les capacités du codeveloppement à réduire les flux migratoires. Cela nous permettra également de questionner la part de développement réelle dont bénéficie ce pays à travers une multitude de politiques dites de codeveloppement qui lui sont présentées.

A. Le codeveloppement comme une réponse associant la réduction de l'immigration et le développement

Le concept de codeveloppement apparaît à l'origine dès les années 1981 dans l'équipe du ministre de la coopération Jean Pierre Cot. Le dispositif a alors pour ambition d'établir des contrats de partenariat entre la France et des pays émergents comme l'Algérie, l'Inde ou le Mexique. Le but c'est d'opérer un transfert de technologie et de savoir faire d'une part, et de l'autre avoir accès à une main d'œuvre locale et aux matières premières. L'objectif était également de réduire le fossé nord sud, mais la

²⁹ Christophe Daum, Le codeveloppement, grandeur et décadence d'une aspiration généreuse, *Revue internationale et stratégique*, N° 68, 2007.

³⁰ Propos de Lionel Jospin dans le Monde daté du 16 Novembre et du 20 décembre 1997.

politique de coopération se solde par un échec et ne contribuera qu'à renforcer l'écart entre riches et pauvres dans les pays du sud.

C'est finalement Sami Naïr dans les années 1990 qui sera chargé à la demande de Jean pierre de Chevènement d'établir un rapport qui conclut une nécessité de prise en compte des capacités intellectuelles et financières des migrants au service de leur pays d'origine. Ce rapport³¹ de Naïr stipule que le codeveloppement ne consistera pas à forcer au retour même si le but reste quand même de réduire les migrations³².

Un an après la rédaction de ce rapport, une première table ronde est organisée à Kayes en 1991 pour présenter les axes d'intervention de la nouvelle politique de coopération au gouvernement malien. La volonté de mise en œuvre du codeveloppement au Mali s'accroît ainsi avec la signature d'une convention bilatérale entre le Mali et la France en 2000. Ce premier projet de codeveloppement connaît un engagement financier français dans le projet à hauteur de 2,6 millions d'euros. Un tel montant avait une représentation symbolique. On voit cela à travers les propos d'un haut responsable français chargé des migrations au Mali. Ce dernier nous présente le projet comme un « gâteau appétissant » que le gouvernement français a offert au gouvernement malien. Ce qui signifiait sans doute que le gouvernement malien ne pouvait guère refuser un tel projet face au poids de son financement.

Les grandes lignes de cette politique sont fixées en 2003 par le gouvernement français. Le programme fut exécuté au Mali en deux phases. La première débuta de 2002 à 2005 et consistait à la mise en œuvre du programme au Mali. La deuxième phase s'organisait aussi sur une période de trois ans de 2006 à 2009.

Les enjeux du codeveloppement devinrent plus explicites en 2007 avec la création du ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire. Selon un haut responsable du codeveloppement au Mali, on peut voir avec ce ministère l'installation d'une nouvelle vision de la migration par le président Nicolas Sarkozy. L'idée c'est que les simples conventions de codeveloppement ne suffisaient plus puisque leurs ambitions de réduction de l'immigration ne présentaient pas les résultats

³¹ Samir Naïr, *Rapport de bilan et d'orientation sur la politique de codeveloppement liée aux flux migratoires*, Paris, Mission Interministérielle "Migrations/Codéveloppement", Ministère des Affaires Étrangères, 10 décembre 1997.

³² Gustave Massiah, Le codeveloppement, otage de la « maîtrise des flux » in *Immigration : fantasmes et réalités*, (.Dir) Claire Rodier, Emmanuel Terray.

escomptés. La création de ce ministère symbolise donc une réelle volonté d'endiguer l'immigration. Il a été mis en place suite à *une volonté du ministère de l'intérieur d'acquérir certaines des fonctions du ministère des affaires étrangères qu'il avait en ligne de mire depuis longtemps*³³.

La politique de développement solidaire a répondu au projet de l'ancien ministre de l'intérieur Brice Hortefeux de lier l'aide au codeveloppement à la gestion des flux migratoires ³⁴. Cette nouvelle politique va s'inscrire dans la continuité du codeveloppement. L'idée c'était de faire une photo de toutes les nationalités fortement représentées en France. Il s'agissait d'établir le dispositif dans leur pays de départ tout en associant les deux variables codeveloppement et contrôle des flux migratoires.

La stratégie française de contrôle de l'immigration va ainsi s'imposer par la signature d'accords de gestion concertée des flux migratoires avec les différents pays à forte émigration. Dès 2002 soit 2 ans après la signature de la convention de codeveloppement par le Mali, les négociations de ces accords sont initiées au sein du comité franco malien sur les migrations.

On observe que ce cadre de négociation s'est constitué paradoxalement avec les mêmes acteurs auparavant impliqués dans le développement des zones d'origine. Ils se voient avec les accords de gestion concertée des flux migratoires chargés de négocier le nombre de quotas de migrants maliens à régulariser par an. On comprend mieux pourquoi le président du haut conseil des maliens de France nous affirme que *« l'incompréhension sur les objectifs réels du programme de codeveloppement se dissipa deux ans après sa mise en œuvre, la logique malienne, c'était la facilitation de l'insertion des clandestins en France et la logique française, c'était une disposition favorisant le retour des volontaires avec cet alibi financier »*. Nous verrons les différents enjeux d'une telle négociation dans une seconde section.

Mais bien avant, il est utile de s'intéresser aux origines et aux modalités d'émergence de la politique de développement solidaire. Les origines de cette politique reposent sur une contradiction. En effet, pendant que certains pays d'Afrique dénoncent les ambitions de

³³ Selon un haut responsable français chargé des questions de migration au Mali.

³⁴ Idem

la politique, on retrouve auprès des représentations françaises l'idée que c'est le concept de « développement solidaire » même qui est de provenance africaine.

On retrouve cette contradiction dans les propos du directeur de l'OFII qui indique que dans les représentations diplomatiques françaises, les origines de la politique sont attribuées au président du Sénégal Abdoulaye Wade. La politique a donc vu le jour suite à une proposition du président sénégalais qui aurait confié aux autorités françaises que *« l'idée de lier l'aide au codeveloppement à la gestion des flux consistait tout simplement à faire du développement solidaire »*. Une telle proposition eut des impacts considérables dans l'élaboration du développement solidaire car la France avait désormais un dispositif dans lequel il y'avait possibilité d'intégrer à la fois politique d'aide et gestion des flux.

Ainsi cela signifie t'il que le président Wade aurait involontairement fourni à la France une appellation légitimant sa politique de « donnant donnant » ? Ce qui reste sûr c'est qu'il a joué un rôle important dans la mesure où peu de temps après, le ministère de l'immigration préféra une suppression du terme de codeveloppement pour le développement solidaire. C'est ainsi qu'on sembla substituer à une politique d'immigration choisie qualifiée par Wade de « pillage d'élites », une politique d'immigration circulaire ou chaque État défend ses priorités.

Cela nous permet également de comprendre d'une certaine manière pourquoi le Sénégal fut l'un des premiers pays africains à signer ces accords. On peut cerner ce positionnement du Sénégal à travers les préoccupations en termes de migration du président Wade qui a toujours critiqué la politique d'immigration choisie de Nicolas Sarkozy. Il est à l'origine de la politique d'immigration sénégalaise qui repose sur le concept de « Goana ».

Ce concept est important dans l'historique migration développement car c'est un thème inventé par Wade pour inciter les migrants au retour. Il s'agit d'encourager les potentiels candidats à l'émigration à faire de l'agriculture une activité avec laquelle ils peuvent gagner leur vie. Le président sénégalais en étant à l'origine du concept de développement solidaire fait donc le choix de cette « immigration concertée » contrairement à une « immigration choisie ». Cela se traduit par l'idée qu'on signe à condition que vous nous aidiez à fixer les jeunes sur place donc ce serait l'une des

raisons pour lesquelles le Sénégal a signé ces accords de gestion concertée des flux migratoires avec la France.

Cette posture d'Abdoulaye Wade permet de nous situer dans une véritable gestion concertée de la migration dans la mesure où les deux parties vont avoir des priorités qui se rejoignent. D'une part la France expulse les sans papiers sénégalais qui d'autre part seront des bras valides pour le Sénégal.

Le problème d'une telle politique, c'est que les deux parties vont ignorer les intérêts de certains migrants sénégalais qui sont assignés à résidence n'ayant pas les aptitudes d'une migration professionnelle facilitée par la politique de développement solidaire. Wade avec son positionnement ne prend pas également en compte le fait que tous les migrants ne veulent pas forcément être assignés à des travaux agricoles mais vont avoir d'autres aspirations différentes de celles qu'on leur attribue forcément. Dès lors on se rend compte combien les motivations de ces gouvernants peuvent être éloignées des logiques immigrées avec une telle politique.

On voit également cela avec les lignes d'action du développement solidaire. En effet, cette politique contient des actions de codeveloppement plus la possibilité de financer des projets productifs et structurants de grande envergure qui ne mobilisent pas forcément les migrants. Il récupère de ce fait les objectifs élaborés lors de la première conférence euro africaine de 2006 situés sous l'angle de la valorisation de la migration légale, la lutte contre l'immigration irrégulière et le développement des zones d'origine des migrants.

Les nombreux articles et ouvrages qui ont traité de la question du codeveloppement et de la politique de développement solidaire s'orientent pour la plupart dans un constat de décalage entre les discours et la réalité. Selon Nathalie Kotlok³⁵, « (...) *derrière les intentions proclamées, loin de toujours favoriser la mobilité et les initiatives des migrants, le développement solidaire sert avant tout les intérêts du pays donateur* ».

Ces intérêts s'inscrivent clairement dans une volonté de maîtrise des flux migratoires comme nous l'explique si bien l'un de nos enquêtés responsable des migrations au Mali.

³⁵ Le développement solidaire : une politique migratoire au service du développement des pays africains ? *Hommes et migration* N°1286-1287, octobre 2010.

Le problème de l'expérimentation d'une telle politique au Mali, c'est qu'elle est confrontée aux intérêts propres du pays dont les ressortissants sont estimés à quatre millions³⁶ à l'extérieur du pays. A coté de cette caractéristique, il est utile de savoir que le Mali est un pays dont les gouvernants n'ont pas eu à mettre en place de système répressif contre l'immigration. La migration illégale n'y est pas considérée comme un délit contrairement à d'autres pays comme le Sénégal où les migrants irréguliers courent le risque d'être emprisonnés³⁷.

On voit ainsi comment le partenariat franco malien sur les migrations laisse transparaitre une divergence des intérêts et des priorités des deux parties. L'analyse d'un tel cadre donne une vision du pays bailleur qui impose ses priorités malgré les impacts que cela peut représenter pour le pays partenaire. C'est surtout le poids du financement qui permet au bailleur d'adopter un tel positionnement. On le voit avec l'allusion du directeur de l'OFII au codeveloppement comme un « gâteau apetissant » que la France aurait présenté au Mali. Une telle représentation nous montre comment le poids du budget d'un projet peut l'emporter sur la valeur même du projet.

C'est donc sur cette logique que va s'appuyer la stratégie française de contrôle des flux. Il s'agit de faire accepter aux pays pauvres d'émigration comme le Mali des politiques expérimentales de maîtrise des flux par le biais d'une politique « donnant donnant ». Cette politique consiste à monnayer l'aide au développement contre la réduction des flux migratoires. Le discours associant « aide et contrôle » prend ainsi tout son sens dans la politique de coopération franco malienne à travers les différents dispositifs proposés par la France. Le remède contre les pays à forte émigration est ainsi trouvé. Il s'agit d'entreprendre des projets productifs dans le pays d'origine des migrants pour trouver une solution aux préoccupations sécuritaires du pays d'accueil. Cela se traduit selon Christophe Daum par « *une carotte agitée au bout du bâton de la répression à l'attention des opinions publiques nationale comme internationale pour tenter de justifier la crispation sur l'impossible fermeture des frontières*³⁸ ». Le lien ainsi établi entre migration et développement devient donc instrumentalisé au profit du contrôle migratoire.

³⁶ Chiffres fournis par la délégation générale des maliens de l'extérieur au Mali.

³⁷ Selon le président de l'AME.

³⁸ Christophe Daum La coopération, alibi de l'exclusion des immigrés ? L'exemple malien, in Les lois de l'inhospitalité, les politiques de l'immigration à l'épreuve des sans papiers, (.Dir) Didier Fasssin, Alain Morice, Catherine Quiminal. La Découverte, Paris, 1997.

On observe cette instrumentalisation sous un aspect renforcé avec la politique franco malienne de coopération. En effet peu de temps après la mise en place de l'expérience du codeveloppement au Mali, le président Nicolas Sarkozy à l'époque ministre de l'intérieur va effectuer une visite ayant plutôt des motivations sécuritaires au Mali en 2002. Ce déplacement fut un moyen pour le président de tester un dispositif de réadmission. La transaction consistait à remplacer les accompagnateurs français chargés des expulsions par des policiers maliens qui allaient bénéficier de formations et d'aides financières requises pour cette tâche. Ce projet fut confronté à une réticence des autorités maliennes qui rejetèrent la proposition. Les raisons de ce rejet sont en partie liées au risque d'enrôlement des fonctionnaires maliens dans les opérations de réadmission des migrants. On voit cela dans les justifications de ce rejet par une autorité malienne en France qui traduit le projet comme « *une volonté de Sarkozy de se débarrasser de la partie contraignante de l'expulsion* ». En laissant cette tâche à des maliens, il allait de ce fait faire des expulsions une affaire entre nationaux, ce qui était inconcevable pour la partie malienne.

En effet en acceptant un tel projet, le gouvernement malien allait jouer le rôle de « sous traitant » des politiques de réadmission française. Ce qui aurait été considéré comme une trahison par les maliens confrontés à l'expulsion mais aussi par la population malienne. De surcroit, lorsqu'on observe les composantes d'un tel contrat, on se rend compte que ce projet consistait à préparer les différents charters d'expulsés qui ont suivi. On constate également que cette initiative avait simplement pour but d'associer le pays de départ à la reconduite aux frontières. C'est donc une volonté d'externalisation de sa politique de lutte contre l'immigration irrégulière que Nicolas Sarkozy fait part au Mali avec cette première requête.

D'après le président du conseil de base des maliens de France, ce refus de coopérer provoqua un acharnement du ministre de l'intérieur Sarkozy contre le Mali dans la mesure ou dans chacune de ses interventions sur l'immigration qui ont suivi, il adoptait des moyens de pression consistant à diaboliser l'immigration malienne en France et à la présenter comme un défi. Cela s'accompagna également du durcissement des mesures de contrôles françaises aux frontières. A ce propos, on observe l'expulsion massive de

576³⁹ maliens au cours de la même année. Ces charters vont soulever plusieurs polémiques qui réduisirent leur envoi par la France. On voit cela lors de l'envoi d'un charter de maliens expulsés par la France. Ce sont les expulsés eux mêmes qui vont saccager l'avion en agressant leurs accompagnateurs.

Suite à ces évènements, on note également d'énormes plaintes provenant de représentants diplomatiques maliens qui étaient irrités par le durcissement des contrôles sécuritaires que la France effectuait lors des déplacements en direction du pays. Ces contrôles intensifs vont donner lieu à des incidents au cours desquels certains ministres maliens vont refuser de s'adonner à des fouilles. Ces différentes polémiques vont donc permettre de décourager la France dans certaines de ses mesures sécuritaires à tendance répressives car depuis il n'y a plus eu de charters d'expulsion en direction du Mali.

On observe un autre exemple antérieur à ce projet de coopération sécuritaire franco malien mais qui s'inscrit dans des préoccupations identiques. Cet exemple reflète une vision de ces projets de coopération lorsqu'ils aboutissent et permet de voir comment ils peuvent avoir des répercussions contraignantes pour le pays de départ.

Il s'agit des accords signés lors de la commission mixte de coopération franco malienne en janvier 1993. Dans ces accords, une convention oblige les agents consulaires maliens à assister la police française dans la vérification de la nationalité des immigrés sans papiers. Plusieurs témoignages indiquent l'humiliation (mais aussi la révolte) vécue par des maliens voyant un (supposé) compatriote amené menottes aux poings au consulat, espace relevant pourtant de leur territoire national⁴⁰.

Selon Christophe Daum, la signature de cette convention s'entoure de toute une série de pressions de la part des autorités françaises envers une partie malienne réticente. Il indique ainsi que c'est par rapport à la moindre marge de manœuvre du Mali face à la France que la signature de ces conventions s'effectue, (l'aide publique française à l'époque non négligeable dans l'équilibre budgétaire de ce pays). Cette politique

³⁹ Source internet AME www.expulsesmaliens.info/Rue-89-Immigration-quelle-vie.html.

⁴⁰ Christophe Daum La coopération, alibi de l'exclusion des immigrés ? L'exemple malien, in Les lois de l'inhospitalité, les politiques de l'immigration à l'épreuve des sans papiers, (Dir) Didier Fassin, Alain Morice, Catherine Quiminal. La Découverte, Paris, 1997. P.200.

d'instrumentalisation de l'aide publique par la France est qualifiée par ce dernier de « *deal entre contrôle aux frontières de départ et aide internationale*⁴¹ ».

On note finalement que tous ces facteurs ont tendance à remettre en cause le lien établi entre migration et développement. Les logiques de l'aide française démontrent cela dans la mesure où elle *relève des besoins des pays receveurs mais aussi des intérêts de la France à l'étranger, impliquant enjeux économiques, sécuritaires et migratoires*⁴².

Le type de partenariat aussi nous interpelle forcément concernant la prise en compte de l'autonomie des pays bénéficiaires de cette aide. D'ou « *la nécessité d'en finir tout simplement avec la politique codeveloppement* » selon certains auteurs comme Jean François Bayart⁴³.

En somme à partir des années 1990 à aujourd'hui, on observe que les relations de coopération franco maliennes ont été marquées par une multitude de projets de lutte anti migratoire qui pour s'imposer vont être conditionnés à l'aide française au développement. On note également que les différentes politiques de contrôle migratoire répondent le plus souvent à des besoins d'expérimentation des dispositifs associant la réduction de l'immigration et le développement. Pour ce qui est des logiques du partenariat franco malien, le Mali comme zone de départ reste un espace privilégié pour tester certaines politiques. Ce qui fut le cas du codeveloppement dont l'échec à maîtriser les flux migratoires s'accompagne de la nouvelle politique française dite de développement solidaire.

On retrouve des traits similaires de ce type de coopération à l'échelle européenne notamment avec les partenariats noués par l'union européenne ou l'Espagne avec le Mali.

⁴¹ Idem.

⁴² Nathalie Kotlok, « Le développement solidaire : une politique migratoire au service du développement des pays africains ? », « Les migrations subsahariennes », revue *Hommes et migration* N°1286-1287, octobre 2010.

⁴³ Bayart, J-F, « En finir avec le codeveloppement », *Alternatives Economiques*, n° 257, 04/2007.

B. Le passage à une perspective européenne de codeveloppement : De réels changements ?

Le refus malien de signer les accords de gestion concertée des flux migratoires a eu pour conséquence l'abandon du financement du programme de codeveloppement par la France depuis 2008 et la récupération du codeveloppement par l'UE qui est actuellement le bailleur principal de ce programme. Ce changement d'orientation nous amène donc à interroger la politique européenne de codeveloppement. Il s'agit également de voir en quoi la gestion de ce programme par l'UE se différencie de celle de la France.

Lorsqu'on questionne le directeur de la représentation de l'office français de l'immigration au Mali sur la différence entre l'union européenne et la France, ce dernier nous affirme tout simplement que *l'UE reflète les préoccupations des 27 pays membres*. Une telle affirmation nous incite donc à questionner l'angle du dit changement de perspective de la politique de codeveloppement au Mali et sa récupération par l'union européenne. En effet si l'UE reflète les préoccupations de ses 27 pays membres, il est utile de se demander en quoi la mise en œuvre du codeveloppement par la délégation de l'UE au Mali s'éloignerait de la perspective de maîtrise des flux migratoires ? Afin de pouvoir répondre à cette interrogation, il convient à présent d'appréhender les différents aspects de la politique de coopération de l'UE.

1. La politique européenne de codeveloppement

Le traité de l'acte unique de 1986 et la signature des accords Schengen initièrent des *mécanismes d'inclusion et d'exclusion* ⁴⁴au sein de l'union européenne. A la suite de ces accords, l'UE s'est dotée de l'objectif de libre circulation des ressortissants communautaires d'une part et d'autre part le renforcement du contrôle de ses frontières extérieures.

⁴⁴Denis Duez, *L'union Européenne et l'immigration clandestine : De la sécurité intérieure à la construction de la communauté politique*, Université de Bruxelles, 2008.

Afin de mener à bien cette entreprise l'union européenne à travers les différents sommets (Tampere 1999, Séville 2002, Thessalonique 2003) va placer au centre de l'action communautaire la lutte contre l'immigration illégale. Cette approche globale des migrations est plutôt qualifiée par certains auteurs critiques comme un « *combat contre les clandestins*⁴⁵ ». Elle va conduire l'Union européenne à s'engager sur la voie d'un ambitieux projet de gestion intégrée des frontières extérieures. Il sera fondé sur le renforcement d'une coopération opérationnelle susceptible de mener à terme à un corps européen de garde frontières⁴⁶. C'est donc une externalisation de la politique d'immigration de l'UE qu'on obtient avec une telle perspective. On perçoit cela à travers un transfert de la tâche des contrôles migratoires des États de l'union européenne vers les pays de départ et de transit des migrants.

C'est dans un tel contexte que s'établit le cadre partenarial euro-africain et euro-méditerranéen sur les migrations. Ce cadre s'articule sous forme de rencontres réunissant à la fois pays d'accueil, de départ et de transit. Ces différentes réunions vont permettre aux États européens de mettre en œuvre leur volonté de « responsabiliser » les États africains sur la nécessité de gestion des flux migratoires. Ce cadre permettra également de signer des accords et de définir les domaines d'intervention pour les deux parties.

L'union européenne a pu instituer une telle collaboration grâce aux différents accords de partenariat sur les migrations signés avec ces pays tiers notamment les accords de Cotonou en juin 2000. Dans ces accords à composantes commerciales, on retrouve l'article 13 dans lequel l'UE insère une clause stipulant que : « *chacun des Etats ACP accepte le retour et réadmet ses propres ressortissants illégalement présents sur le territoire d'un Etat membre de l'UE, à la demande de ce dernier et sans autres formalités*⁴⁷ ». Ces clauses obligent ainsi les pays ACP à prévoir des accords de réadmission de leurs ressortissants entrés irrégulièrement en Europe.

La nécessité de coopération avec les pays tiers va également s'articuler dans une communication de la commission européenne de mars 2003. L'UE estime que la crise du

⁴⁵ Idem.

⁴⁶ Plan pour la gestion des frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, doc 1001902, limite, le 14 juin 2002.

⁴⁷Cit/Rossi, cf. Quelles relations apparaissent en Europe entre les accords internationaux, bilatéraux ou multilatéraux, d'aide au développement et les enjeux migratoires ? Note de synthèse réseau Terra 2006.

système d'asile est de plus en plus évidente en Europe, elle invite de ce fait à la recherche de voies nouvelles pour y répondre. Cela s'inscrit dans la nécessité d'une « véritable politique partenariale avec les pays tiers et les organisations internationales⁴⁸ ». Cette politique partenariale va ainsi mettre au cœur des débats le lien entre migration et développement. On voit cela avec la communication de septembre 2005 de la commission européenne intitulée « *Migration et développement, des orientations concrètes* ». La commission va par la suite proposer les premières lignes d'un partenariat européen comportant trois volets de coopération parmi lesquels figure la mise en œuvre d'une politique de codeveloppement.

A travers l'organisation de sommets successifs et l'adoption de programmes pluriannuels sur la question (Programme Tampere 1999-2004, Programme de la Haye 2005-2010), le conseil européen va définir les principes de base d'une politique commune de l'UE en matière de contrôle migratoire. Ces principes s'inscrivent dans un contexte où les questions migratoires deviennent indissociables de tout partenariat politique ou économique⁴⁹. Selon Lauriane Rossi, Les différentes étapes de la construction de la politique européenne d'immigration traduisent clairement *la volonté de lier « immigration, coopération et développement »*. L'objectif de cette politique de « codeveloppement » étant d'appuyer le développement des zones à forte émigration par l'intermédiaire de leurs ressortissants afin de freiner les flux migratoires.

On note ainsi que la politique de codeveloppement de l'union européenne est finalement similaire à celle des États. Le seul facteur de différentiation est lié au fait que ces derniers sont réticents à s'associer à l'élaboration d'une politique commune d'immigration en raison de leur attachement à leur souveraineté. De ce fait, on comprend mieux l'affirmation de ce haut responsable⁵⁰ ne différenciant pas forcément les politiques européennes et françaises en matière d'immigration dans la mesure où le rôle de l'UE consiste selon lui à faire part des préoccupations de ses 27 pays membres.

C'est donc par le biais des différents sommets et accords multilatéraux établis avec les pays tiers que la politique de coopération de l'UE en matière d'immigration va se forger.

⁴⁸ Cit/Claire Rodier in « Des camps hors d'Europe : exilons les réfugiés, challenge, liberty & security », 5 octobre 2004.

⁴⁹ Lauriane Rossi, Quelles relations apparaissent en Europe entre les accords internationaux, bilatéraux ou multilatéraux, d'aide au développement et les enjeux migratoires ? Note de synthèse réseau Terra 2006.

⁵⁰ Op cit.

Le partenariat avec les États d'origine et de transit devient le moyen approprié pour obtenir une réussite de la politique de coopération.

Après avoir établi les logiques de ce cadre partenarial, l'exemple du partenariat entre l'UE et le Mali permet de nous éclairer sur les enjeux réels de cette coopération perçue comme une nécessité par les différentes parties.

1.1 Le Partenariat euro-malien sur les migrations

Lorsqu'on interroge au cours d'une discussion un haut responsable de la délégation de l'UE au Mali sur les aspects du partenariat entre les deux parties, il répond : *«Vous savez, il n'y a pas de véritable partenariat, le gouvernement malien s'en fout du codeveloppement, tout ce qui l'intéresse, c'est les transferts d'argent des migrants»*. Une telle affirmation rend compte du décalage de perceptions, d'intérêts et de priorités au sein d'une telle relation. Ce qui nous emmène à considérer avec attention cette coexistence UE/Mali dans la mesure où il n'y a pas de véritable partenariat, de quoi s'agit t'il réellement ?

En effet à travers les conclusions des différentes conférences euro-africaines sur les migrations (Rencontre de Rabat juillet 2006, Tripoli novembre 2006 et la rencontre politique au titre de l'article 13 de l'Accord de Cotonou en septembre 2006), l'UE décide de s'attaquer au problème de l'immigration au Mali par l'intermédiaire d'un projet expérimental d'une durée de vie de 3 à 4 ans. Il s'articule sous forme d'un centre d'information et de gestion des migrations au Mali (CIGEM) doté d'un budget conséquent de 10 millions d'euros financé par le fonds européen au développement (FED).

L'UE va attacher une grande importance à ce projet dans la mesure où il s'agira d'établir un cadre multilatéral en associant pays de destination France, Espagne, l'UE (commission européenne), aux pays de départ comme le Mali et plus largement à la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Le projet expérimental sera créé sur la base de la déclaration « conjointe » sur *« Migration et développement »* de ces différentes parties en Février 2007.

Selon le directeur du CIGEM Mr Konaté, Il s'agit d'intervenir sur une approche globale d'expérimentation dont les missions concernent l'emploi, la formation professionnelle des migrants comme alternative aux motifs de départ. Le CIGEM s'inscrit donc dans le projet d'endiguer l'immigration à la source en s'attaquant aux raisons d'émigration des migrants. On se retrouve ici dans le cadre d'une causalité établie entre migration et développement qui se traduit par l'idée de contribuer au développement afin de réduire l'immigration.

Ainsi trois missions principales se retrouvent au cœur de l'agenda du centre d'information et de gestion des migrations au Mali. La promotion de la migration légale par l'intermédiaire du service 1 chargé d'accueil, d'information, d'orientation et d'accompagnement des migrants potentiels et migrants de retour. Ce service s'occupe également de la promotion de la migration légale et de la lutte contre la migration clandestine. Le deuxième service nommé Études, recherche, formation et documentation s'occupe de la constitution d'une base de données sur les migrations afin de faciliter l'accès à la connaissance des phénomènes migratoires⁵¹. Le troisième service travaille sur les synergies entre migration et développement avec une valorisation du capital humain, financier et technique des maliens de l'extérieur.

Selon le dernier rapport⁵² d'évaluation de la structure, l'objectif général du projet est la définition et la mise en œuvre d'une politique migratoire malienne adaptée aux dynamiques nationales, régionales et internationales en constante évolution, avec un accent particulier sur le lien entre migrations et développement.

Cependant à travers nos enquêtes, on constate que ce projet accorde une importance considérable à la promotion de la migration légale plutôt qu'au développement. En effet, ce n'est qu'un seul pilier du centre qui évoque une référence au développement contrairement aux deux autres premiers piliers qui se focalisent sur la promotion de la migration légale et la lutte contre les clandestins. On peut voir cela dans l'architecture du projet ci dessous.

⁵¹ Ismaël Sacko chef du service Études, Recherches, Documentation.

⁵² Evaluation à mi-parcours du projet centre d'information et de gestion des migrations au Mali (FED 2009/224-718), rapport final 15/05/2010.

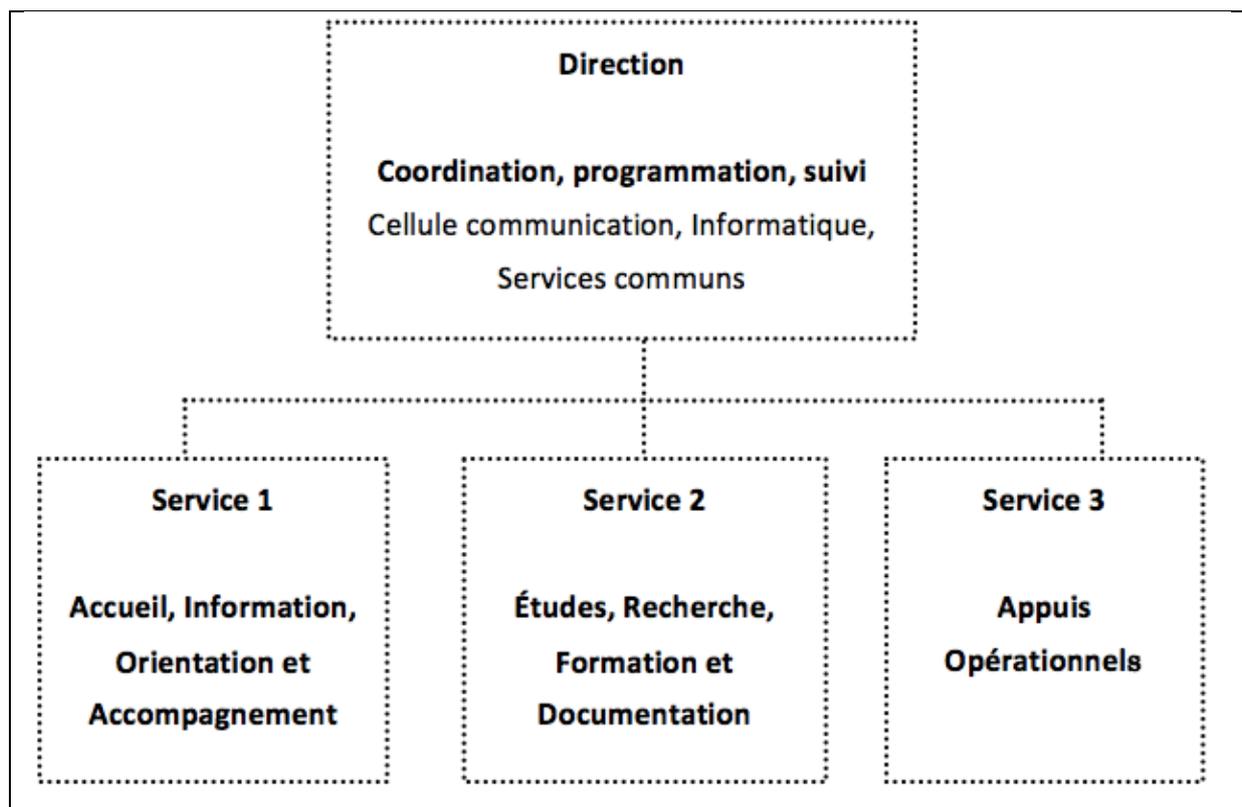


Figure 1⁵³ : Structure CIGEM

Dans la présente architecture du projet, c'est le volet « Appuis opérationnels » qui est chargé de la valorisation du capital humain, financier et technique de la diaspora malienne. Dans l'exécution de ces axes, il va de ce fait récupérer des programmes déjà

⁵³ Schéma extrait du mémoire de Natsuko Funakawa, *Le CIGEM – Centre d'Information et de Gestion des Migrations (Mali) : sa place face aux défis des politiques migratoires*, Master professionnel « Migrations internationales », sous la direction de Nathalie Kotlok, Université de Poitiers, 2009.

existants au Mali tels que le projet de codeveloppement (CODEV) à la base géré par la France et le programme de Transfert des Connaissances à travers les Expatriés Nationaux (TOKTEN-Mali), une initiative du PNUD qui continue à participer à sa mise en oeuvre. L'objectif global de développement auquel entend contribuer ces programmes consiste à mobiliser les compétences de la diaspora pour promouvoir le développement socio-économique du Mali⁵⁴. C'est le seul pilier à inclure la notion de développement dans ses missions.

Le rôle joué par le Mali dans l'élaboration du CIGEM a consisté en une participation au financement du projet par la mise à disposition du bâtiment du centre et à travers sa contribution à la composante TOKTEN. La structure est placée sous tutelle du ministère des maliens de l'extérieur et de l'intégration africaine. On rajoute également à cela le fait qu'un des objectifs principaux du centre est la définition et la mise en œuvre d'une politique migratoire malienne dans la perspective de faire du CIGEM une véritable institution publique malienne⁵⁵.

Le problème du CIGEM selon plusieurs observateurs, c'est que la population malienne n'est pas demandeuse (Fukunawa 2009) ; (Aminata Traoré 2008). L'altermondialiste malienne à ce propos ne cessera de critiquer ce centre qu'elle qualifie de « *machin* » du commissaire au développement de l'UE, Louis Michel qui fut l'un des initiateurs du projet.

Selon une source malienne travaillant sur les questions de migration professionnelle, le gouvernement malien aurait négocié à la hâte ce projet avec l'UE dans la crainte de ne pas voir fuir un projet européen de 10 millions d'euros⁵⁶. C'est l'une des raisons pouvant expliquer la création hâtive de ce projet expérimental. Comme nous l'indique le dernier rapport d'évaluation du CIGEM, « *Le projet a été Conçu trop rapidement pour matérialiser les nouvelles orientations à l'égard des pays tiers de la politique européenne en matière de migration, le projet CIGEM n'a pas bénéficié de l'étape préparatoire nécessaire à une intervention d'une telle envergure. Il a dû s'imposer rapidement, sous la tutelle d'un Ministère nouvellement créé et encore faible et a dû commencer à dispenser*

⁵⁴ Cf. Evaluation à mi-parcours du projet centre d'information et de gestion des migrations au Mali (FED 2009/224-718), rapport final 15/05/2010.

⁵⁵ Interview Chef de la délégation de l'union européenne au Mali dans défis sud n°86, décembre 2008.

⁵⁶ Cit/ Natsuko Funakawa, *Le CIGEM – Centre d'Information et de Gestion des Migrations (Mali) : sa place face aux défis des politiques migratoires*, 2009.

des services sans bonne définition de ses publics-cibles, de leurs besoins et de leurs attentes ».

On note à travers ces appréciations comment ce projet CIGEM se crée de manière précipitée dans le souci de mettre en œuvre les « nouvelles orientations » de la politique européenne en matière de migration au Mali. On observe un tel empressement principalement du côté de la partie européenne car comme nous l'indique le directeur du CIGEM au Mali « *Un an après la signature de la convention, le bailleur a tenu à ce que le centre soit ouvert très vite, on a alors satisfait à cette demande ce qui fait que je me suis retrouvé ici sans savoir comment orienter le projet. On a donc dû improviser que faire d'autre ?* ».

Dès lors on perçoit à quel point la logique du bailleur peut être importante dans l'élaboration d'un tel projet. Mais si la volonté est de matérialiser les orientations européennes, on peut se questionner sur l'intérêt de l'État malien hormis le poids du financement à collaborer pour la réalisation de ce projet au Mali.

Notre enquête auprès de certains acteurs du gouvernement malien concernant le rôle d'un tel centre au Mali nous a permis de confirmer l'hypothèse selon laquelle le Mali n'est pas en effet demandeur du CIGEM. Nos enquêtés sont d'abord embarrassés lorsqu'on les questionne sur la légitimité du centre. Aucun enquêté n'a pu vraiment nous donner le réel apport du CIGEM au Mali. Le discours général consiste à dire « *Oui en effet, on travaille avec le CIGEM sur telle ou telle question* ». On retrouve en réalité derrière cette réplique certains éléments pouvant expliquer cet embarras dans la mesure où le CIGEM selon un chercheur de l'OIM au Mali a pris les rôles de certaines institutions gouvernementales. On comprend que cela a favorisé des conflits interinstitutionnels dans le contexte national malien. On retrouve également la question du financement dans cet embarras des enquêtés dans la mesure où comme nous l'affirme un cadre du BIT au Mali, le CIGEM est juste symbole pour le gouvernement malien de « *Toubabou ka waari*⁵⁷ ».

On constate donc que le poids du financement est fort dans ce type de relation mais aussi que la priorité est toujours celle du bailleur et non celle du pays de départ⁵⁸. Tout

⁵⁷ Réplique en bambara signifiant « l'argent du blanc ».

⁵⁸ Selon notre enquêté du BIT au Mali.

l'intérêt de l'UE étant de parvenir à une européanisation des politiques maliennes en matière de gestion des flux migratoires. Comme nous l'indique un représentant de la délégation européenne au Mali « *Il n'y a pas de réel partenariat avec l'État malien, c'est plutôt un travail de relais à des fins d'européaniser* ».

Une telle volonté pose problème dans la mesure où de telles politiques ont du mal à prendre place dans le contexte migratoire malien. Ce malaise est dû au fait que l'ensemble de nos enquêtés au sein des institutions gouvernementales maliennes considèrent que l'immigration est un phénomène naturel qui a toujours existé et qui doit par conséquent être encouragé et non réprimé. Cette logique fait état de la différence de perceptions au sein de la relation UE/Mali dans la mesure où l'orientation européenne des migrations s'inscrit dans une vision plutôt sécuritaire. Alors que le Mali est un pays où la migration n'est pas synonyme de délit.

Malgré la divergence qui subsiste entre les deux parties, on observe malgré tout, une collaboration euro-malienne où chacun défend ses propres intérêts. D'une part le Mali face au poids du financement voit un projet supplémentaire de développement pour le pays, d'autre part l'Union européenne s'investit dans l'optique d'expérimenter un projet de gestion des migrations dans un pays fortement pourvoyeur de flux migratoires en direction de ses pays membres. Le partenariat s'inscrit donc dans une perspective utilitariste. On note dans la même logique une contribution financière dans ce projet (par le biais de l'UE) de certains pays concernés par l'immigration malienne comme la France et l'Espagne.

Ce projet traduit tout l'intérêt de ces pays particuliers à parvenir à une maîtrise de l'immigration malienne. On voit cela à travers les propos du directeur du centre qui se plaint d'une non implication des autres pays européens dans le CIGEM alors qu'ils étaient partants à la base pour sa création. Le positionnement de ces pays nous semble logique dans la mesure où ils ne se sentent pas forcément concernés par l'immigration malienne qui est fortement concentrée en France et en Espagne.

Après avoir constaté les différentes logiques de la mise en place d'un tel projet au Mali, il est à présent utile de voir comment le projet s'inscrit dans le contexte national malien et quelles sont les véritables orientations des différents projets de l'UE.

1.2. Orientations des projets européens au Mali

Selon Abdoulaye Konaté⁵⁹, « le problème du CIGEM, c'est que c'est un projet expérimental interministériel, c'est ce qui complique les choses ». En effet, plusieurs institutions sont concernées par ce projet. On note parmi elles : le département en charge de l'emploi, le ministère des Maliens de l'extérieur, le ministère des finances, ministère du travail et du développement social et l'ANPE. Cela reflète donc une réelle volonté d'impliquer toutes les institutions concernées de près ou de loin par les questions migratoires.

Néanmoins dans la pratique, on note peu de liens entre le CIGEM et les services référents partenaires⁶⁰ auparavant cités. Cela est en partie dû au fait que le projet à ses débuts, du fait de sa mise en oeuvre hâtive n'a pas bénéficié d'une répartition des tâches et des responsabilités⁶¹ avec les différents services partenaires, ce qui fera l'objet de conflits et concurrences entre ces différentes institutions.

On rajoute à cette complexité, le fait que le CIGEM a du mal à atteindre ses cibles. Selon les conclusions du dernier rapport d'évaluation du CIGEM :

« Avec la forme d'un Centre de gestion des migrations, ses concepteurs ont attisé des attentes disproportionnées quant aux services attendus. Le CIGEM est à présent prisonnier d'une forme initiale qui ne lui permet pas de toucher ses publics de façon optimale ».

Cette affirmation fait état du peu de lisibilité qui émane de ce centre dans la mesure où la réception du projet auprès de l'opinion publique va attiser des avis divergents concernant les missions du CIGEM au Mali. Selon le directeur du centre certains y ont vu un moyen de bénéficier des ressources pour migrer. A coté de cette logique, on a une vision plutôt négative du centre qui émane des acteurs associatifs maliens. Ils perçoivent ce centre comme une institution centrale ayant des ambitions de contrôle des flux migratoires au Mali.

Nos enquêtes ont prouvé que la deuxième acception du CIGEM se rapproche plus des ambitions du projet que la première dans la mesure où il y'a une volonté de sensibiliser

⁵⁹ Directeur du CIGEM au Mali.

⁶⁰ Natsuko Funakawa, *Le CIGEM – Centre d'Information et de Gestion des Migrations (Mali) : sa place face aux défis des politiques migratoires*, 2009.

⁶¹ Cf, Evaluation à mi-parcours du projet centre d'information et de gestion des migrations au Mali (FED 2009/224-718), rapport final 15/05/2010.

la population malienne sur la migration légale. Cette moindre lisibilité du projet par la population malienne s'explique aussi par les difficultés d'orientation que rencontre ce projet. En effet, Quand on regarde les données concernant l'orientation des migrants, on constate que le CIGEM n'ayant pas d'alternative au départ à proposer, les chargés de mission du Service 1 ont du mal à orienter les migrants⁶². Cette incapacité des chargés de mission à orienter selon Funakawa se traduit la plupart du temps par une sensibilisation des migrants sur les dangers de l'immigration clandestine. Ainsi l'orientation du centre de gestion des migrations au Mali devient principalement un outil de sensibilisation⁶³.

Cette sensibilisation sur les dangers de la migration clandestine se voit dotée d'un budget conséquent. Comme nous l'indique le directeur du centre, rien que pour l'information, le budget est de 150 millions de FCFA pour un projet qui établit 16 fiches pays dans lesquelles ces campagnes d'information et de sensibilisation seront organisées. Dans le cadre de ses campagnes de lutte contre l'immigration clandestine, le CIGEM va produire des effets pervers dans la mesure où elle va contribuer à la création de structures associatives « fantômes ⁶⁴» qui vont apparaître uniquement par rapport à une perspective de financement. On voit cela à travers les propos du directeur qui reconnaît lui même cette réalité : « *Au début, pour organiser les campagnes, on se retrouvait avec des associations d'un à deux membres qui se sont créées dans l'optique de bénéficier des projets de sensibilisation* ».

Cet intérêt pour la perspective de financement est compréhensible dans la mesure où le budget alloué à chacune des associations pour réaliser ces campagnes s'élève à environ 5 millions de FCFA. Une telle somme est considérable dans un pays pauvre comme le Mali qui connaît un fort taux de chômage. Le risque avec de telles associations c'est que de plus en plus de jeunes qui ne connaissent pas réellement les enjeux de ces projets vont se retrouver partisans des priorités européennes sans s'en rendre compte.

A ce jour, on compte 103 associations enregistrées sous la tutelle du CIGEM et travaillent sur ces projets spécifiques. On constate ainsi que les nouvelles orientations

⁶² Natsuko Funakawa, *Le CIGEM – Centre d'Information et de Gestion des Migrations (Mali) : sa place face aux défis des politiques migratoires*, 2009.

⁶³ A ce propos, il est utile d'indiquer que le service 1 du CIGEM avait été supprimé au moment de notre enquête pour fusionner avec le service études, recherches et documentation.

⁶⁴ Selon Dicko, militant AME.

de la politique européenne en matière de migrations sont principalement focalisées sur une volonté de canaliser les flux migratoires. Cela s'accompagne de l'objectif affiché d'associer les migrants potentiels à cette politique sécuritaire. On distingue ainsi une forme d'externalisation des politiques d'immigration européennes avec le recours à des gardes frontières locaux chargés de dissuader la population malienne de migrer.

Cette volonté d'établir des relais dans les pays tiers se retrouve avec la mise en place du système FRONTEX dans les pays à forte émigration. Ce système a été créé pour la mise en commun des polices européennes au service du contrôle des frontières⁶⁵. Dans son approche globale, la commission européenne justifie ces dispositifs par le besoin de renforcer son assistance à la gestion des frontières dans les pays tiers et le renforcement des capacités pour les garde-frontières et les agents des services d'immigration. FRONTEX et les réseaux d'officiers de liaison en matière d'immigration selon la commission a joué un rôle-clé dans l'accomplissement des progrès à cet égard. Face à ces progrès, cette communication fait état de la possibilité d'élargir le mandat de FRONTEX, de manière à ce que le dispositif continue d'apporter son appui aux pays tiers pour la gestion de leurs frontières. Cette logique européenne nous amène donc à évaluer comment l'UE parvient à mettre en œuvre cette politique d'externalisation du contrôle.

L'UE est parvenue à mettre en œuvre de tels projets au Mali par le biais des accords de réadmission signés avec différents pays d'Afrique. La manœuvre stratégique européenne a été d'inclure des modalités relatives à la réadmission dans les accords de Cotonou signés avec les pays ACP. Comme nous l'indique le spécialiste chargé des migrations au ministère des maliens de l'extérieur, « *Frontex, nous on y peut rien ! Tout ça a été signé avec les accords de Cotonou* » Ce qui révèle comment ces accords peuvent contenir des aspects contraignants pour ces pays n'ayant pas mesuré au départ les réels enjeux de la coopération.

Ces aspects sont plutôt dissimulés par le gouvernement malien. On perçoit cela au cours de notre enquête auprès des autorités maliennes. A aucun moment ces derniers qui dénonçaient pourtant les accords de réadmission de la France n'ont fait allusion aux

⁶⁵ Catherine Withol de Wenden, « Le défi migratoire des révolutions arabes : les Accords de Schengen au cœur de la rencontre franco-italienne », 26 avril 2011, Passage au crible n°38, www.chaos-international.org.

accords de Cotonou ni au FRONTEX. Ces contraintes sont plutôt dénoncées par les acteurs non étatiques.

C'est le président de l'association malienne des expulsés qui nous donne plus de détails concernant l'existence du dispositif FRONTEX au Mali. Il nous apprend que dans le cadre de ce programme l'Espagne a financé 17 postes de contrôle des frontières au Mali. Parmi ces postes cinq sont déjà opérationnels avec la mise en place de deux à l'aéroport, un à la gare fluviale, un à Gao et un à Kayes. Ces postes de surveillance sont sous l'autorité de la DGME. Ils sont occupés par la *Guardia civil* espagnole dans certains pays comme la Mauritanie où on observe même l'ouverture d'un centre de rétention.

Les différents projets d'expérimentation européens s'inscrivent dans un véritable cadre d'externalisation des politiques d'immigration européennes dans les pays à forte émigration du continent africain. Le problème de ces projets, c'est qu'on a non seulement une volonté de faire des ressortissants de ces pays des agents de sécurité des frontières extérieures à l'Europe. Il s'agit également de mettre en place des dispositifs sécuritaires et répressifs à l'encontre de la migration clandestine.

Ces dispositifs provoquent des pertes de vie humaine considérables comme on l'a vu avec les événements de Ceuta et Melilla. De surcroît, la stratégie européenne de sécurisation des frontières contraint les migrants à suivre des parcours migratoires de plus en plus longs et périlleux pour parvenir sur le territoire de l'un des États membres. Ces parcours impliquent souvent le recours à des filières de passeurs et une prise de risques qui se solde par un nombre élevé de morts sur la route de l'Europe⁶⁶. Or c'est la lutte contre ces réseaux de passeurs que l'Union européenne affirme vouloir renforcer par le biais de son approche globale.

On constate que c'est plutôt sur une lutte contre les migrants que les pays européens semblent consentir. On a par exemple le cas de l'Espagne qui face aux événements extrêmes de Ceuta et Melilla, les autorités espagnoles font le choix d'un nouveau renforcement des systèmes de défense des frontières. Elles surélèvent les barrières afin de stopper toute nouvelle tentative et envoient un contingent de 480 militaires ainsi

⁶⁶ Denis Duez, « La lutte contre l'immigration clandestine et la légitimation de l'ordre politique européen », in *L'union Européenne et l'immigration clandestine : De la sécurité intérieure à la construction de la communauté politique*, Université de Bruxelles, 2008.

qu'un hélicoptère équipé d'un système de vision nocturne chargés d'appuyer la *Guardia civil* dans la surveillance des deux enclaves⁶⁷.

Ces dispositions du pays d'accueil qu'est devenu aujourd'hui l'Espagne s'accompagnent de mesures drastiques qui vont être également mis en œuvre par le Maroc dans son rôle de pays de transit. On observe que les autorités marocaines renforcent elles aussi le dispositif de protection et annoncent le creusement d'un fossé de trois mètres de profondeur le long de la zone frontalière. Elles évacuent de ce fait manu militari les clandestins subsahariens massés aux abords des enclaves⁶⁸. Des rotations aériennes sont également organisées au départ de la ville d'Oujda vers le Mali et le Sénégal tandis que des convois de bus ramènent les immigrants vers les frontières algérienne et mauritanienne où ils sont parfois abandonnés à leur sort en plein désert⁶⁹. Ces différents constats nous amènent à questionner le lien entre les différents dispositifs européens de lutte contre l'immigration clandestine et la dégradation de la sécurité des migrants.

L'exemple du Maroc illustre également comment les pressions européennes ont influé sur la convergence des politiques de ce pays de transit en matière de contrôle migratoire. Dotées d'un versant défensif, ces politiques sont aujourd'hui considérablement couteuses au plan humain. C'est ce processus d'externalisation qui s'élabore avec l'ouverture d'un centre d'information et de gestion des migrations au Mali dont les orientations comme on l'a vu consistent principalement à sensibiliser la population malienne sur les risques de l'immigration irrégulière. Il devient ainsi utile de questionner le seul pilier du CIGEM qui parle de la question du développement avec certains dispositifs comme le codeveloppement et le TOKTEN. Ce codeveloppement s'éloigne-t-il réellement de l'ambition française de réduction de l'immigration ?

⁶⁷ Cité/Denis Duez « 350 immigrants se sont infiltrés dans l'enclave de Melilla lors d'un assaut groupé », *Le Monde*, 3 octobre 2005.

⁶⁸ Denis Duez, La lutte contre l'immigration clandestine et la légitimation de l'ordre politique et la légitimation de l'ordre politique européen, in *L'union Européenne et l'immigration clandestine : De la sécurité intérieure à la construction de la communauté politique*, Université de Bruxelles, 2008.

⁶⁹ Cité/Denis Duez, Fr. Musseau, « Inquiétudes sur le drame des « déportés » de Ceuta-Melilla », *Libération*, 11 octobre 2005.

2. Les différents enjeux de recadrage du codeveloppement

2.1. Les difficultés de rupture avec la vision française de codeveloppement

Face à la réticence du Mali concernant la volonté d'élargir le programme de codeveloppement au développement solidaire, la France a arrêté dès 2008 de financer le projet. L'UE récupéra par la suite le codeveloppement qu'il commença à financer en Aout 2010. (Les fonds fournis proviennent du 9^e FED dans le cadre du projet du CIGEM). Selon Christina Fernandez chargée des questions de migration à la délégation de l'UE au Mali, le codeveloppement est un concept à la française et il y'aurait une volonté de l'UE de s'en distinguer. D'après elle, les orientations du programme ont changé, l'UE a juste gardé le nom du projet. Il faut comprendre à travers ces propos une volonté des responsables de l'UE de différencier leur politique de la version française du codeveloppement. Ce qui est également une manière de faire comprendre aux autorités maliennes que le but principal du codeveloppement européen n'est pas la maîtrise des flux migratoires.

On peut voir cette volonté européenne de changement de lignes d'action à travers l'élargissement du codeveloppement qui ne reste plus cantonné à la seule région de Kayes (pourvoyeuse de migrants en France) mais à plusieurs régions du Mali parmi lesquelles on compte Kayes, Koulikoro, Sikasso, Ségou, Mopti etc. Les nouvelles orientations du projet sont fixées par un comité de suivi composé de l'Ordonnateur National du FED, du Ministère des Maliens de l'Extérieur et de l'Intégration Africaine, du Ministère de l'Economie et des Finances, de la Délégation de l'Union Européenne et du CIGEM.

Selon le chef de la cellule de codeveloppement au Mali, « *le codeveloppement euro malien s'adresse dorénavant à la diaspora malienne d'Europe et de la CEDEAO, pour le développement de l'ensemble du territoire malien* ». En effet, il s'agit de proposer des outils d'accompagnement de cette diaspora par :

- Un cofinancement des projets de développement local portés en commun par les autorités locales compétentes (Communes, associations villageoises, etc.) et les associations de la diaspora malienne de l'extérieur.
- Un renforcement des investissements productifs au Mali des promoteurs économiques de la Diaspora, en favorisant leur intégration dans le contexte économique du Mali.
- une mise en œuvre efficace des actions de mobilité des acteurs entre le pays d'accueil et le Mali, permettant ainsi de renforcer les partenariats en cours, pour déboucher ensuite sur des projets de développement au Mali.

L'apport innovant qu'on retrouve avec le codeveloppement euro malien consiste en la valorisation des collectivités locales dans l'appui au programme de décentralisation initié par le gouvernement malien. Ainsi, les collectivités sont associées aux différents projets, ce qui leur confère un moyen de se légitimer dans l'arène politique malienne. En matière de développement local le fonctionnement du programme associant une contribution financière du bailleur, du gouvernement malien et des migrants perdure.

C'est principalement ce point qui retient notre attention dans la mesure où il y'avait une volonté de rupture avec le codeveloppement à la française, pourquoi l'UE n'a pas jugé nécessaire de changer cette forme d'organisation du programme? En effet notre enquête sur le codeveloppement euro malien nous permet de constater qu'il n'y a pas eu de véritable rupture avec la forme française de codeveloppement au Mali. L'union européenne a du insérer certains points qui avaient été négligés par la partie française mais le fond du projet reste le même puisque ça consiste toujours à « assigner aux migrants l'espace du développement de leurs villages d'origine⁷⁰ ».

L'UE a ciblé plusieurs régions du Mali car les projets de développement réalisés à Kayes n'ont pas forcément eu d'effets sur le flux de migrants en provenance du Mali. On peut également expliquer ce changement d'orientation par le fait que l'émigration en direction d'Europe n'est pas le fait d'une seule mais de la plupart des régions du Mali. Ce

⁷⁰ Jean François Bayart, « En finir avec le codeveloppement », *Alternatives Economiques* n° 257 - avril 2007.

qui nous permet de comprendre pourquoi l'UE a préféré élargir son champ d'intervention à plusieurs régions du pays.

Malgré ces changements, une observation participante nous permet de souligner certains traits contraignants de la gestion du codeveloppement par l'UE au Mali.

2.2. Des possibilités d'accès au codeveloppement européen plutôt contraignantes

L'action de l'UE d'associer le codeveloppement au CIGEM est révélatrice dans la mesure où la mission d'orientation du CIGEM consiste à sensibiliser sur les risques de l'immigration clandestine.

Cela nous pousse logiquement à se questionner sur les raisons d'insertion du codeveloppement dans un volet du centre d'information et de gestion des migrations.

On constate que l'UE avec une telle association tend à rendre explicite le lien entre développement et gestion des flux migratoires. On souligne ainsi une certaine similarité entre les formes antérieures et actuelles du projet de codeveloppement.

L'UE rajoute à cela d'autres contraintes qui s'inscrivent dans le durcissement des règles au niveau des modalités d'accès au codeveloppement. Ce constat s'établit lors d'une observation participante au CIGEM. Elle a eu lieu au cours de la réunion d'information sur les appels d'offre de la cellule de codeveloppement et du CIGEM. Cette rencontre a rassemblé à la fois acteurs étatiques et non étatiques. Elle s'est organisée en deux temps. Il y'eut une première session qui a consisté à la présentation des appels d'offre du CIGEM et une deuxième qui a fait part des appels à proposition de la cellule de codeveloppement. Cette dernière présentation va susciter plusieurs interrogations dans la mesure où l'avis général portait sur la complexité dont relevait dorénavant le projet d'appui au codeveloppement.

Ce constat apparaît lors de la séquence questions/Réponses de la réunion. Cette complexité émanait surtout du dossier de candidature qui avait eu avec la nouvelle perspective financière des clauses supplémentaires qui vont être une source de contraintes au niveau des candidats au projet.

C'est surtout des responsables d'associations de migrants qui soulignent cela avec l'idée que la note succincte rajoutée au dossier de candidature était incompréhensible à leurs yeux du fait de la technicité dont elle relevait. Ces différents avis nous permirent de cerner que la principale barrière pour les migrants d'accéder à ces projets de codeveloppement allait être cette note. La note succincte permet la progression d'un appel à propositions de 30%. On comprend cela à travers la définition de cette technicité par les migrants comme une contrainte. Cela s'explique par le fait que les associations de migrants maliens n'ont pas un niveau académique très avancé. Cette caractéristique fait que dans le cadre de leur concurrence avec d'autres associations européennes pour des projets similaires avec des collectivités territoriales européennes, c'est à ces derniers que reviennent les projets. Cela est en partie lié à l'habileté de ces concurrents à être plus compétents sur les aspects techniques des différents projets.

Dans le cadre du codeveloppement les relais de ces associations de migrants maliens en Europe vont également être concernés par ces caractéristiques. La plupart de ces maliens impliqués dans le développement de leur région d'origine ont plutôt effectué une migration de travail au détriment d'une migration leur conférant un statut d'étudiant.

Lors de cette réunion, un acteur⁷¹ associatif nous approche concernant les axes d'intervention du programme. D'après lui, « *les contraintes posées et les attentes de la partie européenne sont bien trop supérieures aux moyens octroyés* ». On voit bien ainsi comment l'accès à ces projets de codeveloppement n'est pas accordé aussi facilement qu'on pourrait le penser. Le problème de ces contraintes c'est que le codeveloppement devient dorénavant sélectif au niveau des migrants.

La grille d'évaluation de l'UE exige par exemple que *le demandeur et le partenaire issus de la diaspora malienne possèdent une expérience en gestion de projets suffisante*. A ces critères, on rajoute la nécessité d'une *expertise technique suffisante, et une capacité de gestion suffisante* etc. On constate ainsi des critères orientés vers le sens d'une certaine expertise requise par le partenaire européen.

En réponse à l'aspect dorénavant contraignant du codeveloppement, les autorités maliennes (Cellule de codeveloppement ministère des maliens de l'extérieur) justifient

⁷¹ Du nom de Mr Cissé.

le renforcement des critères de sélection par l'idée que « *c'est les règles du bailleur* ». Cette hypothèse traduit plutôt une faiblesse du partenaire malien à influencer sur la mise en œuvre de la politique. On observe finalement que les changements d'orientation du bailleur principal intègrent des règles renforcées qui peuvent être très contraignantes pour les migrants.

On comprend mieux ainsi que les changements d'orientations apportées par l'UE au programme de codeveloppement n'intègrent pas uniquement des apports au Mali dans la mesure où c'est les règles renforcées du bailleur principal qui prévalent.

En guise de conclusion de cette section, on observe que l'union européenne et la France s'inscrivent dans une stratégie de contrôle de l'immigration au moyen d'accords bilatéraux et multilatéraux.

Le Mali et d'autres pays d'Afrique subsaharienne à forte émigration sont devenus à partir des années 1990 des espaces appropriés d'expérimentation des politiques européennes de maîtrise des flux migratoires. Dans le cadre du partenariat, les bailleurs ont tendance à incriminer l'incompétence et l'inefficacité des partenaires nationaux alors qu'une partie des problèmes vient de leur mode d'intervention⁷². On voit cela avec la critique d'un membre de la délégation européenne au Mali accusant le gouvernement malien de n'être intéressé que par le transfert d'argent des migrants et non par le codeveloppement. On constate qu'une telle critique se fonde sur le peu d'intérêt du pays dans les projets initiés. Cette posture nous confirme une fois de plus la thèse selon laquelle le Mali n'est pas demandeur de certains types de projets comme le CIGEM. On constate que le projet a juste représenté une simple perspective de financement pour le pays.

Ces types de relations font état du poids du financement « *toubabou ka waari*⁷³ » qui permet aux États européens d'appliquer la politique de la « carotte et du bâton ». Le financement étant le meilleur moyen d'appâter les dirigeants des pays pauvres d'Afrique.

⁷² Isaline Bergamaschi, « L'agenda de Paris pour l'efficacité de l'aide, défis de l'« appropriation » et nouvelles modalités de l'aide au Mali, *Afrique contemporaine*, 2007/3 n°223-224, p.219-249.

⁷³ Selon un cadre malien du BIT concernant la question du financement op cit.

Néanmoins cette politique ne réussit pas à tous les coups. Les résistances actuelles opérées par le Mali par rapport à la politique de développement solidaire de la France en sont un exemple concret. Dans la présente section, il s'agira de voir en quoi le gouvernement malien avec un tel positionnement opère une rupture avec les conditionnalités anti migratoires de l'aide au développement française. Il s'agira également de voir quelles conséquences ces résistances peuvent avoir sur les relations diplomatiques franco maliennes.

Chapitre 2 : Négociations et résistances autour des accords de gestion concertée des flux migratoires

Avec l'arrivée de Nicolas Sarkozy au pouvoir, les simples conventions de codeveloppement avec les pays tiers ne suffisaient plus. Il s'agissait dorénavant de proposer à ces pays dont les ressortissants sont les plus nombreux en France des accords de gestion concertée des flux migratoires. Ce dernier critère pourtant semble avoir des versants illusoire dans la mesure où comme l'indique Nathalie Kotlok dans son article⁷⁴, les données publiées par le recensement Insee de 2004-2005 désigne que les dix premiers pays d'origine des migrants en France sont par ordre décroissant : L'Algérie, le Maroc, le Portugal, l'Italie, l'Espagne, la Turquie, la Tunisie, l'Allemagne, le Royaume uni et la Belgique. Le poids démographique de ces immigrés s'échelonnant entre près de 700000 pour les premiers et 100000 pour les derniers.

Contrairement à cette considération Kotlok montre que les premiers accords bilatéraux signés dans le cadre d'un « développement solidaire » concernent plutôt d'autres pays comme le Sénégal, le Gabon, la république du Congo, le Bénin, la Tunisie, la République de Maurice, le cap vert, le Burkina Faso et le Cameroun. Les axes de cette politique sont donc prioritairement orientés vers le continent africain or il s'avère que « *les immigrés*

⁷⁴ Nathalie Kotlok, « Le développement solidaire : une politique migratoire au service du développement des pays africains ? » in « Les migrations subsahariennes » revue *Hommes et migration* N°1286-1287, 2010.

originaires de ces pays représentent finalement de faibles contingents en France à l'exception des immigrés tunisiens⁷⁵ ».

Ces différentes considérations nous amènent à questionner les négociations des accords de gestion concertée des flux migratoires dans un pays cible comme le Mali.

A. Une analyse du comité franco-malien et des points d'achoppements rendant difficile un consensus politique

Le comité franco malien sur les migrations a été créé le 29 mai 1998 suite à la table ronde de 1991 sur le développement socio-économique qui a eu à recommander le codeveloppement au Mali. C'est ce comité franco malien qui a élaboré le document de codeveloppement au Mali dont la signature a été faite le 21 décembre 2000 à Paris. Le comité réunissait des acteurs français et maliens des différentes instances gouvernementales travaillant sur les questions liées à l'immigration. Ils vont avoir pour rôle d'établir un cadre de discussion sur l'émigration malienne en France en abordant certaines questions liées aux laisser passer consulaires, visas, questions de polygamie, de gestion des foyers, d'intégration, de codeveloppement, de coopération policière etc.

Un tel cadre de coopération franco malien se réunissait chaque année dans le cadre de la convention de codeveloppement. C'était des réunions annuelles alternées entre le Mali et la France. On observe trois piliers sur lesquels le comité franco malien sur les migrations s'appuie : le comité technique sur la circulation des personnes, le comité technique sur l'intégration et le comité technique sur le codeveloppement. C'est donc ce cadre global qui va avoir la tâche de négocier les accords de gestion concertée des flux migratoires.

⁷⁵ Idem.

1. Le cadre de négociation des accords de gestion concertée des flux migratoires

1.1. Les logiques d'organisation du cadre de négociation

Les négociations se sont organisées en quatre missions alternées dont deux en France et trois au Mali. Le cadre de négociation de ces accords s'organisait sous forme paritaire avec les deux parties malienne et française face à face. Selon le président du conseil de base des maliens de France (membre de la partie malienne), « *Ces négociations n'étaient pas du tout un langage diplomatique* ». Selon lui cela se traduisait par un franc parler qui ne permettait pas la dissimulation des différents intérêts.

La partie malienne était représentée par le ministre des Maliens de l'extérieur mais c'est la présidence qui pilota la négociation, par l'intermédiaire du conseiller technique sur les migrations du président de la république Mr Bassirou Diarra. C'est donc lui qui présida la partie malienne. Tous nos enquêtés ont eu tendance à désigner ce conseiller comme le personnage clé des négociations.

En effet il est utile de passer par ce personnage pour comprendre la logique du refus malien dans la mesure où Bassirou fut selon ses propres propos, celui qui finit par convaincre le président malien de ne pas signer ces accords avec la France.

Bassirou Diarra est un migrant franco malien qui après avoir passé vingt cinq années en France s'installe au Mali en s'investissant d'abord sur la question du codeveloppement. Comme il l'indique lui même, « *je fus l'un des premiers à avoir initié le programme de codeveloppement au Mali* ». Il explique la mise en place d'un tel projet à Kayes du fait du retard de cette région en termes de développement par rapport aux autres régions du Mali. A coté de cette logique, on observe que son implication peut être également liée au fait qu'il est originaire de cette région précise et que le codeveloppement représentait une perspective de développement de sa région d'origine.

Pendant ces vingt cinq années de carrière en France, Bassirou a d'abord eu une formation universitaire qui ne lui permit d'avoir que des postes d'ouvrier dans plusieurs entreprises françaises. Il va par la suite suivre une formation de journaliste qui lui permit d'avoir une carrière dans ce domaine. Mais ce qui permit réellement à Bassirou d'obtenir le poste de conseiller technique sur les migrations du président malien, c'est sa

carrière militante. En effet, il milita beaucoup dans les mouvements associatifs français et maliens où il put occuper certaines fonctions. Parmi ceux de France, on compte le secours populaire, l'association pour la défense des locataires français etc. Au Mali, il fut à l'origine de l'association de l'union nationale des travailleurs du Mali, il a également contribué à la création de l'association des travailleurs maliens de France. C'est donc en militant avertit des questions migratoires que Bassirou rentra définitivement au Mali en 1992.

Cette période se situe au moment de l'avènement de la démocratie au Mali. En s'impliquant dans le codeveloppement, Bassirou put siéger dans le comité franco malien sur les migrations. Il avait de ce fait accès à toutes les négociations bilatérales entre la France et le Mali sur les migrations. C'est au cours de cette même période que le président malien le nomma conseiller technique sur les migrations. Il fut ainsi chargé de présider la délégation malienne négociant les accords de gestion concertée avec la France. Selon Bassirou lui-même c'est sa carrière militante qui lui permit d'occuper cette fonction car il avait acquis une certaine maîtrise des questions migratoires.

Cette réalité se confirme à travers les propos d'un membre de la délégation malienne, président du CBMF qui affirme concernant les négociations franco maliennes : *« c'est pas à un novice que la France avait à faire, au contraire Bassirou savait les faire patauger »*.

On constate que cet avis est également partagé par la partie française. On voit cela à travers les propos du directeur de la représentation OFII au Mali : *« Le personnage Bassirou Diarra conseiller technique du président du Mali est perçu par la délégation française comme quelqu'un avec qui on ne pourra pas conclure, il a des intérêts politiques dans la région de Kayes et c'est un franco malien »*. Ce qui nous confirme que ce personnage était le plus craint par la partie française. Cette crainte signifiait-t-elle que le Mali avait en sa disposition quelqu'un qui pouvait déceler les ambitions françaises ? En tout cas ce qui reste sûr, c'est que l'expérience de Bassirou Diarra sur la question des migrations en France était perçue par les négociateurs français comme un obstacle à la négociation. On peut voir cela à travers la description que le directeur de l'OFII fait des autres membres de la délégation malienne. Il les désigna comme *« les gentils avec lesquels la négociation aurait pu conclure »*.

On observe qu'un tel avis n'est pas totalement erroné. En effet cet avis est partagé par Bassirou Diarra lui même qui avoua que le ministre des Maliens de l'extérieur de l'époque était à deux doigts de signer ces accords en 2006. On note également que si une telle situation a pu être évitée, c'est grâce à l'acharnement de Bassirou qui a bénéficié du soutien du président malien. Il justifie cet acharnement par le danger de la signature de ces accords pour le Mali.

C'est donc avec méfiance que la partie malienne prit part à ces négociations. On voit cela avec les propos du chef de la cellule de codeveloppement au Mali concernant le travail de négociation des accords : « *Chapitre par chapitre, paragraphe par paragraphe, on voit de notre côté s'il n'y a pas piège. L'objectif pour nous c'est de faire en sorte que ce document puisse être bénéfique pour nous maliens* ».

Avec Bassirou Diarra, un migrant originaire de la région de Kayes en chef de file, et des négociateurs nettement avisés sur le risque que présentaient ces accords pour les migrants maliens, on comprend mieux pourquoi il y'eut des difficultés d'aboutir à un consensus avec la partie française.

Face à un tel positionnement de la partie malienne, il est utile de se questionner sur les composantes de ces accords qui peuvent susciter tant de méfiance.

1.2. Analyse des axes principaux des accords de gestion concertée des flux migratoires

Cette appellation des accords a été considérée comme ayant une connotation péjorative par le gouvernement malien de sorte qu'on a eu à les renommer sous forme d' « *accords globaux de gestion des migrations* ». Ce cas de figure concerne uniquement le Mali. Cette reformulation peut susciter des interrogations dans la mesure où c'est le vocable « concertée » qui a été supprimé et considéré comme péjoratif par les négociateurs maliens.

Cela s'explique par une distanciation de la partie malienne par rapport au contenu de ces accords dans la mesure où on préfère négocier au détriment d'une « concertation ». On peut interpréter cette volonté de distanciation par le besoin pour la partie malienne

de ne pas se voir forcer la main comme nous l'indique le responsable d'une institution gouvernementale au Mali.

L'enjeu principal de ces négociations consistait à se mettre d'accord sur le nombre de régularisations, sur la base d'une liste de métiers⁷⁶. On retrouve dans ces accords une grande place accordée à la problématique du retour des migrants dans leur pays d'origine. On voit cela dans les quatre premiers articles des accords de gestion concertée des flux migratoires consacrés d'une part à la création d'un observatoire général des flux migratoires tendant à unifier la gestion des migrations de la France et des pays d'origine des migrants.

Le deuxième article porte sur la circulation des personnes qui prend en compte l'effort français facilitant la délivrance de visas de circulation aux ressortissants de l'autre partie, mais on note que cela n'est accordé qu'à certaines catégories socio professionnelles telles que *les hommes d'affaires, intellectuels, universitaires, scientifiques, commerçants, avocats, sportifs de haut niveau, artistes qui « participent activement aux relations économiques, commerciales, professionnelles, scientifiques, universitaires, culturelles et sportives entre les deux pays »*⁷⁷.

C'est donc le versant « immigration choisie » que prône l'article 2 de ces accords dans la mesure où l'attribution des visas n'est accordée qu'à certaines couches sociales aisées des pays d'origine des migrants. L'objectif étant pour la France d' « *éviter toute forme de migration susceptible d'avoir un impact négatif sur le développement économique, social, et culturel des deux pays* »⁷⁸.

Ce point nous permet de constater une politique migratoire sélective qui a pour effets l'émergence de différentes figures du migrant : le « Bon migrant » et le « migrant Indésirable ».

Le « Bon migrant » est quelqu'un qui peut avoir un impact positif sur le développement économique, social et culturel de la France. C'est celui qui occupe une catégorie socioprofessionnelle supérieure mais c'est également celui qui ne présente aucune menace d'immigration clandestine pour la France. Du fait de toutes ces caractéristiques,

⁷⁶ Hamidou Bathily, chef de la cellule de codeveloppement.

⁷⁷ Accord relatif à la gestion concertée des flux migratoires entre la France et le Sénégal.

⁷⁸ Idem.

on encourage la migration du bon migrant en lui accordant certains privilèges, lui permettant de circuler sans formalités entre le pays d'origine et la France. A titre d'exemple d'un de ses privilèges, on a le cas des accords franco-sénégalais qui prévoient la création d'un passeport d'affaires pour ces différentes catégories socio professionnelles.

On oppose à cette figure, celle du migrant clandestin dont les motifs de départ sont liés à la pauvreté et qui va franchir illégalement les frontières du pays d'accueil. Cette figure concerne également le migrant qui n'a pas obtenu le titre de séjour sollicité et qui va de ce fait vivre dans la clandestinité. L'arrivée de cette catégorie de population en France est considérée comme *une immigration subie*⁷⁹. Les politiques ont tendance à présenter cette immigration comme « subie » car ces migrants ne sont « sélectionnés » ni sur leurs diplômes, ni sur leur aptitude à exercer tel ou tel métier⁸⁰. Ce type de migrant devient de ce fait indésirable et contre lequel il devient utile de lutter en faisant signer des accords de réadmission les concernant par les gouvernements de leur pays de départ.

On constate de ce fait l'orientation de ces accords qui s'inscrit dans une politique d'accueil des étrangers seulement utiles à la France. Ce qui nous amène à cerner l'un des dangers de ces accords qui par une politique de tri contribuent à creuser l'écart entre riches et pauvres dans les pays d'Afrique.

L'article suivant porte sur l'admission au retour qui consiste à la mise en place de moyens facilitant la réinsertion professionnelle lors du retour au pays et finalement le quatrième article porte sur la surveillance des frontières et le retour des migrants en situation irrégulière dans leur pays. C'est cet article qui posera principalement problème à la partie malienne.

En effet, il a vocation à prendre en compte l'établissement d'un partenariat *technique, opérationnel en matière de contrôle des frontières entre les services compétents des deux pays*. Le type de partenariat s'articule comme dans le cas du Sénégal sous forme d'une modernisation de la police sénégalaise. La négociation d'un tel partenariat avec le Mali

⁷⁹ Violaine Carrère, « Immigration « choisie » : un pseudo-pragmatisme », in Claire Rodier, Emmanuel Terray, *Immigration : Fantômes et réalités, pour une alternative à la fermeture des frontières*, La découverte, Octobre 2008.

⁸⁰ Idem.

avait échoué en 2002 bien avant le début des négociations des accords de gestion concertée.

C'est surtout la clause « retour dans leur pays des migrants en situation irrégulière » qui a provoqué une méfiance de la partie malienne concernant les accords de gestion concertée de flux migratoires. La contrepartie est considérable pour le pays car il s'agit de faciliter l'attribution des laissez passer consulaires et la réadmission sur le territoire malien des ressortissants en situation irrégulière.

C'est ce point qui va également provoquer l'indignation des migrants et de la population malienne. Ça représentait selon Seydou Keita spécialiste en migration un problème posé au gouvernement malien. Le président devait dorénavant faire face à la difficulté d'expliquer à la population malienne qu'il s'associe à la France pour l'expulsion de ses propres compatriotes.

Les trois derniers articles intègrent enfin les questions liées au développement des zones d'origine par le biais d'actions de codeveloppement et un appui financier dans certains domaines tels que la santé, la pêche et l'agriculture.

Ces principaux axes des accords de gestion concertée des flux migratoires nous permettent de constater les nouvelles orientations de la politique de gestion des migrations de la France en direction des pays pauvres d'Afrique. Cette orientation s'inscrit dans une politique renforcée de lutte contre les migrants indésirables et la promotion d'une migration dorénavant choisie.

Le volet « développement des zones d'origine » vient compléter cette lutte contre les migrants indésirables dans l'optique de la politique « donnant donnant » de ces accords. On comprend donc qu'ils s'inscrivent dans la logique « *On vous aide à développer vos territoires à condition de réadmettre vos ressortissants en situation irrégulière* ». Une telle vision nous amène à se demander dans quelle mesure le développement des pays de départ peut être la solution aux problèmes de la migration. Ce questionnement nous replace dans le contexte du *deal entre contrôle aux frontières de départ et aide internationale*⁸¹.

⁸¹ Daum Christophe, « La coopération, alibi de l'exclusion des immigrés ? L'exemple malien, in *Les lois de l'inhospitalité, les politiques de l'immigration à l'épreuve des sans papiers*, Didier Fassin, Alain Morice, Catherine Quiminal, (Dir), La Découverte, Paris, 1997.

Selon Christophe Daum, la partie qui se joue dans ce type de contexte est toujours inégale et ces politiques ne sont pas près de résorber les problèmes au sein des sociétés de départ. C'est également un moyen d'assurer un équilibre minimal tendant à préserver les pays riches dans la logique « *pas trop d'immigrés contre un peu d'« aides»* »⁸².

Cette considération nous amène à constater tout le poids de la relation de domination qui oppose des partenaires aussi inégaux que les pays d'immigration et les pays d'émigration⁸³.

On perçoit un tel poids avec le refus malien de signer les accords de gestion concertée des flux migratoires. Ce positionnement malien est d'autant plus à interroger dans la mesure où c'est le seul pays d'Afrique qui a manifesté une ferme résistance concernant la signature des accords de réadmission français. A ce jour, on compte 10 pays avec lesquels la France a conclu ces accords. Il devient ainsi utile de se demander dans quelle mesure ce refus permet de perturber la relation de domination entre pays d'immigration et pays d'émigration. Afin de cerner cet enjeu, il est nécessaire à présent d'exposer les raisons du « non » malien à la France.

2. Les fondements du refus malien de signer les accords de gestion concertée des flux migratoires

2.1. Un désaccord sur le quota de régularisation des migrants maliens en situation irrégulière

La question des régularisations est un sujet sensible à la fois dans le pays d'immigration et d'émigration. On voit cela avec ces négociations au cours desquelles cette question fut le principal point d'achoppement entre les deux parties.

En effet, on justifie cela par le fait que « *les deux pays se voient dans l'obligation de rendre des comptes à leur opinion publique respective* »⁸⁴. D'une part, la France du fait des engagements politiques de Sarkozy, ne voulait pas entendre parler de régularisations au début des négociations. D'autre part, le Mali ne pouvait pas autoriser l'expulsion

⁸² Idem.

⁸³ Sayad Abdelmalek, *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité*, De Boeck Université, 1997.

⁸⁴ Hamidou Bathily.

immédiate de ses ressortissants en situation irrégulière. La négociation finira par accorder un intérêt à la priorité accordée par le Mali à cette question. Cela s'est traduit par la volonté française de négocier un nombre de quota de migrants en situation irrégulière à régulariser par an sur la base d'une liste de métiers.

Le premier désaccord porte sur une proposition malienne de 5000 migrants à régulariser par an tandis que la France se positionne largement en dessous avec un quota de 1500 migrants. Le chef de la cellule de codeveloppement dans son rôle de technicien chargé de réviser à chaque fois ces accords nous affirme que les différentes sessions de négociations ont permis aux deux parties de revoir leur positions de sorte que le Mali a revu à la baisse son nombre de migrants à régulariser qui s'est porté à 4000 tandis que la France était parvenu à un nombre de 3200. Dans ces conditions, le Mali était donc prêt à signer ces accords. Cette volonté se justifie selon Bassirou Diarra par deux arguments qui peuvent nous aider à comprendre le raisonnement de la partie malienne à travers ces négociations.

Le conseiller du président malien estime que si les maliens selon le recensement RAVEC sont estimés à 20000 en France. Sur ce nombre, il évalue sur trois à quatre ans la régularisation d'une large quantité des migrants maliens en situation irrégulière en France (au cas où le pays avait cédé aux revendications du gouvernement). La tranche de migrants qui reste selon lui va être les migrants d'un certain âge avancé qui n'aspirent pas à rester en France mais plutôt à faire leur retraite au pays. Le lot de migrants maliens en situation irrégulière selon Bassirou aurait été de ce fait épuisé. C'est donc ainsi que les autorités maliennes justifient leur volonté de négocier.

Mais c'est bien ici qu'on note la différence de perceptions entre les deux parties car une telle vision de gestion des migrations n'est pas partagée par la partie française. Les autorités françaises préfèrent plutôt élaborer une politique de régularisation au cas par cas contrairement à une régularisation massive. On voit cela car cette étape des négociations coïncide avec l'arrivée d'Éric Besson au ministère de l'intérieur. Ce dernier décide de mettre un frein à la possibilité de régularisation des migrants maliens sous un quota de 3000 personnes tout en indiquant le fait que la France s'en tient à son positionnement de base qui était de 1500 personnes. Ce principal désaccord sur la question des régularisations opère ainsi un blocage dans la négociation de sorte que les deux parties décident en Janvier 2010 de mettre fin aux négociations.

L'enquête auprès des différentes autorités maliennes qui ont participé à la négociation nous permet de comprendre les réels fondements du positionnement malien. Selon le président du conseil de base des maliens de France, il était question pour lui de ne pas émettre un refus catégorique à ces accords mais le but était d'installer un cadre d'échange « gagnant-gagnant ». Cet avis est partagé par la majorité de nos interlocuteurs. On constate ainsi que l'enjeu pour le Mali, c'était d'inverser la tendance de cet échange jugé inégal. Le but était de se réapproprier cette politique « donnant donnant » en obtenant le plus de profits possible. L'intérêt de cette question, c'est que malgré l'échec de cette tentative, le gouvernement malien est resté campé sur son positionnement en dépit des différents apports dont pouvait bénéficier le pays en signant ces accords. Ainsi il devient utile de se demander ce qui peut réellement justifier une telle attitude de la part des autorités maliennes.

2.2. Des Accords allant à l'encontre des décisions politiques maliennes

Le président malien Amadou Toumani Touré a pris l'engagement politique de créer un département des maliens de l'extérieur : *le ministère des Maliens de l'extérieur et de l'intégration africaine*. Ce ministère a pour objectif de donner une importance particulière aux maliens de l'extérieur. De ce fait, le versant « *réadmission des ressortissants* » de ces accords allait un peu à l'encontre des décisions politiques émises par le président malien qui se voyait dans l'impossibilité de les signer.

Le refus d'acquiescement aux quotas de régularisation français s'explique par la considération malienne que sans accords les régularisations de maliens en France par an sont estimées à 1500. La proposition d'un tel chiffre par la partie française permet de cerner les contours dissymétriques de ces négociations.

On observe également d'autres points de désaccords concernant les laissez passer consulaires notamment concernant leurs conditions de délivrance. Les accords obligent le pays d'émigration à fournir des laissez passer consulaires pour l'expulsion de ses ressortissants en situation irrégulière en France.

L'enjeu selon le chef de la cellule de codeveloppement c'était :

« Nous on veut que nos compatriotes soient en situation régulière là bas, donc ceux qui sont là bas et ce staff qui est là bas s'ils sont régularisés nous on est en sécurité car le peuple

malien ne dira plus, ah le Mali s'est fait vendre à la France et en contrepartie il y'a plusieurs maliens qui se sont fait refoulés ».

Ces propos nous montrent combien la réadmission des citoyens en situation irrégulière peut être embarrassante pour les autorités du pays d'origine des migrants dans la mesure où ça les confronte à leur opinion publique.

Le dirigeant du pays d'émigration se retrouve ainsi face à un dilemme avec d'une part le choix de coopérer avec le pays d'immigration par une affirmation positive à toutes les demandes, malgré les désavantages que cela représenterait pour ses migrants. Il s'agit d'autre part pour le dirigeant de ce pays, la possibilité d'opérer une rupture avec la relation de domination en faisant le choix de défendre les intérêts de ses ressortissants nationaux. Le cadre de négociation franco malien peut être considéré sous cet angle.

Lorsqu'on interroge le directeur de l'office français de l'immigration au Mali concernant ce refus, il nous affirme que « *les négociations avec le Mali vont continuer* ». Cela met en lumière la détermination française à vouloir signer ces accords avec le Mali. Ce représentant français nous affirme également que si la France ne tape pas du poing concernant ces accords, c'est parce que le pays bénéficie d'une coopération du gouvernement malien dans la lutte contre Al-Qaïda au nord du pays.

Ces facteurs contribuent donc à faire bénéficier le Mali d'une indulgence française concernant la signature de ces accords. Ces propos nous semblent contradictoires dans la mesure où on observe plusieurs déplacements sans succès des différents ministres français au Mali pour faire signer ces accords. Le pays malgré les pressions n'est pourtant pas revenu sur sa position. L'avis de notre enquêté sur ce refus nous amène également à contester l'autonomie du pays d'émigration dans ce type de partenariat. On aurait plutôt comme l'affirme le président malien ATT, « *une relation de maître à élève*⁸⁵ ».

Le refus du gouvernement ATT s'avère catégorique et la France devra attendre la fin du mandat d'ATT pour espérer une réponse affirmative à ces accords. Ce positionnement du président laisse transparaître le fait qu'il n'a aucun intérêt politique à signer ces

⁸⁵ Discours du président ATT lors d'un forum de coopération au développement à Washington à propos des conditionnalités relatives à la gestion du coton.

accords dans la mesure où tous nos interlocuteurs soulignent le budget conséquent transféré au pays par les migrants maliens.

A côté de ces enjeux, les acteurs associatifs et les migrants se sont vite emparés de cette question de sorte que des mobilisations de la population puissent mettre la pression aux politiques afin qu'ils ne signent pas ces accords de gestion concertée des flux migratoires.

Le problème de la résistance d'un pays pauvre comme le Mali, c'est que des pressions déstabilisatrices de la part du pays d'immigration vont être articulées suite au refus de coopérer. Selon Bassirou Diarra, cela s'articule par des pressions administrées par le gouvernement Sarkozy sur le président ATT et le ministre des maliens de l'étranger. Il estime que jusqu'à présent, la France en veut au Mali sur cette question. Il devient ainsi question d'appréhender les conséquences du refus malien de signer les accords de gestion concertée des flux migratoires.

B. Les Conséquences politiques des résistances maliennes à la concertation

On observe que le refus du Mali de donner suite au partenariat de gestion des migrations avec la France va être perçu par le gouvernement français comme une forme de « défiance »⁸⁶. Une telle logique nous pousse à reconsidérer le cadre du partenariat en se questionnant sur les véritables bases de la politique de gestion des migrations avec les pays africains. Il s'agit de se demander si elles s'inscrivent dans une véritable coopération, ou s'il s'agit d'un « dictat⁸⁷ » dans la mesure où le refus de coopération du Mali est perçu comme une manière de se soustraire à la domination française.

1. Les pressions politiques administrées par la France

On observe suite au refus malien de signer les accords de gestion concertée des flux migratoires, diverses pressions dans le but de faire renoncer les autorités maliennes à leur positionnement de refus ferme. Ces pressions se manifestent selon les autorités

⁸⁶ Gaharo Doucouré, président du conseil de base des maliens de France.

⁸⁷ Propos d'un responsable de la délégation des maliens de l'étranger à propos de l'acharnement français.

maliennes tout d'abord par les mesures de classification du Mali par la France concernant le risque lié à Al-Qaïda dans le pays.

1.1. Le problème de rétention des touristes français

Ce problème est articulé par Bassirou Diarra qui estime que la première mesure de représailles à laquelle fait face le gouvernement malien est lié aux mesures de sécurité du gouvernement français concernant le Mali. Ces mesures s'articulent au sein du schéma ci dessous.



Figure 2⁸⁸ : Carte du Mali

⁸⁸ Schéma extrait du site web du ministère de l'intérieur et des collectivités territoriales.

En effet, face à la menace terroriste de rapt et de kidnapping au Nord du Mali, la France a durci ses mesures de sécurité pour les touristes se rendant au Mali. Cela s'est traduit par une division de la carte du Mali en zone rouge et orange. Les zones en rouge sont des lieux où le danger terroriste est imminent et les zones orange sont des zones à risque terroriste.

Une telle classification a eu comme effet de bloquer toutes les activités de coopération décentralisée avec certaines régions du Mali. Elle a été établie après le refus malien de signer les accords de gestion concertée des flux migratoires. La majorité des enquêtés sont unanimes dans l'interprétation de ces mesures comme une réponse au positionnement malien.

Selon Bassirou Diarra, fervent défenseur de cette résistance malienne, *« cela a des effets sur le tourisme mais malgré cela, le Mali privilégie la défense des intérêts des compatriotes »*.

Le président du conseil de base des maliens de France qualifie aussi cette politique comme des mesures de représailles dans la mesure où cela se fonde selon lui : *« sur une vieille relation entre le Mali et la France qui permet à la France de penser qu'elle peut tout imposer au Mali »*. De tels propos nous renvoient à la logique de domination qui peut exister dans la relation entre ces deux pays. Cette relation que notre enquêté qualifie de « vieille » est forgée à partir de l'époque coloniale et le fait de s'y référer rend compte d'un rapport de force entre pays colonisateur et pays colonisé dont la France a du mal à se démarquer.

Ce positionnement français s'articule à travers la volonté de s'imposer au pays dominé en lui administrant des pressions fortement dommageables pour son économie nationale. Le président du conseil de base des maliens de France à ce propos nous fait part des conséquences de cette classification. Elle aurait provoqué des effets considérables au niveau des régions de tourisme au Mali qui ont perdu avec la rétention des touristes français 20% de leur chiffre d'affaire annuel.

On observe d'autres pressions plus flagrantes qui ont consisté au gel du financement du programme de codeveloppement au Mali. En effet dès 2008 alors que la deuxième phase

du programme devait finir en 2009, la France va arrêter de financer le projet d'appui au codeveloppement. Cela a également fait suite au refus malien de participer à la politique de développement solidaire. C'est le spécialiste en migration du ministère des maliens de l'extérieur qui nous fait part de ce constat qu'il déplore et qu'il qualifie de mesure de représailles.

En effet, l'arrêt de ce programme juste après les négociations nous confirme les ambitions françaises de privilégier la maîtrise des flux migratoires au détriment du développement de la région d'origine des migrants. On constate que cette perspective de « développement » n'est qu'un élément isolé de la politique de coopération française privilégiant dorénavant le contrôle des flux.

Ces pressions se manifestent également au niveau de l'APD que la France octroie au pays. Cette aide va connaître une importante réduction à la suite des négociations franco maliennes. On voit cela avec les chiffres qui nous ont été fournis par le chef de la cellule de codeveloppement. En effet, le montant de l'APD en 2008 s'élève à 60 millions d'euros. Mais on constate que cette aide française pour le Mali va considérablement diminuer l'année suivante en 2009 avec un montant de 53,70 millions d'euros. Cette baisse significative de l'aide au fil des années s'articule comme une autre pression supplémentaire sur le pays.

On note toutefois que la France continue de participer au programme de codeveloppement mais de manière indirecte à travers sa contribution au projet CIGEM géré par l'union européenne. L'abandon de son rôle de bailleur principal peut être interprété comme une politique privilégiant le « contrôle » au détriment du « développement ». Avec le refus malien, il ne convient donc plus d'associer les deux variables à travers le codeveloppement mais de montrer aux autorités maliennes ce qu'il convient de favoriser dans la gestion des flux migratoires.

Le problème de ces pressions, c'est qu'elles contribuent à opérer une stigmatisation du Mali non seulement au niveau de ses partenaires dans le cadre des projets de coopération décentralisée, mais aussi les effets se ressentent au niveau du PIB du pays qui se décline fortement.

1.2. Des effets de stigmatisation du pays partenaire

Le fait de désigner tout le territoire malien comme une zone à risque terroriste alors que ce n'est que le nord (zone désertique) du pays qui est occupé par les terroristes suscite certaines interrogations. En effet, loin de plaider en faveur d'une victimisation du Mali, on note plusieurs éléments qui ont pesé sur le pays après le refus des autorités maliennes de signer les accords de gestion concertée des flux migratoires.

Ces éléments ont mis le gouvernement malien dans une situation inconfortable dans la mesure où l'économie nationale s'en voit entachée. La somme considérable que la France investissait en partenariat avec les migrants dans le développement de la région de Kayes n'est plus. L'aide bilatérale baisse d'année en année. Les expulsions massives en provenance de la France continuent. A titre d'exemple, rien que pour l'année 2008, la délégation générale des maliens de l'étranger fournit un total de 410 expulsions de ressortissants maliens par la France.

Ces éléments constituent une forme de ressource pour le gouvernement français. Les pressions exercées vont être un moyen pour le pays dominant qu'est la France de montrer sa « puissance » selon une perspective réaliste à l'ancien pays colonisé. Cette démonstration s'accompagne de l'isolement du Mali des domaines de coopération essentiels dans le domaine des migrations pouvant lui être bénéfiques. On voit cela avec l'arrêt du codeveloppement. Mais paradoxalement, on constate que certaines politiques de coopération comme « le retour volontaire » des migrants continuent d'être réalisées par l'OFII au Mali. Ces différentes considérations nous amènent à questionner l'essence du partenariat franco malien.

On constate que le partenariat franco malien sur les migrations s'éloigne du cadre d'un véritable cadre de partenariat dans la mesure où les directives sont imposées de l'étranger par le pays d'immigration. Face aux perspectives financières, le pays dominé se retrouve dans une situation inconfortable où son autonomie est mise à l'épreuve. En effet, il s'agit d'appliquer des pressions à l'ancienne colonie désobéissante afin qu'elle réalise qu'elle n'a pas pris la bonne décision en défiant l'ancien pays colonisateur. On

voit mieux une telle logique avec la certitude d'un représentant de l'OFII qui estime que « la France a juste à taper du poing pour faire céder le Mali⁸⁹ ».

Les logiques de cette politique se ressentent également au niveau des autorités maliennes, par exemple comme nous l'indique le spécialiste en migration du ministère des maliens de l'extérieur : « *chaque jour, il y'a des expulsés qui arrivent avec la compagnie Air France, nous le savons et nous connaissons également toutes les affaires liées à ces expulsions*⁹⁰ ».

C'est donc en partenaire avertit que le gouvernement malien a négocié ces accords globaux sur la migration. Ainsi pendant que la France continue à élaborer des pressions, le Mali continue d'adopter un statut quo⁹¹.

Ces pressions sont interprétées de différentes manières par les acteurs associatifs maliens. L'altermondialiste Aminata Traoré qualifie cela comme une forme d'« *humiliation* » et une « *manière de forcer la main aux responsables d'un État souverain, d'un État qui pose problème*⁹² ». On observe ainsi que ces pressions ont pour effet de remettre en cause la souveraineté même de l'État partenaire en plus de son autonomie de décision qui se retrouve contestée. D'autre part ce statut quo du Mali est salué par l'ensemble de ces acteurs. Ousmane Diarra, le président de l'« association des maliens expulsés » qualifie cette décision du gouvernement malien comme une première où un gouvernement africain écoute sa population au détriment de l'ancien pays colonisateur.

Après avoir identifié les différents aspects de la nature du partenariat, il devient utile de s'interroger sur les aspects de coopération mis en avant par ces accords globaux sur la migration. On constate qu'on ne retrouve pas une réelle volonté de coopérer mais plutôt un projet de sous traitance des autorités maliennes.

⁸⁹ En référence aux propos du directeur de l'OFII au Mali.

⁹⁰ Seydou Keita.

⁹¹ Comme nous l'indique un responsable chargé de migration au ministère des maliens de l'extérieur.

⁹² Interview Malijet sur l'immigration le 12 janvier 2009. [Http://www.amodid.unblog.fr](http://www.amodid.unblog.fr).

2. Coopération ou sous traitance ?

2.1. La stratégie française de canalisation des migrations par la sous traitance des autorités maliennes

Les accords de réadmission qui à la base ne devaient pas comporter de contrepartie vont devoir en intégrer car les pays européens se sont rendus compte du peu d'intérêt que les pays tiers tiraient de ces accords. On voit cela avec la France et la question des régularisations. D'une opposition radicale à cette pratique, le pays va quand même faire des concessions lors des négociations avec le Mali en allant jusqu'à hauteur de 3200 régularisations avant de revenir à sa proposition initiale de 1500 régularisations.

Ce type de compromis nous prouve que dans un contexte de fermeture des frontières, les régularisations deviennent un mode de gestion des flux migratoires à part entière⁹³. Hormis ces considérations, l'effort français de satisfaire à des contreparties rend également compte de l'importance de la collaboration du pays d'émigration qu'est le Mali dans la volonté d'endiguement des flux migratoires.

Cela s'exprime tout d'abord à travers les différents projets d'expérimentation français qui ont vocation à être réalisés au Mali, mais aussi cela se traduit aussi par une volonté de faire rallier à tout prix les autorités du pays de départ des migrants aux politiques de gestion des migrations défendues.

Ce ralliement des autorités maliennes aux priorités françaises s'effectue par une coopération avec le gouvernement et la société civile malienne sur la nécessité de gestion des migrations en provenance du Mali. On voit cela en 1991 avec la table ronde de Kayes qui sera organisée avec l'appui de la France dans une zone géographique stratégique qui est Kayes. Cette table ronde réunira à la fois acteurs gouvernementaux, de la société civile et d'institutions internationales sur le thème du développement économique de la région. A la suite de cette rencontre, la France va prendre des engagements consistant à appuyer le Mali dans le processus de suivi de l'après table ronde⁹⁴. Cet appui consistera à la création d'un cadre franco malien sur les migrations qui aura pour but de faciliter une intériorisation des préoccupations migratoires par le

⁹³ Danièle Lochak, « les régularisations comme mode de gestion des flux migratoires », in *Immigration : fantasmes et réalités*, (Dir) Claire Rodier, Emmanuel Terray, la découverte, Paris, 2008.

⁹⁴ Hamidou Bathily.

gouvernement malien. On voit cela à travers un cadre de discussion restreint qui ne compte en son sein que des acteurs gouvernementaux.

Ce cadre se réunira annuellement pour aborder des thèmes liés à la gestion des migrations. Mais aussi, il s'agira avec la négociation des accords globaux sur la migration d'intégrer les priorités françaises. Elles s'articulent sous forme de promotion de la migration légale, de lutte contre l'immigration irrégulière et de développement des zones d'origine des migrants.

En dépit de ces différentes thématiques, il fut en premier question dans ce comité de décider d'accords opérationnels entre policiers, c'est à dire d'attribuer à la police malienne la charge d'expulser leurs propres compatriotes de la France. Une telle proposition a tendance à plutôt faire référence à une sous traitance des autorités maliennes au détriment d'une politique de coopération. On constate cela avec les enjeux du projet qui consistent à faire participer les policiers maliens au renforcement des dispositifs de lutte contre l'immigration clandestine en France.

La France va ainsi jusqu'à solliciter le pays d'origine des migrants à intervenir dans sa politique intérieure de lutte contre l'immigration. La négociation d'une telle proposition fut conduite par Nicolas Sarkozy ministre de l'intérieur à l'époque. C'est donc sur cette orientation qu'il va fonder sa politique de gestion des migrations avec les pays africains par le biais des accords bilatéraux. Ce type d'accords internationaux permet d'établir un cadre de relations internationales maintenant l'illusion d'une coopération symétrique entre deux pays. On voit cela avec le Sénégal qui a signé ces accords. Ce pays va tout juste après sa signature demander des « avenants » concernant certains contenus des accords de gestion concertée des flux migratoires. Cela a été interprété par certaines autorités maliennes comme le signe d'un probable regret du Sénégal d'avoir signé ces accords.

On voit cela à travers les propos du président de l'AME qui estime que le Sénégal a signé ces accords de façon précipitée sans avoir auparavant consulté la société civile sénégalaise. Le pays selon lui commence à réaliser les enjeux réels de tels accords. On constate également que le positionnement du Sénégal et des autres pays signataires est interprété par ces acteurs comme un ralliement au processus de renforcement des dispositifs anti migratoires français.

On considère donc au Mali le refus de signer ces accords comme légitime. Selon le délégué des maliens de l'extérieur « *Les français après plusieurs essais de nous faire signer nous on dit qu'il ne s'agit pas d'un dictat, mais si ce n'est pas ça nous aussi nous n'allons pas nous faire « harakiri*⁹⁵ » en signant ces accords ! ».

Le problème de ces accords, c'est qu'on impute non seulement au pays partenaire le rôle de gendarme, mais aussi les actions de police menées sur la base de ces accords de réadmission ne sont soumises à aucun contrôle juridictionnel⁹⁶. Ce qui fait qu'ils rentrent en contradiction avec les juridictions nationales et internationales de protection des droits fondamentaux des migrants. On voit cela avec le contexte national malien où l'immigration n'est pas considérée comme un délit contrairement à d'autres pays africains. Insérer de telles clauses dans un tel contexte consisterait simplement à une externalisation des politiques de contrôle migratoires françaises au Mali. Les tentatives de faire adhérer le gouvernement malien à la politique de gestion concertée des flux migratoires ont échoué car on note des préoccupations et des objectifs des deux parties inconciliables. C'est donc précisément à cause de ce facteur qu'on observe aujourd'hui un refroidissement des relations entre Paris et Bamako⁹⁷.

Malgré le renforcement des différents dispositifs de lutte contre l'immigration irrégulière, on constate que ces différentes politiques n'atteignent pas les effets escomptés et reposent sur un illusoire pouvoir des États⁹⁸.

2.2. L'illusoire pouvoir des accords de réadmission

Malgré le durcissement des politiques migratoires par les différents pays membres de l'union européenne, on observe que les différents accords bilatéraux voire multilatéraux avec les pays tiers sont loin de régler le problème de la migration. En effet, l'actualité nous prouve cela avec le flot de migrants tunisiens qui se sont retrouvés en Italie après les révolutions ayant secoué le pays. Ce phénomène a lieu alors que la Tunisie est un partenaire clé de l'UE en matière de contrôle des frontières extérieures à l'union. Le

⁹⁵ Concept japonais qui a pour sens le suicide.

⁹⁶Fulvio Vassallo Paléologo, « Coopération ou sous-traitance ? Le contrôle migratoire dans les relations UE-Libye », in *Immigration : fantasmes et réalités*, (Dir) Claire Rodier, Emmanuel Terray, la découverte, Paris, 2008.

⁹⁷ Béatrice Hibou, *Energie du Mali ou les paradoxes d'un « échec retentissant »* - Janvier 2007

⁹⁸ Emmanuel Terray, « Pourquoi partent t'ils ? », in *Immigration : fantasmes et réalités*, (Dir) Claire Rodier, Emmanuel Terray, la découverte, Paris, 2008.

déplacement de ces migrants va remettre en cause l'un des dispositifs phares d'exclusion des pays tiers de l'UE.

Il s'agit des accords de Schengen (libre circulation à l'intérieur de la zone Schengen) qui vont être remis en cause par certains pays comme la France. Cela s'opère avec l'arrivée de 28000 tunisiens et libyens sur l'île de Lampedusa. Les demandeurs d'asile parmi ces migrants vont recevoir de la part du président italien Silvio Berlusconi des titres de séjour de trois mois à titre d' « asile territorial ». Cette politique d'asile de Berlusconi va provoquer un contentieux⁹⁹ entre le président français et italien car la France va décider de fermer ses frontières face au flot de migrants, ce qui n'est pourtant pas permis dans les accords Schengen.

Selon Catherine Withol de Wenden, la France va avoir recours à une clause de sauvegarde de ces accords qui indique qu'en cas « *de menace pour la sécurité publique* », *il s'agira de s'en remettre au contrôle étatique des frontières*. Une telle situation a donc permis de contester le principal dispositif communautaire de lutte contre l'immigration des pays tiers. Mais aussi, elle a également permis d'interroger l'efficacité des instruments de contrôle européens aux frontières¹⁰⁰.

Un tel exemple a pour vocation de nous prouver qu'il est difficile de parvenir à une maîtrise absolue des flux migratoires. Comme l'affirme Emmanuel Terray : « *La décision de migrer est une décision privée prise par des individus ou par des familles avec parfois l'aval des communautés villageoises. Les États n'ont que très peu d'influence et d'emprise sur cette décision*¹⁰¹ ». Cela nous prouve comment la migration malgré toutes les mesures répressives et sécuritaires n'est pas près d'être totalement canalisée par les chefs d'États.

Un autre exemple permet de confirmer cela. Il s'agit des accords de gestion concertée signés entre la France et le Sénégal. En effet, il ressort d'un de nos entretiens avec un haut responsable chargé de migration dans une représentation française au Mali, que ces accords ont été signés par le Sénégal mais qu'ils sont d'une certaine manière contournés par les autorités du pays. En effet, ce responsable estime que la France se

⁹⁹ Catherine Withol de Wenden, « Le défi migratoire des révolutions arabes : les Accords de Schengen au cœur de la rencontre franco-italienne, 26 avril 2011.

¹⁰⁰ Idem.

¹⁰¹ Emmanuel Terray, « Pourquoi partent t'ils ? », in *Immigration : fantasmes et réalités*, (Dir) Claire Rodier, Emmanuel Terray, la découverte, Paris, 2008.

fait abuser par le Sénégal après la signature des accords de gestion concertée des flux migratoires.

Il nous explique cet abus par le fait que :

« Dernièrement le Sénégal a prétexté s'être fait voler plus de 20000 passeports diplomatiques or nous savons bel et bien que ce n'est pas un vol mais des passeports utilisés par des migrants de retour qui les utilisent entre eux ».

Cette révélation vient en quelque sorte remettre en cause la dite politique de gestion concertée des migrations qui au lieu de maîtriser encouragerait plutôt la migration si l'on s'en tient aux propos de notre enquête.

Ce dernier nous fait part également du constat selon lequel le programme de codeveloppement aussi est intégralement contrôlé par les autorités sénégalaises et que son collègue français à Dakar ne contrôle rien. Finalement notre enquête nous indique que *« le Sénégal a signé parce qu'il savait qu'il ne respecterait pas les termes du contrat ».*

Ces différentes remarques peuvent susciter des interrogations sur l'efficacité réelle de la signature d'accords bilatéraux de gestion des migrations avec les pays de forte émigration. Le cas du Sénégal nous offre une autre vision de la relation de partenariat entre pays d'immigration et pays d'émigration.

En effet, On observe une possibilité pour le pays dominé de coopérer à ses politiques tout en les retournant à son avantage. La perception de ces accords comme n'étant d'aucun intérêt pour les pays africains se retrouve ainsi à travers une gestion stratégique comme le cas du Sénégal tout à leur intérêt.

Avec l'éventualité de contourner ces accords, le dispositif de lutte contre l'immigration irrégulière français risque de prendre une tournure où chaque État exécutera les accords selon ses propres aspirations et intérêts. C'est donc tout le problème de ce type d'accords comportant « contraintes » et « contreparties ».

En somme, on constate que le cadre de concertation franco malien sur la gestion des migrations s'accompagne d'objectifs et de préoccupations difficilement conciliables. C'est en partie l'un des facteurs explicatifs du refus malien de signer les accords de

gestion concertée des flux migratoires. Avec ces accords, le président malien s'est vu dans l'incapacité de remettre en cause l'une des priorités qu'il a lui-même assignées à son gouvernement : « *la défense des intérêts des maliens de l'extérieur* ». La clause « *réadmission des migrants* » de ces accords vient en quelque sorte contester la légitimité d'une telle priorité.

La deuxième possibilité d'interpréter ce refus malien est liée à la question d'« honneur ». En effet selon Béatrice Hibou, l'honneur demeure une motivation puissante en Afrique qui est d'autant plus profonde au Mali¹⁰². On constate cela avec les premières manifestations contre ces accords qui vont rassembler à peu près trois cent personnes. Les associations militantes parviendront à réunir tout ce monde sur l'idée que l'« honneur » des migrants maliens est en jeu avec la négociation de ces accords au Mali.

C'est donc dans l'optique de ne pas bafouer cet honneur au risque de se mettre à dos toute la diaspora malienne que le président ATT refuse de signer ces accords de réadmission.

On comprend mieux cet enjeu avec Hibou qui identifie l'État comme étant *compris comme source d'honneur et vécu comme tel d'autant plus que la société malienne est pauvre et l'État ancien*¹⁰³. On considère ainsi qu'en signant ces accords dont les enjeux ont été très vite cernés par la population malienne, le président ATT discréditait en quelque sorte toute l'estime dont il bénéficie au niveau de ses citoyens. Ce qui permet d'expliquer pourquoi « *moins l'État a eu de moyens en sa possession plus la conscience du public est apparue aigue*¹⁰⁴».

On perçoit cela lors d'une des visites du président malien à Montreuil pendant que les négociations avaient toujours lieu. Il fut la cible de jets et d'insultes de la part de certains migrants maliens concernant la discussion qui avait lieu avec la partie française sur ces accords. Cela nous permet d'avoir une vision du politique au Mali qui est défini en termes d'honneur, de moralité et de dignité¹⁰⁵. Ce qui explique pourquoi malgré certains avantages que l'État malien pouvait tirer de ces accords, il a préféré défendre l'honneur de ses ressortissants en France. On comprend mieux ainsi pourquoi le comité franco

¹⁰² Béatrice Hibou, « Energie du Mali ou les paradoxes d'un « échec retentissant », document AFD, janvier 2007.

¹⁰³ Idem.

¹⁰⁴ Idem.

¹⁰⁵ Idem.

malien sur les migrations s'est dissous suite à l'échec des négociations et à l'impossibilité des parties françaises et maliennes d'aboutir à un consensus politique.

Néanmoins ce refus malien ne peut être interprété en termes d'affirmation d'un nationalisme dans la mesure où le gouvernement était prêt à accepter ces accords de réadmission sous certaines conditions. Si le Mali a manifesté un refus, c'est parce que la partie française n'a pas voulu procéder à la régularisation de 5000 maliens par an en contrepartie des expulsions. Ce qui se traduit par l'idée que le gouvernement malien était prêt à faire des concessions sur sa priorité de défense des intérêts des ressortissants maliens. La logique de « défense d'honneur » nous paraît donc plus appropriée dans ce cadre dans la mesure où il s'agit de « *défendre l'honneur d'un pays qui prétend savoir où il va, qui a la capacité d'avoir des visions mais qui est également doté de politiques capables de prendre des responsabilités* ¹⁰⁶ ».

Le refus malien de signer ces accords a été interprété par la partie française mais aussi dans les médias¹⁰⁷ comme une « résistance ». Cette interprétation fait l'objet d'un rejet de la part des autorités¹⁰⁸ maliennes interrogées. Elles qualifient plutôt une telle interprétation comme « *une représentation de la France à partir de certaines considérations* ». Contrairement à ce terme, au Mali on préfère celui de « *statut quo* » qui correspond mieux selon certains enquêtés au positionnement malien. On peut attribuer le refus de ce terme à une volonté malienne d'insister sur ce refus comme l'état actuel d'une action gouvernementale ferme et réfléchie.

Pour pouvoir caractériser la posture de la France dans la négociation de ces accords, il est utile d'avoir recours à la théorie réaliste de l'« intérêt national » défini en termes de puissance.

En effet, l'objectif de faire signer ces accords par les pays à forte émigration relève d'une volonté française de satisfaire aux exigences de sa sécurité. Ces exigences concernent avant tout la sécurisation du territoire français par un renforcement des contrôles aux frontières et par la mise en place de techniques de gestion des flux migratoires « à

¹⁰⁶ Béatrice Hibou, « Energie du Mali ou les paradoxes d'un « échec retentissant », document AFD, janvier 2007.

¹⁰⁷ Se référer à l'article RFI publié le 27/11/2008, « Bamako résiste au programme d'immigration concertée ».

¹⁰⁸ Par exemple Seydou Keita qui qualifie le terme de résistance comme une représentation de la France à partir de certaines considérations.

distance »¹⁰⁹. Ces techniques s'inscrivent dans une politique de visas et d'externalisation des contrôles.

Cet intérêt national selon les réalistes est nécessairement égoïste par rapport aux intérêts extra nationaux dans la mesure ou la satisfaction de l'intérêt national d'un État ne saurait tenir compte ni des intérêts nationaux des autres États, ni à fortiori d'on ne sait quel intérêt commun de l'humanité¹¹⁰. On voit cela avec la clause « réadmission des ressortissants » de ces accords qui vont être en contradiction avec les décisions politiques maliennes de valorisation des intérêts des migrants. Les deux États se sont donc retrouvés dans un conflit d'intérêts dont l'issue sera un statut quo. Cette incapacité d'aboutir à un consensus révèle un cadre de négociation où chaque État défend ses intérêts aux dépens de l'autre.

Les différentes pressions administrées à la suite par la France sont un exemple de la manière selon laquelle cet intérêt national peut être défini en termes de puissance. En effet, on voit cela avec la mise en œuvre de pressions à vocation déstabilisantes pour dissuader le Mali de ne pas signer ces accords français.

Ces différents facteurs nous incitent donc à interroger le système d'aide international. En effet plusieurs éléments nous ont permis de cerner les enjeux de la coopération franco malienne sur les migrations. Ces enjeux s'inscrivent dans un cadre d'échange inégal et déséquilibré. On a également pu montrer certains aspects concernant les conditionnalités anti migratoires de l'aide au développement française et européenne. Ces conditionnalités sont plus explicites dans le cadre du partenariat avec les pays africains à forte émigration comme le Mali.

Elles s'articulent sous forme de lutte contre les migrants clandestins en échange du développement de leur région d'origine. Les accords de gestion concertée des flux migratoires tentent sans succès de modérer certains aspects de ces conditionnalités en mettant en avant l'« immigration choisie ». Cependant, cette expression renvoie à l'idée d'immigrés sélectionnés en fonction des besoins du pays d'accueil. Ces besoins s'expriment à travers une « immigration de travail » censée inciter au retour des

¹⁰⁹ Denis Duez, « La lutte contre l'immigration clandestine et la légitimation de l'ordre politique européen », in *L'union Européenne et l'immigration clandestine : De la sécurité intérieure à la construction de la communauté politique*, Université de Bruxelles, 2008.

¹¹⁰ Dario Battistella, « L'intérêt national. Une notion, trois discours », *Politique Étrangère, nouveaux regards*, (Dir) Frédéric Charillon, presses de sciences po, 2002.

migrants après un certain nombre d'expériences professionnelles. C'est ce point notamment qui a incité comme on l'a vu un pays comme le Sénégal à coopérer.

Il s'agit en contrepartie de renvoyer chez eux les « indésirables » c'est à dire ceux qui vivent dans la clandestinité. On constate également que les accords privilégient uniquement certaines catégories socio professionnelles supérieures des pays tiers, ce qui nous renvoie au débat de la politique de fuite des cerveaux des pays pauvres vers les pays industrialisés. Le problème d'une telle politique, c'est qu'elle dépossède non seulement les pays tiers mais aussi, de tels critères sélectifs ne feront que pousser les autres catégories sociales qui se voient exclues à prendre les routes périlleuses de la migration irrégulière. On aboutit donc au paradoxe d'une politique de gestion des migrations stimulant l'immigration clandestine qu'elle est censée endiguer.

Après avoir démontré les différents aspects du partenariat euro malien sur les migrations, afin mieux cerner ce refus malien de coopérer, il convient à présent d'appréhender les logiques nationales maliennes de gestion des migrations.

Partie 2 : Les logiques de la gestion des migrations dans le pays d'origine

Les négociations internationales sont généralement au cœur de l'élaboration des décisions et obligent les acteurs intérieurs à des compromis présentant une complexité particulière¹¹¹. Cette complexité apparue dans la négociation franco malienne dont l'issue déboucha sur un refus du président malien a été considérée par la population malienne comme une politique publique symbolique. Une telle considération s'appuie sur l'idée d'une présence de l'État qui s'engage par l'intermédiaire de sa décision dans une prise en considération des attentes et des besoins des nationaux maliens.

On comprend mieux cela par rapport à certaines théories des relations internationales qui n'ont cessé d'affirmer l'absence de l'entité étatique dans certains pays d'Afrique. Ici, il s'agit d'une rupture avec cette logique. La notion de « politique publique » s'accorde plutôt avec une analyse au terme de laquelle l'État conserve des prérogatives, telles que les fonctions traditionnelles de sécurité de la nation et d'adaptation à l'environnement international¹¹². Le président malien à travers un refus ferme de signer ces accords accentue d'une certaine manière la légitimité de l'action gouvernementale malienne.

Afin de comprendre ces différents enjeux, il devient à présent utile de s'intéresser au contexte politique national malien de gestion des migrations.

Chapitre 1 : Logiques décisionnelles et concurrences interinstitutionnelles dans la gestion des migrations au Mali

¹¹¹ Marie-Christine Kessler « La Politique Étrangère comme politique publique », *Politique Étrangère, nouveaux regards*, (Dir) Frédéric Charillon, presses de sciences po, 2002.

¹¹² Idem.

On observe une multitude d'acteurs qui interviennent dans la gestion des migrations au Mali. Notre enquête auprès de ces acteurs nous a permis de constater un « éparpillement des centres de décision » et une « coordination insuffisante»¹¹³ entre les diverses institutions impliquées.

A. Une gestion des migrations au sein d'un champ institutionnel éclaté

Le lien que les politiques ont établi entre migration et développement a provoqué l'enchevêtrement des institutions de gestion de l'aide internationale et celles de gestion des migrations. Ce processus légitime l'intervention d'une multitude d'acteurs dans la gestion des migrations au Mali.

1. Présence d'une multitude d'institutions sur la question des migrations

1.1. Une gestion interinstitutionnelle fragmentée

Au Mali, l'institution gouvernementale qui intervient prioritairement sur les questions de migration, c'est le ministère des maliens de l'extérieur et de l'intégration africaine. La création d'une telle structure par le président ATT reflète une volonté d'institutionnaliser les différents aspects liés à la question de l'immigration. Cette volonté de mise en avant d'une telle politique sectorielle intervient face à la moindre importance accordée aux questions de migration et aux ressortissants de l'extérieur.

En effet, ces aspects étaient auparavant gérés par un seul organe du ministère des affaires étrangères nommé la délégation générale des maliens de l'extérieur créé en 2000. Cette institution était une forme de direction s'occupant de la gestion des maliens de l'extérieur. Le statut de la structure va évoluer peu à peu, ça devient un ministère délégué en 2002. Ensuite ça devient un ministère en entier en 2004¹¹⁴.

Les missions du ministère, c'est de conduire la politique nationale en matière de protection des maliens de l'extérieur, la défense de leurs intérêts, la valorisation du capital humain et financier de la diaspora. Cela s'accompagne actuellement de

¹¹³ Isaline Bergamaschi, « L'agenda de Paris pour l'efficacité de l'aide, défis de l'« appropriation » et nouvelles modalités de l'aide au Mali, *Afrique contemporaine*, 2007/3 n°223-224, p.219-249.

¹¹⁴ Seydou Keita.

l'élaboration d'une politique nationale de migrations dont le processus a démarré le 18 Février 2011. La création du ministère n'a pas conduit à une suppression de la DGME mais bien au contraire l'institution s'est vue renforcée en devenant l'une des composantes du ministère des maliens de l'extérieur et de l'intégration africaine. En plus de cette institution rattachée au MMEIA, on compte, le secrétariat général à l'intégration africaine appelée délégation générale de l'intégration africaine.

A coté de ces organes gouvernementaux, on observe d'autres institutions initiées par les bailleurs. C'est le cas par exemple du projet pilote CIGEM mis sous la tutelle du MMEIA. La cellule technique de codeveloppement intervient également sur ces questions.

D'autres types d'acteurs interviennent dans ce paysage institutionnel, il s'agit des structures internationales comme l'organisation internationale des migrations, l'organisation internationale du travail, l'organisation française de l'immigration et de l'intégration.

Notre enquête a porté sur ces différentes institutions. On constate principalement une incohérence dans la distribution des rôles entre les diverses institutions impliquées.

On perçoit mieux cela à travers certaines prérogatives remplies initialement par la DGME qui vont être intégrées dans les missions du CIGEM. Le CIGEM récupère également certaines fonctions de l'ANPE. Cela provoque la présence d'une multitude d'acteurs dans le paysage malien de gestion des migrations qui occupent à peu près les mêmes fonctions. On voit cela avec la gestion de la réinsertion des migrants de retour. Cette question est gérée à la fois par la DGME qui a un département chargé de la réinsertion des migrants. Au niveau du CIGEM aussi, il y'a aussi un service insertion des migrants. L'ANPE est également dotée d'un département qui travaille sur la réinsertion.

Le problème se pose au niveau de la gestion de ces questions par les différentes organisations. On observe en effet que ce type de questions qui doivent être initialement confiées aux services de l'emploi vont être saisis par ces différentes institutions. Le responsable chargé de réinsertion au CIGEM justifie cela par le fait que « *l'ANPE ne bénéficie pas des moyens techniques et financiers pour prendre en charge ces questions* ». Ces institutions jugent donc le service de l'emploi incompétent pour gérer ces questions, d'ou l'utilité de s'en emparer.

On retrouve cela en réalité à travers notre enquête dans la mesure où le chef du département réinsertion de l'ANPE même affirme « *le problème c'est que nous, on a pas les moyens financiers pour gérer tous ces dossiers* ». Ce manque de ressources du service de l'emploi malien concernant l'insertion des migrants est une réalité qu'on ne peut nier. En effet, l'ANPE au Mali ne différencie pas un migrant malien en quête de réinsertion professionnelle d'un demandeur d'emploi malien ordinaire qui n'a jamais eu le statut de migrant. N'ayant pas de privilège en termes de réinsertion professionnelle le migrant est donc obligé de se tourner vers la DGME ou le CIGEM.

Cependant, on constate que la DGME non plus ne bénéficie pas d'assez de ressources financières pour prendre en charge la réinsertion des migrants. La seule initiative importante de cette institution qui fut beaucoup médiatisée a été des dons de matériaux de travaux agricoles aux migrants de retour. Cette démarche fut beaucoup critiquée par une association de migrants comme l'AME dont le président estime que les politiques de réinsertion gouvernementales ne correspondent pas aux logiques immigrées. Il explique cela par le fait que tous les migrants n'aspirent pas à travailler dans les champs. Cela se justifie par le fait que certains ont pu acquérir dans le cadre de leur parcours migratoire des expériences en restauration ou dans les travaux de bâtiment etc. On rajoute également à cela le fait que tous les migrants n'ont pas les moyens de trouver une terre à leur disposition afin de pouvoir la cultiver.

Face à ces dysfonctions présentes dans les politiques de réinsertion gouvernementale, les bailleurs internationaux au lieu de servir de support à ces institutions sont venus en quelque sorte les concurrencer par leurs propres dispositifs de réinsertion dotés de moyens conséquents et basés sur des critères sélectifs. On observe que ces institutions vont cibler avec leurs politiques les migrants de retour « volontaire » au détriment des migrants de « retour involontaire ». Comme l'indique Funakawa¹¹⁵, « *le CIGEM ne possède pas de prestation spécialement destinée vers ces publics et les chargés de mission ont du mal à les orienter* ».

Quand à l'OFII et l'OIM, leurs responsables affirment très clairement que les politiques d'aide à la réinsertion professionnelle ne concernent pas les migrants de retour involontaires. Parmi ces différentes institutions, c'est le budget d'aide à la réinsertion de

¹¹⁵ Natsuko Funakawa, « Le CIGEM – Centre d'Information et de Gestion des Migrations (Mali) : sa place face aux défis des politiques migratoires », mémoire de Master2, université de Poitiers, 2009.

l'OFII qui est conséquent car pouvant atteindre le seuil de 3000 euros. L'OIM se situe loin derrière avec un budget maximal de 1000 euros. Le CIGEM est initialement à considérer plutôt dans un rôle d'orientation mais grâce au programme codeveloppement qui a été récupéré l'institution finance à peu près 300 projets de réinsertion concernant toujours les migrants de retour volontaire.

On constate que les bailleurs internationaux sont les mieux positionnés aujourd'hui pour gérer les questions de réinsertion au Mali. Avec le cas du CIGEM, on se rend compte que leur intervention peut provoquer des tensions dans les relations interinstitutionnelles. On voit cela avec la DGME et l'ANPE malien qui voient leurs missions d'accueil et d'orientation des migrants occupées par le projet expérimental de l'UE. Cela crée plus de tensions d'autant que le CIGEM est amené à la fin de l'expérience à devenir une institution publique mise sous l'autorité de l'État malien. On perçoit cette menace que le CIGEM a représenté pour ces institutions à travers les propos de notre enquêtée¹¹⁶ de l'ANPE qui estime que « *l'ANPE en tant que service de l'emploi malien doit non pas être concurrencé, mais bénéficier de moyens lui permettant de gérer convenablement ces questions* ».

Au niveau de la DGME aussi, on ressent cette tension par rapport au CIGEM lorsqu'on interroge le délégué des maliens de l'extérieur et les différents chefs de département de la DGME. On perçoit d'abord une gêne chez nos enquêtés lorsqu'on pose des questions sur le CIGEM. Ils vont tous montrer un certain embarras et se refiler un à un le rôle de répondre à la question. C'est le chef du département « réinsertion » qui finira par répondre brièvement : « *On travaille avec le CIGEM sur la réinsertion c'est tout* ». On constate donc que le paysage institutionnel de gestion de la migration au Mali est caractérisé par des tensions et par une importante dispersion des fonctions qui se retrouvent occupés par différentes institutions en même temps.

On aboutit donc à des conflits interinstitutionnels lorsqu'il s'agit de la mise en œuvre de certains projets. C'est l'exemple du choix des migrants saisonniers pour l'Espagne. Cette question devant être gérée par l'ANPE, ne sera point soumise au service de l'emploi et fera l'objet d'une concurrence entre le CIGEM et la DGME pour avoir la charge de gérer

¹¹⁶ Mme Camara Bintou Founè, chef du département réinsertion de l'ANPE.

cette question. Les deux institutions finiront par gérer ensemble le projet puisqu'elles occupent à peu près les mêmes fonctions.

Ces différents facteurs permettent de nous donner une vision des effets des modes d'intervention des bailleurs internationaux au Mali. Ces derniers préfèrent créer d'autres structures qui viennent concurrencer les structures nationales déjà existantes au lieu d'aider ces structures à acquérir des ressources techniques ou financières leur octroyant une certaine autonomie. De ce fait dans le cadre d'un éventuel partenariat, les bailleurs ont tendance à incriminer l'incompétence et l'inefficacité des partenaires nationaux alors qu'une partie des problèmes vient de leur mode d'intervention¹¹⁷.

On perçoit cette tendance avec les propos d'un haut responsable¹¹⁸ de la délégation de l'UE au Mali qui affirme « *une inefficacité du gouvernement malien en termes d'intégration des différentes politiques sectorielles dans les structures adéquates* ». Cette critique semble transparaître le malaise qui règne entre institutions gouvernementales et partenaires. Dans la difficulté de parvenir à un réel partenariat, il s'agit donc pour l'UE comme nous l'indique notre enquêté de se contenter de « *servir de relais à des fins d'euphémiser* ». Cela nous permet de comprendre pourquoi le partenaire tend à signifier autant sa présence puisque le but principal est de servir de relais d'euphémisation des politiques maliennes. Le problème c'est que la création de structures parallèles par les bailleurs a non seulement pour effets de créer des concurrences interinstitutionnelles mais affaiblissent également les capacités de l'État malien.

Face à la présence de ces nombreuses institutions, des pressions émanent de part et d'autres pour que le Mali ait une politique nationale d'immigration. Il s'agira à présent de s'interroger sur les fondements d'une telle politique au Mali.

1.2. Une Politique nationale d'immigration qui tarde à émerger

La mise en place d'une politique d'immigration au Mali nous pousse à considérer la question de « l'appropriation ». Cette question s'impose dans la mesure où les

¹¹⁷ Isaline Bergamaschi, « L'agenda de Paris pour l'efficacité de l'aide, défis de l'« appropriation » et nouvelles modalités de l'aide au Mali, *Afrique contemporaine*, 2007/3 n°223-224, p.219-249.

incitations extérieures ont été nombreuses sur la nécessité de l'émergence d'une politique nationale malienne sur les migrations. Elles résultent surtout des bailleurs internationaux qui veulent réaliser leurs différents projets en cohérence avec une politique nationale sur les migrations maliennes. On voit cela avec la création du CIGEM qui est un projet auquel on a assigné le rôle d'aider le gouvernement malien à définir une politique nationale d'immigration. L'attribution d'une telle prérogative au CIGEM suscite des interrogations sur l'autonomie du gouvernement malien à définir une politique sans appui. La capacité d'appropriation du gouvernement malien est donc ici remise en question. Selon l'analyse de Bergamaschi sur cette question, *l'appropriation des politiques au Mali se caractérise par « l'absence d'un véritable leadership politique malien »*. On voit cela selon elle à travers les initiatives dans le secteur de gestion de l'aide qui viennent presque toujours des bailleurs de fonds. Bergamaschi justifie cela par le fait que la partie malienne a du mal à refuser des projets qui ne correspondent pas à ses priorités. On voit cela avec la tendance de l'État à facilement acquiescer aux projets d'expérimentation de gestion des migrations des différents bailleurs.

On peut également expliquer cela par une faible capacité du Mali à formuler une vision de gestion des migrations. On perçoit cela à travers la volonté d'élaboration d'une politique nationale d'immigration qui s'opère dans un cadre décisionnel restreint regroupant un consultant européen, les responsables du MMEIA, du CIGEM, de la cellule de codeveloppement. Ce processus a été lancé depuis 2008.

Le problème d'une telle mise en oeuvre, c'est qu'on exclut les organisations non gouvernementales et la société civile. Ce facteur se présente pourtant au désavantage de l'État malien dans la mesure où la société civile est la plus capable de ressortir dans ce type de cadre des priorités répondant aux préoccupations maliennes. Mais ce n'est qu'en mai 2010 face à une demande grandissante de la société civile d'intégrer ce cadre, qu'un cadre national pour la gouvernance des migrations est créé dans la volonté de prendre en compte des acteurs non étatiques.

En se dotant d'un consultant européen et avec l'appui du projet expérimental de l'UE, la nouvelle politique d'immigration malienne ne risque t'elle pas de converger vers des priorités plutôt européennes ? C'est là tout le danger de la substitution des bailleurs à toute initiative politique nationale de gestion des migrations. Du fait de cette

substitution, le Mali devient une illustration parfaite d'appropriation et d'harmonisation poussées par les bailleurs de fonds¹¹⁹ en terme de gestion des migrations.

On perçoit un aspect de cela à travers les premières ébauches de la politique nationale qui ont été soumises aux différentes institutions impliquées. On constate une volonté de coordonner les différentes institutions en leur accordant à chacun des rôles précis. On peut voir cela à travers une gestion future des migrations au Mali qui s'organise de la manière suivante :

Migration légale professionnelle	ANPE
Réinsertion	DGME
Développement/Migration	Codeveloppement/ CIGEM

Figure3¹²⁰ : Missions assignées aux institutions gouvernementales chargées des questions de migration.

On observe que cette première ébauche a tendance à insérer une certaine cohérence dans la gestion des migrations au Mali. Cela s'opère en accordant à chaque institution le monopole sur une question particulière.

Si cette politique nationale d'immigration malienne n'émerge que par rapport à des incitations de part et d'autre, c'est parce que le contexte politique national malien a toujours considéré l'immigration comme un phénomène naturel. Ce sont les pressions européennes ayant vocation à « responsabiliser » les dirigeants africains qui vont pousser le Mali à la nécessité d'établir des normes concernant le phénomène migratoire. C'est ce facteur qui rend d'autant plus anxieux certains acteurs associatifs tels que le

¹¹⁹ Isaline Bergamaschi, « L'agenda de Paris pour l'efficacité de l'aide, défis de l'« appropriation » et nouvelles modalités de l'aide au Mali, *Afrique contemporaine*, 2007/3 n°223-224, p.219-249.

¹²⁰ Schéma s'inspirant du document ébauche de la politique nationale d'immigration du Mali (document en cours d'élaboration et jugé à ce stade confidentiel).

président de l'AME qui craint une convergence de cette politique vers des aspects sécuritaires. On comprend mieux cette crainte lorsqu'on considère les nombreuses critiques des partenaires européens jugeant le gouvernement malien laxiste dans la gestion des migrations. Et pourtant lorsqu'on observe le fond des politiques maliennes en matière de migration, on constate que le gouvernement a tendance à s'orienter vers une politique sur les migrations privilégiant la lutte contre la migration clandestine.

2. Promotion de la migration légale au Mali

2.1. Campagne gouvernementale d'information et de sensibilisation sur les risques de la migration irrégulière

Au cours de ces dernières années, on observe plusieurs actions gouvernementales en faveur de la promotion de la migration régulière au Mali. La première action allant dans ce sens au Mali fut la création du comité franco-malien sur les migrations le 29 mai 1998 à Bamako. On rajoute également à cela la mise en œuvre des programmes de codeveloppement et du TOKTEN (transfert des connaissances à travers les nationaux expatriés). On observe en plus de cela, l'installation des bureaux d'accueil, d'information et d'orientation des maliens de l'extérieur au niveau des gares et aéroports de Bamako, Kayes et Gao. D'autres facteurs tels que le renouvellement des bureaux des conseils de base des maliens de l'extérieur dont plus d'une soixantaine de bureaux ont été installés à travers le monde. On note également la réalisation de plusieurs études et recherches sur les causes, caractéristiques et incidences des migrations sur la situation socio-démographique des zones de départ au Mali.

Cette promotion de la migration légale est devenue de plus en plus explicite dans l'action gouvernementale malienne par la première édition de la campagne d'information et de sensibilisation sur les risques de la migration irrégulière en 2008.

On observe en parallèle une intégration de cette thématique dans le cadre législatif avec l'adoption par l'assemblée nationale du Mali de deux lois notamment la loi N°95-70 du 25 août 1995 portant modification du code de la nationalité malienne et la loi N°04-058/AN-RM de novembre 2004 relative à l'entrée au séjour et d'établissement des étrangers au Mali.

Au niveau régional, on note l'adoption par les chefs d'États et de gouvernements des États membres de la CEDEAO sur la migration et le développement en janvier 2008 à Ouagadougou (Burkina Faso).

Ces différentes actions en faveur d'une migration légale sont légitimées par le gouvernement avec une considération portée aux conséquences de la migration irrégulière en Afrique de l'Ouest. On voit cela à travers un rapport du ministère des maliens de l'extérieur qui fait état du nombre de familles endeuillées en Afrique. On y trouve également l'idée qu'il ne se passe pas un jour en Afrique de l'Ouest où cinq personnes ne meurent dans les océans. Ce serait à la suite de cette « triste » réalité que *« les autorités maliennes ont pris la hache de guerre pour combattre ce fléau qu'est l'émigration clandestine de la jeunesse qui constitue la force vive de la nation¹²¹ »*.

Cette prise de conscience des autorités maliennes sur les conséquences de la migration irrégulière a débouché sur une gestion de l'émigration au Mali comme « un réel problème ». Cela apparaît avec le rapport de la DGME qui définit l'émigration en tant que tel tout en soulignant les risques de l'émigration en général qu'elle soit légale ou irrégulière. C'est donc en partie lié à cela qu'on justifie la préoccupation gouvernementale qui estime que *« bien que l'émigration soit en partie bénéfique pour nos pays, ne faut t'il pas la contenir dans des proportions acceptables?¹²² »*.

C'est le renforcement d'une coopération entre pays de départ et pays d'accueil qui sera une première réponse concrète à cette préoccupation des dirigeants africains. Mais avec une telle solution, les pays d'émigration vont s'engager dans l'application des principes d'une approche globale et concertée des migrations. Étant donné l'orientation sécuritaire de la politique d'immigration des pays d'accueil, cela nous amène à considérer le risque de convergence de la politique sur les migrations d'un pays comme le Mali vers un aspect sécuritaire.

2.2. Risque de convergence de la politique nationale d'immigration malienne vers un aspect sécuritaire ?

Le dialogue sur la nécessité d'une coopération euro africaine sur les migrations se concrétise avec l'adoption du programme de coopération triennal de 2009-2011. Il est

¹²¹ Amadou Diakité, La promotion de la migration légale au Mali, *Campagne d'information et de sensibilisation sur les risques de la migration irrégulière*, (édition 2009).

¹²² Idem.

adopté par les différents pays de départ et d'accueil lors de la deuxième conférence euro-africaine sur la migration et le développement en novembre 2008 à Paris. Le but est de favoriser la migration légale selon les besoins et les possibilités propres à chaque économie nationale¹²³.

Cela se traduit par la réorientation de la coopération institutionnelle entre pays de destination et d'origine en accordant une certaine importance au développement de l'information sur les opportunités de migration légale et le soutien tant au niveau régional que national, en Afrique comme en Europe, la création, le renforcement et la mise en réseaux d'observatoires des migrations¹²⁴.

Le CIGEM au Mali constitue donc l'une des facettes de cette approche globale et concertée des migrations entre pays d'accueil et pays d'origine des migrants. Le problème de cette approche, c'est qu'elle est dotée d'un versant sécuritaire. On voit cela avec les motifs de la création du centre au Mali qui s'inscrit largement dans des préoccupations sécuritaires des pays européens. Le CIGEM a eu un grand rôle dans la interpellation du gouvernement malien sur la nécessité de contenir les flux migratoires en provenance du pays.

Cela s'opère par la mise en tutelle de l'institution sous l'autorité du gouvernement malien et en le définissant comme un projet interministériel. Ce processus va permettre de mobiliser l'attention des autorités maliennes sur les domaines d'intervention de l'approche globale de l'UE portant sur trois objectifs principaux : la migration légale, la lutte contre la migration irrégulière et les synergies développement migration.

L'appropriation de ces différentes thématiques par le gouvernement malien est indéniable aujourd'hui. Dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle politique nationale sur les migrations en cours d'élaboration, le cadre de concertation mobilisé va mettre ces questions au cœur du dialogue. On voit cela avec les logiques d'organisation de ce cadre. Il est composé de trois commissions thématiques : il y'a une commission thématique « migration légale » ; une commission « Accueil et réinsertion des migrants de retour » et une commission thématique diaspora « migration et développement ». Chaque commission thématique est présidée par une institution. La commission

¹²³ Idem.

¹²⁴ Idem.

migration légale est présidée par l'ANPE, la commission accueil et réinsertion des migrants de retour est pilotée par la DGME ; et la commission migration diaspora et développement est pilotée par la cellule technique de codeveloppement. Selon le spécialiste des migrations au MMEIA, ces groupes thématiques sont aussi chargés d'élaborer les stratégies sectorielles qui vont être intégrés dans la politique nationale de migration.

On voit donc à travers cette architecture institutionnelle une prise en compte totale de l'approche globale de l'UE dans l'élaboration de la politique nationale malienne sur les migrations. Le problème de cette approche, c'est que *dans les faits, la politique européenne en matière d'immigration clandestine privilégie de manière systématique le versant « défensif » au détriment d'une approche plus globale qui intégrerait les questions relatives à l'immigration légale*¹²⁵. On perçoit ce versant sécuritaire avec le renforcement de contrôles aux frontières. Les différents postes de contrôles financés par l'UE et installés au Mali sous tutelle de la DGME illustre mieux cela. On observe également que cette approche globale fait la promotion de techniques de contrôle à distance tels que le recours aux données biométriques etc.

Le risque de convergence de la politique nationale migratoire malienne vers un aspect sécuritaire se précise avec le rôle accordé au CIGEM dans l'élaboration de cette politique. Il s'agit pour le projet expérimental, d'aider le gouvernement malien à définir une véritable politique nationale sur les migrations. L'attribution d'un tel rôle au CIGEM peut étonner dans la mesure où le projet est réputé sensibiliser plutôt que d'orienter les migrants (Funakawa 2009). A cela se rajoute l'implication d'un consultant européen dans l'élaboration de cette politique. Tous ces facteurs nous poussent à craindre une probable orientation de la politique d'immigration malienne vers des préoccupations qui ne sont pas initialement celles du pays. Cette crainte se justifie par le privilège que le gouvernement a accordé à des opérateurs européens au détriment d'une concertation purement nationale plus amène à connaître les réalités du pays en terme de migrations.

On peut expliquer ce positionnement du gouvernement avec les hypothèses sur la gestion de l'aide au Mali de Bergamaschi. Elle souligne l'idée que les cadres maliens ont

¹²⁵ Denis Duez, « La lutte contre l'immigration clandestine et la légitimation de l'ordre politique européen », in *L'union Européenne et l'immigration clandestine : De la sécurité intérieure à la construction de la communauté politique*, Université de Bruxelles, 2008.

perdu l'habitude d'élaborer eux mêmes des politiques. Les autorités sont selon elle plus enclines à acheter sans condition les solutions proposées par les institutions ou les bailleurs. C'est effectivement cette logique qu'on perçoit avec les logiques de mise en œuvre de la politique nationale sur les migrations au Mali. C'est le projet de l'UE qui est censé appuyer le gouvernement à définir une politique dite nationale. Ces éléments rendent donc compte d'une moindre vision stratégique et globale de l'élaboration de cette politique nationale par l'État malien.

On voit cela avec la gestion différente que le gouvernement va faire des deux accords de réadmission français et espagnols. Le Mali va signer les accords de réadmission espagnols au moment où les discussions piétinent avec la France. Cependant lorsqu'on regarde le fond de ces accords espagnols, on constate qu'il n'y a pas une grande différence avec les accords de gestion concertée français.

On voit cela avec l'idée que le Mali accepte la réadmission de ses ressortissants en situation irrégulière sur son territoire pour bénéficier en contrepartie de l'envoi de 600 travailleurs saisonniers maliens par an en Espagne.

C'est cette offre alléchante qui motiva le gouvernement malien à signer le 23 janvier 2007 l'accord cadre de coopération en matière d'immigration avec l'Espagne. Cependant on constate que la signature de ces accords représente aujourd'hui un véritable fiasco pour le gouvernement malien. En effet, le pays depuis la signature de ces accords n'a pu envoyer en tout que 29 travailleurs saisonniers en Espagne. Peu de temps après cela l'Espagne va demander au gouvernement malien l'arrêt de l'envoi de ces migrants du fait de la crise économique qui touche le pays. Le problème c'est que les expulsions de maliens par l'Espagne continuent et sur les 29 travailleurs qui ont pu profiter de cette migration de main d'œuvre seuls 9 ou 10 obtiendront des contrats de travail. Depuis la signature de ces accords les expulsions en provenance de l'Espagne sont massives au Mali.

Rien que pour les années 2007 et 2008, on a 534 et 1410 reconduites à la frontière. Lorsqu'on questionne les acteurs du gouvernement malien, seul le conseiller du président sur les migrations Bassirou Diarra exprime les incohérences de cet avis favorable à l'Espagne. Il affirme cela par l'idée d'avoir toujours dénoncé ces accords qui consistent selon lui au fait que « *l'Espagne miroite un contingent de migrants qui peuvent*

aller travailler ce qui laisse main libre d'expulser des migrants ». Il avoue finalement que l'Espagne a envoyé trois charters depuis la signature de ces accords.

On constate donc que la stratégie politique de l'État malien a échoué avec ces accords de réadmission espagnols. Néanmoins cela n'est pas perçu comme un échec par certaines autorités maliennes interrogées qui affirment préférer de loin le partenariat avec l'Espagne. On justifie cela par le fait que l'Espagne n'entretient pas de relation de domination dans le cadre du partenariat contrairement à la France. On constate donc que c'est sur le type de rapport entretenu avec un pays que se fonde la stratégie politique du pouvoir politique en place au Mali.

Le problème de l'absence d'une véritable stratégie de l'État malien sur les migrations, c'est que *ça limite beaucoup les possibilités d'appropriation et donne beaucoup de marge de manœuvre* à l'État partenaire¹²⁶. Les négociations concernant ces accords espagnols vont également exclure la société civile malienne. D'après le président de l'AME, le gouvernement a précipité la signature de ces accords avant qu'il n'y ait de contestation possible de la part de la société civile. C'est notamment l'une des raisons pour lesquelles la négociation des accords franco maliens sur les migrations va bénéficier d'une mobilisation massive relative à une volonté de la société civile de ne pas se faire avoir une deuxième fois par le gouvernement.

C'est bien là le problème de ces espaces de concertation entre le gouvernement malien et ses partenaires étrangers. On n'y retrouve pas d'implication de la société civile qui se retrouve mise à l'écart avec une moindre visibilité sur les différentes décisions prises. Il devient utile à présent d'accorder une importance au poids de cette société civile.

B. Le poids réel des réseaux de mobilisation dans l'action gouvernementale

¹²⁶ Isaline Bergamaschi, « L'agenda de Paris pour l'efficacité de l'aide, défis de l'« appropriation » et nouvelles modalités de l'aide au Mali, *Afrique contemporaine*, 2007/3 n°223-224, p.219-249.

Les réseaux de mobilisation au Mali sont peu intégrés dans les stratégies politiques nationales de gestion de migration. On ne note pas non plus une réelle implication des politiques dans la dynamisation de la société civile malienne. Ce désintérêt des politiques prend son origine par rapport à certains événements marquants comme le dernier coup d'état qui a eu lieu au Mali en 1991.

Ce coup d'État est en grande partie lié aux acteurs associatifs qui ont permis de relayer l'information auprès de la population concernant une nécessité de révolte contre le pouvoir politique en place. Ces incitations ont permis la chute du régime dictatorial de Moussa Traoré. Ce facteur constitue l'une des raisons pour lesquelles les pouvoirs politiques successifs au Mali ont eu tendance à avoir une crainte des réseaux de mobilisation.

Ces réseaux ainsi craints par les politiques vont devoir tirer leurs moyens de subsistance de l'extérieur. On voit cela avec les logiques d'évolution d'une organisation militante de migrants au Mali comme l'AME. Il devient ainsi question de s'intéresser aux logiques d'organisation de ces réseaux de mobilisation.

1. Les logiques d'organisation des réseaux contestataires

Afin de percevoir ces logiques, il convient d'avoir un aperçu des modalités d'évolution d'une association militante au Mali comme l'AME. C'est à dire comment sans véritable soutien étatique, ces associations parviennent à s'ériger en de véritables contestataires de l'ordre établi.

1.1. Les modalités d'évolution des associations militantes au Mali : l'exemple de l'association des maliens expulsés

L'association des maliens expulsés (AME) est une organisation créée en 1996 à la suite des expulsions massives des maliens de l'extérieur. A cette époque, ce sont coïncidés les expulsions massives de maliens à l'église st Bernard en France, celles d'Arabie saoudite, d'Angola, et le rapatriement volontaire des maliens de Libéria. Cette masse de migrants s'est retrouvée au même moment au Mali sans la possibilité de revendiquer les biens laissés dans le pays d'accueil. Le président de l'AME, Ousmane Diarra qui faisait à l'époque partie de ces expulsés nous explique que son association se crée suite à l'échec de plusieurs tentatives d'interpellation des politiques sur leur sort.

L'AME est considérée aujourd'hui au Mali comme une référence en matière de défense des migrants. L'association s'est en quelque sorte substituée au fil des années au déficit d'élaboration et de mise en œuvre pratique de la défense des droits des migrants¹²⁷. La création de l'association s'est accompagnée d'une difficulté d'unifier les revendications des expulsés des différents pays. Comme nous l'indique Ousmane Diarra, ceux qui ont été expulsés des autres pays d'Afrique sont pour la plupart des commerçants qui revendiquaient leurs droits sociaux, tandis que les expulsés d'Europe sont des travailleurs migrants qui ont très souvent laissé leur salaire et leurs cotisations sociales aux mains de leur patron.

Néanmoins malgré cette divergence au niveau des revendications, les expulsés de ces différents pays vont se réunir et créer l'AME. L'organisation regroupait à sa création les expulsés d'Europe, d'Afrique et d'Asie. Mais elle sera confrontée au désintérêt du gouvernement malien et des ONG qui n'avaient pas encore intégré la défense du droit des migrants dans leurs politiques. L'organisation va subir ce déficit de soutien pendant dix années et perdre tous ses différents membres qui étaient au nombre de 2000 au départ.

Ce n'est qu'en 2006 que des opportunités de redynamisation de l'organisation se présentent avec le forum social mondial de Bamako. Cette rencontre fut une opportunité pour Ousmane Diarra de créer des liens avec des acteurs de la société civile française comme le réseau « Migreurop », la « Cimade », et l'association « Droits devant ». Ces organisations vont avoir un rôle important dans l'orientation des actions de l'AME dans la mesure où à la mission initiale de l'organisation « défense des droits des migrants », se rajoute l'objectif supplémentaire de l'« aide d'urgence humanitaire ». Ces réseaux vont donc trouver avec l'AME une forme de relais en Afrique impliqué sur ces questions.

Le partenariat se concrétise avec la signature d'une convention avec la Cimade en 2007. L'AME bénéficie de subventions de l'organisation jusqu'à aujourd'hui. On rajoute également à cela des formations administrées par la Cimade en matière de juridictions internationales et européennes. Le partenariat avec les réseaux de mobilisation européens a réellement été un facteur essentiel dans le processus d'évolution de cette organisation de défense des migrants.

¹²⁷ AME/ APDHA, Impacts politiques migratoires UE et réponses société civile malienne, Rapport Frontières Sud, Mali 2009.

On constate que pour l'AME toute nouvelle collaboration ouvre la voie à un champ d'action précis. On voit cela avec l'exemple du médico international une organisation allemande qui va aussi subventionner l'AME pour l'aide d'urgence humanitaire. A cela vont se rajouter des subventions d'institutions comme l'UE et le PNUD pour le projet « santé mentale des migrants de retour forcé ».

On constate donc que le processus d'évolution d'une organisation de migrants comme l'AME s'opère sans soutien étatique, les moteurs d'impulsion étant plutôt liés à des facteurs exogènes. Mais on note que cela n'a pas d'impact sur la vocation contestatrice de l'association. En effet, en plus du jugement porté sur les actions gouvernementales, l'AME opère une critique profonde des politiques européennes en matière de gestion des migrations. La France est aussi une cible privilégiée dans la dénonciation des atteintes à la dignité humaine des migrants par l'AME. Comme nous l'indique sur un ton ironique Richard Hands conseiller à la délégation européenne au Mali : « *On continue de les financer mais ils nous critiquent quand même* ».

Notre enquête nous a permis de constater que c'est cette contestation indifférenciée des acteurs qui fait l'essence même de l'organisation. Les membres de l'association sont passés du statut d'« expulsés indésirables » à celui de militants professionnels craints par les politiques responsables des questions de migration au Mali.

L'AME va forger cette identité à travers une présence permanente aux postes où sont recueillis les expulsés des différents pays. Un rapport quotidien est rédigé sur les modalités d'expulsion et le témoignage des migrants confrontés au retour involontaire. Cette intervention de l'AME dans le champ d'accueil des expulsés a poussé les différents pays à revoir leurs modalités d'expulsion qui s'articulaient auparavant sans prise en compte du droit des individus.

L'Association des maliens expulsés rend donc compte d'une manière symbolique l'évolution d'une organisation militante au Mali. Le rôle d'organisations comme la Cimade est considérable dans la professionnalisation de l'association sur les questions internationales qui touchent le Mali. Ce rôle devient encore plus important dans le cas de négociations comme celles des accords de gestion concertée des flux migratoires.

1.2. *L'analyse d'une action concertée contre les accords globaux sur la migration*

La Cimade fut un relais important dans la diffusion des informations relatives aux négociations des accords globaux sur la migration auprès des migrants au Mali et en France. L'interpellation des expulsés de l'AME sur les composantes des accords va permettre le déploiement par l'association d'un répertoire d'actions considérable. Cela s'est traduit par des campagnes de sensibilisation et des mobilisations massives pour dire non à la signature des accords. Ces opérations se sont déroulées en même temps dans les deux espaces français et maliens.

Ce processus s'opère lors de la première négociation des accords avec la mobilisation de plus de trois cent maliens dans la rue contre les accords de réadmission. A la suite de cette mobilisation massive de la population malienne, l'AME organise une campagne de dénonciation de l'arrivée de Brice Hortefeux au Mali. Cette mobilisation s'organise avec une caravane citoyenne (composée de 20 bus) qui vont sillonner à travers les différentes communes de la capitale malienne. Ces déplacements ont eu pour but d'« *informer et de sensibiliser les populations sur la politique néfaste de Sarkozy et son plan de signature d'accord avec les pays d'origine des migrants pour faciliter les expulsions*¹²⁸ ».

Ensuite, alors que se tient la Conférence de Paris dans le cadre du dialogue euro-africain sur les migrations et le développement, une nouvelle négociation était programmée par le comité franco malien sur les migrations. La société civile malienne et la diaspora en France se mobilisent. La dénonciation grandissante au Mali rejoint les revendications des différents mouvements de sans papiers en France. La signature n'a pas lieu une fois de plus.

Les négociations se poursuivent jusqu'en janvier 2009 avec la venue nouvelle d'une délégation française au Mali. En réaction, l'AME et le FORAM produisent une déclaration conjointe exigeant aux autorités maliennes de refuser cet accord et organisent une journée de débat sur le thème « *Crises, migrations, violences politiques et institutionnelles : quels enjeux pour le peuple malien ?* ». Ce même jour en France, une manifestation a lieu à l'appel de la Coordination des sans-papiers du 75 devant le consulat du Mali à Paris , « *Afin de déjouer ce qui se trame entre les gouvernements français et malien derrière le dos des Maliens sans-papiers de France* ».

¹²⁸ Rapport AME contre l'accord de réadmission négocié entre la France et le Mali.

A la suite de ces évènements, pour mettre encore plus de pressions sur le gouvernement malien, l'AME va faire deux auditions à l'assemblée nationale où il s'agira de faire un plaidoyer sur l'intervention des députés dans la négociation des accords de gestion concertée. Cette séance publique à l'assemblée a été l'occasion pour les parlementaires « d'évoquer les « expulsions massives et répétées » des Maliens de la France, de la Libye, le prix des laissez-passer consulaires, le non respect des accords en termes de contrats de travail délivrés par l'Espagne...et la réinsertion des compatriotes en retour forcé qui ont longtemps séjourné ailleurs¹²⁹ ».

Ces différents éléments nous permettent de constater non seulement une multitude d'actions concertées de la société civile malienne dans la contestation des accords de gestion concertée des flux migratoires, mais ils ont également permis d'exercer une pression sur le gouvernement malien en mobilisant la population malienne d'ici et là bas contre les accords de réadmission français.

Au delà de ces diverses actions menées contre ces accords, l'AME s'attaque à la nouvelle orientation de la politique de gestion des migrations du Mali qui entend accorder une certaine importance à la promotion de la migration légale. Pour contrer cela, il s'agira d'« exécuter un programme pouvant faire barrage aux campagnes de lutte contre l'immigration dite clandestine¹³⁰ ». Ce programme comporte deux volets qui prennent en compte d'une part la sensibilisation sur les conséquences du retour forcé sur l'individu et son entourage et d'autre part un vaste projet de valorisation des nouvelles compétences des individus dans le milieu local.

Malgré ces différences initiatives, on constate qu'elles ne parviennent pas à inscrire la société civile dans le cadre décisionnel. Dans le cas du Mali, on retrouve très peu d'acteurs de la société civile qui ont eu à être impliquées dans une prise de décision politique. Il sera ainsi question d'aborder cette absence de la société civile dans les cadres décisionnels au Mali.

2. Une société civile inexistante dans le cadre décisionnel

¹²⁹ Rapport AME, APDHA, Le Mali : les politiques migratoires UE/ Etats Schengen et les réponses de la société civile, *Frontières Sud*, 2009.

¹³⁰ Idem.

2.1. La tendance des politiques à restreindre le cadre décisionnel

La distanciation qu'opère l'État malien par rapport aux acteurs de la société civile s'accompagne de sa mise à l'écart des centres de décision. Cela affaiblit fortement ces acteurs qui obtiennent une moindre visibilité des enjeux politiques nationaux. Comme nous l'indique le cas de l'AME, c'est au niveau international que ces acteurs récupèrent des informations relatives à leur propre pays.

On a l'exemple de la Cimade qui a été un relais d'informations précieux pour l'AME concernant le contenu des accords de gestion concertée. Bien avant ces accords plusieurs cadres de négociations bilatérales ou multilatérales vont être institués sans que la société civile n'ait le droit d'y participer. On le voit avec la signature de la convention de codeveloppement entre le Mali et la France. Dans le cadre de cette convention, les politiques affirment prendre en compte la société civile. Mais on constate qu'elle n'est prise en compte dans l'élaboration d'aucune décision.

Les acteurs associatifs participent uniquement à travers leur collaboration budgétaire dans un projet de développement du village d'origine qui doit répondre aux conditions fixées par le bailleur principal. On observe également que pour qu'une association de migrants soit éligible à un projet de codeveloppement, « *son action devra être agréée par une décision des autorités locales compétentes (Communes/Cercles/Région) et, en tant que besoin, par une décision des services techniques de l'Etat compétents dans le secteur d'intervention de l'action*¹³¹ ». On voit ainsi que la société civile occupe un moindre rôle dans l'étape décisionnel d'un tel programme.

On note une fois de plus cette inexistence de la société civile non pas uniquement malienne mais africaine à travers les conférences euro-africaines sur la migration organisées sous l'égide de l'union européenne. Un tel cadre va avoir tendance à négliger la société civile pour donner la parole aux décideurs politiques des pays d'Afrique plus amènes d'aider l'Europe dans sa lutte contre l'immigration clandestine. On constate ainsi que les bailleurs internationaux participent aussi à la légitimation de cette mise à l'écart des acteurs de la société civile du cadre décisionnel.

Une distanciation nette de l'État des réseaux de mobilisation peut représenter un handicap pour l'organisation. On voit cela avec l'AME qui se trouve obligée d'avoir un

¹³¹ Cf, Projet d'appui au codeveloppement, appel à propositions n°1, 2010

recours extérieur pour pouvoir cerner les enjeux de coopération politiques du Mali avec d'autres pays.

Cependant, on observe que les différentes actions entreprises montrent que le Mali ne peut pas faire sans la société civile¹³². En plus de cela, on constate qu'elle a été un réel groupe de pression sur le gouvernement concernant les accords de gestion concertée des flux migratoires. On voit cela avec rien que la région de Kayes qui compte à peu près 40 associations de coopération décentralisée, ce qui est équivalent à 60000 maliens actifs pour le pays. Ces acteurs sont également intervenus ces dernières années dans la réalisation de projets productifs dans des zones où l'État a été fortement absent. C'est donc en considération de tous ces facteurs que le gouvernement malien va tenter d'impliquer d'avantage la société civile dans les cadres de concertation.

Cela se traduit par la mise en oeuvre en 2010 d'un cadre national de concertation pour la gouvernance des migrations au Mali. Ce cadre est censé contribuer à la définition d'une politique nationale sur les migrations. Il est utile de se questionner sur le rôle exact attribué aux acteurs de la société civile dans un tel cadre qui fait suite au processus d'élaboration de la politique sur les migrations entamé depuis 2008.

2.2. Le rôle de la société civile dans le cadre de concertation pour la gouvernance des migrations

Le cadre de concertation pour la gouvernance des migrations est selon le responsable des migrations au MMEIA, un moyen d'impliquer différents types d'acteurs dans l'élaboration de la politique nationale sur les migrations. Cette initiative du ministère des maliens de l'extérieur est mise en oeuvre suite à un dialogue politique avec les acteurs non étatiques. Ce cadre de concertation va donc réunir à la fois institutions et départements ministériels, associations de migrants et organisations non gouvernementales, syndicats et partenaires sociaux. Ce cadre a pour mission de veiller à la cohérence de l'ensemble des projets de migration. Un tel cadre semble vouloir impliquer les acteurs non étatiques dans l'élaboration de la politique nationale malienne sur les migrations. Mais si tel est le cas, on se demande pourquoi un deuxième cadre parallèle d'élaboration de cette politique nationale demeure avec en son sein un

¹³² Selon Olivier Lemasson du GRDR.

consultant européen, le directeur du CIGEM et le spécialiste chargé des migrations au MMEIA.

Notre enquête auprès des membres du cadre de concertation pour la gouvernance des migrations nous pousse à croire qu'il s'agit plutôt d'un atelier donnant lieu à un dialogue entre les différents acteurs sur la question des migrations. On constate qu'avec une telle initiative, le gouvernement a une volonté de faire taire les critiques des acteurs non étatiques concernant leur non implication dans l'élaboration de la politique nationale sur les migrations. On constate également que le dialogue s'organise au sein de ce cadre selon des consignes gouvernementales par la création de trois commissions thématiques intégrant les thématiques de valorisation de la migration légale. On observe également que ces commissions ne sont présidées que par des institutions gouvernementales et que c'est les conclusions émanant de ces commissions qui seront amenées à être prises en compte dans la politique nationale des migrations maliennes.

Concernant le rôle des acteurs non étatiques au sein de ce cadre, il semble plutôt résider dans l'animation de l'atelier par une présentation des projets de migration. On constate cela avec les propos du responsable chargé de la bonne gouvernance de la migration de travail au BIT qui nous explique qu'on ne voulait pas de lui au départ dans ce cadre mais qu'il est quand même parvenu obtenir un rôle d'animation de l'atelier.

On constate ainsi que les acteurs non étatiques à travers ce cadre vont avoir un droit de regard au dialogue politique sur les migrations sans pour autant avoir accès à la prise de décision concernant les questions de migration. Cela est interprété par le responsable de la question de bonne gouvernance de la migration comme une tendance du MMEIA « à cibler toutes les questions relatives à la fois à la migration professionnelle et à la migration de travail de sorte que nous on a du mal à faire notre travail mais il « doit rendre à César ce qui lui appartient ! ». On note une fois de plus à travers ces propos les tensions existantes entre les différentes institutions concernant la gestion des migrations au Mali.

En ce qui concerne la société civile, elle a du mal à prendre ses marques dans un tel cadre dans la mesure où il fonctionne selon des thématiques déjà élaborées et précises. Le problème est également lié au fait qu'elles s'inscrivent dans une logique contre laquelle des associations comme l'AME entendent lutter. Il s'agit du versant « lutte contre l'immigration clandestine ». Tout nous pousse donc à croire que le cadre de

concertation pour la gouvernance des migrations n'est pas véritablement un cadre de négociation mais plutôt un cadre d'animation et de présentation des projets de migration pour les acteurs non étatiques.

Le seul apport d'un tel cadre pour les associations de migrants, c'est qu'ils ont dorénavant une visibilité des différents projets de migration initiés par les bailleurs internationaux au Mali. Parmi les projets présentés au sein du cadre de concertation pour la gouvernance des migrations, on trouve le projet bonne gouvernance de la migration de main d'œuvre financé par l'Espagne pour la période 2009-2013. Ce projet concerne trois pays : le Mali, la Mauritanie et le Sénégal. Selon le responsable du projet au Mali, il consiste à donner un certain appui à la migration professionnelle.

A coté de cela, on observe un autre projet nommé projet de partenariat pour la gestion des migrations professionnelles (PGMP). Il s'inscrit dans le cadre du programme thématique Migration et Asile, 2007-2013 mis en place par l'Union européenne pour aider les pays tiers à gérer au mieux les flux migratoires dans toutes leurs dimensions¹³³. C'est l'office français de l'immigration et de l'intégration qui gère ce projet en priorité avec les services de l'emploi malien. Le projet consiste selon le directeur de l'OFII au Mali, « *d'une aide à la mise en place de dispositifs d'intermédiation et de rapprochement entre les offres et demandes d'emploi aussi bien au niveau national qu'international* ».

On constate donc que les acteurs associatifs ne sont mobilisés que sur des projets sur lesquels ils n'ont aucune possibilité de contrôle. On peut ainsi affirmer avec certitude l'inexistence de la société civile malienne dans les cadres politiques décisionnels. Ce facteur représente pourtant un danger pour le pays dans la mesure où l'État préfère solliciter les bailleurs pour pallier à son déficit de vision stratégique sur les migrations. A défaut de travailler ensemble, l'État et la société civile malienne vont plutôt s'orienter vers des ressources externes. L'État malien en excluant de la sorte la société civile de toute prise de décision et en s'accommodant de l'approche globale de l'UE comme ligne directrice, présente tous les risques de forger une politique nationale d'immigration répondant aux préoccupations européennes de maîtrise des flux migratoires.

¹³³ Coopération/Emploi : actions de l'Office Français de l'Immigration et l'Intégration au Mali. www.ambafrance-ml.org.

Cela devient d'autant paradoxal puisque le président ATT met en avant le fait que ses décisions politiques tendent à aller à en faveur de ses ressortissants et non des préoccupations européennes de contrôle des flux. Une démonstration symbolique de cette volonté fut entre autres le choix de reconnaissance des intérêts de la diaspora malienne à travers le refus de signer les accords de gestion concertée des flux migratoires français.

Chapitre 2 : Le choix de reconnaissance des intérêts de la diaspora malienne au détriment d'une politique française de reconduction à la frontière

Le rôle de la diaspora malienne est « déterminant¹³⁴ » dans le refus du président malien de participer à la politique française de gestion concertée des migrations. Ce refus est donc plus à lier à l'importance que les décisions politiques au Mali ont accordé aux « maliens de l'extérieur¹³⁵ » ces dernières années.

On peut expliquer cet intérêt des politiques pour les immigrés maliens par l'intermédiaire de l'apport des Maliens de l'extérieur au développement du pays. En effet les migrants ont acquis un poids considérable dans leurs pays d'origine du fait de leur engagement considérable dans le développement des localités d'origine. Ils ont depuis lors connus un changement d'image où les efforts de solidarité avec leurs villages et avec leur pays sont dorénavant reconnus¹³⁶.

Cela est en partie lié au poids des remises des migrants maliens. La publication des transferts financiers des migrants en direction du pays d'origine par différentes institutions financières a suscité une forte motivation chez les dirigeants des pays

¹³⁴ Selon la plupart de nos enquêtés au Mali.

¹³⁵ Appellation fréquemment employée par les autorités maliennes pour désigner leurs émigrés.

¹³⁶ Christophe Daum, « Les migrants, partenaires de la coopération internationale : Le cas des Maliens de France », *programme de recherche «Migrations internationales et développement»*, 1995.

d'origine à défendre coûte que coûte les intérêts de leurs ressortissants de l'extérieur. Cela justifie l'orientation de la politique malienne vers une valorisation des initiatives économiques de migrants maliens en France. Ce processus a tendance à refléter un énorme poids économique de la diaspora malienne dans le pays.

A. Poids Economique de la Diaspora au Mali

Dans le cas du Mali, le poids relatif des transferts de la diaspora est considérable sur l'économie nationale¹³⁷. Ces fonds selon le rapport de la banque africaine de développement (BAD) se situent dans une fourchette de 9 à 24% du PIB faisant indirectement des migrants le premier bailleur de fonds du pays d'origine. Ce rapport de la BAD publié en 2007 a considérablement contribué en faveur d'une valorisation de l'implication des migrants dans le pays de départ.

1. Enjeux des apports financiers de la diaspora

1.1. L'apport du corridor France - Mali

Les premières communications au Mali sur l'apport des migrants installés en France ont été émises par la cellule de codeveloppement en 2005. Elle fixa les transferts financiers des migrants de la diaspora française vers le Mali à 180 millions d'euros. Cette enquête s'accompagne de l'intérêt d'autres institutions financières telles que la BAD qui estiment en 2007 ces transferts à 295 millions d'euros comme on peut le voir sur la carte suivante.

¹³⁷ Cf, Rapport final sur les transferts des fonds des migrants, BAD 2007.

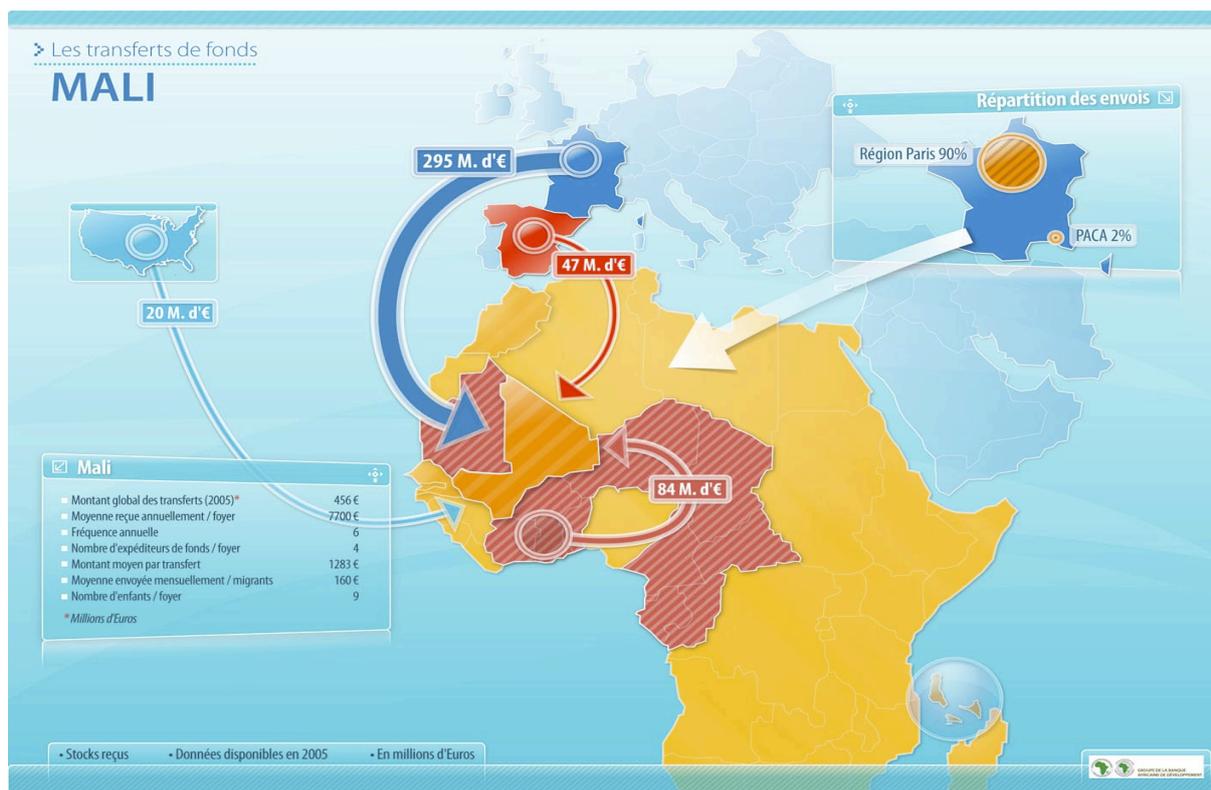


Figure 5¹³⁸ : Carte de la répartition des envois de fonds sur le corridor Mali

Les résultats de l'enquête de la BAD sur les remises des migrants maliens vont conforter les autorités maliennes sur le rôle significatif de la migration dans le développement du pays. Le passage de 180 à 295 millions en deux années et rien que pour le corridor France-Mali a constitué la perception d'une évolution pharamineuse du pourcentage des transferts de fonds au fil des années. On constate cela à travers notre enquête auprès des autorités maliennes qui font tous référence à l'importance des transferts d'argent effectués par les migrants maliens dans le corridor France Mali.

L'intérêt des politiques concernant ces transferts est devenu d'autant plus considérable dans la mesure où ces remises devanent de loin l'aide publique française et représentent 80% de l'aide au développement octroyée au Mali. Ces chiffres officiels ne prennent également pas en compte les transferts de fonds informels effectués par les migrants maliens pour échapper à l'importance des frais de transferts de fonds des institutions bancaires. Parmi les systèmes de transfert de fonds informels, on en distingue deux au Mali, « le système fax » et la « valise ». Le système fax peut se résumer

¹³⁸ Source rapport final transferts des migrants, BAD 2007.

de la manière suivante : *le migrant dépose des fonds auprès d'un commerçant ou d'un homme d'affaires. Ce dernier téléphone alors à son correspondant au Mali pour lui indiquer le nom du destinataire et le montant versé. Le migrant contacte alors le bénéficiaire qui se rend auprès du correspondant pour récupérer les fonds*¹³⁹.

On constate aujourd'hui que c'est à ce système informel que les migrants maliens ont de plus en plus recours. Cela est en partie lié au moindre coût de transfert du système qui ne requiert aucune formalité administrative contraignante pour les migrants. Il présente aussi l'avantage d'accès aux villages les plus éloignés du Mali qui n'ont pas facilement accès aux systèmes de transfert informels. On note l'engouement des migrants pour ce type de système à travers les propos du président de l'ADCYF qui affirme que par rapport aux coûts exorbitants des systèmes de transferts de fonds, « le Fax » est devenu un outil incontournable dans les mouvements de flux financiers dans ce corridor France Mali.

Le deuxième moyen de transfert des migrants, c'est le système valise. Il est plus ancien par rapport au « Fax » et moins sécurisé. Il s'agit d'une somme versée à un compatriote que celui-ci remettra au destinataire à l'issue d'un voyage au Mali¹⁴⁰. C'est ce système qui prévalait à côté des systèmes de transferts officiels avant l'arrivée du « Fax ». Le problème posé par ces systèmes, c'est qu'ils ne permettent pas une évaluation des transferts de fonds opérés par les migrants. Ce qui pousse les autorités à se contenter uniquement des estimations de ces transferts informels.

Selon le chef de la cellule de codeveloppement au Mali, les transferts formels et informels confondus des migrants maliens ont été évalués à 456 millions de dollars soit 205 200 000 000 FCFA (étude BAD-AFD, 2005), somme qui représente 11% du PIB du pays. Une telle somme vient de ce fait s'imposer à l'aide bilatérale française qu'il estime à la même époque de loin inférieure. Ces transferts vont bien entendu avoir des impacts positifs sur l'économie nationale malienne.

On voit cela avec l'ethnologue Patrick Homolle¹⁴¹ qui indique que les familles vont avoir accès à des ressources monétaires importantes et régulières, sans commune mesure

¹³⁹ MERABET Omar, GENDREAU Francis, « Les Questions migratoires au Mali : Valeurs, Sens et contresens », CIVIPOL Conseil, Transtec, Janvier 2007.

¹⁴⁰ Idem.

¹⁴¹ Homolle Patrick, *D'une rive à l'autre : Associations villageoises et développement dans la région de Kayes au Mali*, l'Harmattan, Mai 2009.

avec les capacités locales de production. Les revenus de l'émigration constituant pour certaines familles, de 50 à 70% voire même 80% de leur budget annuel. Ces facteurs ont pour conséquences selon le rapport de la BAD (2007) de créer une certaine dépendance vis à vis de la diaspora dans la mesure où des pans entiers de la population malienne voire des régions géographiques (comme celle de Kayes au Mali) sont devenus fortement dépendants de l'aide des migrants. Le rapport indique une nouvelle orientation de cette aide qui n'était autrefois qu'un complément de revenu, mais qui devient aujourd'hui le mode économique principal. Cette nouvelle logique a pour effets, une prise en compte considérable des points de vue de la diaspora par les décideurs de ces pays. On constate également que cette influence va s'accroître avec l'augmentation au fil du temps du poids des transferts.

On peut percevoir cette réalité à travers le refus malien de signer les accords de gestion concertée des flux migratoires dans la mesure où une partie des migrants qui sont dans le collimateur de la France avec une telle politique contribue fortement au transfert de cette manne financière en direction du pays. On peut donc affirmer avec certitude que ce point a considérablement influé sur la décision du président ATT.

Après avoir souligné l'apport des immigrants au Mali, il devient utile de s'intéresser au profil de ces immigrants impliqués dans les transferts de fonds en direction de leur pays d'origine.

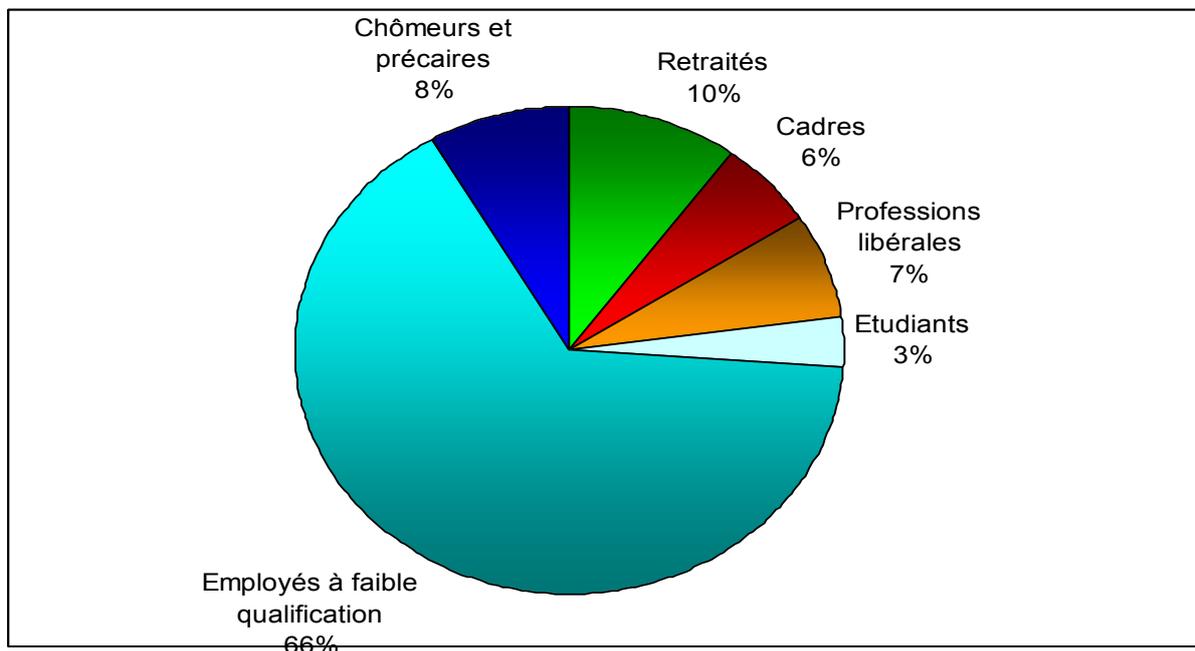
1.2. Profil sociologique des migrants impliqués dans les transferts de fonds

Selon Mirabet et Gendreau (2007), les transferts financiers des migrants s'effectuent soit à titre individuel, soit par le biais d'associations communautaires. Les premiers sont essentiellement consacrés à la consommation des bénéficiaires, alors que les seconds sont destinés à l'investissement. On constate que le montant des transferts varient selon les régions. Par exemple, comme l'indique le rapport¹⁴² de l'OIM, le montant moyen des transferts par ménage s'élève à 337 512 FCFA (15 026 FCFA par tête) à Kayes, alors qu'il n'est que de 23 251 à Kidal. On pourrait expliquer ce facteur du fait de la forte représentation des migrants originaires de Kayes en France.

¹⁴² IOM, Migration au Mali : Profil national 2009, 14 Avril 2010.

Le principal trait sociologique qui influe sur les sommes transférées individuellement réside dans la catégorie socio professionnelle du migrant¹⁴³. On explique cela par l'idée que plus celle ci est élevée en valeur relative plus elle baisse en valeur absolue et en régularité. Selon le rapport (2007) de la BAD, cela se justifie par le fait que les migrants des catégories socioprofessionnelles les plus élevées aspirent à d'avantage de bien-être individuel et s'émancipent de la pression sociale. Ils investissent davantage dans l'immobilier et le secteur productif. On constate donc que ce n'est pas cette catégorie qui est la plus impliquée dans les transferts de fonds, dans la mesure où le rapport indique seulement 15% des cadres des professions libérales envoyant des fonds au Mali et résidant en France.

Contrairement à cette logique, on observe que les $\frac{3}{4}$ des migrants maliens en France envoyant des fonds sont des employés à faible qualification voire sans profession. On peut voir cela dans le schéma ci dessous.



Source : enquête France

Figure 6¹⁴⁴ : Profil professionnel des migrants envoyant des fonds et résidants en France.

¹⁴³ Rapport final sur les transferts des fonds des migrants, BAD 2007.

¹⁴⁴ Schéma extrait du rapport sur les transferts des migrants de la BAD, 2007.

Les conclusions de cette enquête montrent une des réalités de la migration malienne en France. Les transferts de fonds émanent en grande partie des migrants réguliers ou irréguliers qui vivent dans des conditions modestes dans les foyers de jeunes travailleurs etc. On peut expliquer ce phénomène en s'intéressant au profil migratoire de ces migrants.

Les différents travaux qui ont porté sur cette catégorie de migrants majoritairement investisseurs dans le pays d'origine situent leur arrivée en France à partir des années 1970 aux années 1990. Ces migrants ont gardé un lien avec leur pays d'origine car tous y compris ceux qui vivent en famille ont laissé des parents, des cousins et des oncles etc. Ces attaches familiales permettent donc de faire perdurer les liens entre le migrant et son pays d'origine. Ce lien s'articule également avec les descendants de ces immigrants qui vont être aussi concernés par les liens avec les villages d'origine de leurs parents dans la mesure où ils vont s'impliquer dans des actions collectives de solidarité internationale.

Selon Patrick Gonin, ces migrants sont à l'origine du lien migration. Ils ont selon lui associé l'acte de migrer à un devoir, celui de développer des associations portant le développement dans leur pays d'origine¹⁴⁵. Cette initiative des migrants intervient selon Gonin suite à une prise de conscience des migrants, que seule l'action collégiale permettrait au delà de leurs initiatives privées et familiales de rendre la vie moins difficile au village. Cela se concrétise avec les cotisations des migrants maliens aux caisses de solidarité mis en place pour le compte du village. L'organisation autour de ces caisses s'effectue le plus souvent par l'association des migrants originaires d'un même village. Ces premiers fonds sont le plus souvent orientés vers des enjeux sociaux comme (l'accueil des nouveaux arrivants, soutien des familles lors des décès, prise en charge des personnes momentanément sans revenus¹⁴⁶).

Nathalie Kotlok et Gonin qualifient ces actions d'une « solidarité sous contrainte » dans la mesure où « *Être membre de ces caisses était et demeure un devoir pour les Sub-*

¹⁴⁵ Gonin Patrick, « Jeux d'acteurs et Enjeux territoriaux : Quelles migrations pour quel développement ? L'exemple du bassin du fleuve Sénégal (république du mali) », in *Émigrés - Immigrés dans le développement local*, sous la direction de Mohamed Charef et Patrick Gonin, Agadir, ORMES / Sud Contact, 2005.

¹⁴⁶ Gonin Patrick, Kotlok Nathalie, « Les Associations de développement des migrants dans leurs pays d'origine », in Dossier le développement est-il une réponse aux migrations internationales ? *Accueillir* N°252, 2009.

*sahariens en migration*¹⁴⁷ ». Ce devoir s'articule comme une obligation pour tous les migrants d'un même village d'honorer sa contribution financière. On voit cela à travers les propos du président de l'ADCYF qui nous indique qu'il y'a même l'existence d'une loi au Mali qui punit ceux qui refusent de payer leur cotisation. On observe également que cet acte peut être préjudiciable pour le migrant qui rompt avec cette chaîne de solidarité. En effet lorsqu'une telle situation arrive, ce dernier fait non seulement l'objet d'une plainte dans le pays d'origine mais aussi sa famille installée dans le village ne bénéficiera plus jamais d'aide provenant du fonds de solidarité en cas de besoin. Ainsi, on comprend comment la cotisation devient symbole d'appartenance au groupe qui en retour s'engage à soutenir le migrant et sa famille en cas de problème.

Néanmoins, on note que cette contrainte va se présenter comme une forme de ressource pour les migrants maliens. L'épargne collective leur permet d'être à l'origine des premiers investissements d'urgence dans leur village d'origine tels que des centres de santé auxquels les villageois n'avaient pas facilement accès. D'autres projets sociaux furent également initiés tels que la construction de mosquées, des salles de classe et des réseaux d'adduction d'eau potable etc. C'est cette épargne collective qui a permis de donner un certain poids économique à ces migrants. On le voit avec l'exemple de l'ADCYF qui est une association inter villageoise qui représente à la fois les 94 villages du cercle de Yélimané. Ces villages forment en tout 40 associations qui contribuent au fonds de solidarité. Le président de l'association lui même estime que les fonds qui circulent aujourd'hui entre les villages du Mali constituent une « banque multinationale », dans la mesure où selon lui dans une journée les fonds qui circulent entre les 94 villages de Yélimané s'échelonnent à environ un milliard de FCFA.

L'avantage de ces investissements dans le village d'origine, c'est qu'ils sont mis à la disposition des villageois en cas de besoins vitaux mais ils sont aussi créateurs d'emplois. Les différentes infrastructures vont créer des emplois pour les jeunes du village qui sont au chômage. C'est l'exemple de la création de douze radios dans les villages de Yélimané par les associations de l'ADCYF et chacune de ces radios a aujourd'hui six ou sept salariés. Le but recherché selon le président de l'association inter villageoise « *c'est de montrer à ces jeunes que l'immigration n'est pas si utile que ça, Nous ne tenons pas à ce*

¹⁴⁷ Idem.

que notre pays subisse la fuite de cerveaux ». On compte à ce jour plus de 400 associations maliennes de type villageoise ou inter villageoise tous orientés vers le pays d'origine.

Ces organisations tentent également d'orienter certaines de leurs actions en direction du pays d'accueil. On voit cela par une implication sur les questions d'intégration et les problèmes liées aux populations immigrées en France. Cela va être par exemple la collaboration avec une municipalité française pour discuter sur l'absentéisme scolaire des enfants français de parents immigrés etc. On constate que les acteurs associatifs ont tendance à mettre en avant cette implication pour revendiquer leur part de citoyenneté dans le pays d'accueil.

Ces différents facteurs nous permettent de constater que c'est la capacité d'organisation collective des migrants maliens qui leur permet de s'identifier comme de véritables acteurs économiques pour le développement du pays d'origine. Un tel poids leur permet de bénéficier du soutien des autorités maliennes au niveau régional, interrégional et national. Ce poids économique va également permettre de créer un lien de dépendance à la diaspora. Car comme on l'a vu plus l'apport de ces transferts augmente dans le PIB du pays, plus les liens de dépendance à la diaspora se renforcent. Ce phénomène s'opère pendant que l'aide internationale se montre inefficace et non exempte de conditionnalités.

On peut donc considérer le projet d'accords de gestion concertée des flux migratoires de la France comme une « menace » contre cette manne financière transférée au Mali. En effet, s'il s'avère que les $\frac{3}{4}$ des migrants impliqués dans les transferts de fonds sont des personnes en situation précaire ou au chômage (comme l'indique le rapport de la BAD), on estime à 80%¹⁴⁸ les migrants en situation irrégulière. Or ce sont ces migrants que le gouvernement français veut expulser avec ces accords. Cela représenterait une perte considérable non seulement pour les régions de départ dépendants à cette aide mais aussi pour l'État malien qui en connaîtrait les conséquences sur le PIB du pays. Le poids des remises des migrants a donc joué un rôle déterminant dans le refus du président malien de signer les accords de gestion concertée des flux migratoires. Au cours de notre enquête, tous les discours sont unanimes sur la préférence du pays à défendre les intérêts de la diaspora plutôt que ceux de la France. On peut donc comprendre ce refus

¹⁴⁸ Selon Bassirou Diarra.

comme symbole de la reconnaissance du rôle des immigrés au Mali. Ils sont passés de simples pourvoyeurs de ressources au village à celui d'acteurs de transformations sociales et économiques dans le pays d'origine.

2. Le forum des investisseurs de la Diaspora Malienne : Vers une institutionnalisation du rôle économique des migrants ?

L'État malien au cours de ces dernières années a montré une véritable volonté de valorisation de l'action des maliens de l'extérieur au pays. Ces initiatives vont avoir un aspect concret avec le « premier forum des investisseurs de la Diaspora malienne ». Il est organisé sous l'égide du ministère des Maliens de l'extérieur et de l'intégration africaine. Cette initiative a eu pour but de mettre en exergue le potentiel de la diaspora et de mettre en œuvre des actions pouvant l'encourager à investir au Mali. Le facteur principal qui retient notre attention avec ce forum, c'est qu'il ne s'agit pas uniquement d'une simple rencontre pour discuter des enjeux économiques de la migration. On aura plutôt une plateforme décisionnelle de laquelle émerge des recommandations adoptées plus tard par le gouvernement malien.

Il convient donc à présent d'essayer d'évaluer par le biais de ce cadre, le processus d'institutionnalisation du rôle économique des migrants au Mali. Ce processus s'opère en attribuant au forum deux prérogatives qui s'inscrivent : dans l'amélioration de la contribution des migrants au développement économique et l'adoption de recommandations relatives à l'appui institutionnel et à la promotion des investissements des migrants.

2.1. Les efforts d'amélioration de la contribution des migrants au développement économique du Mali

Une telle volonté apparaît dans le programme de développement économique et social du président malien. Elle sera transposée dans les orientations de ce forum afin de donner à cette question un certain poids politique. L'état malien avec une telle initiative va ériger une plateforme associant différents représentants diplomatiques de cinq¹⁴⁹

¹⁴⁹ Burkina Faso, Congo, Niger, Guinée équatoriale, Côte d'Ivoire.

pays d'Afrique, les délégués et opérateurs économiques de la diaspora malienne, et les représentants des départements ministériels, des banques, de la société civile et du secteur privé malien. Les enjeux liés à ce rôle des migrants était donc de taille. On note qu'avec cette rencontre l'architecture institutionnelle prend en compte à la fois acteurs étatiques et non étatiques dans la prise de décision. Ce qui nous permet de constater que le gouvernement a mis en place tous les moyens nécessaires pour trouver des réponses politiques permettant de maximiser le rôle des migrants.

Lors du forum, le ministre des Maliens de l'extérieur a invité les migrants maliens à adhérer à la vision politique du président ATT et à jouer leur rôle en investissant dans les filières porteuses de l'économie malienne. Cette incitation rend compte d'une stratégie politique malienne orientée vers les maliens de l'extérieur comme des acteurs incontournables dans le développement du pays d'origine.

On voit cela à travers les objectifs¹⁵⁰ assignés au forum à savoir :

- Établir un diagnostic exhaustif des principales contraintes à l'investissement des maliens de l'extérieur en vue de trouver les voies et moyens de les lever ;
- Apprécier l'impact des apports des Maliens de l'Extérieur dans le développement économique et social du pays ;
- Identifier les investisseurs potentiels de la diaspora malienne ;
- Mettre en place les mécanismes institutionnels pour promouvoir l'investissement des Maliens de l'Extérieur et partant faciliter leur réinsertion économique ;
- Identifier les circuits économiques permettant de valoriser l'épargne des migrants.

Ces différents objectifs mettent au cœur de la politique malienne le lien migration développement. La contribution des migrants dans leur pays d'origine devient

¹⁵⁰ Rapport final du premier forum des investisseurs de la diaspora Malienne, Bamako, 11-13 Décembre 2009.

dorénavant une nécessité face aux conditionnalités anti migratoires de l'aide internationale au développement.

On voit cela avec le président malien qui après son refus de signer les accords de gestion concertée avec la France, va à travers ce forum tenter de garantir le soutien de la diaspora malienne à ses cotés par des décisions concrètes. Elles s'inscrivent dans les recommandations établies par les différents acteurs présents.

La volonté de maximiser l'investissement économique de la diaspora a consisté à identifier d'abord les « *contraintes endogènes et exogènes qui limitent les investissements des maliens de l'extérieur*¹⁵¹ ». Ces limites ont été établies par plusieurs communications présentées par des experts qui situent la principale contrainte à l'investissement des migrants au niveau des droits imposés sur les investissements des migrants. Pour contrer cela, ces acteurs institutionnels vont établir des propositions de mesures incitatives à l'investissement des migrants. Ces mesures s'inscrivent dans des exonérations de différentes sortes. Celle de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, l'exonération partielle de l'impôt sur le revenu des créances et des dépôts. Ces mesures concernent également les maliens de l'extérieur qui interviennent dans des micro entreprises.

Les lignes d'action de ce forum comme on l'a vu, tentent d'apporter un certain nombre de privilèges encourageant l'investissement économique des maliens de l'extérieur. C'est donc dans une stratégie de maximisation de l'apport de la diaspora que le gouvernement malien se situe. Les objectifs d'une telle stratégie sont clairement affichés et on y implique même les autorités d'autres pays d'Afrique. On peut donc interpréter cela comme une volonté du président malien de fonder sa stratégie politique sur l'action développementaliste des migrants. Cela qui une manière d'assumer ouvertement le choix des maliens de l'extérieur et de faire en sorte d'assurer la pérennité de leur apport dans l'économie nationale.

Le deuxième enjeu essentiel de ce forum, c'est que les recommandations élaborées sont amenées à être adoptées par le gouvernement. De ce fait elles vont donc permettre selon le ministre des Maliens de l'extérieur ¹⁵² de « *faire adopter une stratégie de*

¹⁵¹ Idem.

¹⁵² Idem.

développement de l'entreprenariat des maliens de la diaspora en direction du Mali ». On constate donc qu'il s'agit avec ce forum d'aider à mettre en œuvre une politique nationale orientée vers le rôle économique des migrants. Il s'agira ainsi de voir comment s'articulent ces recommandations et dans quelle mesure leur adoption par l'État, va représenter une véritable inscription du rôle économique du migrant dans l'agenda politique de développement économique et social du gouvernement malien.

2.2. Les Recommandations relatives aux investissements de la Diaspora au Mali

On retient parmi les plus symboliques l'attribution d'un quota aux maliens de l'extérieur dans la distribution des « Terres », des « matériels agricoles », des « marchés publics et des logements sociaux ». De tels avantages visent à accorder aux migrants maliens une part de leurs droits de citoyens ordinaires. Une telle mesure est prise par rapport aux difficultés d'accès des maliens de l'extérieur à certains de ces droits. On se trouve donc dans l'optique de forger durablement le lien par rapport au pays d'origine.

On a dans une même logique, la mise en place d'un fonds de garantie pour les investissements initiés et portés par les maliens de l'extérieur, à travers un accompagnement de l'Etat malien et des partenaires techniques et financiers. Pour accentuer ces mesures incitatives, ces recommandations prévoient également l'envoi de missions ponctuelles du ministère des Maliens de l'extérieur pour sensibiliser et informer les migrants sur les opportunités de financement des investissements. L'enjeu est donc clair avec ces différents facteurs, la diaspora malienne est devenu un pan essentiel de la stratégie de développement économique de l'État.

Avec ces recommandations, on arrive au constat de l'importance du rôle économique des migrants au Mali. L'État parvient à institutionnaliser ce rôle par l'adoption de ces simples recommandations en politiques sectorielles. Ce processus d'institutionnalisation parvient à terme avec le projet de création de nouvelles institutions¹⁵³ telles que :

¹⁵³ Cf. Second axe Rapport final du premier forum des investisseurs de la diaspora Malienne, Bamako, 11-13 Décembre 2009.

- Des Délégations Régionales pour appuyer et valoriser l'investissement des Maliens de l'étranger ;
- Une cellule chargée de la Promotion des investissements qui sera en staff au cabinet du ministre des Maliens de l'étranger ;
- Un fonds de garantie du secteur privé (déjà acquis) qui prendrait en compte les préoccupations potentielles de garantie des Maliens de l'étranger.

C'est donc un processus de valorisation des intérêts de la diaspora et de celles du pays d'origine qui s'opère en plaçant les maliens de l'étranger au cœur de ce forum.

A côté de ces deux orientations, on observe une volonté de plus en plus manifeste dans l'action de l'État malien. Il s'agit d'une tentative d'avoir un contrôle sur les investissements de la diaspora. On peut voir cela à travers certaines orientations du forum des investisseurs de la Diaspora malienne. En effet c'est son organisation même qui laisse transparaître l'intérêt croissant des politiques pour les fonds privés des migrants. La tentative de contrôler ces fonds s'observe à travers une volonté d'orienter l'épargne des migrants vers des investissements «rentables et sécurisés». Cette disposition prévoit même la mise en place d'un organisme spécial dédié exclusivement à la réalisation de cet objectif dit « primordial ».

On perçoit également ce besoin de contrôle à travers une volonté étatique de mettre un terme aux transferts de fonds informels des migrants. Cela se justifie par le fait que c'est en mettant un frein à ce processus que le pays fera un profit considérable du phénomène migratoire. Le problème de ces fonds pour l'État, c'est qu'ils ne sont pas taxés. Donc ça devient un manque à gagner.

Pour contourner ce problème, des projets commencent à émerger de certaines institutions comme la cellule du codeveloppement. En effet, son responsable Hamidou Bathily nous avoue l'intention de présenter au gouvernement un projet s'inscrivant contre ces transferts informels. Il s'agira de créer un organisme de transfert de fonds à moindre frais pour attirer les migrants. L'aboutissement d'un tel projet n'est pourtant pas si évident que ça dans la mesure où l'État a initialement accordé une clause d'exclusivité aux canaux officiels de transferts de fonds (Western union, Moneygram). Le CIGEM va également s'intéresser à cette question notamment à travers l'organisation d'un atelier portant sur « les mécanismes, voies et moyens pour sécuriser les

transferts des migrants ». L'objectif consiste également à réfléchir à un moyen de réduire le coût des transferts pour inciter la diaspora à utiliser le circuit formel.

On constate donc que cette volonté d'orienter les fonds des migrants se retrouve à la fois au niveau de l'État malien mais aussi auprès des partenaires économiques tels que la cellule de codeveloppement et le CIGEM.

Ainsi, ces différents éléments nous prouvent que tous les moyens sont mis en œuvre aujourd'hui au Mali pour maximiser les avantages de la migration. Le premier forum des investisseurs de la Diaspora Malienne fut un moyen pour l'État malien d'identifier la Diaspora comme un acteur incontournable dans le processus de développement socio économique du Mali.

B. Poids Politique de la diaspora malienne

L'implication des migrants maliens dans le développement de leur pays d'origine leur a permis d'asseoir une certaine légitimité. Ce processus de reconnaissance de leur rôle s'opère aussi bien dans le pays d'origine que dans le pays d'accueil. Il s'accompagne de l'acquisition d'un poids politique par les migrants dont l'influence dans la politique étrangère est devenue aujourd'hui significative.

1. Une influence significative des immigrés maliens

1.1. Le rôle du haut conseil des Maliens de l'étranger

Le HCME représente à peu près quatre millions de maliens résidant à l'étranger. Une représentation de la structure est présente dans 56 pays avec plus de 1000 membres dans le monde entier¹⁵⁴. Ces structures sont organisées sous forme de conseil de base et regroupent plusieurs associations de maliens. Pour le conseil de base des maliens de France, on compte selon son président à peu près 500 associations. L'objectif visé par ces associations consiste à défendre et à représenter les maliens de l'étranger.

¹⁵⁴Natsuko Funakawa, « Le CIGEM – Centre d'Information et de Gestion des Migrations (Mali) : sa place face aux défis des politiques migratoires », mémoire de Master 2, Université de Poitiers, 2009.

On note une réelle volonté des immigrés maliens d'accorder au HCME un poids politique car dès sa création, ils ont revendiqué le droit d'élire parmi les membres de l'institution des « députés ». Mais cette question finit par être mise de côté en partie lié au fait que les autorités maliennes n'avaient pas une réelle volonté de voir aboutir ce processus¹⁵⁵. Le HCME sera finalement désigné par l'État comme une institution publique chargée d'être l'interlocuteur de l'État pour discuter des préoccupations des maliens vivant à l'étranger¹⁵⁶. Cette institution parvient à obtenir une certaine légitimité auprès de la population malienne en contribuant aux enjeux culturels et socio économiques du pays.

On voit cela avec la biennale artistique et culturelle, l'un des événements les plus importants du pays. Elle a lieu dans deux régions du Mali, Kayes et Sikasso. La présence des maliens de l'extérieur à de tels événements est très utile selon le président du CBMF pour permettre une reconnaissance de l'intérêt porté par les migrants au pays d'origine. On constate donc que c'est ce type d'événement ayant une forte audience malienne que des organisations de migrants comme le CBMF vont cibler pour revendiquer une certaine légitimité auprès de la population.

Cette volonté de reconnaissance se manifeste également lors des crises qui ont affecté le pays. On a à ce propos l'exemple du conflit de 2002 en Côte d'Ivoire lors duquel le HCME a collecté 120 millions de FCFA en quelques jours pour le rapatriement des ressortissants maliens¹⁵⁷. C'est la diaspora malienne qui a également été d'un grand secours au Mali en 1991 après la chute du régime de Moussa Traoré. D'énormes fonds sont investis pour la reconstruction du pays qui avait été saccagé par les nombreuses émeutes. A ce propos, on note une implication des migrants maliens bien avant ces événements dans la mesure où sous le régime dictatorial, malgré la répression, les migrants avaient déjà entamé le processus de développement de leur localité d'origine au delà des contributions faites au niveau des familles.

Cette démarche s'est traduite par des investissements sociaux tels que la construction de centres de santé, d'édifices religieux, etc. selon le représentant chargé des questions de migration au ministère des maliens de l'extérieur, ces apports contribuaient d'abord

¹⁵⁵ Selon le président du conseil de base des maliens de France.

¹⁵⁶ Natsuko Funakawa, « Le CIGEM – Centre d'Information et de Gestion des Migrations (Mali) : sa place face aux défis des politiques migratoires », mémoire de Master 2, Université de Poitiers, 2009.

¹⁵⁷ Idem.

à soutenir les familles pendant les périodes de sécheresse qui furent la cause de beaucoup de départs. Il s'agit également selon lui d'un processus historique dans la mesure où c'est le processus de démocratisation même du pays qui a été fait avec les maliens qui sont à l'extérieur. En effet, la diaspora malienne est réputée avoir joué un certain rôle dans la chute du régime de Moussa Traoré en incitant les membres de leurs localités d'origine à se révolter. C'est bien cette caractéristique de la diaspora qui est craint par les autorités maliennes. Étant donné leur influence grandissante dans plusieurs villages du pays, leur pouvoir de créer des émeutes à l'encontre du gouvernement est d'autant plus fort. Ce qui nous permet de comprendre pourquoi l'État malien n'a pas répondu aux revendications politiques des maliens de l'extérieur préférant mettre le HCME sous son contrôle en lui conférant le statut d'institution publique.

Ces différents facteurs nous fournissent une vision du poids politique de la diaspora malienne non seulement au niveau de la population, mais aussi auprès des politiques. Le problème du HCME, c'est que l'organisation connaît des dysfonctions internes. Selon le président du CBMF, la structure est éparpillée et les dirigeants sont des commerçants qui n'ont pas le sens d'une vie associative, c'est ce qui jaillit selon lui sur la vie du HCME. En plus de ces dysfonctions, on note également que l'organisation connaît un défaut d'unité entre les différentes structures. On voit cela à travers les différents conseils de base qui préfèrent opérer des actions isolées. Cela peut s'expliquer par les conflits qui opposent les dirigeants de nombreuses représentations du HCME.

Ces problèmes internes à l'organisation ont eu pour conséquence d'attiser la méfiance des migrants par rapport au HCME, qui cherche toujours sa place dans le paysage institutionnel des migrations au Mali. Les nombreuses représentations sont également en quête perpétuelle d'une reconnaissance du rôle des migrants dans le pays d'origine. Cette volonté se concrétise aujourd'hui par leur implication dans le cadre décisionnel malien.

A titre d'exemple, on a celui de l'interpellation immédiate du président du conseil de base des maliens de France par le gouvernement malien lors des négociations de conventions ou de projets d'accords français. On constate que lors de certaines de ces négociations, l'État malien s'inscrit plutôt dans une perspective utilitariste vis à vis du conseil. C'est un constat qu'on retrouve dans les propos du président du CBMF qui nous

affirme que les autorités maliennes ont tendance à apprécier leur présence lors de négociations dont l'issue sera un probable refus. Il exprime cela de la manière suivante : « *Notre présence fait bien l'affaire du gouvernement car s'il s'agit d'un refus à l'accord, le CBMF devient un « alibi » pour dire non* ». Une telle logique se comprend par le fait c'est le président du CBMF qui fait part de la décision malienne aux autorités françaises lors des négociations franco maliennes.

Cependant malgré cela, on note que ces différentes prérogatives des différents conseils de base du HCME symbolisent une prise en compte du rôle politique des émigrés par l'État malien. Cette reconnaissance s'accompagne de l'élaboration et la mise en œuvre de mesures destinées à assurer une pleine implication des maliens établis à l'extérieur dans la vie nationale. On constate que cette influence est d'autant plus forte lorsque les autorités maliennes imputent à la diaspora malienne d'être au fondement de la décision du président malien de ne pas signer les accords de gestion concertée des flux migratoires avec la France.

Il s'agira à présent d'analyser le poids de la diaspora malienne dans la décision du président ATT.

1.2. Le poids indéniable des émigrés dans le refus malien de signer les accords français de gestion concertée

La négociation des accords de gestion concertée des flux migratoires entre le Mali et la France a fortement secoué les migrants maliens en France. Compte tenu de leur nombre important dans le pays¹⁵⁸, c'est par des actions collectives qu'ils vont parvenir à exercer des pressions sur l'État malien. On voit cela avec les propos du conseiller technique du président Bassirou Diarra qui affirme : « *le risque qui se présentait pour le gouvernement en signant ces accords, c'est qu'il allait avoir toute la diaspora malienne sur le dos* ». C'est précisément sur ce point que le président malien est tombé d'accord avec son conseiller. On peut donc dire que la diaspora a eu un réel poids dans le refus du gouvernement malien de coopérer avec la France.

¹⁵⁸ Ils sont estimés selon le dernier recensement RAVEC 2010 à 22000.

Mais pour que le conseiller du président en arrive à ces conclusions, il a fallu une forte mobilisation des immigrés maliens de France et leurs relais au Mali rassemblés dans l'optique de déjouer selon leurs propres propos : « *ce qui se trame entre l'État malien et français avec la négociation de ces accords* ». Leur mobilisation eut un écho considérable grâce aux mouvements des sans papiers qui ont grandement médiatisé la question à travers une forte mobilisation entamée tout au long des différentes négociations des accords de gestion concertée des flux migratoires.

Le président du conseil de base des maliens de France attribue cette forte mobilisation au fait que « *la France est un espace géostratégique où quand on fait un bruit ça s'entend* ». On constate effectivement cette réalité car aux mouvements de sans papiers viendront se rallier plusieurs réseaux de défense des droits des migrants. Plusieurs manifestations regroupant ces différents acteurs ont eu lieu devant le consulat du Mali en France. Elles ont lieu en même temps qu'une forte mobilisation des associations de migrants au Mali.

Finalement, on peut dire qu'avec ces négociations, le président malien était dans un embarras certain car il y'avait d'une part les pressions exercées par le gouvernement français et d'autre part il faisait face à un lobbying orchestré par les migrants maliens.

C'est finalement le choix de défense des intérêts de la diaspora que l'État malien va adopter. Comme on l'a vu les facteurs ayant bloqué les négociations sont directement liées aux intérêts des immigrés maliens. Ces intérêts concernent le nombre de régularisations d'immigrés maliens en France à effectuer par an. Face à la difficulté d'aboutir à un nombre consensuel, les deux parties ont donc préféré clore les négociations.

Dans un tel positionnement de « *défense des intérêts des compatriotes* ¹⁵⁹», l'objectif des autorités maliennes était de faire céder la France sur la question d'une régularisation massive des migrants maliens en situation irrégulière. On constate que cette forte volonté aurait constitué pour les autorités une forme de sécurité. On voit cela avec les propos du chef de la cellule de codeveloppement au Mali qui affirme : *Nous on veut que nos compatriotes soient en situation régulière là bas donc, ceux qui sont là bas et ce staff qui est là bas s'ils sont régularisés, nous on est en sécurité car le peuple malien ne dira plus, ah le Mali s'est fait vendre à la France et en contrepartie, il y'a plusieurs maliens qui se sont*

¹⁵⁹ Employé par tous nos enquêtés pour justifier le refus malien de signer les accords de gestion concertée.

fait refoulés. On voit ici combien cette question a du embarrasser les autorités maliennes qui se voyaient de ce fait confrontés à l'opinion publique malienne. Le positionnement du gouvernement par rapport à cette confrontation se retrouve finalement derrière les propos du chef de la cellule de codeveloppement, « *les maliens de l'extérieur constituent un trésor pour le Mali et s'il doit y'avoir signature d'un accord, il faut que cet accord tienne compte de l'intérêt supérieur de nos compatriotes c'est tout !* ».

Ces différents éléments nous montrent également comment la prise en compte des intérêts des « maliens de l'extérieur » est irréfutable dans les raisons de l'échec des négociations franco maliennes sur les migrations. On constate aujourd'hui que ce refus est perçu à la fois au niveau des autorités maliennes et dans le milieu des migrants comme une véritable politique publique symbolique de l'État.

Il serait à présent intéressant de se demander comment les migrants sont parvenus à obtenir une telle légitimité dans le pays d'origine. On constate que ce processus est en grande partie lié à des actions collectives des réseaux de migrants maliens pour le développement du village d'origine.

2. Les associations de maliens en France

Plusieurs auteurs comme Christophe Daum, Patrick Gonin ou Catherine Quiminal ont réalisé dès les années 1990 des travaux sur la forte organisation des migrants originaires des zones sahéliennes en associations visant à développer les villages d'origine. On retrouve dans ces travaux l'idée d'une intervention des migrants dans des processus de transformations sociales au Mali comme dans le reste de l'Afrique. Tout l'enjeu de ces interventions pour ces régions d'émigration, c'est qu'elles s'opèrent dans des zones laissées à l'abandon par les États comme par la coopération internationale. Les immigrés ont donc occupé une place qui était vacante¹⁶⁰. Les premières structures associatives maliennes sont créées en 1973 et leurs fondateurs sont en général des « immigrés du village de... ». Dans sa typologie des associations de migrants en France, Christophe Daum identifie trois types : celles qui se réclament de l'ensemble du village, celles qui sont le fait de jeunes du village, celles enfin qui s'organisent à l'échelle inter-villageois.

¹⁶⁰ Christophe Daum, *Les Associations de Maliens en France*, Paris, Karthala, 1998.

Il s'agira de s'intéresser à présent à ces différentes formes d'associations et à leur implication dans les localités d'origine et d'accueil.

2.1. L'implication des immigrés dans le développement : Des initiatives individuelles aux actions collectives pour le développement du village d'origine

On observe une reconnaissance tardive des associations de migrants dans les dispositifs relatifs aux migrants. C'est à partir des années 1980 que les associations qui militent en faveur du droit des immigrés obtiennent une reconnaissance de l'état qui interdisait auparavant toute forme d'association d'étrangers. Cette reconnaissance s'accompagne d'une logique d'appropriation des causes migrantes par ces associations qui vont démontrer leur capacité d'unification sur des projets de développement et d'intégration.

Les associations d'étrangers obtiennent le statut « association loi 1901 » dans les années 1980. Selon le rapport de synthèse de Thomas Lacroix (2005), les associations de migrants continuent malgré cette ressource d'être « *exclues des débats portant sur les politiques liant migration et développement*¹⁶¹ ». Ce ne serait qu'à partir de la fin des années 1990 « *qu'une voix s'est élevée pour revendiquer leur droit de s'exprimer sur le sujet*¹⁶².

Ces associations se forment donc en réponse à une situation de contestation de la place des immigrés en France. Elles peuvent regrouper selon Catherine Quiminal¹⁶³, la quasi-totalité des ressortissants d'un même village (de 100 à 600), selon la taille du village dont les migrants sont originaires. Elle explique cette initiative des migrants par l'idée que ces associations ont pour objectif principal, « *Des transformations au village susceptibles de briser le cercle désormais insupportable et d'instaurer en France des relations moins asymétriques avec les autochtones* ».

On constate ainsi une volonté de substituer à l'image péjorative de l'immigré sans papiers vivant dans des conditions dégradantes, une image valorisante de l'immigré comme acteur du développement dans son village d'origine. C'est de cette dernière thématique que l'acteur étatique et les pouvoirs publics vont s'emparer avec la mise en

¹⁶¹ Thomas Lacroix, Migration, Développement, Codeveloppement : quels acteurs pour quels discours ? Rapport de synthèse européen Informer sur les migrations et le développement (IDEM), Institut Panos Paris, 2009.

¹⁶² Une revendication émanant de certaines ONG comme la CCFD, selon le rapport de Lacroix.

¹⁶³ Dans son article : Emigrés, immigrés: De l'associatif au politique, *Tumultes*, n°24, 2005.

place de la politique de « codeveloppement ».

Ces associations vont représenter pour ces acteurs des vecteurs considérables dans la mise en œuvre de cette politique. Cela s'explique par le fait qu'elles disposent de certaines ressources incontournables telles que la connaissance des contextes locaux, mais aussi d'une certaine influence au niveau local. Elles vont également contribuer au financement des projets de développement de leurs villages d'origine en collaboration avec plusieurs institutions telles que l'Union européenne, des communes, villes ou régions. On peut mesurer la participation des migrants maliens et la nature des projets grâce à ce schéma extrait d'un rapport présentant les projets de codeveloppement au Mali.

Projets	Lieu	Année de réalisation	Budget global de l'investissement ¹	Participation du programme Codev	Participation des migrants
Aménagements de périmètres maraîchers	Moussala Fatola, commune de Segala	2008	20 700 300 FCFA 31 557 €	14 433 525 FCFA 22 004 €	5 661 775 FCFA 8 630 €
	Niagnela Commune de Diafounou Diongaga	2005	17 371 422 FCFA 26 483 €	12 033 822 FCFA 18 345 €	2 679 000 FCFA 4 084 €
Aménagements de bas-fonds	Séro et Djincoulou Commune de Sero Diamamou	2008	39 238 238 FCFA 59 818 € dont un apport de 4 M FCFA (6 098 €) du GRDR	27 466 766 FCFA 41873 €	6 003 613 FCFA 9 152 €
	Lahahiya Commune de Toya	2005	29 469 528 FCFA 44 926 €	19 949 622 FCFA 30 413 €	4 522 906 FCFA 6 895 €
	Samantara, commune de Sandaré	2009	43 906 836 FCFA 66 935 €	29 856 648 FCFA 45 516 €	11 050 188 FCFA 16 846 €

¹Ce montant prend en compte le cofinancement éventuel de la commune, ainsi que la valorisation de la participation villageoise.

Figure 4¹⁶⁴ : ce schéma nous permet d'évaluer l'apport des migrants dans les projets de développement des villages d'origine.

C'est grâce à leur capacité d'intervention sur des projets productifs que les organisations de migrants maliennes vont être impliquées dans le dispositif institutionnel du

¹⁶⁴ Cf, www.codeveloppementmali.org.

codeveloppement. Mais comme l'indique Christophe Daum à la base du projet de codeveloppement, « *il y a toutes ces dynamiques des immigrés, lesquels n'avaient attendu personne pour unir leurs efforts afin d'améliorer de façon significative les conditions de vie dans leurs régions d'origine*¹⁶⁵ ».

En effet, bien avant l'octroi du statut de « loi 1901 », les associations de migrants maliens avaient déjà initié de manière informelle des actions entreprises en faveur de leur village d'origine. Selon le président de l'association pour le développement du cercle de Yélimané¹⁶⁶ en France (ADCYF), « *dès les années 1970, les migrants maliens avaient déjà pris conscience de la question du développement de leur pays d'origine* ».

Cela s'opère par des regroupements informels d'immigrés maliens autour de l'élaboration de projets de construction de mosquées ou de creusement de puits de grands diamètres avant de s'orienter vers la construction des écoles et hôpitaux. Ces immigrés maliens ont également très tôt trouvé un moyen stratégique pour faire parvenir des fonds dans leurs villages respectifs, dans le cadre de la réalisation de ces projets. L'accès en 1980 au statut de loi 1901 leur permet de se mettre en conformité avec la loi mais aussi d'avoir accès à certaines ressources telles que la possibilité de se déclarer auprès d'institutions leur permettant de financer certains projets.

Au début des années 1990, on assiste à la multiplication du nombre d'associations de migrants dites de « loi 1901 ». Plusieurs centaines de structures sont créées. Elles sont le plus souvent organisées sous forme d'associations constituées de membres bénévoles disposant de moyens modestes. C'est auprès des pouvoirs publics qu'elles vont solliciter un accompagnement financier dans la mise en œuvre de leurs projets de développement du village d'origine. Au fur et à mesure qu'elles se développent, elles vont pour la plupart se transformer en associations inter-villageoises ou se mettre sous l'aval d'une entité constituée de plusieurs villages d'une même région (comme l'ADCYF), ou simplement être l'initiative des jeunes du village.

Cette transformation permet aux associations de migrants maliens de bénéficier de moyens considérables. Le regroupement entre villages voisins leur permet de réaliser

¹⁶⁵ Christophe Daum, Le codeveloppement, grandeur et décadence d'une aspiration généreuse, *Revue internationale et stratégique* n° 68, 2007.

¹⁶⁶ Localité de la région de Kayes au Mali.

des projets d'intérêt collectif qui représentent une charge financière trop importante. Selon le président de l'ACDYF, dans le cadre du financement d'un projet, les migrants vont financer par centaines, souvent sur leurs seuls fonds propres, des réalisations telles que la construction d'hôpitaux, maternités, coopératives, châteaux d'eau etc.

Plusieurs auteurs tels que Quiminal (2005) ou le géographe Guillaume Lanly expliquent la multiplication de ces initiatives immigrées non pas par une idée de « *dépendance familiale* » soutenue par de nombreux auteurs mais ils affirment plutôt le passage à une « *responsabilité sociale* » chez ces migrants. Ils ne se contentent plus d'envoyer des moyens de subsistance à leurs familles, mais s'engagent dans des actions collectives au village qui dépassent le cadre familial et qui vont s'étendre à plusieurs communes et régions.

Ce facteur permet d'observer dans le champ associatif des migrants un processus d'institutionnalisation qui s'opère au fur et à mesure de l'évolution progressive du rôle des migrants dans le développement. Ils sont d'ailleurs reconnus dans la région de Kayes au Mali comme de véritables pourvoyeurs de ressources, à tel point que certains auteurs ont souligné l'idée que l'action des émigrés plaçait cette région du Mali dans une situation d'assistanat permanente. Cela est en partie justifié par le poids des émigrés dans les mutations observées. En effet, quoique absents physiquement pour l'essentiel de leur temps, leur présence culturelle, sociale et politique est pourtant visible par bien des aspects¹⁶⁷.

On ne peut souligner ce poids des migrants dans leur pays d'origine sans faire allusion à une dynamique collective qui s'alimente des capacités organisationnelles de la diaspora. On rajoute également à cela l'impact de la collaboration entre les migrants et les collectivités territoriales françaises impliquées dans des actions de solidarité internationale. L'exemple des émigrés maliens et leur lien avec la ville de Montreuil illustre mieux cela.

¹⁶⁷Christophe Daum, *Les Associations de Maliens en France*, Paris, Karthala, 1998.

2.2. Les émigrés maliens et la coopération décentralisée

Les actions collectives menées par les associations de migrants débouchèrent sur un processus qui confère aux immigrés un poids réel tant dans le pays d'accueil que dans le pays d'origine. Ces actions collectives vont s'articuler peu à peu sous forme de coopération décentralisée du fait de l'intervention des collectivités territoriales françaises qui vont de plus en plus s'impliquer dans des actions de solidarité internationale en lien avec les régions d'origine des populations immigrées.

Comme le souligne Christophe Daum dans son ouvrage sur les *associations de maliens en France*, plusieurs facteurs permettent d'expliquer les modes de rencontres entre collectivités françaises et immigrés maliens. On a d'une part le type de relation qui s'établit sur le mode d'une rencontre imprévue entre délégation de représentants de la municipalité et immigrés par le biais d'un jumelage initié dans le village d'origine. Le deuxième type de rencontre peut être le résultat d'un travail de démarchage des immigrés auprès de leur commune de résidence. On observe finalement comme dernier type de rencontre fréquent, l'initiative des collectivités françaises d'aller à la rencontre des immigrés. Ces modes de rencontres donnent lieu à la réalisation de projets qui s'inscrivent dans une tentative de remédier aux problèmes d'intégration des immigrés dans leur société d'accueil et en même temps d'intervenir dans les problèmes de développement qui assaillent les sociétés de départ.

Cependant, on constate que cette relation entre immigrés et collectivités ne s'établit pas aussi facilement. Au début des années 1980, les municipalités ont eu tendance à appréhender l'importance des populations immigrées en France comme « un problème ». Christophe Daum¹⁶⁸ donne l'exemple de la communauté malienne qui du fait de son nombre considérable dans certaines villes de France va être confrontée à des mesures répressives spécifiques.

La première mesure à l'époque consiste à répartir les immigrés maliens dans plusieurs communes différentes afin d'éviter la concentration de cette communauté dans une seule ville. On peut voir cela dans les propos du maire de Vitry qui sont parus dans *le*

¹⁶⁸ Dans son ouvrage « *Les associations de Maliens en France, Migration, développement et citoyenneté* », Karthala, Paris, 1998, 243 p.

Monde en 1981 : « *La municipalité a pris des mesures concrètes pour limiter et faire reculer le poids de l'immigration*¹⁶⁹ ». Daum indique qu'à ces propos précède la destruction au bulldozer des bâtiments d'un foyer de cette commune dans lequel des immigrés maliens avaient tenté de s'installer. Cet acte sera qualifié de xénophobe¹⁷⁰ par plusieurs mouvements de soutien aux travailleurs immigrés.

On observe donc que c'est plutôt sous un angle de rejet que s'établissent les premiers rapports entre les municipalités et les immigrés. Néanmoins, les positionnements diffèrent entre villes, par exemple la ville de Montreuil va avoir une posture moins catégorique et répressive que la ville de Vitry. Toutefois, Montreuil va quand même adhérer à certaines de ces mesures. On voit cela à travers son soutien à la mesure de répartition de ces populations dans plusieurs villes.

C'est grâce aux actions collectives menées par les associations de migrants maliens ayant nouvellement acquis le statut de « loi 1901 » qu'un premier lien va s'établir entre la municipalité de Montreuil et ces associations. Ces immigrés maliens avaient déjà initié et financé des projets s'étendant à une quarantaine de villages de leur région d'origine « Yélimané ». La ville de Montreuil décide donc de s'associer à ces projets perçus comme le meilleur moyen de fixer la population candidate à l'émigration sur place.

Un projet de jumelage avec le cercle de Yélimané est mis en place en 1986. L'association pour le développement du cercle de Yélimané (ADCYF) sera donc l'intermédiaire privilégié de la ville dans la mise en œuvre de sa politique de jumelage. Yélimané étant une circonscription administrative composée de 94 villages dont douze communes. Cette première initiative en faveur de cette zone précise du Mali n'est pas anodine. On comprend l'investissement de la ville par le fait que c'est une zone géographique qui fournit un nombre considérable de migrants à Montreuil.

En effet, on recense dans la ville dans la première moitié des années 1980 recense 5000 à 6000 résidents maliens. Les ressortissants de la région de Kayes se situant au nord-est de Yélimané en constituent plus que la moitié. La région est considérée comme une zone

¹⁶⁹ Cité/ Christophe Daum in « *Les associations de Maliens en France, Migration, développement et citoyenneté* », Karthala, Paris, 1998, 243 p.

¹⁷⁰ Ibid.

de départ des migrants. Elle est située dans la vallée du bassin du fleuve Sénégal fortement constituée d'une ethnie du Mali, les soninkés qui sont réputés avoir une propension au voyage. Néanmoins, selon Cambrezy l'importance de cette population en France n'est pas liée à ce facteur particulier mais plutôt à l'histoire de la région en direction de laquelle la France alimentait sa demande de main d'œuvre. *Cette migration malienne est donc selon elle à considérer comme un phénomène autoentretenu plutôt qu'une tendance culturelle à l'émigration des Soninkés*¹⁷¹.

Après la crise économique de 1974 et la suspension officielle de l'immigration, les ressortissants de cette région s'impliquent d'avantage dans des actions collectives de développement en direction de leurs villages d'origine. Ces actions avaient été initiées bien avant la mise en place de politiques restrictives concernant l'immigration. La population soninké était donc déjà bien organisée. On voit cette logique à travers l'existence des caisses de solidarité très tôt gérées par les immigrés.

Ces fonds obtenus sur la base de cotisations des membres d'un même village étaient investis dans des actions de solidarité en direction du village d'origine. La création des associations permet d'assurer une continuité dans la réalisation de ces actions de solidarité auxquels s'associent désormais des réseaux importants tels que les pouvoirs publics ou institutions internationales. Ces relations établissent également un nouveau rapport entre les immigrés et les municipalités. De l'animosité de départ ressentie envers la figure de l'immigré, on obtient une relation de réciprocité qui s'établit sur la base d'un partenariat.

Le mode de rencontre s'opère par le démarchage des membres de l'association auprès de la municipalité de Montreuil. Cette dernière établit un jumelage avec la circonscription dès les années 1985 et dès lors jusqu'en 2004, cinq programmes de jumelage coopération ont été réalisés. Selon les représentants de la mairie¹⁷² de Montreuil, les premières réalisations portaient sur l'hydraulique, l'agriculture/l'élevage/l'environnement, l'appui au maraichage, l'appui à la décentralisation, l'éducation etc.

Ces actions sont définies par la municipalité comme le résultat des efforts de la

¹⁷¹ Mélanie Cambrezy, *Le Codéveloppement : de la pratique à la politique. Une notion ambiguë, entre développement des localités d'origine et gestion des flux migratoires*. Mémoire de Master, Université Paris1 Panthéon Sorbonne, 2007.

population locale, de l'investissement des ressortissants du cercle de Yélimané et de l'appui de la ville de Montreuil.

Après cette période loin de mettre un frein à la relation établie avec les migrants, la municipalité va pérenniser le lien à partir de 2004 avec le programme d'appui au développement durable de Yélimané (PADDY). Le premier volet de ce programme 2005-2009 s'organise dans un cadre qui va au delà de celui de la coopération décentralisée et donne lieu à la coopération Sud- Sud et Nord-Sud avec la ville de Montreuil comme intermédiaire.

Dans le cadre de ce nouveau programme de coopération, on retrouve plusieurs pays du Sud tels que le Brésil, le Vietnam, le Mali et le Venezuela qui vont investir dans des projets coordonnés par la ville de Montreuil, l'association pour le développement du cercle de Yélimané et l'organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

Ce projet avait pour objectifs de fournir des moyens favorables à la sécurité alimentaire en permettant l'accroissement des productions agricoles, la lutte contre la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie des habitants de Yélimané. Il va bénéficier d'un engagement technique et financier de tous les acteurs impliqués car c'est au départ un projet d'environ 8 millions d'euros. Une première partie de la somme est avancée par l'association qui investit 1 million et demi d'euros, ensuite le gouvernement malien investit à son tour dans le projet 1 million et demi, le reste de la somme soit 5 millions d'euros est avancée par les partenaires. C'est à travers ce type de projet que l'association ADCYF et la ville de Montreuil parviennent à se positionner comme de véritables acteurs de la solidarité internationale.

Le président de cette fédération de migrants maliens à ce propos commence notre entretien en mettant en avant avec fierté cette nouvelle relation de partenariat qui s'est établie par le biais de leur apport financier aux projets. Il souligne également l'apport du partenariat dans la réalisation des projets de développement qui ont dépassé le cadre villageois pour s'étendre à un cadre international.

Au niveau des collectivités territoriales, les actions menées en partenariat avec les immigrés dans le cadre de la coopération décentralisée permettent aux acteurs municipaux, communaux, ou régionaux de mener une véritable « diplomatie des villes ».

On assiste ainsi à un rehaussement de l'image de nombreuses villes dans les pays du sud qui ne s'engagent non pas dans ces politiques de jumelage et de développement avec la France mais avec une ville, région ou commune française spécifique.

On constate également comment la municipalité du fait de son investissement dans les projets de développement et de son appui auprès des migrants devient d'une certaine manière bénéficiaire. On voit cela à travers les différents projets qui permettent la création d'emplois. Cela permet d'une certaine manière la fixation sur place de la population candidate à l'émigration. La ville conforte de ce fait la politique gouvernementale en matière de maîtrise des flux.

Grâce à cette nouvelle collaboration, les migrants maliens vont réussir à élargir les réseaux d'acteurs autour des projets de développement de leur village d'origine. Cela leur permet ainsi d'engager une possible coopération Nord/Sud avec ces différents partenaires.

Cependant, on note que ces actions développementalistes réalisées par les immigrés ont été beaucoup critiquées par différents courants. Ils s'inscrivent dans la logique que « les projets des associations ne constitueraient qu'un ensemble disparate et non coordonné », C'est aussi l'idée que « les immigrés ne viseraient qu'à asseoir leur propre prestige dans les villages » ; en conséquence, « l'action des immigrés, essentiellement porteur de projets sociaux (dispensaires, maternités, écoles, alimentation en eau potable, ou en denrées de consommation courante) serait inefficace et non productrice d'emplois¹⁷³.

De telles conclusions sont visibles à travers certaines politiques comme le développement solidaire qui oriente l'implication des migrants dans des secteurs dits productifs. D'autres projets de grande envergure dans ce domaine pourront même être réalisés sans les migrants.

Ces arguments critiques qui visent à dénier l'activité citoyenne des immigrés tant au Mali qu'en France¹⁷⁴ ont été démenties tout au long de ces dernières années par les résultats de l'implication des migrants maliens dans leur village d'origine. Ces migrants permirent à de nombreuses familles de faire face aux conditions de sécheresse et de

¹⁷³ Cité par Christophe Daum in *Les Associations de Maliens en France*, Paris, Karthala, 1998.

¹⁷⁴ Selon Christophe Daum.

pauvreté de leurs villages. Leur apport aujourd'hui est énorme dans certaines régions du Mali où ils ont apporté de la modernité par la construction de logements modernes et pratiques. C'est en somme une amélioration des conditions de vie que les migrants ont permis dans leurs villages d'origine.

Une reconnaissance concrète de leur rôle dans le pays d'accueil s'élabore en 2001 avec la création du FORIM (forum des organisations de solidarité internationale issues des migrations). C'est une plateforme nationale qui réunit des réseaux, des fédérations et des regroupements d'organisations de solidarité internationale issues de l'immigration. Ces organisations vont se réunir sous des intérêts communs qui s'inscrivent dans les modalités d'intégration et les actions de développement dans les pays d'origine. Cette structure regroupe aujourd'hui environ 700 associations intervenant en Afrique subsaharienne, au Maghreb, en Asie du sud est, aux caraïbes et dans l'océan indien.

Ces formes d'action collective ou individuelle des migrants ont forgé des réseaux migratoires facilitant une importante circulation d'individus et des flux financiers entre pays d'origine et pays d'accueil. Ces réseaux vont permettre la mise en place de véritables communautés diasporiques transnationales. Leur influence devient de ce fait plus forte car elle est aujourd'hui susceptible comme dans le cas du Mali de s'imposer à la politique étrangère des pays de départ et d'accueil.

Conclusion

En guise de conclusion, les relations bilatérales entre pays d'origine et pays d'accueil des migrants ne sont en réalité bilatérales que dans les formes. On constate que c'est une forme de relation où subsiste une forte dimension de domination. On peut voir cela à travers la négociation des accords bilatéraux français avec le Mali. Cette négociation nous permet de comprendre que plus un pays est pauvre, plus il se trouve dans une position de faiblesse. On observe que ces accords traduisent également une tentative de réponse aux priorités françaises de maîtrise des flux migratoires. On peut voir cela à travers les contrats contenus dans ces accords bilatéraux qui sont loin d'être des clauses de réciprocité. Leur négociation s'opère donc dans un cadre constitué de partenaires inégaux. On note également qu'avec la négociation de tels accords, la politique française de coopération au développement est détournée de ses objectifs d'amélioration des conditions de vie. L'aide publique au développement devient un moyen de répondre aux objectifs d'une politique migratoire répressive. Il est à ce propos aujourd'hui clairement indiqué que les pays ayant conclu ces accords pourront bénéficier d'un traitement préférentiel en matière d'APD. Le Mali reste le seul pays d'Afrique qui ait ouvertement manifesté un refus face à la volonté française de coopération. On constate que les raisons de ce refus sont principalement liées à la forte influence dont bénéficient aujourd'hui les migrants maliens dans leur pays d'origine. C'est surtout la capacité d'organisation collective de ces migrants qui leur a permis de pouvoir influencer sur de telles négociations. On remarque en parallèle de cela leur reconnaissance dans le pays d'accueil. Ils sont le plus souvent désignés dans ces pays comme « acteurs du développement ». Mais on considère qu'une telle désignation a plus vocation à assigner aux migrants l'espace du développement de leur pays d'origine au détriment d'une citoyenneté dans leur pays d'accueil. En effet, la nouvelle politique de développement solidaire du gouvernement français nous prouve que les politiques ne croient pas réellement en la portée de ces actions immigrées. On voit cela par une possibilité de réaliser des projets de développement de grande envergure sans la participation des migrants. Ces facteurs nous permettent donc de confirmer l'écart considérable qu'il y'a entre les discours des politiques de codeveloppement ou de développement solidaire et la réalité. Ce travail nous a également permis de cerner que les projets expérimentaux

de l'Union européenne au Mali ont pour but de financer les mesures sécuritaires qu'elle a elle même envisagées. On constate également que cette coopération euro malienne reste calquée sur la divergence des intérêts et préoccupations des différents partenaires.

Malgré ces aléas, force est de constater que les pays du Nord à travers leurs politiques de coopération continuent d'exprimer une forte volonté : « *d'amener les États d'Afrique subsaharienne à intérioriser les principes anti migratoires de la politique européenne, c'est à dire réprimer eux mêmes leur propre émigration et ceci comme condition d'accès à l'aide au développement*¹⁷⁵ ».

¹⁷⁵ Jérôme Valluy, « l'exportation de la xénophobie de gouvernement » in *Les nouvelles frontières de la société française*, (.Dir) Didier Fassin, La Découverte, Paris, 2010.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

ABDELMALEK Sayad, *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité*, De Boeck Université, 1997.

BAROU Jacques, *Europe, terre d'immigration : Flux migratoires et intégration*, PUG, seconde édition, 2006.

BAYLOSIS Rafael, *Les ONG, partenaires dans le développement ou instruments du néocolonialisme?* Centre Tricontinental, *Les ONG : instruments du néo-libéralisme ou alternatives populaires?* Paris, L'Harmattan, 1997.

BERTRAND Badié, Rony BRAUMAN, Emmanuel DECAUX, Guillaume DEVIN, Catherine WITHOL DE WENDEN, *Pour un autre regard sur l'immigration*, La découverte, Paris, 2008.

CHAMALET Philippe, *Les émigrés n'oublient pas leur village*, Paris, Enfants du Monde, 1992.

CHARNOZ Olivier, Jean-Michel Severino, *L'aide publique au développement*, La découverte, 2007.

COLONOMOS Ariel (dir.), *Sociologie des réseaux transnationaux*, Paris, l'Harmattan, 1995.

DAUM Christophe, *Associations de Maliens en France*, Karthala, Paris, 1998.

DAUM Christophe, *La contribution des immigrés au développement de leur pays : six études de cas*, Paris, L'Harmattan, 1996.

DE HAAS Hein, « The myth of invasion : The inconvenient realities of migration from Africa to the European Union », *Third World Quarterly* 29 (7), 2008.

DEWITTE Philippe, *Deux siècles d'immigration en France*, La documentation Française, 2003.

- DOUGLAS Mary, *Comment pensent les institutions*, La Découverte, Paris, 2004.
- DUEZ Denis, *L'union Européenne et l'immigration clandestine : De la sécurité intérieure à la construction de la communauté politique*, Université de Bruxelles, 2008
- DUMONT Gérard François, *Les migrations internationales : les nouvelles logiques migratoires*, Sedes, 1995.
- DURKHEIM Emile, *De la division du travail social*, Alcan, 1893.
- DUROSELLE Jean Baptiste, *L'« Invasion » : les migrations humaines, chance ou fatalité?*, Paris, Plon, 1992.
- FASSIN Didier, MORICE Alain, QUIMINAL Catherine, (Dir), *Les lois de l'inhospitalité, les politiques de l'immigration à l'épreuve des sans papiers*, La Découverte, Paris, 1997.
- GABAS Jean Jacques, *Nord-Sud : L'impossible coopération?* Presses de Sciences PO, 2002.
- HOMOLLE Patrick, *D'une rive à l'autre : Associations villageoises et développement dans la région de Kayes au Mali*, l'Harmattan, Mai 2009.
- KEOHANE, Robert, NYE, Jr Joseph. (dirs.), *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1971.
- LAROCHE Josépha, *Politique Internationale*, manuel LGDJ, 1998.
- QUIMINAL Catherine, *Gens d'ici, gens d'ailleurs : Migrations soninké et transformations villageoises*, Christian Bourgois Éd, 1991.
- REA Andrea, TRIPIER Maryse, *Sociologie de l'immigration*, La découverte, Paris, 2008.
- RIST Gilbert, *Le Développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Presses de Sciences po. coll. Références inédites, Paris, 1996.

AXELROD Robert, *Comment réussir dans un monde d'égoïstes : Théorie du comportement coopératif*, Paris, Odile Jacob, 1992.

RODIER Claire, TERRAY Emmanuel (Dir.), *Immigration : Fantômes et réalités, pour une alternative à la fermeture des frontières*, La découverte, 2008.

ROSENAU James, *Turbulence in World Politics : A Theory of Change and Continuity*, Princeton University Press, 1990.

SIMEANT Johanna, *La Cause des sans papiers*, presses de science-po, Paris, 1998.

TIMERA Mahamet, *Les Soninké en France. D'une histoire à l'autre*, Éditions Karthala (Hommes et Sociétés), Paris, 1996.

VALLUY Jérôme, *Rejet des exilés : Le grand retournement du droit de l'asile*, éditions du Croquant, 2009.

WEIL Patrick, *La France et ses étrangers : L'aventure d'une politique de l'immigration de 1938 à nos jours*, Paris, Calmann- Levy 1991.

Articles de revue et chapitres

BATTISTELLA Dario, « L'intérêt national. Une notion, trois discours », *Politique Étrangère, nouveaux regards*, (Dir) Frédéric Charillon, presses de sciences po, 2002.

BAYART Jean-François, « En finir avec le codeveloppement », *Alternatives Economiques*, n°257, 04/2007.

BAYART Jean-François, « Quelle politique africaine pour la France ? », *revue européenne d'analyse des sociétés politiques*, N°27, 2010.

BERGAMASCHI Isaline, « L'agenda de Paris pour l'efficacité de l'aide, défis de l'« appropriation » et nouvelles modalités de l'aide au Mali, *Afrique contemporaine*, n°223-224, 2007.

BERRAMDANE Abdelkhaleq et ROSETTO Jean, « La politique européenne d'immigration », *Hommes et sociétés*, 2009.

BLION Reynald, Les associations français issues de l'immigration, nouveaux acteurs de la solidarité internationale Dans *Europe des migrations, Europe de développement*. Paris: I. Panos, 2005.

CASTERAS David Khoudour , Les Enjeux de la politique française de développement solidaire, *Regards croisés sur l'économie* n°8, 2010.

CONDAMINES Charles, «Migrations et coopération internationale», *Migrations Société*, n°56, mars-avril 1998.

DIARRA Hamédy, « Associations d'immigrés et développement : le point sur deux décennies d'intervention », *Hommes et Migrations*, n°1214, juillet-août 1998

DAUM Christophe, « Développement et flux migratoires : la nécessaire déconnexion », *Hommes et migrations*, n° 1214, juillet 1998.

DAUM Christophe, « Aide au retour et à la réinsertion volontaire au Mali, un bilan critique », *Hommes et Migrations*, n° 1239, septembre 2002.

DAUM Christophe, « La coopération, alibi de l'exclusion des immigrés ? L'exemple malien », in *Les lois de l'inhospitalité, les politiques de l'immigration à l'épreuve des sans papiers*, Didier Fassin, Alain Morice, Catherine Quiminal, (Dir), La Découverte, Paris, 1997.

DAUM Christophe, « Le codéveloppement, grandeur et décadence d'une aspiration généreuse », *Revue internationale et stratégique* n° 68, 2007.

DUEZ Denis, « La lutte contre l'immigration clandestine et la légitimation de l'ordre politique européen », in *L'union Européenne et l'immigration clandestine : De la sécurité intérieure à la construction de la communauté politique*, Université de Bruxelles, 2008.

GAILLOT Damien, *Essai sur la question du retour au pays : le cas des Soninké et des Haalpulaar*, université Paris VIII, 2000.

GONIN Patrick, « Jeux d'acteurs et Enjeux territoriaux : Quelles migrations pour quel développement ? L'exemple du bassin du fleuve Sénégal (république du mali) », in *Émigrés - Immigrés dans le développement local*, sous la direction de Mohamed Charef et Patrick Gonin, Agadir, ORMES / Sud Contact, 2005.

GONIN Patrick, Kotlok Nathalie, « Les Associations de développement des migrants dans leurs pays d'origine », in Dossier le développement est-il une réponse aux migrations internationales ? *Accueillir* N°252, 2009.

GONIN Patrick, «Migrations développement: les utopies des années 1990», in B. Reynald et I. Rigani (Dir.), *D'un voyage à l'autre. Des voix de l'immigration pour un développement pluriel*, Institut Panos/Éditions Karthala, Paris, 2001.

HIBOU Béatrice, *Energie du Mali ou les paradoxes d'un « échec retentissant »*, *Document AFD*, Janvier 2007.

KESSLER Marie-Christine, WEIL, Patrick « La France et ses étrangers, L'aventure d'une politique de l'immigration, 1938-1991 », *Revue française de science politique*, vol. 43, n° 1, 1993.

KESSLER Marie-Christine, « La Politique Étrangère comme politique publique », *Politique Étrangère, nouveaux regards*, (Dir) Frédéric Charillon, presses de sciences po, 2002.

KOTLOK Nathalie, « Le développement solidaire : une politique migratoire au service du développement des pays africains ? » in « Les migrations subsahariennes » revue *Hommes et migration* N°1286-1287, octobre 2010.

OUALETT Anne, « La question migratoire et les dynamiques transsahariennes à travers l'exemple malien », *Annales de Géographie*, n° 663, 2008.

QUIMINAL Catherine, « Emigrés, immigrés: De l'associatif au politique », *Tumultes*, n°24, 2005

RODIER Claire, « Des camps hors d'Europe : exilons les réfugiés », *challenge, liberty & Security*, 5 octobre 2004.

RUSSEL, Sharon Stanton, « Migrant remittances and development », *International Migration* n°30,1992.

VALLUY Jérôme, « l'exportation de la xénophobie de gouvernement » in *Les nouvelles frontières de la société française*, (.Dir) Didier Fassin, La Découverte, Paris, 2010.

VALLUY Jérôme, « Quelles sont les origines du ministère de l'Identité nationale et de l'Immigration ? », *Cultures & Conflits*, (n° 69), 2008.

VALLUY Jérôme, « L'accueil étatisé des demandeurs d'asile : de l'enrôlement dans les politiques publiques à l'affaiblissement des mobilisations de soutien aux exilés », in : *TERRA*, Collection "Esquisses", avril 2007.

VILTARD Yves, *Diplomatie des villes : les collectivités territoriales dans les relations internationales*, *Politique Etrangère*, 2010.

WITHOL De WENDEN Catherine, « Le défi migratoire des révolutions arabes : les Accords de Schengen au cœur de la rencontre franco-italienne », 26 avril 2011, Passage au crible n°38, www.chaos-international.org.

WIHTOL De WENDEN Catherine, « *L'Union européenne face aux migrations* » in de Montbrial (T.) et Moreau- Desfarges (P.), (eds.), 2004, Les grandes tendances du monde, Paris, Ramsès, Ifri.

Presse/ Presse en ligne

CONDAMINES Charles, « Ces immigrants atouts du développement », *Le Monde Diplomatique*, décembre 1993.

CONDAMINES Charles, « Les illusions d'un codeveloppement sans moyens », *Le Monde Diplomatique*, Avril 1998.

COURTIN Christophe, « Le codeveloppement : un alibi pour des politiques migratoires restrictives », *Revue internationale et stratégique*, 2007/4.

DUEZ Denis, « 350 immigrants se sont infiltrés dans l'enclave de Melilla lors d'un assaut groupé », *Le Monde*, 3 octobre 2005.

Duez Denis, Fr. Musseau, « Inquiétudes sur le drame des « déportés » de Ceuta-Melilla », *Libération*, 11 octobre 2005.

MAÏGA Abdoul Karim, « Migration circulaire : 30 travailleurs saisonniers s'embarqueront pour l'Espagne aujourd'hui », *L'Indicateur du renouveau*, Bamako: 2009.

JOSPIN, Lionel, « Déclaration de politique générale ». *Le Monde*, 21 juin 1997.

Questions orales sur l'expulsion des Maliens de l'extérieur : Le ministre Macalou s'énerve au lieu de convaincre, *Le Républicain*, Bamako, 2009.

RFI, « Bamako résiste au programme d'immigration concertée », publié le 27/11/2008.

TRAORE Aminata, Interview Malijet sur l'« Immigration » le 12 janvier 2009. ([Http/www.amodid.unblog.fr](http://www.amodid.unblog.fr)).

Transfert d'argent informel, un réseau concurrentiel et « communautaire », quotidien *L'ESSOR*, 3 Mars 2011.

Rapports

AME, rapport contre l'accord de réadmission négocié entre la France et le Mali.

AME, APDHA, Le Mali : les politiques migratoires UE/ Etats Schengen et les réponses de la société civile, *Frontières Sud*, 2009.

ASSEMBLEE parlementaire, réponse du Comité des Ministres adoptée à la 961e réunion des Délégués des Ministres « *Politique de codéveloppement comme mesure positive de régulation des flux migratoire* », 5 Avril 2006.

BAD, Rapport final sur les transferts des fonds des migrants, 2007.

BLION Reynald et RIGONI Isabelle. *D'un voyage à l'autre : Des voix de l'immigration pour un développement pluriel*. Paris: I. Panos, 2001.

CAMBREZY Mélanie, « Le Codeveloppement : de la pratique à la politique. Une notion ambiguë, entre développement des localités d'origine et gestion des flux migratoires ». Mémoire de Master, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 2007.

CIMADE, Le CO-DEV: ZEKAKO, Aout 2007.

CIMADE, *Migrations. Politiques publiques, pratiques administratives. Etat des lieux 2009*, juillet 2009.

DAUM Christophe, DIARRA Hamédy, GONIN Patrick, PHILIPPE Claire *et al.*, *La fonction*

émigrée dans les stratégies de développement, in P. Gonin (éd.), Fontenay-aux-Roses/Paris, ENS Fontenay-Saint-Cloud, Centre de Géographie rurale/CNRS-ATP, 1988.

DEMOCRATIE, *Diasporas et mobilisation des compétences*, Actes du colloque en visio-conférence avec Dakar, Bamako, Cotonou, Paris, 12 mars 2003.

DIAKITE Amadou, La promotion de la migration légale au Mali, *Campagne d'information et de sensibilisation sur les risques de la migration irrégulière*, (édition 2009).

DIARRA Bassirou, *Communication sur l'apport des Maliens de l'extérieur dans le développement de l'économie nationale et la politique de retour du conseil économique, social et culturel*, 2001, Bamako

DIOMBANA Lassana, « *L'engagement transnational des immigrants maliens. Du répertoire humanitaire à l'arène politique* », M2 Recherche Etudes Africaines, sous la direction de Johanna Siméant, Paris, La Sorbonne, 2005/2006.

Evaluation à mi-parcours du projet centre d'information et de gestion des migrations au Mali, CIGEM, (FED 2009/224-718), rapport final 15/05/2010.

Forum Social Mondial Dakar 2011, rapport atelier Cimade sur l'instrumentalisation de l'aide publique au développement.

IOM, Migration au Mali : Profil national 2009, 14 Avril 2010.

DE HAAS Hein, *Engaging Diasporas: How governments and development agencies can support diaspora involvement in the development of origin countries*. Oxford: International Migration Institute, University of Oxford, 2006.

LACROIX Thomas, Migration, Développement, Codéveloppement : Quels acteurs pour quels discours? Rapport de synthèse européen Informer sur les migrations et le développement (IDEM), *Institut Panos Paris*, 2009.

MARX Nina, « Europe - Mali : les ONG de développement, nouveaux acteurs de la question migratoire ? » *in Réseau Terra 2006-2007*.

MERABET Omar et GENDREAU Francis. *Les questions migratoires au Mali - Valeurs, sens et contresens*. CIVIPOL Conseil, Transtec: 2007.

NAÏR Sami, *Rapport de bilan et d'orientation sur la politique de codeveloppement liée aux flux migratoires*, Paris, Mission Interministérielle, "Migrations/ Codeveloppement", Ministère des Affaires Étrangères, 10 décembre 1997.

FUNAKAWA Natsuko, *Le CIGEM, Centre d'Information et de Gestion des Migrations (Mali) : sa place face aux défis des politiques migratoires*, Mémoire de master 2 « Migrations internationales » sous la direction de Nathalie Kotlok, Université de Poitiers, 2009.

NEWLAND Kathleen, *A New Surge of Interest in Migration and Development*. Washington D.C.: Migration Policy Institute: 2007.

UE, Plan pour la gestion des frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, doc 1001902, le 14 juin 2002.

QUETELET Chaire, *Engagements citoyens ici et là-bas. L'insertion pluri-territoriale des migrants (France, bassin du fleuve Sénégal)*, communication université catholique de Louvain-la-neuve, 2008.

ROSSI Lauriane, « Quelles relations apparaissent en Europe entre les accords internationaux, bilatéraux ou multilatéraux, d'aide au développement et les enjeux migratoires? » Note de synthèse réseau Terra 2006.

RUSSEL Sharon Stanton, *International Migration and Development in Sub Saharan Africa*. Washington D.C.: World Bank Discussion Papers. World Bank: 1990.

NAIR, Samir., *Rapport de bilan et d'orientation sur la politique de codeveloppement liée aux flux migratoires*, Mission interministérielle migrations codeveloppement, 1997.

SIMEANT, Johanna, « Des mouvements nouveaux et globaux ? Sur les mouvements sociaux « transnationaux » dans quelques ouvrages récents », communication présentée au 8e Congrès de l'Association Française de Science Politique (AFSP), table ronde *Où en est la sociologie des mouvements sociaux*, 2005.

Sources

Accords Franco-Maliens sur les Migrations.

Accord relatif à la Gestion Concertée des Flux Migratoires entre la France et le Sénégal.

Avenant à l'Accord relatif à la Gestion Concertée des Flux migratoires entre la France et le Sénégal, signé à Dakar le 23 septembre 2006.

Cellule technique de Codeveloppement Mali, Note sur le Codeveloppement et la Migration, Octobre 2010.

Cimade, Prisonniers du désert : enquête sur les conséquences des politiques migratoires européennes à la frontière Mali-Mauritanie.

Chronologie critique de politiques migratoires européennes, Alain Morice, CNRS, Paris-Diderot, Mars 2011.

Cohérence des politiques au service du développement, Europa, synthèses de la législation de l'UE.

Communication de la Commission au parlement européen, Renforcer l'Approche Globale de la question des migrations : Accroître la coordination, la cohérence et les synergies.

DGME, « La promotion de la Migration légale au Mali », Janvier 2010.

FED, MMEIA, Projet d'appui au codeveloppement : volet développement local, Appel à propositions N°1, 2010.

MMEIA, Termes de Référence du groupe de travail « Accueil et Réinsertion des migrants de retour et des migrants en transit ».

MMEIA, Rapport final du Premier Forum des Investisseurs de la Diaspora Malienne Bamako, 11-13 Décembre 2009.

Processus du Dialogue Euro-africain sur la Migration et le Développement (Conférence de Paris, 25 Novembre 2008.

Réunion des ministres de l'approche commune de la CEDEAO sur la Migration, ABUJA, 14 juin 2007.

Annexes

Table des Annexes

Annexe 1	Liste des entretiens	p.104
Annexe 2	Observation participante au CIGEM	p.107
Annexe 3	Entretien avec le conseiller technique du président malien Amadou Toumani Touré	p.109
Annexe 4	Entretien avec le conseil de base des Maliens de France	p.111
Annexe 5	Entretien avec l'office français de l'immigration au Mali	p.115
Annexe 6	Situation de reconduite des Maliens de l'Extérieur en 2010	p.119
Annexe 7	Questions orales du Dr Oumar Mariko à l'assemblée malienne	p.124
Annexe 8	Grille d'entretien des autorités maliennes chargées de migration	127
Annexe 9	Grille d'entretien des autorités françaises chargées de migration au Mali	128

Annexe 1

Liste des entretiens

En France :

Association pour le développement du cercle de Yélimané en France (ADCYF)

Enquêté : D-M

Entretien réalisé le 21 Janvier 2011

Durée de l'entretien : 1h12.

Forum des organisations de solidarité internationales issues des migrations (FORIM)

Enquêté : A-D

Entretien réalisé le 8 Février 2011

Durée de l'entretien : 30min

La Cimade

Enquêtée : R-C

Entretien réalisé le 6 Avril 2011

Durée de l'entretien : 30 min

Au Mali du 20 Février au 18 Mars 2011

Ministère des Maliens de l'extérieur et de l'intégration africaine

Enquêté : K-S

Durée de l'entretien : 1h05min

Délégation Générale des Maliens de l'extérieur

Enquêtés :

A- P

K-B

H- C

A- M

Durée de l'entretien : 1h16min

Association malienne des expulsés (AME)

Enquêté 1 : D-O

Durée de l'entretien : 1h14min

Enquêté 2 : A-D - Militant AME

Durée de l'entretien : 1h30min

Présidence du Mali

Enquêté : D-B

Durée de l'entretien : 1h30 min

Office Français de l'Immigration et de l'Intégration au Mali

Enquêté : S-D

Durée de l'entretien : 2h

Centre d'Information et de Gestion des Migrations au Mali (CIGEM)

Enquêté 1: K-A

Durée de l'entretien : 2h

Enquêté 2 : I-S

Durée de l'entretien : 1h

ANPE – Mali

Enquêtée : B-C

Durée de l'entretien : 2h

GRDR Mali

Enquêté : O-L

Durée de l'entretien : 1h30min

Organisation internationale des migrations (OIM)

Enquêté : D-L

Durée de l'entretien : 1h40min

Bureau international du travail

Enquêté : M-M

Durée de l'entretien : 1h

Délégation de l'UE au Mali

Enquêté 1 : F-H

Durée de l'entretien : 30min

Enquêté 2 : H-R

Durée de l'entretien : 30min

Assemblée Nationale du Mali

Enquêté : M-O

Durée de l'entretien : 2h

Cellule technique du Codeveloppement

Enquêté : B-H

Durée de l'entretien : 2h

Conseil de base des Maliens de France

Enquêté : D-G

Durée de l'entretien : 1h40

Annexe 2

Observation d'une réunion d'information au CIGEM

Membres Présents: Cellule codeveloppement (le chef de la cellule et son assistant technique), le spécialiste en migration du ministère de maliens de l'extérieur et de l'intégration africaine, le représentant de l'ordonnateur national, la coopération espagnole, la délégation de l'union européenne, le directeur du CIGEM et le chef du service 3 (diaspora et développement) du CIGEM face aux médias, chercheurs et acteurs de la société civile

La réunion a consisté au lancement de deux appels à propositions. Le but selon les organisateurs consiste à renforcer la participation de la diaspora au développement du pays. La réunion a commencé par le

Discours de Mr Keita du MMEIA

Dans son discours, il a remercié l'UE liant le développement à l'immigration qui contribue selon lui à la valorisation du capital humain. Les stratégies nationale consistent selon lui à mettre des dispositifs sur la migration et le développement. Il a également ajouté que le CIGEM et le codeveloppement sont des alternatives légitimes de la migration au Mali.

Intervention de Ouagalo responsable service CIGEM diaspora développement

La stratégie nationale d'immigration du Mali n'est pas encore élaborée mais est en cours d'élaboration. L'accueil et la réinsertion des migrants de retour a été mis en place en décembre 2008. Dans les recommandations dans le cadre de la stratégie de collaboration État/ ANE spécialisé dans l'accueil et l'urgence, on opte pour le renforcement du partenariat avec la société civile d'où l'appel à propositions d'aujourd'hui. L'objectif consiste à améliorer l'assistance humanitaire aux migrants de retour avec la collaboration du MMEIA et de la DGME.

Les critères d'éligibilité sont ➔

Des associations ayant un récépissé

Être une structure intervenant dans le champ de l'appui ou de l'aide aux migrants

Avoir son siège dans un pays de l'ACP ou l'UE

Avoir une certaine expérience et être dotée d'au moins 30 personnes

Contribuer à la mise en œuvre des consignes recommandées

La durée de mise en œuvre n'excède pas 12 mois

Il s'agit de la mise en place d'un centre d'urgence ou l'hébergement est temporaire, il doit y'avoir une application des soins de base, une assistance administrative, des frais de transport pour le migrant de retour. Deux zones sont privilégiées Gao et Kidal car on recueille près de 800 compatriotes dans cette zone.

Intervention responsables cellule de codeveloppement

Notre appel à projets concerne les régions de Kayes, Sikasso, Mopti, Koulikoro. Il s'agit de plusieurs choses, d'une part développement de la zone locale ensuite mobilisation des compétences des jeunes de la diaspora, mobilité des acteurs et le renforcement des investissements productifs. La composante développement local de notre appel à projets consiste à mieux définir la place des migrants comme acteurs du développement. L'organisation se fait sous contribution des opérateurs et de l'État et de la contribution des associations de migrants.

La présence des associations de migrants originaires des régions à développer est une nécessité. La priorité est accordée aux projets productifs tels que les périmètres maraichers, centres artisanaux, ou des projets liés au bien être, à l'assainissement etc.. Le budget mis à la disposition de ce projet est de 362 millions pour les réaliser.

Le budget s'organise sous la forme suivante : 240 millions soit 66% provient du CIGEM, 122 millions soit 34% du projet provient de l'État et un cout minimum de 10% doit provenir des migrants. C'est des projets qui seront intéressants à réaliser dans le secteur agricole et dans le développement local.

Partie Débat avec l'assistance / Questions réponses

Une note succincte trop compliquée

Un membre associatif souligne la contrainte posée par la note succincte qui leur paraît compliqué (procédure qui n'existait pas lors du partenariat franco malien) cette note en effet est une disposition nouvelle que l'union européenne a intégré dans son programme de codeveloppement. Elle consiste d'après les réactions la concernant à être une barrière pour certaines associations qui n'auraient pas les moyens intellectuels pour la remplir car certains acteurs associatifs perdent leurs moyens devant la complexité d'une telle fiche qualifiée de trop technique. Or il s'avère que c'est cette note qui permet à l'association l'examen du dossier ou pas ça constitue une forme de pré sélection. On s'interroge ainsi sur les buts de l'union européenne avec cette note freinant l'engouement des associations de migrants à participer aux projets de codeveloppement. Ce frein s'explique par l'analphabétisme qu'on observe chez certains migrants qui n'ont pas été à l'école mais qui se sont surtout impliqués dans des travaux de main d'œuvre. Ces migrants ont ainsi exprimé une plainte à propos de la sélection des projets notamment par rapport à la note succincte.

Intervention de représentant du haut conseil des maliens de l'extérieur

Cette intervention était une plainte de cette responsable à propos de la nature de la structure demandée car le codeveloppement veut un dispositif ayant déjà un relais. Elle a souligné la difficulté pour une structure d'avoir déjà des relais dans les zones demandées.

Les organisateurs de la réunion ont souligné le fait que toutes ces dispositions sont des critères du fonds européen au développement qui concernent tous les pays de l'UE et les zones ACP.

Annexe 3

Durée de l'entretien : 1h30min

Lieu de l'entretien - Secrétariat général de la présidence de la République

Historique du programme de codéveloppement

Le codéveloppement a été initié autour d'une table ronde en 1997. Cette table ronde portait sur le développement de la région de Kayes. C'est moi même qui en suis l'initiateur. Les raisons de la mise en place d'un tel programme à Kayes sont que Kayes était en retard par rapport aux autres régions. J'ai proposé au président de la république de l'époque Mr Alpha Oumar Konaré le projet, il a été dès le départ tenté par sa mise en œuvre. A cette table ronde, il y'eut une forte représentation des maliens de France qui ont beaucoup contribué au développement, mais aussi participèrent les partenaires, les collectivités, la banque mondiale, le FMI etc.. Il était question de l'implication des maliens de l'extérieur au développement de leur village d'origine. Le codéveloppement est parti de là.

Avec le premier accord de codéveloppement, le gouvernement français soutenait les projets de développement dans la région de Kayes avec l'implication des migrants. Une première convention fut signée avec la délégation française puis une deuxième

convention. Les investissements se faisaient dans le secteur social, par la suite, il s'agira de tenter de mieux orienter les ressources des migrants dans le secteur du développement productif.

Blocage avec les accords de gestion concertée des flux migratoires

Avec ce blocage au niveau français, c'est l'Union européenne qui s'est engagée. Avec l'intervention de l'UE la cellule relais en France (FORIM) verra une autre cellule relais supplémentaire en Espagne. La dotation de l'UE à la cellule est annuelle, l'UE a financé 10 millions d'euros. C'est dans le cadre de son travail avec le CIGEM qu'est apparue l'idée de créer un partenariat avec l'union européenne après le départ de la France.

C'est en 2002 qu'on a eu le début des négociations avec la France. Le gouvernement français a eu un 1er projet avec l'idée qu'on va accorder la facilité de circulation, plus de visas pour les étudiants etc. En contrepartie, le Mali devait s'engager à réadmettre ses citoyens en situation irrégulière d'où le nom accords de réadmission.

Il y'eut rupture de la négociation en janvier 2010. Le désaccord portait sur la question de régularisation dans la mesure où le Mali a pour principe que les compatriotes maliens soient régularisés. Au début la France a formulé un refus catégorique de régulariser avec la politique d'immigration de Sarkozy.

On évalue aujourd'hui les maliens à 20000 maliens en France, compte tenu de ce nombre important la Mali a soumis à la France dans le cadre de ces accords une régularisation de 5000 maliens par an. Mais la France a proposé 3200 maliens par an. Le Mali était à deux doigts de signer ces accords car les deux ministres maliens de l'extérieur successifs ne voyaient pas le danger de signer de tels accords avec la France.

Deux arguments peuvent expliquer le positionnement malien :

C'est l'idée que si les compatriotes maliens sont évalués à 20000, on estime que 80% sont irréguliers, ces 80% travaillent soit clandestinement ou ont des faux papiers et par le biais de ce travail contribuent au développement de leur pays d'origine. La signature de ces accords équivalait simplement au sacrifice des maliens.

Le deuxième argument c'est que le gouvernement malien allait avoir sur le dos toute la diaspora malienne. Le chef de l'État est tombé d'accord avec moi sur ce point précis et c'est pourquoi malgré la réticence des ministres j'ai bénéficié de son soutien.

Si nous étions prêts à signer ces accords à partir de 5000, c'est parce que d'une part parmi les compatriotes en situation irrégulière certains d'entre eux pouvaient obtenir leur régularisation ; les retraités allaient revenir et en régularisant les 5000 moins de maliens allaient être tentés de quitter le pays de départ. Suite à ce refus il y'a eu des pressions de Sarkozy sur le président de la république ATT et le ministre des maliens de l'extérieur et jusqu'à maintenant la France en veut au Mali sur cette question.

Mesures de représailles de la France contre le Mali

La France a classé le Mali comme une zone dont certaines parties sont orange, rouge ou jaune. Cette classification a pour conséquences le problème de rétention des français à ne pas venir au Mali. Cela a des effets sur le tourisme. Ça crée également des problèmes au niveau de la délivrance des visas. Malgré ces problèmes, le Mali privilégie la défense des intérêts des compatriotes.

Les Accords sont contournés par l'expulsion de maliens

Les accords de réadmission avec l'Espagne ont été signés en 2008 et il a été directement géré par le ministère des maliens de l'extérieur. C'était en parallèle avec les négociations des accords de gestion concertée avec la France. C'est d'ailleurs une des reproches de la France au Mali lors des négociations : « vous avez signé avec l'Espagne et pas avec nous »

J'ai toujours dénoncé ces accords car ça consiste selon moi au fait que l'Espagne miroite un contingent de migrants qui peuvent aller travailler ce qui laisse main libre d'expulser des migrants. Il y'a eu trois charters depuis provenant de l'Espagne. Les accords de réadmission avec la France furent signés avec beaucoup de pays africains. J'explique cela par le fait que les autres gouvernements africains n'ont pas les mêmes problèmes que le Mali en matière de migration. L'avenant à l'accord du Sénégal n'a d'ailleurs toujours pas été signé.

Relations entre ANPE Mali et services de l'emploi français

L'ANPE a mis en place des programmes d'échanges avec la France mais ce n'est pas au niveau gouvernemental mais c'est entre l'ANPE et les services d'emploi en France.

Annexe 4

Lieu de l'entretien : siège de l'ADCYF

Présentation de l'institution et de l'intéressé

Le conseil de base des maliens de France est un démembrement du haut conseil des maliens de l'étranger. C'est une plateforme associative qui regroupe la grande majorité des associations de maliens de France qui sont à peu près au nombre de 500. Une telle structure du HCME est présente dans 56 pays. L'objectif visé par ces associations consiste à la défense des maliens de l'étranger et la représentation des maliens.

Le HCME est une structure de représentation des maliens qui s'occupe de l'ensemble de la diaspora malienne. D'ailleurs à sa création il a été question au sein de l'euphorie d'élire des députés parmi ses membres. Mais cette question finit par être mise de côté ce qui peut s'expliquer par le fait que les autorités à l'époque n'avaient pas de volonté pour que le projet aboutisse. Les représentations du HCME sont le conseil économique, social et culturel.

Parcours professionnel de l'enquêté

Moi même je suis arrivé en France en 1972. J'ai eu un parcours dans le milieu militant à partir de 1973 à 91. J'ai été après membre de l'AFTAM ou j'effectuais l'accompagnement social dans les CADA et l'accueil des demandeurs d'asile. Sur le plan associatif, je suis président de mon association villageoise et j'ai été secrétaire administratif de l'ADCYF en 2008. Et je suis à présent président du conseil de base des maliens de France. J'ai eu une formation à l'IAE en administration des entreprises et diplômé en travail social. Lors des élections 2002 au Mali, j'ai été secrétaire administratif de l'Adema France et à la création de l'URD, j'ai été membre directif URD mais depuis que je suis au poste de président du HCME en 2008, je suis censé ne pas avoir de positionnement politique donc je suis sorti de l'URD. Mais vous savez, moi je crois qu'on peut avoir une double appartenance mais il faut savoir mettre le bon chapeau. Donc vous voyez je suis un homme politique confirmé. A l'Adema notre combat, c'est que les décisions concernant les maliens de l'extérieur ne peuvent faire l'objet d'aucune décision sans concertation avec les maliens de l'extérieur. On exige leur présence.

Poids du haut conseil des maliens de l'extérieur et de la diaspora malienne

Le HCME connaît des dysfonctions internes, une structure éparpillée et ses dirigeants sont des commerçants qui n'ont pas une expérience associative, ce qui jaillit sur la vie du HCME. La diaspora malienne contribue à hauteur de 250 à 300 milliards de FCFA. On pèse lourd sur le plan économique, social et politique ce qui est d'un apport conséquent au développement du Mali. Mais le HCME connaît un défaut d'unité entre les différentes structures. Président depuis 2008, j'ai tenu à ce que le conseil de base des maliens de France participe à la biennale artistique et culturelle qui est un évènement lors duquel il y'a eu une reconnaissance de la diaspora malienne à Kayes et à Sikasso par le biais de notre présence. Il est utile pour nous de montrer notre légitimité à travers ces évènements. On a pu participer dans la compétition et non en OFF. On a également négocié avec les autorités maliennes pour avoir un rôle à jouer dans ces évènements. Il y'a eu à la suite un atelier pour la reconfiguration des réglementations pour que nous puissions participer à la biennale.

On a également participé à l'organisation de deux forums lors desquels on a constitué une délégation de 40 personnes. Le premier forum avait pour but de permettre une

meilleure organisation des financements de la diaspora et le deuxième forum concernait la diaspora intellectuelle c'est à dire comment les compétences peuvent être mises au service du développement du pays c'est le programme TOTKEN qui s'est élargi de l'enseignement à la santé et à l'agriculture, les PME/PMI. A la suite, il y'a eu des recommandations pour essayer d'apporter des réponses à ces questions. L'évaluation fut positive dans ses principes mais il y'a des faiblesses concernant l'hypothèse de lever les incompréhensions concernant les maliens qui proviennent de France qui forment une sorte de menace pour les enseignants du Mali donc se crée entre les deux parties une atmosphère de concurrence et d'animosité. Donc il y'a nécessité de mettre plus de moyens dans ces dispositions.

Négociation des Accords de Gestion concertée des Flux migratoires

Les choses n'ont pas commencé avec le début de la négociation avec tout le monde car depuis 2002, Sarkozy ministre de l'intérieur à l'époque s'est fait inviter par le Mali pour tester son dispositif de réadmission considérant le Mali comme un laboratoire d'expérimentation. J'ai été de ce fait invité par la partie malienne à venir immédiatement participer aux discussions entre Sarkozy et le ministre des affaires étrangères maliennes. C'était la première fois dans le cadre de visite d'un ministre qu'il y'avait des discussions sur les accords de réadmission. Il a emmené à l'époque des militants UMP maliens avec lui. L'entretien s'est porté sur l'idée que : les maliens en situation irrégulière puissent être renvoyés au Mali, des expulsions sans atteindre leur dignité soi disant. Il demandait que les policiers maliens soient formés et viennent chercher en France les maliens à expulser. Donc une expulsion entre maliens ou il n'aurait pas de risques entre nationaux.

J'ai pu voir à travers cette entrevue pourquoi ma présence a été requise par les maliens car le conseil de base des maliens de France était un alibi aux autorités maliennes pour dire non. Après ma position catégorique de refus à cette demande, la partie française avait une dent contre moi de sorte qu'il était prévu qu'on aille ensemble à Kayes le lendemain mais ils m'ont envoyé un militant UMP malien pour me dire qu'il n'y avait plus de place dans l'avion donc comme ils avaient financé l'avion, ils ont voulu

m'empêcher de partir mais je leur fis part de ma volonté ferme de participer à ce déplacement.

A Kayes nous fûmes reçus par le gouverneur de la région, Sarkozy était accompagné de Cécilia. Après notre refus Sarkozy est rentré directement de Kayes en France sans faire de conférence de presse à Bamako qui était prévu. Moi je fis quand même une conférence de presse ou je fis part de mon refus de toute confusion entre réadmission et codeveloppement. Après cette rencontre à l'époque Sarkozy parlai du Mali à tout champs dans ses interventions ce qui avait le don d'agacer car il considère le pays comme un laboratoire d'expérimentation.

Après ce refus, il y'a eu les charters, les maliens n'ont plus eu besoin de nous puisque un avion fut saccagé par les expulsés et leurs accompagnateurs furent copieusement bastonnés. Cela eu un écho favorable au niveau de la population malienne et c'est là que la partie française a compris que les charters ne marchaient pas. En parallèle, il y'avait également eu des incidents avec des ministres qui étaient fouillés lors de leurs déplacements par la sécurité française certains d'entre eux refusaient même.

Le FSP codeveloppement

Il y'a un conseiller à la présidence pour échanger sur le codeveloppement. Au début de ce programme les parties maliennes et françaises ne s'étaient pas compris car avaient des aspirations différentes. Ce n'est qu'au bout de 2 ans qu'ils ont pu se comprendre. La logique malienne c'était la facilitation de l'insertion des clandestins en France et la logique française c'était une disposition favorisant le retour des volontaires avec cet alibi financier.

Je fis partie de toutes les négociations sur le codeveloppement, la partie française était représentée par la mission chargée du programme de codeveloppement mis en place par Chevènement , deux ans après le programme fut repris par Guy Donnay qui est un sage socialiste. La première convention fut signée en 2002 avec la présence d'une convention jeunesse. A l'évaluation des projets réalisés, on obtint de bons résultats. Le programme fut renouvelé après ça a disparu en aout 2008 ou on mit fin au dispositif. C'est à cette date qu'il y'eut la fin des projets de codeveloppement et du FSP

codeveloppement. La France a participé par le biais de l'UE à la suite qui incluait toutes les régions du Mali contrairement à la France qui privilégiait la région de Kayes. Le Forum est une cellule relais de ce programme.

Le CIGEM

Pour une première fois on a pas été associé à la création de ce centre. C'est une création qui ne nous a pas enchanté. Une délégation est venue nous voir à ce propos, on a préféré rester dans le stade d'observation sans donner notre avis sur la question.

Ce centre pose problème dans la mesure où je leur récuse la mission d'assister le gouvernement dans la création d'une politique nationale d'immigration ce qui appartient à la souveraineté de l'État selon moi. Quand on a pas sa propre politique, on est emmené à faire la politique d'un autre ! Tous les pays qui ont eu à faire ça ont vu l'empreinte des législations européennes sur leurs politiques. Cela s'est fait avec les pays de transit au détriment des pays d'origine. Nous on a interpellé l'État par rapport à sa responsabilité par rapport à l'élaboration de la politique nationale d'immigration mais l'État a fait appel au CIGEM ! Par principe quand on paye, on obtient les résultats qu'on veut ! Toutes les logiques répondent à ça. J'ai eu des réticences à propos des termes de référence à valider concernant la politique nationale d'immigration issue des propositions.

Le déroulement des Négociations

La partie malienne était représentée par le ministre mais c'est la présidence qui conduit par l'intermédiaire de Bassirou Diarra. Il avait une bonne connaissance de la France pour avoir passé vingt années ici donc il savait les faire patauger.

La DGME était représentée par Abdoulaye Poudiougou qui est un homme de justice donc une compétence. Nous nous faisons également partie de la délégation malienne lors des négociations. Ces négociations n'étaient pas du tout un langage diplomatique sachez le.

Moi ma position c'était pas un refus catégorique à ces accords mais il était question d'installer les catégories de manière à avoir un échange gagnant-gagnant mais le problème c'est que le Mali reste dans les mêmes modalités que les autres États d'Afrique.

Il fut question de dénombrer le nombre de clandestins, je fis part de l'impossibilité de cette procédure. Selon moi tous ceux qui travaillent doivent pouvoir se régulariser car en ont la légitimité. C'est au niveau de l'emploi qu'il y'avait des débats car pendant que la France était préoccupée par son opinion publique nous c'est la personne physique qui comptait et la dessus pas question de quotas tandis que eux ils étaient pris par le quota.

Nous on a demandé la régularisation de 5000 personnes dans la mesure ou 1500 personnes sont régularisés par an sans accords or la France nous proposait le même chiffre. Les débats à coté portaient sur l'éventualité que les associations n'ont pas à subir les représailles or c'est ce qui s'est passé, les maliens détenteurs de récépissé qui ont voyagé pour aller au Mali ne sont plus retournés. Il a fallu à l'époque qu'on installe une permanence pour sensibiliser les gens sur le risque qu'il y'avait à voyager avec son récépissé.

Les négociations se sont organisées en quatre missions alternées dont deux en France et trois au Mali.

Le problème c'est que la décision appartenait au président de la république. Ce dernier a reçu des jets dans la figure lors de sa visite ici à la mairie de Montreuil. Donc il ne pouvait pas conclure sur ce ton là. On peut expliquer l'engouement de la communauté malienne d'ici sur les accords par le fait que c'est une question qui a été beaucoup médiatisée auprès des sans papiers. Je dirais que le poids de la diaspora est déterminant mais aussi que la France est un espace géostratégique car quand on fait un bruit ça s'entend. Moi j'ai pour rôle d'écrire au président sur toutes ces questions là.

Les mesures de représailles de la France après le refus de signer

Bien sûr qu'il y'a eu des représailles. Les français ne s'en sont pas cachés. La France dans le cadre d'une vieille relation avec le Mali pense qu'elle peut tout imposer ce qui fait que le refus malien de signer est perçu par la partie française comme une défiance. Il y'a une volonté de notre part du classement en zones faite par le France, je compte à ce propos organiser une rencontre portant la thématique de paix et développement pour essayer de sortir de cette situation car elle ne peut plus continuer. Les projets de la coopération

décentralisée sont contrariés mais aussi le tourisme en souffre beaucoup car les régions de tourisme au Mali ont perdu avec ce classement 20% de leur chiffre d'affaire annuel.

Annexe 5

Entretien Stéphane DARMAS- Directeur de la représentation OFII au Mali

Durée de l'entretien : 2h

Lieu de l'entretien : siège de l'office français de l'immigration au Mali

Présentation de l'interlocuteur et missions de l'OFII au Mali

L'OFII est un opérateur technique de tous les ministères qui ont géré l'intégration. Face aux enjeux variés des flux de migration, les premières implantations de l'OFII à l'étranger vont être créées. A partir du choc pétrolier, les tutelles varient on a l'immigration de travail, le regroupement familial etc.. Les opérateurs vont se repositionner par rapport à cette nouvelle donne. Cela s'effectue dans le domaine social. Auprès des préfectures, on aura la multiplication des implantations de l'OFII sous forme de directions régionales. On a 29 implantations de l'OFII en France dans les années 1990 qui prennent en compte le domaine social.

J'ai travaillé en 1999 avec l'OMI. J'étais à l'aéroport de Roissy pendant 4 ans où je m'occupais des demandes d'asile, de l'aide au retour, je gérais trois équipes. A l'époque les zones d'attente furent créées par les préoccupations des compagnies aériennes qui voyaient les voyageurs circuler entre plusieurs terminaux ayant des problèmes divers. La zone d'attente fut créée et nommée zapi 1, face au succès de ce dispositif on aura le zapi2 comme centre de rétention. A la fin des années 2001, on a eu une structuration sur le terminal en augmentant la phase dimension sociale car avant les gens étaient coincés en zone d'attente avec peu de droit de regard sauf pour les associations et l'OMI.

Aide au codéveloppement et développement solidaire

La révision générale des politiques publiques commence par la fusion entre l'OMI (88) et l'ANAEM puis l'OFII en 2009 qui devient une agence de cohésion sociale et permet la création du ministère de l'immigration en 2007. Ce ministère est créé par la volonté du ministère de l'intérieur d'acquérir certaines des fonctions du ministère des affaires étrangères qu'il avait en ligne de mire depuis longtemps. Hortefeux aura par la suite pour projet de lier l'aide au codéveloppement à la gestion des flux migratoires ce qui a donné lieu au développement solidaire. Cette notion de développement solidaire aurait été initiée par Abdoulaye Wade qui a soutenu auprès d'une représentation diplomatique que le souhait de lier l'aide au codéveloppement à la gestion des flux relèverait du développement solidaire. Afin de mener sa politique, la France va faire une photo de toutes les nationalités fortement représentées en France et établir le dispositif dans leur pays de départ tout en associant les deux variables codéveloppement et contrôle des flux migratoires.

Le codéveloppement était un gâteau apétissant avec une somme importante que la France va présenter aux autorités maliennes. Malgré cela il y'avait une volonté de la délégation française d'encourager l'immigration professionnelle avec les cartes compétences talents.

En aout 2008, je travaillais sur cette question en Pologne et on est venu me chercher pour mes compétences dans ce domaine me permettant de travailler au Mali. On m'a accordé toute une équipe pour renforcer le dispositif OFII et pour entretenir de bonnes relations de coopération avec le Mali. Mais cela s'est déroulé lorsque la crise économique n'avait pas encore frappé !

Aujourd'hui, le Mali connaît 50% de migration familiale et 7% de migration professionnelle. Hortefeux a la volonté de ramener ce pourcentage de 7 à 50%. Il faut savoir que le Mali est le seul pays où les conjoints qui demandent le regroupement familial sont en majorité des hommes et pas des femmes. Les gens qui voulaient remédier à cela ont subi les sarcasmes du ministère des affaires étrangères dont les africanistes se sont vus déposséder de certaines de leurs fonctions.

Profilage des acteurs qui ont négocié les accords

Le personnage Bassirou Diarra conseiller technique du président du Mali est perçu par la délégation française comme quelqu'un avec qui on ne pourra pas conclure, il a des intérêts politiques dans la région de Kayes et c'est un franco malien.

A part ce personnage les autres membres du gouvernement et les techniciens étaient les gentils, avec eux la négociation aurait abouti à mon avis. Le dernier blocage s'est opéré lors de la 7ème négociation.

Le problème de ces négociateurs maliens c'est qu'ils ont écarté la société civile de toutes les négociations. L'immigration et la religion sont deux sujets extrêmement sensibles au Mali. En parallèle, les relais associatifs et syndicaux en France tels que la Cimade ont joué un grand rôle sur les missions du ministère de l'immigration. On a également des organisations comme l'ANAFE, GISTI, etc qui ont permis la régularisation de plus de 4000 maliens.

Dix pays maintenant ont signé les accords de gestion concertée des flux migratoires

La France se fait abuser par certains pays comme le Sénégal dans le cadre de la signature de ces accords. Dernièrement le Sénégal a prétexté s'être fait voler plus de 20000 passeports diplomatiques or nous savons bel et bien que ce n'est pas un vol mais des passeports utilisés par des migrants de retour qui les utilisent entre eux. Le Sénégal n'a eu aucun désavantage en signant ces accords qui n'ont pas entraîné une augmentation des expulsions. Cependant dans les différents pays, on note que l'immigration professionnelle n'a pas été fructueuse.

La négociation continuera avec le Mali

Le Mali et les autorités maliennes sont habituées à un attentisme concernant la signature des accords. Mais certains facteurs comme la bonne volonté du Mali à vouloir coopérer avec la France pour combattre Al-Qaïda font que la France ne tape pas du poing sur la table. Ça s'explique également par le fait qu'au Mali le ministère des maliens de l'extérieur n'a pas un rôle important. Il y'a très peu d'expulsions de maliens parce que le consulat refuse de délivrer des laissez passer ! En 2007 il y'a eu à peu près 410 expulsions et en 2010 à peu près 49. Au final la France reste dans l'attente, il y'a d'autres priorités telles que les élections présidentielles. Il faut savoir aussi qu'on ne peut plus faire avec le Mali ce qu'on fait avec d'autres pays qui ont signé.

Les migrants de retour bénéficient d'un budget de 19 millions dans le cadre de la politique de développement solidaire et dans la mise en place des cartes compétences talents ce qui n'est pas évident à mettre en place en Afrique. On fait comme on peut si on en fait trop on nous tape sur les doigts.

Dispositif OFII

Ce dispositif est une alternative à l'expulsion qui s'est peu à peu rapproché du codéveloppement.

Il est utile de savoir que le Mali bénéficie du plus grand capital sympathie de la part de la France. Le codéveloppement est un projet qualitatif avec deux techniciens opérateurs FIDRA. On a également le dispositif de réinsertion CIDS. De 95 à 2008 l'OFII est bailleur mais Bathily paye les opérateurs et les études des opérations FSP. Le ministère de l'économie et des finances paye leurs salaires. Ces opérateurs ont initié 30 à 40 projets de réinsertion. « Le dispositif réinsertion de l'OFII accompagne des initiatives personnelles mais ça ne les crée pas ! »(Veuillez bien noter cette phrase que j'aime bien dire c'est important!) A la suite de ce dispositif Sarkozy va soutenir le dispositif « projets innovants » avec un budget de 4 millions d'euros. Ça marche pas trop mal, le Mali s'occupe du Sénégal ce dernier s'occupe du Mali vice versa. En 2008 on était dans une perspective de signature d'accord avec le Mali, en Novembre 2008 le chef de la cellule codéveloppement m'informe qu'il n'y a plus d'argent et demande à l'OFII de tout prendre en charge ce qui devient par la suite une opportunité pour la France qui se retrouve maître du dispositif.

Rapprochement de la France des services de l'emploi malien

Il y'a un an l'OFII a subventionné 37 taxis neufs pour les migrants de retour. On envisage comme projets des fiches de postes comme sur le site de l'ANPE destiné aux migrants de retour désirant travailler au Mali. Ces fiches pouvant être mis sur le site de l'ambassade de France.

Le CIGEM

C'est un dispositif de l'UE qui souhaite partager sa vision de la gestion des flux. Le CiGEM peut également être qualifié comme un projet d'établissement malien qui ne fait que montrer les préoccupations européennes comme le pacte européen sur l'asile et

l'immigration (pacte initié par Hortefeux). D'ailleurs c'est lui même et Louis Michel qui ont inauguré le centre.

Différence entre UE et France

L'UE reflète les préoccupations des 27 pays membres.

Sénégal a signé et Mali non pourquoi ?

Parce que le Sénégal savait qu'ils n'allaient pas s'en tenir aux termes de l'accord ! Je sais qu'ils contrôlent tout ce qui est codéveloppement et que les français ne contrôlent rien. Mon collègue à Dakar ne contrôle absolument rien.

Annexe 6

Situation de reconduite des Maliens de l'Extérieur

DIAKITE/
MINISTRE DES MALIENS DE L'EXTERIEUR
REPUBLIQUE DU MALI
ET DE L'INTEGRATION AFRICAINE
Un Peuple -Un But -Une Foi

DELEGATION GENERALE DES
MALIENS DE L'EXTERIEUR



N° /MMEIA-DGME-BSPM.

Bulletin mensuel des opérations d'assistance administrative et de reconduite au niveau
des Bureaux d'Accueil, d'Information et d'Orientation des Maliens de l'Extérieur :
= Du 1er janvier au 31 décembre 2009 =

Mois	Pays de provenance des reconduites	Nombre de reconduites	Nombre total	Personnes assistées					Observations
				Gares			Aéroports		
				Kayes	Bamako	Gao	Kayes	Bamako -Sénou	
Janvier	France	04	173	55	48	18	57	96	- 09/01/2009, arrivée de 25 personnes rapatriées de l'Espagne ; - 31/01/2009, arrivée de 51 personnes rapatriées de l'Espagne ; - 31/01/2009, arrivée de 09 personnes rapatriées volontairement de la Libye.
	Espagne	76							
	Angola	11							
	Libye	09							
	Algérie	73							

Février	France	17	239	76	85	27	53	48	- 02/02/2009, arrivée de 20 personnes rapatriées volontairement de la Libye. - 03/02/2009, arrivée de 43 personnes rapatriées de l'Espagne ; - 06/02/2009, arrivée de 45 personnes rapatriées de l'Espagne ; - 13/02/2009, arrivée de 30 personnes rapatriées volontairement de la Libye ; - 20/02/2009, arrivée de 10 personnes rapatriées volontairement de la Libye.
	Espagne	88							
	Arabie Saoudite	06							
	Libye	60							
	Angola	05							
	Congo Brazza	01							
	Algérie	62							
Mars	France	09	99	76	82	90	42	69	- 11/03/2009, arrivée de 56 personnes rapatriées de l'Espagne sur 52 annoncées ; - Sur les 90 personnes assistées à Gao, 18 seulement étaient de nationalité malienne. Le reste était composé de : Ghanéens, Camerounais, Congolais, Sénégalais et Guinéens.
	Espagne	56							
	Canada	01							
	Maroc	01							
	Algérie	32							
Avril	France	06	322	82	86	37	55	95	- 15/04/2009, arrivée de 54 personnes rapatriées de l'Espagne ; - 17/04/2009, arrivée de 55 personnes rapatriées de l'Espagne ; - 20/04/2009, arrivée de 51 personnes rapatriées de l'Espagne ; - 24/04/2009, arrivée de 18 personnes rapatriées du Mozambique ; - 27/04/2009, arrivée de 65 personnes rapatriées de l'Espagne ; - les 48 personnes expulsées de l'Algérie ont transité par Gao.
	Espagne	225							
	USA	01							
	Arabie Saoudite	21							
	Soudan	01							
	Angola	02							
	Mozambique	18							
	Algérie	48							
Mai	France	13	127	63	92	19	50	53	- 08/05/2009, arrivée de 31 personnes rapatriées de l'Espagne ; - 11/05/2009, arrivée de 12 maliens rapatriés volontaires de l'Arabie
	Espagne	31							
	Arabie Saoudite	15							
	Russie	01							
	Maroc	02							
	Tunisie	02							

	Algérie	63							Saoudite (dont 5 enfants) ; - 23/05/2009, arrivée de 02 personnes rapatriées volontairement du Maroc ; - les 63 personnes expulsées de l'Algérie ont transité par Gao.
Juin	France	06	129	95	81	24	59	60	- 15/05/2009, arrivée d'une personne rapatriée volontairement d'Espagne ; - 26/06/2009, arrivée de 42 personnes rapatriées de l'Espagne ; - les 78 personnes expulsées de l'Algérie ont tous transité par Gao.
	Espagne	43							
	Arabie Saoudite	01							
	Russie	01							
	Algérie	78							
Juillet	France	07	63	108	69	72	51	98	- Sur les 40 personnes expulsées de l'Algérie, un contingent de trente (30) a été accompagné, jusqu'à Gao, par le Président du Conseil des maliens de l'Algérie.
	Espagne	01							
	Arabie Saoudite	05							
	Congo	01							
	Angola	06							
	Maroc	03							
	Algérie	40							
Août	France	14	40	118	62	27	53	26	Pas de charter pour la période.
	Espagne	02							
	Arabie Saoudite	03							
	Congo RDC	10							
	Angola	04							
	Maroc	02							
	Algérie	03							
	Genève	01							
Kenya	01								
Septembre	France	05	185	95	79	48	95	14	- 30/09/2009, arrivée de 153 personnes rapatriées volontairement de la Libye.
	Espagne	01							
	Kenya	01							
	Libye	154							
	Algérie	24							
Octobre	France	12	155	102	94	18	60	21	- 10/10/2009, arrivée de 52 personnes rapatriées de l'Espagne. - les 85 personnes expulsées de l'Algérie ont séjourné à Gao.
	Espagne	52							
	USA	04							
	Maroc	01							
	Algérie	85							
	Afrique du Sud	01							
Novembre	France	10	100	95	75	25	62	15	- les 88 personnes expulsées de l'Algérie ont tous séjourné à Gao.
	Algérie	88							
	Afrique du Sud	01							

	Congo Brazzaville	01							
Décembre	France	06	29	95	104	39	65	48	- les 11 personnes expulsées de l'Algérie ont tous séjourné à Gao.
	USA	01							
	Israël	04							
	Libye	05							
	Gabon	02							
	Algérie	11							
Total	1.661	1.661	3.764						

Koulouba, le 14 janvier 2010.

Bulletin mensuel des opérations d'assistance administrative et de reconduite au niveau des Bureaux d'Accueil, d'Information et d'Orientation des Maliens de l'Extérieur :
= Du 1^{er} janvier au 31 décembre 2010 =

Mois	Pays de provenance des reconduites	Nombre de reconduites	Nombre total par mois	Personnes assistées					Observations
				Gares			Aéroports		
				Kayes	Bamako	Gao	Kayes	Bamako Sénou	
Janvier	France	11	69	99	49	54	62	49	- sur les 38 personnes expulsées de l'Algérie deux (02) ont opté pour le retour volontaire.
	Espagne	01							
	Arabie Saoudite	10							
	Angleterre	02							
	Israël	01							
	Gabon	02							
	Maroc	02							
	Congo	01							
	Kenya	01							
Algérie	38								
Février	France	04	62	63	83	27	55	69	- sur les 38 personnes expulsées de l'Algérie deux (02) ont opté pour le retour volontaire.
	Espagne	04							
	Arabie Saoudite	27							
	Thaïlande	04							
	Israël	02							
	Angola	01							
	Gabon	02							
	Algérie	18							
Mars	France	11	191	96	67	30	59	42	- Sur les 100 personnes refoulées de l'Algérie seulement 14 étaient maliennes ;
	Espagne	01							
	Arabie Saoudite	14							

	USA	01							- 08/03/2010, arrivée de 21 personnes rapatriées volontairement de la Libye ; - 29/03/2010, arrivée de 31 personnes rapatriées volontairement de la Libye.
	Israël	01							
	Libye	56							
	Gabon	05							
	Congo	02							
	Algérie	100							
Avril	France	09	80	75	82	12	55	27	- sur les 52 personnes refoulées de l'Algérie vingt deux (22) étaient de nationalité malienne.
	Espagne	04							
	Allemagne	01							
	Arabie Saoudite	11							
	Thaïlande	01							
	Congo RDC	02							
	Algérie	52							
Mai	France	04	28	52	81	71	58	32	
	Espagne	05							
	Canada	01							
	Israël	02							
	Arabie Saoudite	04							
	Algérie	12							
	France	04							
	Espagne	05							
Juin	France	05	38	86	91	80	48	46	-les 100 refoulés (dont 20 maliens) ayant transité par Gao ont tous bénéficié de l'assistance de la Croix Rouge Malienne.
	Allemagne	01							
	USA	01							
	Canada	01							
	Arabie Saoudite	09							
	Afrique du Sud	01							
	Algérie	20							
Juillet	France	06	49	108	100	50	52	39	-les 50 refoulés (maliens, camerounais, sénégalais, guinéens et burkinabè) ayant transité par Gao ont tous bénéficié de l'assistance de la Croix Rouge Malienne.
	Suisse	01							
	Arabie Saoudite	10							
	Maroc	01							
	Tanzanie	02							
	Algérie	29							
Août	France	05	196	113	82	62	50	23	- 04/08/2010, arrivée de 16 personnes rapatriées de l'Espagne; -26/08/2010 :
	Espagne	18							
	USA	01							
	Chine	01							
	Arabie	01							

	Saoudite								rapatriement volontaire de 122 maliens de la Libye ; - Parmi les 62 refoulés de Gao, 33 étaient d'autres nationalités : Guinéens, Ghanéens, Gambiens, Ivoiriens, Camerounais, Sénégalais et Burkinabès. Ils ont tous bénéficié de l'assistance de la Croix Rouge Malienne.
	Libye	122							
	Tunisie	02							
	Maroc	01							
	Gabon	02							
	Guinée Equatoriale	14							
	Algérie	29							
Septemb re	France	08	115	98	78	60	65	43	- 16/09/2010, arrivée de 14 personnes rapatriées volontairement de la Libye ; -28/09/2010, arrivée de 49 personnes rapatriées de l'Espagne.
	Espagne	49							
	Bruxelles	01							
	Malte	05							
	Angleterre	02							
	USA	02							
	Canada	01							
	Arabie Saoudite	02							
	Congo	01							
	Libye	14							
	Algérie	30							
Octobre	France	08	49	86	80	147	55	30	-les 147 assistés à Gao étaient composés de : 20 maliens, 10 Ivoiriens, 22 nigériens, 10 gambiens, 8 somaliens, 15 sénégalais, 26 ghanéens, 7 nigériens, 11 guinéens, 3 Bissau- guinéens, 42 camerounais (dont un (1) cas de décès).
	Espagne	04							
	Angleterre	01							
	USA	01							
	Hongkong	01							
	Arabie Saoudite	05							
	Gabon	09							
Algérie	20								
Novemb re	France	04	31	92	90	100	65	56	-les 100 personnes assistées à Gao étaient composées de différentes nationalités, à savoir :
	Espagne	02							
	Arabie Saoudite	09							
	Chypre	01							

	Angola	01								Ghanéens, Sierra-Léonais, Pakistanais, Camerounais, Burkinabé, Ivoiriens, Nigériens, Gambiens, ,
	Congo	01								Sénégalais, Nigériens, Guinéens, Bissau-guinéens, Mauritiens, Ethiopiens.
	Algérie	13								
Décembre	France	07	28	92	100	52	54	47		- Sur les 52 personnes assistées à Gao, 02 étaient maliens et les 50 autres étaient composées de différentes nationalités, à savoir : Ghanéens, Camerounais, Ivoiriens, Nigériens, Sénégalais et Guinéens.
	Arabie Saoudite	11								
	Algérie	10								
Total	936	936	3.969							

Koulouba, le 07 janvier 2011.

Annexe 7

Questions orales du Dr Oumar Mariko à l'assemblée malienne

DR OUMAR MARIKO

DEPUTE A L'ASSEMBLEE NATIONALE

GROUPE PARLEMENTAIRE PARENA - SADI

Bamako, le 2 Décembre 2008

**A Monsieur Le Ministre des Maliens de
l'extérieur et de l'Intégration Africaine**

Objet : Questions orales

Monsieur Le Ministre,

Depuis le début de l'année, nous constatons 45 expulsions en moyenne par mois sur Air France ; en Août 2008, un charter de Libye avec 135 maliens. En janvier 2008, 85 maliens sont expulsés du Mozambique. De plus, plusieurs charters d'une centaine de maliens expulsés d'Espagne et en novembre dernier 420 maliens sont à nouveau expulsés de Libye. Ces constats doivent vous amener à questionner : vos stratégies de développement qui n'offrent aucune perspective à

notre jeunesse ; les relations ambiguës que l'Etat malien entretient avec les Etats Libyens, Français et Espagnol mais également l'idée de l'intégration africaine et celle des droits de l'homme lorsque nos ressortissants sont maltraités, expulsés et spoliés de leurs biens et cotisations.

Monsieur le Ministre,

Pour que les ressortissants maliens puissent être expulsés, le Consulat doit délivrer un laissez-passer aux autorités du pays qui font la demande d'expulsion. Ce laissez-passer est une reconnaissance par les autorités maliennes que la personne concernée est bien de nationalité malienne et qu'elle peut être expulsée.

Pourquoi remettez-vous des laissez-passer à ceux qui sont dans les centres de rétention en France et qui ne veulent pas quitter la France alors que vous tardez à le faire pour ceux qui sont dans les prisons Libyennes ? Confirmez-vous que les autorités françaises vous remettent pour chaque laissez-passer délivré 150 euros ? Si tel est le cas, quelle est la justification de ce montant alors qu'ensuite vous n'apportez aucun soutien aux expulsés ? Les modalités de délivrance des laissez-passer sont très opaques. Quelle procédure claire proposez-vous pour la délivrance des laissez-passer ?

Monsieur le Ministre,

Depuis presque deux années, l'Etat français tente de faire signer à l'Etat malien des accords sur la gestion concertée des flux migratoires. Pourquoi le contenu de ces négociations ne sont-ils pas rendus publics ? Est-il vrai que l'Etat a posé comme conditionnalité à la signature de tout accord, la régularisation de tous les sans papiers maliens présents en France ? Pouvez-vous vous engager devant tous les députés ici présents que cet accord ne sera jamais signé par l'Etat malien.

Des accords du même type ont été signés avec l'Espagne, ce dernier s'étant engagé à délivrer 800 visas de saisonniers en contre partie du fait que l'Etat malien accepte de rapatrier ses expulsés. Mais dernièrement l'Etat Espagnol s'est rétracté, annonçant qu'il ne délivrera aucun visa mais qu'il poursuivra les expulsions. Pourquoi ne dénoncez-vous pas le non respect de ses accords ?

Monsieur le Ministre,

Les maliens expulsés sur des vols courants sont réceptionnés par la police de l'Air et des frontières puis sont abandonnés à l'aéroport sans argent, sans moyen pour se rendre jusqu'à leur famille. La protection civile ne vient les chercher que lorsqu'il s'agit de charter. Ces ressortissants maliens qui sont expulsés font partie des 3 à 4 millions de maliens (estimation)

qui contribuent au développement de notre pays en envoyant régulièrement de l'argent à leur famille. Quand ils envoient de l'argent, ils sont considérés comme des maliens et ont toute votre attention ; mais lorsqu'ils sont en difficultés, ils sont oubliés ou insultés, leur reprochant leur situation, parfois irrégulière.

Concrètement, qu'elles sont les activités du bureau des maliens de l'extérieur qui est basé à l'aéroport sachant qu'aujourd'hui c'est une association qui prend en charge les expulsés à leur arrivée ? Le Haut Conseil des Maliens de l'extérieur dit ne pas être informé des expulsions. Comment cela se peut-il ? Comment ne pouvez-vous pas l'exiger des Etats qui expulsent ?

Monsieur le Ministre,

Les maliens expulsés ne sont pas des bandits mais des travailleurs sans papiers. Lorsqu'ils sont arrêtés par les polices, ils n'ont plus la possibilité d'accéder à leurs biens : biens matériels, maisons, compte bancaire, le salaire du mois en cours non versé, ... Que prévoyez-vous pour qu'ils puissent récupérer leurs biens et leur argent ?

Des maliens et autres ressortissants subsahariens sont refoulés de Mauritanie, du Maroc ou d'Algérie par camion ou bus dans des conditions inhumaines alors que nous avons des accords de solidarité avec des pays comme l'Algérie. Ils sont déposés dans les villes frontières sans ressources et dans des conditions sanitaires difficiles. Quelle solution préconisez-vous pour porter secours à nos citoyens maliens ?

Monsieur le Ministre,

L'Agence Européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des Etats membres de l'Union Européenne (FRONTEX) a pour mission la surveillance des frontières extérieures de l'Europe. Elle est opérationnelle au Mali depuis cette année avec l'ouverture de 5 postes de surveillance (sur les 17 prévus) : 2 à l'aéroport, 1 à la gare fluviale, 1 à Gao et 1 à Kayes. De quelles autorités maliennes dépendent ces postes de surveillances ? Quelles sont précisément les missions des agents de ces postes sachant qu'ils sont en tenue civile ?

Cette Agence va à l'encontre d'une politique d'intégration africaine. En effet, ce sont nos frères africains qui sécurisent les frontières européennes par des contrôles, emprisonnements, refoulements et expulsions.

Monsieur le Ministre,

Voici presque une année que vous avez distribué du matériel agricole, des machines à coudre et autre à des associations de migrants et refoulés mais savez-vous qu'ils n'ont même pas de sites ou de terres pour utiliser ce matériel. Quel est donc le sens de cette dotation ? Qu'allez-vous faire pour eux ?

Monsieur le Ministre,

Vous avez ouvert au Mali un Centre d'information sur la gestion des Migrations (CIGEM). Celui-ci a pour objectif d'appuyer le gouvernement malien dans la définition et la mise en œuvre d'une politique migratoire. Ces missions sont l'amélioration des connaissances des phénomènes migratoires, l'accompagnement des migrants potentiels, la sensibilisation pour la prévention de la migration irrégulière et la valorisation des ressources humaines et financières des maliens de l'extérieur.

Ne pensez-vous pas que les priorités concernant les migrations consistent plutôt à améliorer les conditions de vie dans notre pays et les opportunités professionnelles pour les jeunes ou encore apporter un secours aux maliens expulsés et spoliés de tous leurs biens ? Ne pensez-vous pas que les 10 millions d'euros du dernier FED pour ce centre sont un gaspillage au regard des besoins de notre pays ?

De plus, la politique migratoire malienne relève de la souveraineté de notre Etat. Ce n'est pas à l'Union Européenne ou aux ambassades de France et d'Espagne de la définir. Pourquoi le CIGEM est-il piloté conjointement par le Mali, l'UE, l'Ambassade de France et l'Ambassade d'Espagne et seulement mis sous votre tutelle ?

Les maliens qui ont un projet migratoire remplissent une fiche au CIGEM, savez que ces fiches sont nominatives et que les informations sont transmises à la Commission européenne ? Quel est le sens de cette pratique ? Quelle utilisation en fait la Commission ?

Monsieur le Ministre,

Pouvez-vous nous confirmer officiellement que tous les maliens de l'extérieur, qu'ils soient en situation régulière ou irrégulière sont pris en compte par votre Ministère ? Cela semble être le cas puisque c'est votre Ministère qui signe les Accords de gestion concertée qui intègrent « les clauses de réadmission » qui sont concrètement des expulsions.

Enfin, Monsieur le Ministre, les problématiques liées aux migrations sont suffisamment graves pour ne pas être circonscrites dans les limites étroites des commissions mixtes ou bilatérales au sein desquelles elles sont débattues et où les décisions sont prises. L'Assemblée Nationale doit

être consultée et doit ratifier tous accords liés aux migrations car leurs conséquences sont considérables pour les concitoyens que nous représentons.

Annexe 8

Grille d'entretien des autorités maliennes chargées de migration

Thème	Questions	Hypothèses
Informations de base sur l'organisme et sur les dispositifs de migrations	Présentation de l'organisation dans laquelle il travaille, sa date de création, qu'est ce qui a motivé sa création	volonté politique du président de la république Amadou Toumani Touré qui depuis l'avènement de la république et de la période transitoire a donné une importance particulière aux maliens de l'extérieur.
Le positionnement de l'enquêté	Quel positionnement adoptez vous concernant la négociation des accords de gestion concertée des flux migratoires ?	Le Mali ne résiste pas, il ne refuse pas comme on l'a dit dans l'accord que c'est une gestion concertée, nous sommes encore dans le processus de concertation. Mais beaucoup des facteurs tels que les convergences politiques peuvent faire que ça va évoluer.
Raisons du refus malien	Comment justifiez vous les résistances opérées par le Mali lors de la signature de ces accords ?	La spécificité du Mali c'est qu'on connaît aussi l'importance de la contribution de nos émigrés par rapport au développement du pays.
Rôle de la diaspora malienne dans le refus	Pensez vous que la diaspora malienne a joué un rôle auprès du président pour que ces accords ne soient pas signés ?	Poids déterminant
Conséquences du refus malien	Quelles sont les conséquences de la non signature de ces accords par le Mali ?	Mesures de représailles de la part de la France.

Logiques du lien migration développement	Trouvez vous le lien migration développement toujours légitime ?	Lien nécessaire lorsque ça ne comporte pas de conditionnalités.
Aspects différents de la migration au Mali et au Sénégal	Comment justifiez vous le fait qu'un pays voisin du mali, le Sénégal ait signé et la mali non ?	Les deux pays n'ont pas les mêmes problèmes en termes d'immigration-Sénégal regrette aujourd'hui sa décision.
Partenariat avec l'UE	Quelles sont les logiques de votre partenariat avec l'union européenne ?	L'UE a une politique sécuritaire mais il faudrait que l'Europe puisse voir en Afrique avec ses politiques les vrais problèmes qui sont celui du développement.
Pérennité du positionnement malien	Pensez vous que le Mali finira par faire des concessions au niveau de son refus ?	Refus catégorique du président mais il y'a bientôt les élections ça dépend des contingences politiques.

Annexe 9

Grille d'entretien des autorités françaises chargées de migration au Mali

Thème	Questions	Hypothèses
Informations de base sur l'organisme et sur les dispositifs de migrations	Présentation de l'organisation dans laquelle il travaille, sa date de création, qu'est ce qui a motivé sa création	Alternative à l'expulsion qui s'est peu à peu rapproché du codeveloppement
Missions	Quelles sont les actions réalisées au Mali ?	Aide au codeveloppement et développement solidaire
Le positionnement de l'enquête	Quel positionnement adoptez vous concernant la négociation des accords de gestion concertée des flux migratoires ?	Malgré le blocage, la négociation continuera avec le Mali
Partenariat franco malien après	Quels sont les rapports que la	Bons parce que la Mali collabore

le refus	France entretient avec le Mali depuis le refus ?	dans la lutte contre Al-Qaïda
Partenariat UE Mali/ CIGEM	Que pensez vous de l'ouverture d'un centre de gestion de la migration par l'UE	CIGEM est un dispositif de l'UE qui souhaite partager sa vision de gestion des flux migratoires
Raisons du refus malien de signer	Pourquoi le Mali n'a pas signé ces accords avec la France	Difficulté d'avoir un consensus sur le nombre de quotas de migrants à régulariser
UE/France	Quelle est la différence entre l'UE et la France ?	L'UE reflète la préoccupation des 27 pays membres de l'UE
Sénégal/ Mali	Pourquoi le Sénégal a signé ces accords et le Mali non ?	Parce que le Sénégal savait qu'il n'allait pas respecter les termes des ces accords.
Rôle de la diaspora malienne dans le refus	Quel rôle la diaspora a joué dans le refus malien de signer ces accords ?	La somme qu'elle envoie au pays est supérieure à l'APD française.