

Diaspora, développement et citoyenneté. Les migrants originaires du bassin du fleuve Sénégal (Mali, Mauritanie, Sénégal)

Samba Yatera, Olivier le Masson*

Quelles logiques de partenariat favoriser pour inventer de nouvelles dynamiques de coopération qui soient fondées sur une imbrication renouvelée entre les notions de citoyenneté et de développement “ ici ” et “ là-bas ” ?

L'essor du mouvement associatif produit de nouvelles formes de solidarités et offre aux individus et aux groupes un cadre leur permettant de prendre des initiatives socio-économiques, culturelles et politiques. Les associations remplissent plusieurs fonctions qui sont liées au projet migratoire et aux problématiques sociales, économiques et politiques auxquelles sont confrontées les personnes issues de l'immigration. Cet article examine les évolutions des dynamiques organisationnelles des migrants originaires du Bassin du Fleuve Sénégal et leurs implications dans le co-développement et la citoyenneté.

La mobilisation des identités collectives support des dynamiques des migrants

Les migrants résidant en France se regroupent principalement sur une base identitaire : famille, village, zone historique. Ils se sont d'abord organisés dans les caisses villageoises qui étaient sous le contrôle des hiérarchies traditionnelles. Ce type de structure avait pour fonction d'entretenir la solidarité entre les immigrés et d'aider financièrement et économiquement les villages dont ils étaient issus. Cette période est marquée par le contrôle du projet migratoire par la société d'origine.

A partir de 1981, avec l'abrogation du décret de 1939 réglementant l'organisation des étrangers en France, on assista à un essor des associations de migrants maintenant régies par la loi 1901(en Belgique, asbl).

Cette évolution dans les méthodes d'organisation a permis aux associations de devenir réalité pour les partenaires (ONG, collectivités locales). Elle enclenche aussi un processus de transformation au sein de l'immigration, favorisant un transfert du pouvoir des notables plus âgés vers des migrants plus jeunes, sachant lire et écrire. Cette période marque aussi une étape importante dans la mesure où, désormais, les associations se construisent autour de l'idée de développement pour le village.

A partir des années 90, les immigrés créent des fédérations. La gestion de ce type de structure s'avère plus difficile, car son champ d'intervention dépasse le cadre villageois. Les actions entreprises s'inscrivent dans un espace multi-partenarial qui modifie progressivement l'axe privilégié migrant-villageois à partir duquel se réalisaient naguère les projets collectifs.

Les relations des associations de migrants avec les acteurs de terrain

Les relations entre les immigrés et "leurs relais" dans le village d'origine sont multiformes. Elles sont marquées jusqu'au début des années 90 par une prééminence du rôle politique et social des migrants dans la conduite et la gestion à distance des projets réalisés au village. Cela était dû à la faiblesse des dynamiques locales et au fait que les immigrés étaient les principaux initiateurs des réalisations. Ainsi, pendant de nombreuses années, les migrants refusent de faire la distinction entre eux et les villageois. Combien de fois n'avons-nous pas entendu des leaders associatifs dire “ le village c'est nous ”. Au-delà des liens affectifs très forts avec le village, ce positionnement des immigrés est le produit d'un capital social et économique que leur procuraient leurs moyens financiers et leur capacité à mobiliser des acteurs du Nord pour la région d'origine.

Les actions de collaboration entre associations de migrants en France et associations villageoises en Afrique vont stimuler l'émergence d'un mouvement associatif local non initié

directement par les migrants. Les différentes organisations locales vont alors chercher progressivement à tisser d'elles-mêmes des liens avec des organismes de diverses natures situés en Afrique : structures d'appui au développement ou ONG, partenaires financiers, services des Etats, collectivités locales, bureaux d'études, etc. Ceci contribuera à créer une relative autonomie institutionnelle et financière vis-à-vis de la migration et à renforcer un tissu d'acteurs locaux relativement dense.

Ce nouveau contexte provoque, dans certains cas, de fortes tensions entre migrants et associations locales. Cependant, au-delà des questions de légitimités politiques et sociales, cette situation pose le problème d'une reconnaissance réciproque et d'une redistribution des rôles. Pour éviter des conflits d'intérêt et d'influence, il est essentiel de promouvoir la notion d'intérêt général dans une relation dont le fondement n'est plus uniquement la mobilisation des identités collectives au service d'une communauté.

Cette évolution concerne aussi bien les ONG du Nord que les pouvoirs publics. En effet, certaines associations de migrants reprochent à leurs partenaires d'avoir tendance à rester sourds à leurs propositions. Ces réticences seraient-elles liées à l'émergence d'une catégorie d'intervenants n'ayant pas la légitimité technique et financière des ONG de développement ? Dans les relations multidimensionnelles entre diaspora, ONG, populations locales, collectivités locales et pouvoirs publics, on ne doit pas perdre de vue les contraintes et les interactions en cours. Cela permet de comprendre les stratégies et les logiques des acteurs pour construire un véritable partenariat.

Migrants acteurs et partenaires du co-développement

L'immigration étant devenue un enjeu des relations Nord-Sud, elle a tendance à être présentée comme une menace économique, sociale et culturelle pour les populations du Nord. Cette perception de la migration explique pourquoi la gestion des flux migratoires occupe une place de plus en plus importante dans les politiques des Etats de l'Union Européenne. Les politiques d'aide au retour se révélant peu concluantes dans certains pays (France, Allemagne, Pays Bas), l'approche du co-développement apparaît au milieu des années 90. Désormais, on assiste à l'introduction d'un nouveau paramètre dans la coopération au développement : la gestion des flux migratoires. D'ailleurs, certains pays membres ne tardent pas à vouloir lier l'aide au développement et objectifs européens en matière d'immigration. Le fil conducteur de cette nouvelle stratégie est d'une part de favoriser le développement des régions d'origine pour limiter les départs vers l'Europe et d'autre part d'associer les Etats du Sud au contrôle des flux migratoires. L'autre versant du co-développement mérite davantage d'être privilégié. En effet, comme moyen de développement économique et d'enrichissement mutuel, constitue un formidable levier. A condition de valoriser le capital social et économique et les expériences associatives en matière de participation développement.

Les transferts financiers effectués par les immigrés³, pour l'entretien des familles restées au pays, les investissements dans le secteur de l'immobilier, des projets de développement, dans les PME/PMI sont considérables au regard des PIB des différents pays comme le Mali, la Mauritanie, le Sénégal, le Cap Vert ou la Guinée Bissau. Toutefois, la contribution de la diaspora ne se limite pas seulement aux considérables transferts financiers qui équivalent pour certains pays comme le Mali, le Cap Vert à l'aide au développement qu'ils reçoivent. Il ne faut pas perdre de vue les apports culturels, politiques, organisationnels, les transferts de compétence et de savoir-faire véhiculés par les personnes issues de l'immigration.

L'émergence de structures à caractère plus politique comme la Coordination des animateurs de Développement en 1990 et le Réseau des Associations de Développement pour le Bassin du Fleuve Sénégal en 1993 a permis aux immigrés originaires de trois pays d'avoir une démarche commune auprès des ONG, des collectivités locales et des pouvoirs publics. La participation des associations d'immigrés au groupe de travail " Migrations Population en

Mouvement ” de la COCODEV et aux commissions mixtes à partir de 1993 contribue à renforcer le rôle politique des migrants en France. En effet le fait par exemple associations de migrants soient représentées au même titre que les collectivités locales et les Organisations de Solidarités Internationales dans le comité de suivi favorise la concertation entre les différents acteurs.¹ Tout en permettant de confronter des approches très variées sur les approches du développement des régions d'origine des migrants, la présence des OSIM est une reconnaissance de leur rôle dans le pays d'origine.

L'implication des immigrés dans des études conjointes avec des partenaires et en collaboration avec les services techniques de l'Etat (exemple : l'Etude PS-EAU au Sénégal et Mali en collaboration avec le Réseau des Associations du Bassin du Fleuve Sénégal) montre une évolution de l'action des immigrés. La participation des immigrés à des tables rondes de concertation (Kayes) et la création par les Etats de la sous-région à partir des années 90 du Conseil Supérieur des Sénégalais de l'Extérieur et du Haut Conseil des Maliens de l'Extérieur² indiquent l'importance accordée aux migrants. Cette dimension de l'action des immigrés est assez méconnue. Elle mériterait qu'on y porte une plus grande attention. D'autant que les changements institutionnels (liés notamment à la décentralisation) dans le pays d'origine et la situation socio-politique en France ont des incidences sur l'action des associations d'immigrés. Ces structures ont élargi leur champ d'action sur les questions de la citoyenneté et de la médiation sociale en France. Lors de la récente “ crise dans les banlieues ”, ces fédérations ont mis en place un “ collectif du 20 Novembre² ” qui a organisé, et animé des rencontres sur la “ citoyenneté dans les banlieues de la République ”.

Les migrants s'avèrent être aussi d'excellents ambassadeurs. Ils l'ont prouvé lorsque, interpellant de nombreuses collectivités locales françaises, ils ont pu engager plusieurs partenariats avec leurs villages et régions d'origine dans une démarche ouverte de concertation. Ceci a conduit à la conclusion de nombreux jumelages et parfois même à la réalisation ou au co-pilotage d'actions pluriannuelles de développement. Les migrants représentent donc un formidable vecteur de rapprochement entre ici et là-bas dans une perspective de partenariat et d'échanges.

L'exemple de Enndam Diombuxu à Koniakary et à Villetaneuse

L'association *Enndam Diombuxu* regroupe la totalité des ressortissants de la commune urbaine malienne de Koniakary ayant migrés. Son siège est à Bamako et a développé des pôles dans les grandes villes maliennes (Kayes, Sikasso, Ségou, Kita). Par la suite des sections ont été créées dans les pays d'Afrique Centrale (Congo, RDC, Angola, Gabon, Zambie) et d'Afrique de l'Ouest (Sénégal, Gambie, Guinée, Cote d'Ivoire, Burkina Faso) qui concentrent la grande majorité des migrants originaires de Koniakary. Des sections de taille réduite ont été créées aux Etats-Unis et en France. Cette dernière, regroupant une centaine de membres, s'est constituée en association de loi 1901. Elle est size à Villejuif (94), lieu de résidence du secrétaire – son président habite le même Département, à L'Hay-les-roses depuis une vingtaine d'années. Dès lors, pourquoi et comment un partenariat de coopération décentralisée peut-il se construire entre Koniakary et Villetaneuse (93) ? Entre les deux collectivités se trouve la section française de l'association Enndam Diombuxu.

¹ Rappelons que le Comité de suivi de la Commission franco-sénégalaise de planification est composée de 1/3 de collectivités locales, 1/3 d'Associations de Solidarité de Solidarité Internationale Issues de la Migration, 1/3 d'organisations de solidarité internationale. cf Compte-rendu de la réunion de suivi de la commission mixte 24février2004

² Créé en 1992 le Haut Conseil des maliens de l'extérieur sera le principal interlocuteur des pouvoirs publics français et maliens sur les questions de co-développement et de citoyenneté.

Les ressortissants d'Enndam Diombuxu, acteurs de développement de leur village d'origine

Une tradition veut que les ressortissants d'un même village Malien se regroupent autour d'une caisse de solidarité. Les vocations de ces caisses sont de subvenir aux frais engendrés d'abord par des fêtes, des rapatriements de dépouilles ou encore des crises climatiques exceptionnelles puis, par extension, des projets de développement en tous genres. Mariant ainsi l'épargne individuelle de chaque parcours de migration et les objectifs collectifs de développement de leur village d'origine, ces associations ont pu financer un certain nombre de projets dans des domaines comme la santé (construction d'un Centre de Santé Communautaire, campagne de vaccination...), l'éducation (construction et équipement de salles de classes...) et l'hydraulique (réseau d'adduction d'eau...).

Longtemps ils n'ont compté que sur eux-mêmes allant jusqu'à prendre en charge les études techniques et mobiliser des sommes importantes pour financer des bureaux d'étude ou des ONG internationales. Progressivement, ils ont servi d'intermédiaires à des acteurs locaux pour obtenir des co-financements des coopérations bilatérales allemande ou française. En effet, la mise en place des lois de décentralisation et les premières élections communales de 1999, transfèrent des compétences aux élus locaux dont certains manquent d'expérience. La santé communautaire, l'éducation fondamentale et l'hydraulique rurale étant les trois domaines dont les dynamiques étaient depuis quarante ans portées par les migrants, certains élus ont choisi de développer des stratégies de développement local visant à créer sur les nouvelles circonscriptions créées davantage de synergies entre acteurs, migrants compris. Ainsi, en 2002, afin d'élaborer le plan de développement social économique et culturel (PDSEC) de la commune urbaine de Koniakary, le Maire et son conseil municipal ont demandé l'accompagnement d'une ONG internationale, le G.R.D.R. à travers son

Programme d'Appui aux Initiatives de Développement Local (PAIDEL, 2001-2005)

Ils voulaient créer un processus de développement local partant de la connaissance partagée du territoire et de l'identification des acteurs et des partenaires en présence pour permettre d'élaborer à court, moyen et long terme un projet concerté de développement. Des représentants de toutes les forces vives de la commune se rassemblent autour d'une même natte pour analyser, débattre, échanger et établir des priorités sectorielles puis géographiques en fonction des ressources mobilisables localement.

Ce processus d'animation a permis de s'apercevoir que si les ressortissants étaient omniprésents dans l'histoire du développement du village, ils étaient par contre absents des cadres de concertation ! Pour pallier cette faiblesse, le Maire a donc souhaité rencontrer les migrants et leurs partenaires en France. La mission a été organisée conjointement par le cadre de concertation communal et le bureau de la section française d'Enndam Diombuxu : les termes de références – précisant le contexte, les objectifs, le calendrier et le budget et le plan de financement – ont été amendés et validés par chacune des parties. L'équipe du GRDR en France (programme PIMDERO¹) a accompagné cette mission qui s'est déroulée en janvier-février 2004.

Les ressortissants d'Enndam Diombuxu, citoyens de leur espace de vie en France

En amont, les ressortissants ont réalisé l'annuaire de leur diaspora. Il en est ressorti qu'une quinzaine de communes d'Ile de France accueillait des ressortissants de Koniakary. Les plus dynamiques, résidant au Pré-Saint Gervais, à L'Hay-les-roses, à Villejuif ou encore à Villetaneuse, ont souhaité provoquer une rencontre entre leurs deux maires : celui de leur commune d'origine (pour lequel il n'ont pu voter en raison de leur expatriation) et celui de leur commune d'accueil (pour lequel ils n'ont non seulement jamais voté pour des raisons d'extranéité mais qu'ils n'avaient même, pour la majorité, jamais rencontré !).

La moitié des élus de ces communes françaises ont répondu aux lettres de demande de rendez-vous. Intéressés par la présentation de la commune de Koniakary, par la qualité des documents illustrant ces propos (monographie communale, plan d'actions prioritaires, dispositif de concertation), ils ont souvent, lors des rencontres, mis en avant leur volonté de s'ouvrir à l'international par la voie de la coopération décentralisée⁴. Mais dans le cas plus spécifique de Villeteuse, l'élue en charge de la coopération était accompagnée de deux médiateurs sociaux de quartiers. Ils ont interrogé les ressortissants de Koniakary sur leur implication en tant que citoyens de Villeteuse. Deux familles de Koniakary y sont résidentes et l'un des ressortissants était autour de la table. Membre de l'association des parents d'élèves, participant aux fêtes de quartier, proche des autres étrangers et notamment des maliens résidant à Villeteuse, intégré au comité d'entreprise, chacun a su tisser son réseau de contacts et de vie associative au coeur de son espace de vie.

Comment “ villeteuser ” un projet mené à Koniakary ?

La question a pu dans un premier temps surprendre les participants. Pourtant, au-delà de nourrir le principe de réciprocité, image d'Epinal d'une coopération souvent mal définie, elle préfigure certainement le lien d'équilibre qui doit présider à un véritable projet de “ coopération ” décentralisée compris comme étant porté par les acteurs des deux territoires et ayant un impact à la fois sur le développement de la commune d'origine et sur celui de la commune d'accueil.

“ *Pour intéresser un élu français à vos problèmes, parlez-lui d'abord des siens !* ” lança non sans ironie une technicienne chargée de la coopération décentralisée à une cinquantaine de responsables associatifs migrants lors d'une formation organisée par le GRDR sur les thématiques du “ développement local et des partenariats communaux ”. Pour illustrer cette approche, il a ainsi été proposé de mener conjointement un projet visant la construction de nouvelles salles de classe à Koniakary et de mettre en place une plate-forme d'échange et de débat sur l'éducation des enfants - pour la plupart français - des parents maliens de Villeteuse dont le taux d'absentéisme scolaire a été souligné comme étant plus important que la moyenne.

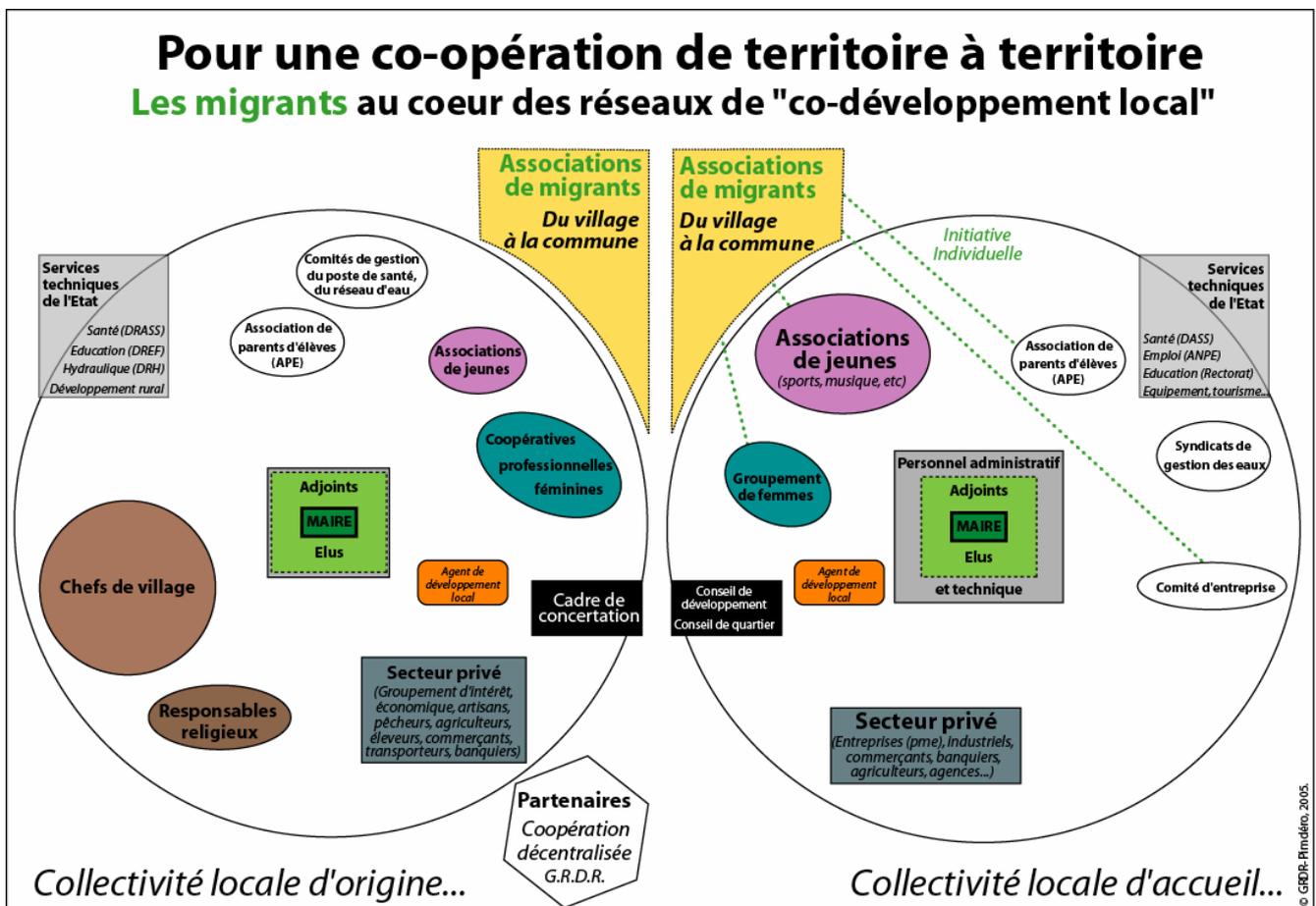
Les ressortissants d'Enndam Diombuxu au cœur des dynamiques de co-développement local

L'évolution des contextes de développement aussi bien au Mali qu'en France pose la question du repositionnement des associations de ressortissants au sein des nouvelles dynamiques de coopération Nord-Sud.

Les migrants sont les moteurs économiques et financiers du développement de leurs villages d'origine. Toutefois la dynamique de “ développement local ” renforçant les politiques de décentralisation, a été le vecteur d'une recomposition des circuits de décision où les initiatives locales ont davantage de force et parfois même de légitimité. Mais quelle peut être l'implication des migrants dans la concertation pour l'élaboration des projets de territoire et la planification des politiques communales de développement ?

Les migrants ont investi le champ de “ l'ouverture à l'international ” ; d'abord à travers leur itinéraire personnel, puis collectivement par leur engagement associatif militant pour consolider les passerelles économiques et socioculturelles avec leur région d'origine. A Villeteuse Enndam Diombuxu a été érigée par les élus de Koniakary au Mali et dans le cadre de ce partenariat en ambassadeur permanent en France de leur commune d'origine. Les migrants ont signé une première convention d'objectifs avec le Maire de Villeteuse concernant un projet de désenclavement en attendant la signature d'un protocole de coopération décentralisée entre les deux collectivités territoriales courant 2006. L'analyse parallèle des jeux d'acteurs sur chacun des territoires sera un démultiplicateur des relations

possibles d'associations à associations, entre professionnels de la santé et de l'éducation et stimulera les échanges sur des problématiques partagées de démocratie participative, de concertation locale, d'aménagement du territoire ou encore de co-développement.



L'exemple de Koniakary et de Villetaneuse demande certainement à être enrichi des expériences à venir en 2006. Mais la valorisation des migrants partenaires du développement local de leur commune d'origine et acteur de développement local de leur commune de résidence modifie les rapports entre collectivités et offre une proposition alternative aux communes françaises qui développent actuellement des projets de coopération décentralisée. Il illustre les potentialités d'une coopération décentralisée vectrice d'enrichissements mutuels et donne du sens – sans stigmatiser les migrants en tant qu'étrangers mais bien en soulignant leur double rôle de citoyen – au concept novateur de co-développement local.

Conclusion

Comme on le constate les actions des personnes issues de l'immigration en faveur de leur pays d'origine sont multidimensionnelles. Elles montrent une grande diversité d'approches nourries de la richesse multiculturelle et révèlent que les migrations internationales apparaissent de plus en plus comme des facteurs d'enrichissement mutuel entre territoires. De ce fait, il apparaît de plus en plus que l'efficacité des dynamiques fédératives des migrants qui ont comme objet d'intervention la commune, la région voire un ensemble sous-régional dépend de la capacité des immigrés et de leurs partenaires à se positionner non plus sur des objectifs de réalisation mais sur des thématiques transversales et politiques. Ce processus de changement qui a commencé devra amener également les associations de migrants à substituer leurs anciennes fonctions d'impulsion du développement par celles de promotion de l'échange, de la médiation, de l'interface en valorisant leur double appartenance pays d'accueil et pays d'origine. Soulignons que le processus de décentralisation n'induit pas nécessairement une diminution de l'action des migrants mais plutôt une modification de sa nature. Il devrait déboucher sur des pratiques de concertation et de contractualisation, respectant ainsi pleinement les autorités locales dans leurs fonctions de maîtres d'ouvrage des actions de développement.

L'approche d'une ONG comme le GRDR consiste à rendre possible de manière consensuelle une nouvelle méthode d'implication des migrants sans risquer pour autant d'annihiler les ambitions des acteurs locaux telles que les collectivités locales nouvellement en place. Même si l'on reconnaît aujourd'hui que le développement est une question de mobilisation des acteurs de terrain (avant d'être celle des acteurs extérieurs), il n'en demeure pas moins que les migrants représentent une source prépondérante de revenus pour les populations villageoises. Cependant, il existe un sérieux besoin de rénover le contenu et les canaux de l'information entre migrants et villageois. Quelques initiatives naissent mais sont encore peu développées. A travers ses programmes le PIMDERO et le PAIDEL (cf note synthétique), le GRDR essaie de faciliter cette communication et circulation de l'information entre les différents partenaires. Ainsi comme nous l'avons montré à travers l'exemple de Konikary, de responsables élus accompagnés par le GRDR viennent en France prendre contact avec les migrants, leur présenter comment ils voient le développement en tant que responsables et envisager avec eux comment les insérer dans les dynamiques locales. Il y a là un mode de circulation de concertation et de prise en compte de la double appartenance et des compétences qui mérite d'être davantage valorisé et soutenu par les partenaires institutionnels du Nord et du Sud.

* Respectivement sociologue et géographe au GRDR (www.grdr.org).

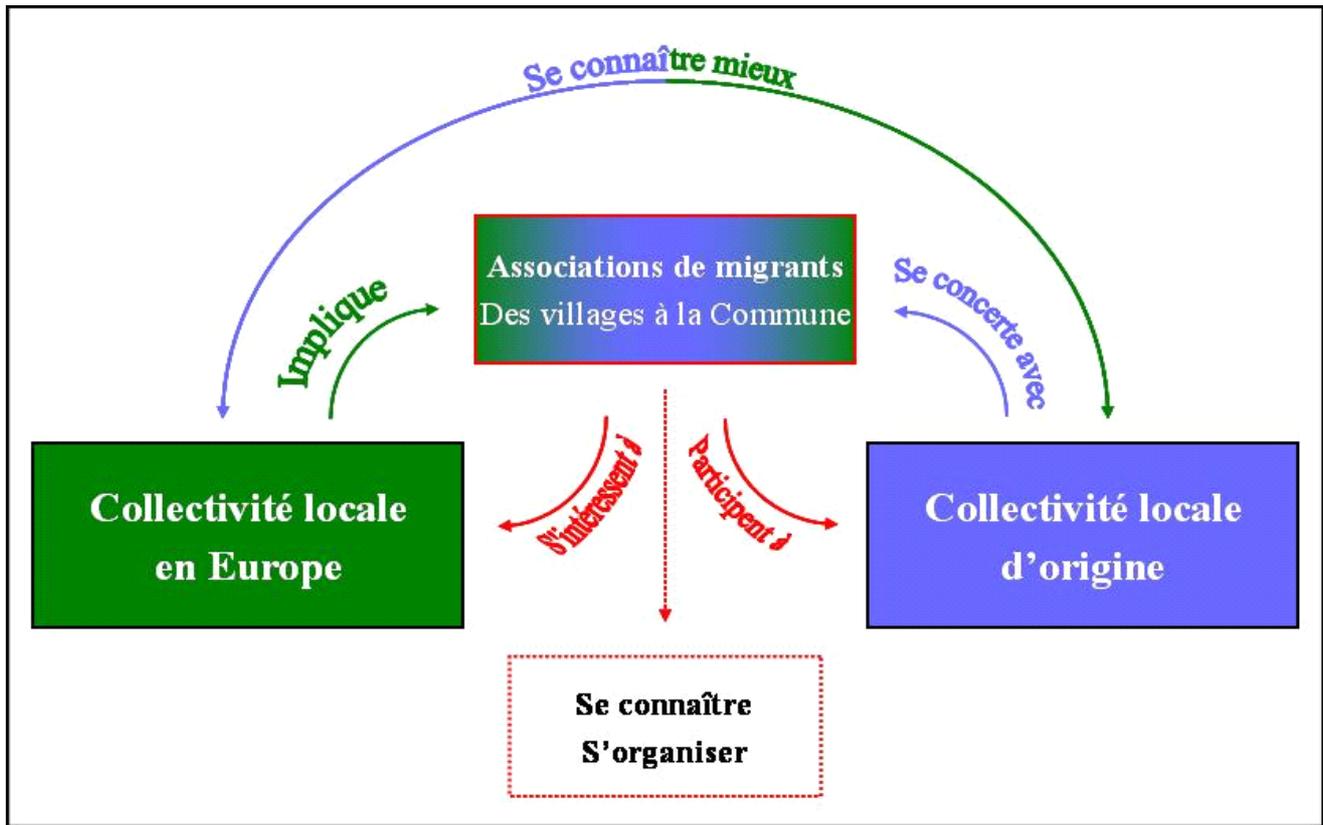
1) PAIDEL : Programme d'Appui aux Initiatives de Développement Local - PIMDERO : Promotion de l'Implication des Migrants dans le Développement de leurs Régions d'Origine. Ces deux programmes sont financés en partie par le Ministère des Affaires Etrangères français et par des collectivités (Ile de France, Conseil Général Seine Saint-Denis) et par le Comité Catholique Contre la Faim et pour le développement (CCFD) [pour infos, GRDR : 01.48.57.65.90].

2°) Ce collectif regroupe le Réseau des Associations du Bassin du Fleuve Sénégal, le Réseau des Associations Mauritanienes en Europe, le Haut Conseil des Maliens de France, le Conseil des Guinéens de France.

3°) La banque mondiale évalue à 76 millions de dollars les transferts financiers de la diaspora malienne, une étude PSEAU estime à 400 mille euros l'investissement des associations sénégalaises dans leurs régions d'origine

4°) Spécificité française permettant depuis 1992 à deux collectivités territoriales du Nord et du Sud de construire des partenariats de solidarité internationale.

**Pour donner du sens au « double-espace »
L'exemple de la coopération décentralisée**



Fiche synthétique du programme PAIDEL-PIMDERO

Le **Programme d'Appui aux Initiatives de Développement Local (PAIDEL, 2001-2006)** a pour objectif principal de « créer un processus d'amélioration durable et continue des conditions de vie des populations conforme à leurs aspirations et basé sur une mobilisation des ressources locales ». Pour ce faire, trois objectifs spécifiques sont visés dans 34 collectivités territoriales du Bassin du fleuve Sénégal (Mali, Mauritanie, Sénégal) et de Casamance :

- 1°) **L'accompagnement opérationnel du développement local.**
- 2°) **Le renforcement des capacités de participation de la société civile dans l'exercice du pouvoir local.**
- 3°) **La contribution méthodologique au développement local et au renforcement des politiques de décentralisation.**

En France, vu que ces **nouvelles dynamiques de développement local** avaient pour cadre le territoire communal – voire intercommunal – et non plus simplement l'espace villageois pourtant privilégié par les ressortissants originaires de la Région de Kayes et résidents en Ile de France, il est apparu nécessaire de construire un **programme de Promotion de l'Implication des Migrants dans le Développement de leur Région d'Origine (PIMDERO, 2002-2005)** qui a pour finalités de :

- 1°) **Favoriser une implication des associations de migrants dans le développement local tenant compte des logiques et contraintes propres aux collectivités locales africaines.**
- 2°) **Appuyer les migrants pour qu'ils valorisent les contacts et ressources disponibles en France en faveur du développement local.**

Le PIMDERO est perçu comme *un PAIDEL en France* auprès des associations de ressortissants et **redonne du sens au concept de « co-développement »**, c'est-à-dire *un développement partagé, simultané entre « ici » et « là-bas »*, autour d'un positionnement renouvelé **des associations de migrants, actrices de développement sur le double espace**. Ce programme qui est articulé autour de la connaissance de l'entité territoriale communale, de l'identification des acteurs qui y interviennent et de la compréhension des nouveaux enjeux afférents – notamment en terme de partenariats de coopération décentralisée.