

## Chapitre 2. Les instruments financiers de la promotion du lien entre migration et développement en Afrique subsaharienne

Lama Kabbanji

### Les instruments européens

Depuis le début des années 2000, l'Union européenne dans le cadre de son Approche commune, met en place des moyens politiques et financiers croissants afin de contrôler les flux migratoires en provenance d'Afrique subsaharienne. Comme le montre le tableau 1 ci-dessous, les financements de la Commission européenne dédiés aux questions de migration ont augmenté depuis 2001, avec le développement de trois instruments financiers. Les activités relatives au lien migration et développement ont été largement moins bien dotées que celles relatives aux deux autres volets de l'Approche globale, et particulièrement la lutte contre la migration dite illégale. L'Afrique subsaharienne tient une place prépondérante dans les financements européens sur les migrations, en particulier pour le volet sécuritaire et ce, depuis la mise en place du programme AENEAS<sup>9</sup>.

**Tableau 1. Les instruments financiers de la Commission européenne**

Instrument financier	B7-667	AENEAS	Programme thématique	
	2001-2003	2004-2006	2007-2008	2009-2010
<i>Durée</i>	2001-2003	2004-2006	2007-2008	2009-2010
<i>Budget total (en millions d'euros)</i>	42	120	108	80 <sup>10</sup>
<i>Nombre de projets Migration/Développement</i>	9	11	-	-
<i>Budget projets Migration/Développement en proportion</i>	18,3%	11%	28%	14,7%
<i>Nombre de projets en ASS<sup>11</sup></i>	7	22	21	-
<i>Proportion du budget total dédié à l'ASS</i>	10%	24,5% <sup>12</sup>	40%	28,5 <sup>13</sup>
<i>Nombre de projets Migration/Développement financés en ASS</i>	4	3	4	-
<i>Budget dédié au volet Migration/Développement en ASS (en millions d'euros)</i>	2	3	5	-

<sup>9</sup> Voir Kabbanji (2013) pour une analyse détaillée des financements et la liste des projets financés.

<sup>10</sup> Le budget pour 2010 est fourni à titre indicatif, il est sans doute sous-estimé.

<sup>11</sup> ASS: Afrique subsaharienne.

<sup>12</sup> Ce pourcentage représente la part relative du budget total du programme AENEAS sur trois ans accordé à des projets implantés en totalité ou en partie dans un pays d'Afrique subsaharienne. Il en est de même pour le nombre de projets financés.

<sup>13</sup> Pour Southern Migratory route (inclue l'Afrique du Nord).

<i>Proportion du budget Migration/Développement en ASS par rapport au budget total attribué à l'ASS</i>	25%	23%	16,5%	-
---	-----	-----	-------	---

Données compilée par l'auteur à partir des sources suivantes:

Sur la ligne budgétaire B7-667: Centre for Strategy and Evaluation Services LLP, Final Report, Evaluation of Preparatory Actions B7-667 - Cooperation with Third Countries in the Area of Migration, CSES, November 2007, UK, 162 pages.

Sur AENEAS: EC, EuropAid, Aeneas programme, Programme for financial and technical assistance to third countries in the area of migration and asylum, Overview of projects funded 2004 – 2006, 109 p.; Picard E., Charpin A., Aiolfi L., Simoni A., 2009, "Evaluation of the AENEAS Programme 2004-2006, Final report, CE, IBF International Consulting.

Programme thématique: MacKellar L., Rousselot A., Petrucci F., 2010, Mid-Term Review Thematic Programme for Cooperation with Third Countries in the Areas of Migration and Asylum, Final Report, EU, 37 p.

### **Ligne B7-667**

La ligne budgétaire B7-667 est créée en 2001 par la Commission européenne pour une durée de trois ans et vise à financer des actions préparatoires en matière de coopération avec les pays tiers dans le domaine des migrations et de l'asile sous les auspices de la Direction générale justice liberté sécurité (DG JLS, qui n'existe plus aujourd'hui). Le nombre de propositions soumises au fil du temps a augmenté selon le rapport d'évaluation du programme (Centre for Strategy and Evaluation Service, 2007). Les organisations internationales sont à la fois celles qui ont le plus soumis de projets et ont eu le plus grand nombre de projets financés. Sur les trois ans d'existence de ce programme, 65% du budget a été alloué à des organisations internationales ou inter-gouvernementales (principalement l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR), puis l'International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) et le Bureau international du travail (BIT) qui se sont vues financer 30 projets sur 50. Les projets financés en Afrique subsaharienne sont principalement coordonnés par des organisations non gouvernementales (4 sur 7) et portaient surtout sur le thème migration/développement. 2 projets labellisés « Migration/Développement » seront financés dans ce cadre au Sénégal (voir Annexe 1).

### **Programme AENEAS**

Le programme AENEAS (le programme d'assistance technique et financière en faveur des pays tiers dans les domaines de la migration et de l'asile) a pour objectif d'apporter une « aide financière et technique, spécifique et complémentaire, aux pays tiers afin de soutenir leurs efforts pour améliorer la gestion des flux migratoires, y compris les questions d'asile. Ce programme visait particulièrement, mais pas exclusivement, les pays préparant ou mettant en place des accords de réadmission » (Picard et al., 2009, p. 7, notre traduction). Sur les 107 projets financés dans ce cadre, 22 concernaient en partie ou en totalité des pays d'Afrique subsaharienne (soit 24,5% du budget total de AENEAS). 3 projets sur 11 ayant une dimension migration/développement ont été financés en ASS (pour un budget total de 2,9 millions d'euros). Les projets financés en Afrique subsaharienne relèvent d'abord et avant tout de la lutte contre la migration dite illégale (14 projets sur 22) puis de l'asile et de la protection des réfugiés et enfin de la promotion du lien entre migration et développement. Les

évaluateurs du programme notent une faible participation des États membres de l'UE à ce programme, exception faite de l'Espagne et de l'Italie (Picard et al., 2009). Le financement est encore une fois d'abord attribué aux organisations internationales ou intergouvernementales (OIM, HCR, Croix Rouge) ou aux autorités de certains pays membres de l'UE ou de pays africains. Généralement, un cadre bilatéral ou multilatéral entre pays africains et européens régit l'implantation des projets. Le Sénégal est partie prenante de sept projets financés par le programme AENEAS entre 2004 et 2006, le Mali est quant à lui impliqué dans quatre des projets financés (voir Annexe 2 et 3). Aucun de ces projets ne comporte une dimension développement.

### **Programme thématique**

Le programme thématique, qui va remplacer à partir de 2007 AENEAS, met quant à lui l'accent, selon ses évaluateurs, sur « le renforcement de capacités et encourage les initiatives de coopération dans lesquelles les pays d'origine, de transit et de destination développent et partagent des expériences et des méthodes de travail sur les différents aspects liés à la migration » (Mac Kellar et al., 2010, p. 17). 205 millions sont prévus à titre indicatif pour les trois premières années<sup>14</sup>. 64 projets ont été approuvés dans le cadre de l'appel à projets 2007-2008 ou à travers des négociations directes (10 projets financés de la sorte), et pour un budget total de près de 108 millions d'euros. Plus de 40 millions ont été attribués en partie ou en totalité à des projets devant être développés dans un pays d'Afrique subsaharienne (incluant la Libye et le Yémen), soit 40% du budget total. 21 projets sont implantés en Afrique subsaharienne dont six portent sur la lutte contre la migration irrégulière, pour un budget total de 18 millions d'euros (dont 10 millions pour une action en Libye). Les quatre projets relatifs au lien entre migration et développement sont financés à hauteur de 5 millions. Le reste porte sur les aspects suivants : contrôle des frontières, gestion de la migration de travail, asile et protection des réfugiés, intégration. Deux sont des projets de recherche.

La stratégie pour 2011-2013 est dotée d'un budget indicatif de 179 millions et met l'accent sur les migrations africaines et d'Europe de l'Est. Deux nouveaux volets sont introduits: les migrants mineurs et les groupes vulnérables avec un focus sur le trafic des femmes et les migrations dues au changement climatique. Selon les évaluateurs, le budget dédié à la dimension migration/développement atteignait 28% pour 2007-2009 et a diminué à 14,7% pour 2009-2010. Les projets migration/développement financés portent particulièrement sur l'Afrique, de même que les projets de lutte contre les migrations irrégulières. En 2007-2008, sept projets impliquent le Sénégal et quatre le Mali alors que pour la période 2009-2012, 4 projets impliquent le Mali et 6 le Sénégal (voir Tableau 3, Annexe 1).

---

<sup>14</sup> MacKellar L., Rousselot A., Petrucci F., 2010, Mid-Term Review Thematic Programme for Cooperation with Third Countries in the Areas of Migration and Asylum, Final Report, EU, 37 p.

### **Qui en sont les bénéficiaires ?**

Les financements prévus pour des projets en Afrique subsaharienne intégrant le volet migration/développement dans le cadre de ces lignes budgétaires sont accordés en priorité aux organisations non gouvernementales européennes (6 projets sur 11 sont dirigés par des ONG), aux organisations internationales et aux autorités de certains pays européens (Tableau 2). Les ONG financées sont de taille importante, établies depuis un certain temps et ont des projets dans plusieurs pays. Elles n'ont pas par contre nécessairement une expertise dans le domaine migratoire. Les types de projets financés dans le cadre du lien « migration et développement » visent en grande majorité à appuyer la création d'entreprises par les migrants dans leur pays d'origine. Ces projets concernent en priorité les pays tiers qui ont signé des accords de gestion concertée des flux migratoires, comme le Sénégal.

**Tableau 2. Type d'organisations récipiendaires des fonds européens**

Type d'organisations financées	B7-667 (2001-2003)	AENEAS (2004-2006)	Thématique (2007-2008)	Total
Organisation internationale	0	1	1	2
ONG européenne	3	1	2	6
Collectivité locale européenne	1	0	1	2
Service relevant d'une administration africaine	0	1	0	1
Total	4	3	4	11

Source : données compilées par l'auteur à partir des sources citées dans le tableau 1.

### **Le Fond européen de développement (FED)**

À partir de 2006, le 9<sup>ème</sup> fond européen de développement (FED), principal instrument de l'aide européenne communautaire au développement, prévoit pour la première fois le financement d'un volet « migration », à hauteur de 40 millions d'euros. Le Centre d'information et de gestion des migrations (CIGEM) sera créé dans ce cadre au Mali, doté de 10 millions d'euros. Ce centre doit s'occuper à la fois de lutte contre la migration dite illégale, de gestion des migrations dites légales et de la promotion du lien entre migration et développement. Un instrument intra-ACP de renforcement des capacités dans le domaine des migrations doté d'un budget de 25 millions d'euros est également créé visant, selon les promoteurs de cet instrument, à mettre en place un observatoire des migrations dans la région Afrique-Caraïbe-Pacifique (ACP) ; des forums régionaux sur les migrations ; et le renforcement des capacités de la société civile sur les questions de migration<sup>15</sup>. La Mauritanie reçoit par ailleurs 3 millions d'euros et le Sénégal 2,5 millions.

<sup>15</sup> Voir le site web pour plus d'information: [www.acpmigration.org](http://www.acpmigration.org).

Au Sénégal, les trois projets financés visent à appuyer ce pays « *dans sa lutte contre l'émigration illégale vers l'Union Européenne [...]* »<sup>16</sup>. Les organisations suivantes ont été financées dans ce cadre : l'Organisation internationale pour les Migrations (OIM), la Fundacion Internacional y para Iberoamerica de Administracion y Politicas Publica (FIIAPP - Coopération Espagnole) et l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC). Dans le cadre du 10<sup>ème</sup> FED, couvrant la période 2007 à 2013, 4 millions d'euros sont réservés au Sénégal et 5 millions d'euros au Mali. En 2011, quatre projets ont été financés dans ce cadre au Sénégal pour un budget total d'environ 650 000 euros, tous portant en totalité ou en partie sur la lutte contre la migration irrégulière<sup>17</sup>.

## **Le fonds migration et développement de la CEDEAO**

Suite à l'adoption par la CEDEAO de l'Approche commune en 2008, un fonds migration/développement Espagne/CEDEAO (financé en majorité par l'Espagne) va voir le jour qui a pour objectif « l'éradication de la pauvreté de manière durable dans la région de la CEDEAO à travers l'intégration régionale et le renforcement des capacités. En particulier, le Fonds apporte son soutien aux institutions de la société civile, aux Etats membres de la CEDEAO et à la Commission pour des projets dans le domaine de la migration et le développement qui contribuent à maximiser les effets positifs et limiter les conséquences négatives que les migrations apportent aux pays ainsi qu'aux migrants et leurs familles<sup>18</sup> ». Un premier appel à projets pour les organisations de la société civile a lieu dans ce cadre fin 2009. 24 projets sont sélectionnés dont 7 portent explicitement sur le lien migration/développement. 8 projets sont implantés au Sénégal, pays où la concentration de projets est la plus élevée. Seul un projet se déroule au Mali. Parmi les projets migration/développement, 3 sont des projets qui combinent un volet recherche ou capitalisation des expériences acquises en matière de migration et développement (élément de réflexion sur les pratiques en cours); les autres sont axés sur la promotion de mesures visant à inciter les migrants à investir dans leur pays d'origine.

## **Promotion d'une vision particulière de ce que devrait être le co-développement**

L'examen du contenu des projets labellisés migration/développement et financés depuis les années 2000 en Afrique subsaharienne par des fonds européens permet de tirer les constats suivants : 1) les projets mis en place sont d'abord et avant tout gérés et initiés par des organisations européennes (exception faite du fonds migration/développement de la CEDEAO); 2) une imbrication entre les questions sécuritaires, migratoires et de développement est clairement établie (le financement d'activités de lutte contre la migration dite irrégulière par le fonds européen de développement et la priorité accordée au financement d'activités dans des pays africains ayant signé les accords de gestion concertée des flux migratoires est à cet égard très éclairant) ; 3) une standardisation des

---

<sup>16</sup> Coopération entre la République du Sénégal et la CE. Rapport annuel conjoint 2008, Juillet 2009, Annexe 2. Rapport d'étape sur le plan d'actions de la gouvernance du 10<sup>ème</sup> FED, p.11.

<sup>17</sup> Voir pour plus d'information le document suivant: Intra-ACP cooperation – 10th EDF, Strategy paper and multiannual indicative programme, 2008-2013.

<sup>18</sup> Présentation par M. Ismaila Dangou Coordonnateur du Fonds CEDEAO/ESPAGNE sur la Migration et le Développement : [http://www.dialogueuroafricainmd.net/web/uploads/activity/Madrid/FR\\_Presentation-Fonds-CEDEAO-Espagne\\_M.Dangou.pdf](http://www.dialogueuroafricainmd.net/web/uploads/activity/Madrid/FR_Presentation-Fonds-CEDEAO-Espagne_M.Dangou.pdf)

projets proposés par les ONG ou le lien migration/développement est réduit à celui de la promotion des transferts monétaires des migrants et leur investissement à des fins « productives » dans leurs pays d'origine. Les activités prévues à cet égard dans les différents projets financés se résument aux éléments suivants : accompagner les migrants dans la création de petites ou moyennes entreprises à travers un appui à la formulation d'un « business plan », l'étude de faisabilité, la réduction du coût des transferts monétaires, la recherche et la provision de prêts bancaires et le réseautage. Plusieurs de ces projets prennent pour acquis que la participation des migrants au développement des zones d'origine serait un moyen efficace de réduction de la pauvreté et de lutte contre l'émigration vers l'Europe (voir Kabbanji, 2013).

## **Bibliographie**

Centre for Strategy and Evaluation Services LLP, 2007, Final Report, Evaluation of Preparatory Actions B7-667 Cooperation with Third Countries in the Area of Migration, CSES, November 2007, UK, 162 pages.

European Commission, EuropAid, 2006, Aeneas programme, Programme for financial and technical assistance to third countries in the area of migration and asylum, Overview of projects funded 2004 – 2006, 109 p.

Kabbanji L., 2013, "Migration et développement : quelles politiques menées en Afrique subsaharienne ?", dans Beauchemin C., Kabbanji L., Sakho P. et Schoumaker B. (eds.), *Migrations africaines : le co-développement en questions. Essai de démographie politique*, Armand Colin, Paris, p. 41-89.

Kabbanji, L., 2013, « Towards a Global Agenda on Migration and Development? Evidence from Senegal. » *Population, Space and Place* 19, no 4: 415–429. doi:10.1002/psp.1782. MacKellar L., Rousselot A., Petrucci F., 2010, Mid-Term Review Thematic Programme for Cooperation with Third Countries in the Areas of Migration and Asylum, Final Report, EU, 37 p.

Picard E., Charpin A., Aiolfi L., Simoni A., 2009, "Evaluation of the AENEAS Programme 2004-2006, Final report, CE, IBF International Consulting.

Kabbanji Lama (2013)

Les instruments financiers de la promotion du lien entre migration et développement en Afrique subsaharienne

In : Beaujeu M. (ed.), Kabbanji Lama (ed.). Fabrique des politiques migratoires et pratiques associatives en Afrique de l'Ouest : le cas du Mali et du Sénégal

Paris : ENDA Europe, 13-18 multigr.