

Université de Montréal

Le soutien de l'Union européenne à la société civile malienne : méthodes et résultats

Par
Alix Vuitton

Département de Science Politique
Faculté des Arts et Sciences

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures et postdoctorales en vue de l'obtention du
grade de Maître ès sciences (M.Sc) en Science Politique

Août 2021

© Alix Vuitton, 2021

Faculté des études supérieures et postdoctorales

Ce mémoire de maîtrise intitulé :

Le soutien de l'Union européenne à la société civile malienne : méthodes et résultats

Présenté par : Alix Vuitton

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Françoise Montambeault

Présidente-rapporteure

Mamoudou Gazibo

Membre du jury

Laurie Beaudonnet

Directrice de recherche

Résumé :

Le présent mémoire s'interroge sur les méthodes et résultats des politiques d'appuis à la société civile menées par l'Union européenne au Mali. On y analyse les conséquences positives et négatives sur la société civile malienne et sur l'Union européenne. On remarque que les aides au développement permettent aux organisations de la société civile de développer leur communauté, de progressivement s'organiser et de mobiliser la population. Mais les mécanismes de ces mêmes aides les rendent dépendantes des bailleurs de fonds et les déresponsabilisent progressivement. Du côté de l'Union européenne, ces appuis font d'elle un acteur essentiel au cœur de la politique malienne. Le Mali constitue un terrain de créativité pour les institutions européennes qui développent des outils pour augmenter la collaboration entre les États membres et l'UE. Néanmoins, le système bureaucratique lourd rend difficile l'adaptation au terrain pour l'Union et en fait un acteur plus ou moins contestés dans la région.

Mots-clés : société civile, Mali, Union européenne, Bailleur de fonds, Partenaire Technique et Financier, OSC, Sahel, démocratisation, aide au développement, aide, développement, ONG.

Abstract:

This paper examines the methods and results of the European Union's civil society support policies in Mali. It analyzes the positive and negative consequences on Malian civil society and on the European Union. It is noted that development aid allows civil society to develop their community and to gradually organize themselves. But the mechanisms of this aid make them dependent on donors and progressively disempower them. For the European Union, this support makes it an essential actor at the heart of Malian politics. Mali is a creative field for the European institutions, which are developing tools to increase collaboration between the member states and the EU. Nevertheless, the cumbersome bureaucratic system makes it difficult for the Union to adapt to the terrain and makes it a more or less contested actor in the region.

Keywords: civil society, Mali, European Union, Donor, Technical and Financial Partner, CSO, Sahel, democratization, development aid, ONG.

Table des matières

Table des matières	4
LISTE DES SIGLES ET DES ABRÉVIATIONS	7
REMERCIEMENTS	8
1. INTRODUCTION	9
2. AIDE AU DÉVELOPPEMENT OCCIDENTALE ET SOCIÉTÉ CIVILE AFRICAINE	14
2.1. <i>L'aide au développement et la démocratisation, deux notions fortement discutées à l'échelle de l'Afrique subsaharienne.</i>	14
2.1.1. Application de l'aide au développement en Afrique subsaharienne.....	16
2.1.2. Aide au développement et application du concept par l'Union européenne	19
2.1.2.1. <i>Politique étrangère et aide au développement de l'Union européenne</i>	20
2.1.2.2. <i>Application technique de l'aide au développement par l'Union européenne</i>	21
2.2. <i>Société civile : normes et influences internationales</i>	24
2.2.1. Le constructivisme : comprendre les enjeux autour des transmissions de normes et d'idéologies au Mali.....	25
2.2.2. Le néocolonialisme : régulateur de lien entre les bailleurs de fonds occidentaux et la société civile malienne ?	27
2.2.2.1. <i>L'État africain, bâti sur les fondements coloniaux</i>	28
2.2.2.2. <i>Relations entre États africains et anciens Empires coloniaux</i>	30
2.2.3. La société civile : historique contesté dans la littérature, réalité observable au Mali.....	33
2.2.3.1. <i>Application du concept sur la réalité africaine et malienne</i>	33
2.2.3.2. <i>Application du concept de société civile dans les politiques européennes : enjeux conceptuels</i>	39
2.3. <i>Bilan</i>	40

3. MÉTHODOLOGIE.....42

3.1. <i>Le Mali : justification du cas.....</i>	42
3.2. <i>Justification de la méthodologie</i>	42
3.2.1. <i>Sélection des enquêtés et entretiens.....</i>	43
3.2.2. <i>Difficultés rencontrées.....</i>	46

4. L'UNION EUROPÉENNE ET LA SOCIÉTÉ CIVILE MALIENNE : DÉFIS ET MÉCANISMES49

4.1. <i>Les politiques d'aide au développement comme moteur de transmission des normes.</i>	49
4.1.1. <i>L'Union européenne positionnée au cœur des rivalités et coopérations</i>	49
4.1.1.1. <i>L'Union européenne au cœur des systèmes coopératifs</i>	49
4.1.1.2. <i>L'Union européenne au cœur des rivalités</i>	53
4.1.2. <i>Les normes qui régissent la société civile malienne : obstacles et opportunités</i>	57
4.1.2.1. <i>Le contexte sociétal : la place des femmes dans la société civile.....</i>	58
4.1.2.2. <i>Union européenne et associations religieuses : entre l'incompréhension et l'adaptation.....</i>	65
4.1.2.3. <i>Point de rencontre entre soutien à la société civile et intérêts européens : le phénomène migratoire.....</i>	72
4.1.3. <i>Transmission des normes : la démocratisation et l'aide au développement européenne.....</i>	77
4.1.3.1. <i>La nécessité de réconciliation entre société civile et État : le projet du FOOSC.....</i>	77
4.1.3.2. <i>La diversification dans la prise en compte des acteurs de la société civile.....</i>	80
4.1.3.3. <i>Les accords d'Alger : paradoxe entre politique étrangère et politique d'aide au développement.....</i>	83
4.2. <i>Le contexte malien combiné aux mécanismes internes européens réduit et pressurise les possibilités d'actions de l'UE.</i>	86
4.2.1. <i>Couverture du territoire national qui se développe.....</i>	87
4.2.1.1. <i>Les défis autour de la société civile rurale et la société civile urbaine.....</i>	87
4.2.1.2. <i>La scission entre le Nord et le Sud du Mali, une fracture exacerbée</i>	90

4.2.1.3.	<i>Les défis du désengagement de l'échelle nationale au niveau local.....</i>	94
4.2.1.4.	<i>Djihad, société civile et Union européenne : nécessité et péril de l'aide au développement</i>	99
4.2.2.	Les problèmes structurels de l'aide au développement européenne sur l'action des OSC.....	104
4.2.2.1.	<i>La dépendance à l'aide, un cercle vicieux pour les OSC et l'État malien.....</i>	105
4.2.2.2.	<i>La déresponsabilisation des OSC : moteur de méfiance de la population à l'égard de l'Union européenne.....</i>	112
4.2.2.3.	<i>La standardisation de l'aide au développement</i>	116
5.	CONCLUSION	120
	Bibliographie.....	123
	Annexe 1 : Questionnaire à l'attention des bailleurs de fonds et des membres de la société civile	137
	Annexe 2 : Grilles des entretiens.....	144
	Annexe 3 : Formulaire du Comité d'éthique de la recherche en arts et humanités (CERAH)	145

LISTE DES SIGLES ET DES ABRÉVIATIONS

ACP : Afrique, Caraïbes et Pacifique

APD : Aide publique au développement

ARIANNE : Actions de renforcement institutionnel des acteurs non étatiques

AQMI : Al-Qaïda au Maghreb islamique

DUE : Délégation de l'Union européenne

EUCAP SAHEL Mali: European Union Capacity Building Mission in Mali

EUTM Mali: European Union Training Mission in Mali

FED : Fond Européen pour le Développement

FFU : Fond Fiduciaire d'Urgence

FFUE Fonds fiduciaire de l'Union Européenne pour l'Afrique

HIBISCUS : Harmonisation et Innovation au Bénéfice des Initiatives de la Société Civile d'Utilité Sociale

MINUSMA : Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali

MNLA : Mouvement national de libération de l'Azawad

OCDE : Organisation de coopération et de développement économique

ONG : Organisation non-gouvernementale

ONU : Organisation des Nations unies

OSC : Organisation de la Société Civile

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PTF : Partenaire Technique et Financier

PSDC : Politique de sécurité et de défense commune

SEAE : Service européen d'action extérieure

UE : Union européenne

REMERCIEMENTS

Mes remerciements les plus sincères sont tournés vers ma directrice de mémoire, Laurie Beaudonnet, sans qui ce mémoire n'aurait pu se réaliser. Son soutien, son expertise et sa bienveillance ont beaucoup guidé mon parcours au sein de l'Université de Montréal et ont été déterminants pour mon projet.

De plus, je souhaiterais remercier les professeurs qui ont fait progresser mes recherches au cours de cette maîtrise en science politique et qui ont tous influencé la rédaction de mon mémoire : Mamoudou Gazibo, François-Xavier Saluden, Jean-Philippe Thérien et Marie-Joëlle Zahar. Leurs cours ont tous été très formateurs et ont beaucoup contribué aux fondements de cette étude.

Je tiens par ailleurs à remercier l'ensemble des enquêtés qui ont pris de leur temps pour répondre à mes questions avec toujours beaucoup de gentillesse et de dévouement. Sans leur enthousiasme à l'égard de mon projet, ce mémoire n'aurait pas été possible. Encore merci !

Je tiens à souligner ma reconnaissance toute particulière à l'égard du personnel diplomatique de la délégation de l'Union européenne au Mali qui a été d'une aide très précieuse dès le début de mes recherches.

1. INTRODUCTION

L'objectif de ce mémoire est d'expliquer les effets contrastés des politiques d'aide au développement de bailleurs de fonds comme l'Union européenne sur la société civile au Mali. Le Mali constitue un terrain d'étude particulièrement intéressant. La situation de conflit dans laquelle se trouve le Mali rend nécessaire, et à la fois risqué, pour les bailleurs de fonds d'investir dans les Organisations de la Société Civile (OSC) pour maintenir du mieux qu'ils peuvent une structure sociétale permettant par la suite une reconstruction démocratique du pays. À titre préliminaire, un bref aperçu de l'évolution politique, économique et sécuritaire du Mali doit être dressé.

En 1991, un premier putsch militaire ébranle le Mali. Conduit par un officier, Amadou Toumani Touré, il conduit au renversement du général Moussa Traoré et rend le pouvoir aux civils en 1992 (Perret, 2014). Le Mali est alors perçu par la communauté internationale comme un exemple de démocratisation « par le bas ». Ses progrès démocratiques semblent lui valoir une importante valorisation touristique, la diversification de son économie et, surtout, une crédibilité politique internationale renforcée (Perret, 2014). Rassurés par cette stabilité, bailleurs de fonds, touristes et investisseurs se pressent dans ce qui s'apparente à un nouvel *Eldorado* politique et économique au Sahel. Cette époque verra naître de nombreuses organisations de la société civile (OSC). En 2002, Amadou Toumani Touré, surnommé ATT, se présente, en tant que civil, aux élections présidentielles et est élu. Il mène des politiques de grands travaux et de développement. Si son premier mandat semble faire l'unanimité, le second mandat le sera moins et les contestations commenceront à s'accroître (Perret, 2014). Au nord du pays, la population touarègue revendique depuis longtemps l'indépendance et prône un séparatisme, qui se cristallise par la création du Mouvement National pour la Libération de l'Azawad (MNLA) en novembre 2011 (Perspective

Monde 2012). Le président Touré adopte une politique de consensus et préfère éviter les conflits avec les islamistes, ce qui contribuera à ce que le Mali soit « considéré comme le maillon faible dans la lutte contre Al Quäida au Maghreb » (INA, 2020, 00:13). Les rangs des rebelles touarègues, qui étaient jusqu'à présent maîtrisés et confinés au nord du Mali, sont renforcés par d'autres combattants lourdement armés en provenance de Libye après la chute de Kadhafi en 2012 (Perret, 2014). Dès lors, la MNLA entame un conflit d'ampleur au nord du Mali (Perret, 2014). La faible armée malienne se retrouve très vite dépassée et perd du terrain.

Le 21 mars 2012, un petit groupe de militaires putschistes dirigé par le capitaine Amadou Haya Sanogo renverse le Président Touré quelques mois avant les élections présidentielles (Perspective Monde, 2012). Les accords d'Alger, encadrés par les principaux bailleurs de fonds de la région, conclus en 2015 offrent alors la promesse d'une réconciliation entre Nord et Sud du Mali avec la signature du traité de paix. En août 2020, un coup d'État a de nouveau ébranlé la structure démocratique déjà fortement fragilisée du Mali (International Crisis Group, 2020). Élu en 2016, le président Ibrahim Boubakar Keïta (dit, IBK) a été démis de ses fonctions par une junte militaire. Paradoxalement, cet évènement a néanmoins marqué l'avènement de la société civile malienne qui s'est alors affirmée publiquement comme jamais auparavant. Les débats au sein de la population sur ces évènements ont été nombreux, des personnalités civiles se sont fait entendre, individuellement ou par l'intermédiaire d'organisations et le mouvement #MaTransition a connu un franc succès sur les réseaux sociaux, qui a incité de nombreux jeunes à prendre librement la parole sur les réseaux sociaux pour pouvoir proposer des idées et des projets pour la feuille de route du gouvernement de transition (Diallo, 2020).

A priori, ce très bref résumé de l'évolution politique récente du Mali laisse entrevoir deux points essentiels : la place déterminante des bailleurs de fonds et l'affirmation de la société civile

maliennne. Si elle était finalement peu présente lors du coup d'État de 2012, elle a depuis lors pris une place majeure dans la vie publique et politique maliennne. Aujourd'hui encore, les accords d'Alger s'appliqueraient difficilement sans l'appui concret des OSC. De plus, l'avènement des réseaux sociaux et des blogueurs permet d'atteindre des membres de la société civile jusqu'alors oubliés, à commencer par les jeunes qui constituent un pourcentage très important de la population maliennne. Démocratisation et développement ne semblent pouvoir s'instaurer que par l'implication de la société civile qu'il convient d'aider directement pour pallier l'instabilité politique du pays et les aléas qui en résultent dans l'action étatique.

L'Union européenne, premier bailleur de fonds dans la région du Sahel et au Mali, s'est progressivement taillée une place de choix dans l'aide internationale. Espace voisin du Sahel, cette dernière investie énormément dans la société civile et l'État du Mali. Sous l'impulsion de certains États membres, comme la France, elle agit activement sur le terrain.

Ainsi, doit-on analyser les rapports entre l'Union européenne, qui cherche à assurer la stabilité et le développement du pays, et la société civile maliennne qui paraît être un interlocuteur incontournable pour assurer l'efficacité de l'aide. Il est certes difficile ici d'appréhender tous les acteurs et composantes de la société civile au Mali, car ils sont nombreux. On se concentrera donc sur les acteurs ciblés par les bailleurs de fonds : les OSC et plus récemment les réseaux de blogueurs. L'émergence progressive de ces derniers et la prise d'ampleur de leur action semblent, en effet, marquer un tournant dans les politiques de financement de la société civile par les bailleurs de fonds.

L'aide au développement est un concept qui a beaucoup suscité de débats et de critiques dans la littérature. Nombreux sont les auteurs contemporains qui s'interrogent sur sa pertinence et ses effets sur les sociétés aidées, notamment en Afrique. Le soutien des États occidentaux, anciens empires

coloniaux, est souvent contesté voir rejeté par une partie des chercheurs qui y perçoivent une forme de néo-colonialisme dans les rapports entretenus. Ces derniers exhortent au renforcement des liens avec des bailleurs de fonds comme la Chine et la Russie, moins marqués par ce rapport de « domination » coloniale. L'appui à la société civile, une section toute particulière de l'aide au développement, provoque encore plus d'interrogation. La définition et délimitation de la notion de société civile étant elle-même sujette à de nombreux débats. On doute encore dans la littérature que ce concept soit véritablement universel et l'on s'interroge sur la pertinence des appuis des partenaires techniques et financiers à cet égard. On soulève les débats et concurrences normatives qui ont lieu à travers les programmes de soutien et d'appuis à la société civile.

Le cas du Mali s'inscrit donc au croisement des questionnements sur les rapports aidant/aidés, les dynamiques entre société civile et bailleurs de fonds et finalement les défis du développement en zone de conflit. Un bailleur de fonds aussi important que l'Union européenne marque fortement l'évolution de ces politiques d'aides au développement et influence très certainement l'évolution de la société civile. Son lien avec d'anciens empires coloniaux marque peut-être l'élaboration de ses politiques d'appuis et son rapport avec la société civile.

La problématique de la présente étude est donc : pourquoi l'aide au développement de l'Union européenne a-t-elle des effets contrastés sur la société civile au Mali ? L'argument central de recherche est que les méthodes de l'Union, bien que relativement souples et pertinentes, sont insuffisamment développées et inadaptées au terrain.

La première partie de cette recherche sera consacrée aux théories, la littérature et les méthodes de la recherche et la seconde partie à l'analyse des données collectées, lesquelles seront examinées

au regard des trois enjeux sur lesquels l'Union européenne intervient, à savoir les situations sociales, politiques et économiques.

2. AIDE AU DÉVELOPPEMENT OCCIDENTALE ET SOCIÉTÉ CIVILE AFRICAINE

Dans cette première partie, on analysera d'abord les grands enjeux relevés par la littérature sur l'aide au développement de l'Union européenne et son application en Afrique, plus particulièrement au Mali. Par la suite, on définira le cadre théorique de la recherche en s'attardant sur l'approche constructiviste, la pensée néo-colonialiste et le concept de société civile.

2.1. L'aide au développement et la démocratisation, deux notions fortement discutées à l'échelle de l'Afrique subsaharienne.

L'aide au développement et l'appui à la démocratisation ne sont pas des phénomènes nouveaux en Afrique. Comme l'expliquent Bleck et Van de Walle, les événements internationaux, comme la Guerre froide, peuvent influencer la démocratisation et l'aide au développement (2018).

Le concept d'aide au développement reste encore très contesté dans la littérature. Le terme n'étant, en effet, pas des plus neutres. Il possède une connotation péjorative qui sous-entend une notion de dépendance de l'État « aidé » vis-à-vis de l'État « aidant ». La définition employée par Overton et Murray en est assez symptomatique : « *resources, whether financial or technical, given by various donor agencies to assist poorer countries and communities undertake economic, social and political development. It focuses on building the long-term capacity of economies and institutions to undertake their own development in future.* » (Overton, Murray, 2021, 5). Face à la croissante interprétation négative de l'aide au développement, l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) a proposé une définition de l'APD – *Aide Publique au*

Développement - qui est une alternative plus neutre à la notion d'aide au développement (OCDE, 2021, 1):

“Selon la définition du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, on entend par « aide publique au développement » (APD) l'aide fournie par les États dans le but exprès de promouvoir le développement économique et d'améliorer les conditions de vie dans les pays en développement. [...] Les apports d'APD fournis aux pays et territoires figurant sur la Liste des bénéficiaires de l'APD établie par le CAD ou à des organisations multilatérales de développement :

- i. émanent d'organismes publics, y compris les États et les collectivités locales, ou d'organismes agissant pour le compte d'organismes publics ; et
- ii. sont assortis de conditions favorables (dons et prêts concessionnels) et ont pour but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays en développement.”

Mais cette définition est encore contestée, car plusieurs secteurs de l'aide au développement en sont exclus. De plus, la définition proposée par l'OCDE repose sur une liste instaurée par le comité d'assistance au développement – DAC – classifiant les pays en voie de développement (Overton, Murray, 2020). Or, il est difficile d'établir quel pays est en voie de développement ou ne l'est pas. La sélection des pays considérés comme « en développement » est subjective. Par ailleurs, cela n'empêche pas les bailleurs de fonds d'investir dans des territoires qui ne sont plus sur la liste du comité (Overton, Murray, 2020). Finalement, la définition de l'ODA envisage uniquement sur les États et les Institutions Internationales comme bailleurs de fonds et écarte les bailleurs de fonds privés comme les fondations (Overton, Murray, 2020).

La notion d'aide au développement est, donc, en soi problématique car marquée par des connotations et perceptions négatives. Son pendant neutre produit par l'OCDE est trop peu inclusif pour rendre compte de la réalité. Quoique contesté, le concept d'« aide au développement » est souvent utilisé dans la vie courante. Au cours des entretiens, c'est un terme utilisé naturellement par les enquêtés. Ainsi, le terme originel sera conservé car il est plus large et les acteurs concernés s'en sont appropriés l'usage.

2.1.1. Application de l'aide au développement en Afrique subsaharienne

Dans son livre intitulé « *International Aid and Democracy Promotion* », Bann Sen Tang applique les grandes visions de l'aide au développement sur le cas de l'Afrique subsaharienne (2020). Il parle notamment de l'évaluation de l'efficacité de ces nombreuses politiques par les chercheurs et en définit trois grands mouvements (Tang, 2020).

D'une part, certains auteurs critiquent le montant des aides internationales et considèrent qu'il est encore trop peu élevé pour atteindre les objectifs fixés par les bailleurs (Tang, 2020). La meilleure méthode, selon les chercheurs, pour briser le cercle de pauvreté des pays catégorisés comme en voie de développement est d'investir un maximum d'argent (Anslot, 2017). Le « *Big Push* » serait la solution pour donner aux États la possibilité de s'affranchir de l'aide internationale définitivement (Anslot, 2017). Pourtant, Gazibo soulevait dans son article : « *Beyond Electoral Democracy: Foreign Aid and the Challenge of Deepening Democracy in Benin* » le fait que plus le pays donnait une impression de démocratie, plus il était susceptible de recevoir de l'aide et inversement (2013). Un phénomène observé au Mali, qui a pendant longtemps été considéré

comme un exemple de démocratisation et qui a donc pu attirer un bon nombre de bailleurs de fonds (Siméant, 2014). Ces conditions favorables ont été suspendues dès le coup d'État de 2012.

D'autre part, Easterly rejette cette idée d'un *Big Push*, considérant que les montants des aides n'influent aucunement sur le développement des pays (2006). Certains États ont, en effet, réussi à se sortir du cycle de pauvreté sans aide internationale et d'autres continuent de recevoir des fonds colossaux sans aucun progrès (Easterly, 2006). Le deuxième mouvement s'attaque donc surtout à la méthode d'attribution des fonds (Tang, 2020). L'aide internationale est perçue par une partie de la littérature comme un problème en soi, dans la mesure où elle provoque des phénomènes de dépendance et de corruption (Tang, 2020). C'est ce que soutiennent Pieffer et Engleberr, qui, s'appuyant sur l'exemple du Bénin, montrent que la précarité économique de l'État a mené à une dépendance accrue envers l'aide extérieure (2012). Mais ils insistent sur le fait que l'aide internationale a toutefois permis de conduire l'État vers des réformes internes nécessaires pour la démocratisation (Pieffer, Engleberr, 2012). On relève ici des effets contrastés de l'aide au développement qui produit des retombées positives accompagnés de phénomènes structurels négatifs. Le rapport de dépendance entretenu entre le Mali et ses bailleurs de fonds est un problème récurrent pour les politiques d'aide au développement. Néanmoins, Van de Walle souligne que sur un plan macro-économique le Mali est moins dépendant des aides internationales qu'il ne l'était (Van de Walle, 2012). Il ajoute que ces investissements ont favorisé une large émergence d'associations locales et un renforcement de la classe moyenne permettant de consolider la société civile (Van de Walle, 2012). L'auteur constate que seuls l'Union européenne et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) ont accepté de fournir une assistance à caractère démocratique. Les autres bailleurs de fonds préfèrent se concentrer sur des aides purement économiques (Van de Walle, 2012).

Moyo insiste sur les effets politiques négatifs de l'aide au développement. Selon elle, ce phénomène contribue souvent à maintenir un gouvernement particulier à la tête du pouvoir (Moyo, 2009). De plus, elle déresponsabilise ce dernier de sa société. Les bailleurs le remplacent dans son rôle. Une explication qui n'est pas sans rappeler le cas malien. Un autre ressort que Moyo soulève est la dépendance des OSC à l'égard de ces bailleurs (2009). Ce phénomène a d'ailleurs pour autre conséquence un syndrome de compétitivité accrue pour les bailleurs de fonds, qui ont chacun leur « chasse gardée » et qui rivalise pour étendre leur influence (Moyo, 2009). Easterly prône un modèle d'attribution des fonds : *bottom-up* (Easterly, 2006). À l'image du processus de démocratisation, l'aide au développement devrait partir de la base. Il faudrait investir auprès de la population en fonction des besoins qu'elle a déterminés (Easterly, 2006). Moyo va plus loin dans l'analyse en rejetant toute forme d'aide (2009). Elle considère qu'une telle aide au développement est néfaste pour les pays africains, privilégiant la paresse des populations et entretenant la corruption des États (Moyo, 2009). Elle prône le modèle d'aide chinoise qui développe les infrastructures, mais n'interfère pas dans les affaires de l'État (Moyo, 2009).

Finalement, le troisième mouvement s'attarde surtout sur la façon de traiter ces aides aux développements. Il prône une catégorisation plus précise des secteurs d'aide pour mieux appuyer le développement. Cet avis n'est pas forcément partagé par tous puisque Dietrich et Wright démontrent dans leur recherche que les aides à la démocratisation, qui visent donc le secteur particulier de la démocratie, sont moins efficaces que les aides économiques qui viennent sous conditions d'améliorations démocratiques (2015).

Cette première sous-partie nous permet de relever déjà quelques éléments indiquant que les politiques d'aide au développement ont des effets contrastés sur les populations et les territoires

qu'elles visent. Elles entraînent des effets structurels long termes qui ne guident pas les aidés vers l'autonomisation, mais qui apportent néanmoins des retombées démocratiques. Les auteurs justifient ces phénomènes soit par un financement trop peu élevé, soit par la répartition de ce financement. D'autres encore rejettent complètement la méthode de financement occidentale. Il convient désormais de se concentrer sur la littérature traitant de la partie aidante : l'Union européenne.

2.1.2. Aide au développement et application du concept par l'Union européenne

Deux paradigmes structurent les recherches de l'aide internationale : altruiste et modernisateur. Le premier cherche à aider l'autre pour son bien (Anslot, 2017). Le second cherche à aider l'autre pour qu'il progresse. Il y a dans le deuxième paradigme une volonté de rendement, voire de rentabilisation de l'aide, tandis que le premier semble purement désintéressé (Anslot, 2017). Or, l'Union européenne mène des politiques de développement avec comme objectif final la démocratisation des pays qu'elle appuie (Zielonka, 2008). Sa démarche en Afrique subsaharienne relève donc du second paradigme. Il faut comprendre que cet appui n'est pas uniquement motivé par de nobles idéaux. L'aide au développement contribue, en effet, à l'établissement d'une bonne image internationale pour les bailleurs et poursuit des objectifs relatifs à leur politique étrangère (Anslot, 2017). Il semble, dès lors, pertinent de mentionner à ce sujet les différents types d'aides à la démocratisation. Dans leur recherche, Dietrich et Wright distinguent deux catégories d'aide au développement établies dans une optique d'appui à la démocratisation : les aides économiques et les aides démocratiques (2015). Les aides économiques sont prodiguées par les donateurs sous conditions d'améliorations politiques (Dietrich et Wright, 2015). Les aides démocratiques sont attribuées avec pour but de contribuer directement à la consolidation politique. L'analyse des

auteurs les mène à considérer que l'aide économique est la plus efficace des deux (Dietrich et Wright, 2015). Quoi qu'il en soit, l'Union européenne soutient le Mali à travers ces deux types de politiques.

2.1.2.1. Politique étrangère et aide au développement de l'Union européenne

Un point de divergence marque la littérature concernant la nature de la coopération entre l'Union européenne et les pays de l'ACP (constitué des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique). Selon Petitville, cette association constitue, en effet, une politique étrangère à part entière et ne se limite pas à une simple aide au développement (Petiteville, 2006). Mais Philippe Lavigne Delville démontre dans son analyse que les accords de Cotonou et le soutien à la société civile entrent dans la catégorie des politiques de développement (2016). Il y a donc plusieurs manières d'aborder la politique européenne à l'égard de l'Afrique dans les recherches courantes. Certains auteurs la perçoivent comme moteur de modification interne des institutions et du fonctionnement de l'Union européenne (Bagayoko-Penone, 2008), tandis que d'autres l'analysent comme une véritable politique étrangère et/ou d'aide au développement qui contribue à son rayonnement et en tous cas un facteur de modification externe des politiques de l'UE. À noter que ces deux approches sont les deux grandes visions de la politique européenne africaine et qu'elles peuvent être compatibles.

Les auteurs abordent aussi la question de la politique étrangère européenne en Afrique comme une opportunité d'affirmation et de rayonnement face aux autres acteurs mondiaux intervenant dans la zone. Le lancement de la PESD a permis notamment à l'UE de se démarquer et de se positionner par rapport à d'autres acteurs comme l'OTAN, l'ONU ou les États-Unis. Le texte d'Yves Petit

complète ces analyses en soulevant des aspects plus négatifs des PESC/PSDC. Il explique que le traité de Lisbonne a pour effet que : « les divergences européennes seront plutôt la règle dans le domaine de la défense et les convergences l'exception » (Petit, 2013, 184). Mais les auteurs ne s'accordent pas sur la nature de cette politique de l'Union européenne. Si certains, comme Petitville (2006) et Bagayoko-Penone (2009), la considèrent comme une véritable politique étrangère, d'autres comme Philippe Lavigne Delville, l'abordent comme une politique d'aide au développement (2016). Cela s'explique certainement par l'angle d'analyse différent des auteurs. Les deux premiers semblent en effet attacher une plus grande importance à l'aspect militaire et sécuritaire de l'intervention européenne. À l'inverse, Lavigne Delville privilégie l'analyse de la société civile (2016). Or, les deux aspects sont partie intégrante de la volonté européenne de contribution à la « sécurisation » du continent. Zielonka encourage à mieux lier l'aide au développement de l'UE et sa promotion de la démocratie (2008). Il propose que l'Union diffuse les valeurs plutôt que les structures démocratiques. Il insiste sur la nécessité pour l'UE de servir de modèle irréprochable, afin d'inspirer les autres (Zielonka, 2008).

Il est intéressant de relever dans cette partie de la littérature les difficultés de cerner et de définir l'action de l'UE à l'étranger. En constante évolution, cette action a gagné progressivement en capacités et moyens. Elle est nécessaire pour permettre à l'UE d'agir sur le terrain. Selon la littérature, cette politique européenne vise la démocratisation par la transmission de normes dans les pays de l'ACP, il convient donc de rendre compte de l'état de la littérature sur l'action européenne sur le terrain.

2.1.2.2. *Application technique de l'aide au développement par l'Union européenne*

Quant à l'appui de l'Union sur le terrain, la position des auteurs semble encore diverger. Goerens signale le peu de marge de manœuvre accordée aux intervenants dans le cadre des programmes de développements (2007). Par ailleurs, il exhorte à l'accroissement du pouvoir décisionnel des responsables sur le terrain (Goerens, 2007). Finalement, Bergeon relève la nécessité de veiller à mieux coordonner les actions de l'UE sur le terrain (2009). Mais dans le cas du soutien à la société civile, Lavigne Delville souligne que ce sont les délégations de l'Union présentes dans chaque État qui ont dû déterminer leur programme, un plus grand pouvoir leur est donc accordé (2016). Il ajoute que ces feuilles de route ont été faites par les délégations en coordination avec les OSC, les ONG et les délégations des États membres de l'UE présentes sur le terrain (Lavigne-Delville, 2016). Christophe Courtin est plus sceptique, il explique que la Commission européenne est à l'initiative de la délocalisation des pouvoirs vers les délégations, mais ajoute que ce n'est pas réaliste aux vues des ressources humaines qui leur sont attribuées (2011). Les coûts des expatriés européens sont conséquents (Courtin, 2011).

Christophe Courtin ajoute que la Commission européenne donne deux grandes méthodes de soutien à la société civile pour l'Union européenne (2011). D'une part, elle offre un soutien structurel qui vise de grands thèmes de développement comme l'éducation ou la santé (Courtin, 2011). Il ajoute que l'UE agit dans ces cas-là à travers des organisations faïtières et des systèmes d'OSC, la société civile doit donc être institutionnalisée. C'est dans le cadre de l'élaboration que le nivellement des OSC est conceptualisé (Courtin, 2011). D'autre part, elle contribue au développement des ONG pour qu'elles puissent apprendre à gérer des financements et se structurer afin d'agir sur le terrain (Courtin, 2011). Pour ce faire, elle propose des formations. Il insiste sur les critères et indicateurs structurels mis en place pour assurer une transparence totale des actions menées par l'UE. L'auteur voit d'un mauvais œil ce système : « Les indicateurs objectivement

vérifiables, mais déconnectés du réel sont devenus l'alpha et l'oméga de la compréhension du changement social. Tous ces outils internes et externes aux programmes sont censés assurer leur transparence c'est-à-dire l'accessibilité aux informations réelles du programme afin d'assurer la compréhension des résultats et des activités par les commanditaires, les bailleurs et, bien sûr, les bénéficiaires. » (Courtin, 2011, 8). Selon lui, ce système n'est tout simplement pas viable. Il explique que les données sont incomplètes et donc difficilement interprétables. Il ajoute par ailleurs que les contacts entre les délégations et la société civile sont très peu fréquents (Courtin, 2011). L'auteur va plus loin en considérant que les appuis que fournit l'UE à la société civile sont acceptés par l'État pour ne pas rompre l'alliance qui les entretient dans leur « gestion néopatrimoniale de l'État » (Courtin, 2011, 9). Il ajoute que les deux méthodes de fonctionnement de l'Union ont toutes des répercussions désastreuses et déstructurantes pour la société civile.

Courtin ajoute que la vision du libre marché formate cette aide au développement européen. L'auteur explique que les aides au développement de l'UE sont formées par trois phénomènes : la transparence traduite par un système d'application aux appels à propositions compétitifs, des ressources humaines très limitées et un suivi conséquent des fonds alloués (Courtin, 2011). Or, cela pousse à la concurrence entre les OSC, un principe inadapté pour les mutations sociales que l'UE promet. Il ajoute d'un point de vue technique que les systèmes informatiques européens, où se trouvent les documents d'applications, demandent une puissance internet difficilement envisageable en Afrique (Courtin, 2011). Les systèmes de production de fausses factures et de bons de commande ont largement augmenté. *In fine*, ce système conduit à une façon de procéder où l'on questionne plus sur la recevabilité des factures et des preuves de dépenses que sur l'action menée (Courtin, 2011). L'auteur mentionne pour conclure, le rapport CONCORD produit en 2009, expliquant que les politiques d'aide au développement de l'UE appauvrissaient les sociétés civiles qu'elles visaient (Courtin, 2011). À cet effet, il semble important de rajouter que nombreux sont

les auteurs qui notent que la présence de bailleurs de fonds provoque une fuite des cerveaux assez importante et néfastes pour le Mali (Siméant, 2014). Les bailleurs sont plus susceptibles de proposer aux diplômés et aux jeunes des qualifiés des emplois avec de meilleures conditions que les structures du pays (Siméant, 2014). Ainsi, cette concurrence affaiblit considérablement l'État et la société civile qui souffre de ce manque.

On perçoit donc ici encore une fois les difficultés de l'Union européenne à mener des politiques d'aide au développement. Alors que Lavigne Delville en souligne la relative souplesse et la riche collaboration entre aidant et aidé dans la définition des politiques, Courtin démontre que la structure européenne, lourde et bureaucratique, freine considérablement l'aide au développement de l'UE.

Cette première partie sur l'aide au développement nous permet dès lors, de constater que la revue de littérature soulève des effets contrastés dans l'application des politiques d'aide au développement en Afrique et plus précisément au Mali. Quoiqu'importante pour permettre la démocratisation de l'État, cette aide provoque des phénomènes structurels long termes néfastes pour la partie aidée. La partie aidante, ici l'Union européenne, rencontre aussi des contradictions qui l'affectent dans l'élaboration de ces politiques d'aide au développement et leur application. Il convient dès lors d'établir le cadre théorique de la recherche qui permettra de mieux aborder les contrastes soulevés dans la revue de littérature.

2.2. Société civile : normes et influences internationales

La présente partie se décline en trois sections cadrant la recherche. D'une part, l'on abordera la perception constructiviste expliquant la volonté de démocratisation de l'Union européenne. D'autre part, on analysera la pensée néocolonialiste comme outil de compréhension des relations entre l'UE et le Mali. Finalement, on traitera du concept de la société civile inscrit dans le contexte malien et européen.

2.2.1. Le constructivisme : comprendre les enjeux autour des transmissions de normes et d'idéologies au Mali

L'approche théorique de cette recherche s'inscrit dans la perspective des relations internationales et relève du constructivisme. La politique étrangère européenne cherche à traiter avec des démocraties et prône ce modèle démocratique de plusieurs façons. En 2008, Jan Zielonka a rédigé un article intitulé « *L'Union européenne, Agent mondial de la démocratie* », qui aborde plus largement la politique de démocratisation étrangère de l'Union européenne (2008). Il souligne notamment que l'aide à la démocratie est l'objectif international principal de l'Union tel que fixé par le traité de l'Union européenne (Zielonka, 2008). On notera ici que la perspective constructiviste est essentielle pour cette recherche dans la mesure où des auteurs comme Cheeseman, considèrent que le renforcement de la démocratie dans un État passe par le renforcement des valeurs et des structures démocratiques (2018). Joseph soulignait dans son article que la démocratie était un modèle qui s'exportait difficilement (1997). La thèse de Zielonka est que les politiques de démocratisation de l'UE sont plus opérantes dans les pays ayant pour volonté de rejoindre l'Union européenne que dans les autres (Zielonka, 2008). Il faudrait donc un objectif et une motivation très précise pour démocratiser le pays. Il explique d'ailleurs que cet impact effectif de l'UE sur les potentiels pays membres diminue corrélativement à la baisse de la volonté

des États membres de procéder à de nouveaux élargissements (Zielonka, 2008). Or, l'appui au société civile relève des politiques de démocratisation de l'UE et sous-entends donc une nécessité de transmission de normes et de valeurs. Ceci posé, la définition du constructivisme doit être développée.

Le constructivisme se distingue des théories plus classiques des relations internationales, soient le réalisme et le libéralisme. Développé et démocratisé par Alexander Wendt dans son ouvrage : « *Social Theory of International Politics* », le constructivisme y est présenté comme une perspective normative du système international (1999). Wendt établit deux axes fondateurs du constructivisme. D'une part, il explique que les associations humaines sont déterminées principalement par leurs idées communes plutôt que par la force matérielle (Wendt, 1999). En d'autres termes : les normes et valeurs communes ont plus d'influence sur les relations que la force. D'autre part, il considère que les identités et intérêts sont construits par les idées communes et ne sont pas le résultat de la nature (Wendt, 1999). Ainsi, cette vision normative devient rapidement un pilier théorique crucial pour la pensée des relations internationales.

En recourant à cette approche, la recherche privilégie l'étude de la transmission de normes, de valeurs et des rivalités qui peuvent en découler. Comme constaté précédemment, la transmission des normes démocratiques sert de motif, dans le cas de l'Union européenne, pour appuyer le développement du pays (Zielonka, 2008). Mais l'analyse ne peut pas se limiter seulement à la transmission des normes. On considère, en effet, qu'un jeu d'influences politiques existe au Mali, d'une part, entre les différents bailleurs de fonds présents sur le territoire et, d'autre part, entre la communauté internationale et les djihadistes qui attaquent le pays et sa population. Le cas du Mali est assez révélateur à ce sujet. Siméant mentionne, en effet, une compétition entre les bailleurs de

fonds sur reposant sur l'influence normative de ces derniers (2014). Les différents partenaires techniques et financiers (PTF) occidentaux cherchent chacun à développer leur propre société civile et répandre les valeurs et normes propres à leur système démocratique (Siméant, 2014).

Les programmes d'aide aux développements européens cherchent en effet à influencer et encourager les politiques de démocratisation de l'État malien. Ils diffèrent des programmes à visée démocratique produits par d'autres bailleurs de fonds, qu'il s'agisse notamment d'USAID ou du Canada. Quoique ces derniers défendent tous les mêmes valeurs démocratiques, chacun d'entre eux cherche à élargir leur territoire d'influence (Siméant, 2014). La rivalité est bien présente entre ces bailleurs. En revanche, les différents États membres de l'UE agissent ensemble sans préoccupations propres. Par ailleurs, le Mali se trouve au centre d'un conflit à l'échelle du Sahel, où différentes idéologies et intérêts s'affrontent. Le combat contre les « extrémistes » est non seulement un conflit armé, mais aussi une lutte idéologique à travers laquelle chacune des parties défend son idéal sociétal propre (Sköns, 2013). Le jeu des normes et influences est donc très important.

Aussi, l'utilisation du constructivisme est-elle nécessaire pour concevoir un sujet qui appréhende et analyse les normes et valeurs véhiculées par l'Union européenne à travers l'aide au développement et les relations interétatiques.

2.2.2. Le néocolonialisme : régulateur de lien entre les bailleurs de fonds occidentaux et la société civile malienne ?

Deux angles d'observations intéressants sont envisagés par les auteurs traitant du néo-colonialisme en Afrique subsaharienne : la construction de l'État africain sur les fondements de l'État colonial et les rapports économiques et politiques entre les anciens États coloniaux et les anciennes colonies.

2.2.2.1. *L'État africain, bâti sur les fondements coloniaux*

Pour certains penseurs néo-colonialistes, l'État africain tel qu'il est aujourd'hui est une adaptation, voire une reproduction de l'époque colonialiste (Petithomme, 2007). Cela se traduit par plusieurs facteurs. La domination coloniale s'est désormais transformée en un présidentielisme postcolonial : l'État et ses institutions sont faibles, mais les politiques au pouvoir sont puissants et ont donc la mainmise sur le pouvoir (Petithomme, 2007). Cela confirme d'autant plus la nécessité pour la société civile de s'affranchir et de se distinguer de l'État et des partis politiques. Elle ne doit pas forcément se présenter en rival de ces derniers, mais doit être clairement distincte et définie. En d'autres termes, elle doit s'institutionnaliser. Une application concrète de cette vision néocolonialiste se situe d'ailleurs dans les rapports qu'entretiennent les bailleurs de fonds avec la société civile. On s'aperçoit, en effet, que les grands textes cherchant à encadrer l'aide au développement et le soutien à la société civile comme le consensus post-Washington, *a posteriori*, contribuent toujours, à structurer la société civile en fonction de sa relation à l'État et de sa relation avec les bailleurs de fonds (Siméant, 2014). C'est notamment le cas du Mali, dont la structure des OSC est le produit des influences de bailleurs de fonds comme l'UE (Siméant, 2014).

La faible notion de droit, déjà présente dans les colonies se retrouve dans les États africains qui privent de beaucoup de libertés leurs ressortissants (Petithomme, 2007). Comme précédemment

mentionné, l'État et ses institutions sont volontairement laissés fragiles par les politiques, l'État est sous-institutionnalisé et il n'y a pas de distinction claire et précise entre les politiques et la société civile. Ce qui pose un vrai problème, car la société civile doit se construire de manière distincte de l'État. Le cas malien est assez symptomatique de ce phénomène, certains auteurs s'attardant longuement sur les relations floues entretenues entre la société civile et les groupes politiques (Siméant, 2014).

La sphère économique est aussi très peu encadrée, provoquant des mélanges inévitables entre les deux sphères. L'accès au pouvoir est donc perçu comme une voie propice à l'enrichissement personnel (Petithomme, 2007). Le manque de légitimité des élites est, dès lors, considéré comme un héritage de la domination coloniale. Cette illégitimité actuelle s'explique par le néopatrimonialisme et le clientélisme, fortement présent. En d'autres termes, la nature instrumentale du pouvoir tel qu'elle a été exploitée par les colonisateurs a conditionné les élites politiques africaines actuelles.

Si l'on reprend la notion de l'État par Max Weber : le monopole légitime de la force, on constate que l'État colonial viole ce principe puisque le gouvernement colonial n'est en aucun cas légitime (Steinmetz, 2008). Les États coloniaux ayant eux-mêmes largement abandonné, à l'époque, la volonté d'être reconnu légitime. Comme l'explique Steinmetz dans son article, la politique de l'État colonial ne priorisait pas forcément les intérêts économiques, mais cherchait plutôt à appliquer une politique indigène. Persuadés que les « indigènes » pouvaient aisément copier leur code et coutume, les colonisateurs ont souvent cherché à les écarter du pouvoir et de l'économie pour affirmer leur supériorité (Steinmetz, 2008).

Une telle situation devrait provoquer une réaction de la part de la société civile. Il est intéressant d'observer que le Mali n'est pas traditionnellement considéré comme un pays de culture contestataire (Siméant, 2014). Le terme contestation a d'ailleurs une connotation péjorative dans la majorité des langues locales du Mali. La culture malienne encourage plutôt la recherche du consensus (Siméant, 2014). Ce qui explique par la même occasion ce flou entre politique et société civile. Peu d'articles ou de revues scientifiques s'attardent sur le cas du Mali lorsqu'il s'agit de mouvements de protestations sociales après la période de la colonisation française (Siméant, 2014). Deux grands exemples de mobilisations de la société civile au Mali sont toutefois mentionnés dans la littérature, les débats autour du Code de la Famille et les protestations autour des politiques migratoires des États membres de l'Union européenne. Le premier débat a révélé une opposition entre religion et société civile laïque (Koné, 2016). Il démontre pour les auteurs la complexe existence d'une société civile dans un pays majoritairement religieux et s'interroge sur la place des bailleurs de fonds soutenant la partie religieuse de la société (Conesa, 2017). L'influence religieuse semble plutôt mal perçue dans la littérature. Dans le cas du Mali, certains auteurs reprochent aux organisations religieuses de retarder le développement des droits dans le pays (de Raincourt et al. 2016, 35). Kuenzi et Lambright argumentaient d'ailleurs que les sentiments de devoirs ainsi que la conscience politique et civique étaient améliorés lorsque les individus s'impliquaient et s'investissaient dans des organisations laïques (2011). Le second débat a suscité des interrogations sur le rapport entretenu entre les associations pour les migrants au Mali et la France. L'auteur commente la délicate place qu'occupe la France au Mali (Gary-Toukara, 2013). Il est intéressant, dès lors, de s'interroger sur le positionnement qu'a observé l'Union européenne à cet égard.

2.2.2.2. *Relations entre États africains et anciens Empires coloniaux*

En ce qui concerne la seconde observation défendue par les théories post-colonialistes, on peut la percevoir dans la construction de la politique étrangère de l'Union européenne. Avant que la PESD n'étende son champ d'action à l'Afrique en 2003, les anciennes colonies restaient surtout attachées aux politiques étrangères des États membres (Bagayoko-Penone, 2008). Encore aujourd'hui, des décisions européennes sont empreintes de ce passé colonial.

Bien que l'Union ne soit pas un ancien empire colonial, les États membres qui la composent le sont en partie. Cette réalité influe sur le mode d'action de l'UE. Niagalé Bagayoko-Penone consacre un chapitre de l'ouvrage « *L'Union européenne et la sécurité internationale, Théorie et Pratique* » à la politique sécuritaire en l'Afrique (2008). Elle présente le continent africain comme un espace prédisposé pour accueillir la stratégie plurifonctionnelle de l'UE et perçoit la politique de l'UE à cet égard comme un bon indicateur des enjeux qui sous-tendent la politique étrangère européenne, comme le passé colonial de certains de ces États membres (Bagayoko-Penone, 2008). Ce champ serait en effet utilisé par les institutions pour améliorer leurs capacités institutionnelles. Elle accorde une possibilité d'eupéanisation et d'harmonisation des traditionnelles politiques étrangères bilatérales des États membres avec le continent africain (Bagayoko-Penone, 2008).

Bagayoko-Penone explique que, traditionnellement, la plupart des États n'ont pas d'intérêts politiques, économiques ou sociaux en Afrique et que la politique africaine de l'Europe aurait été mise en place à raison d'un lobbying d'anciens pays colonisateurs, la France, le Portugal et la Belgique notamment, progressivement rejoints par l'Espagne et la Grèce (2008). Aujourd'hui, la France utiliserait cette eupéanisation pour continuer de mener ses politiques interventionnistes en Afrique (Bagayoko-Penone, 2008). En 2009, Bergeon a établi une catégorisation plus précise des États membres définie par leur centre d'intérêt dans le partenariat Afrique-UE : l'aspect

sécuritaire, soutenu par les anciens États « colonisateurs », l'aspect normatif, soutenu par les pays « nordiques » (qui ont un lien moins fort avec la colonisation) et les « nouveaux » États membres, pour qui l'Afrique était restée lointaine et méconnue jusqu'à l'augmentation graduelle des vagues migratoires (2009). Cette typographie permet de justifier les problèmes de coordination entre États membres et l'Union européenne, et rejoint l'idée développée par Petiteville et Bagayoko-Penone, selon laquelle les politiques concurrentielles des États membres sont souvent justifiées par un lien post-colonialiste fort entre ces mêmes États et certains pays africains (Petiteville, 2006; Bagayoko-Penone, 2009).

Une illustration de ces principes est l'intervention de l'Union européenne et de la France face à la situation sécuritaire malienne. Yves Petit observe que la mise en place de l'opération Serval par la France et le soutien politique des États membres à cet égard coupent encore une fois les possibilités d'amélioration de l'Europe de la défense (Petit, 2013). Il explique que l'Union européenne, quoiqu'ayant une possibilité politique limitée, se place comme un partenaire clé de l'ONU dans la résolution des conflits au Mali. Il souligne que cette crise a démontré la différence de réalité entre les textes européens et leur application par les États membres (Petit, 2013). La solidarité européenne semble s'effacer lors de l'intervention française, comme ce fut le déjà le cas en Libye (Petit, 2013). Les États membres se réfugient derrière l'attitude colonialiste de la France pour éviter une intervention européenne (Petit, 2013). L'auteur conclut son analyse en expliquant que les mesures européennes sont importantes et nécessaires pour le Mali. Mais, il ajoute que l'approche globale de la région du Sahel est peut-être la meilleure, tant les natures des défis de la région sont entrelacées (Petit, 2013).

Les auteurs soulignent à cet effet la nécessité d'harmoniser les politiques de l'Union européenne à l'égard de l'Afrique subsaharienne. Les motivations des différents États membres étant variées, on remarque beaucoup de problèmes de coordinations et de rivalités politiques parmi les États membres. Ils signalent, en effet, la nécessité de consolider la coordination des États membres pour la politique étrangère et les interventions qui en découlent (Goerens, 2007 ; Zienlonka, 2009 ; Bergeon, 2009).

Le néocolonialisme est donc élément qui permet d'appréhender et de comprendre certains des effets contrastés des politiques d'aide au développement de l'Union européenne. Dès lors, il semble important de se concentrer sur le concept de société civile, terme clé de la recherche.

2.2.3. La société civile : historique contesté dans la littérature, réalité observable au Mali

La question de la définition de société civile dans le cadre d'aide internationale est au cœur des débats. Lavigne Delville explique que la largeur du concept permet aux organisations internationales comme l'ONU de fixer des objectifs acceptables et recevables par toutes les ONG et les États pour obtenir un consensus (2016). Il souligne d'ailleurs les difficultés qu'ont rencontrées les délégations de l'Union européenne lors de la mise en place des programmes de soutien à la société civile (Lavigne-Delville, 2016). René Otayek admet qu'il s'agit d' : « un concept éminemment polysémique dont la difficulté de définition n'a d'égale que la richesse de la généalogie scientifique. » (2002, p. 194).

2.2.3.1. Application du concept sur la réalité africaine et malienne

La notion de société civile est largement controversée au sein d'une communauté scientifique, qui paraît d'autant moins capable de parvenir à un consensus sur sa définition, qu'une partie d'entre elles rejette même complètement l'utilisation du terme. Les fondements du concept qui semblent être universels pour les États occidentaux, ne le sont, en réalité, pas forcément pour tous les pays. Dans son analyse, Alexis Roy souligne que les bailleurs de fonds assument l'existence d'une société civile au Mali, alors que cette dernière est encore largement en construction (Roy, 2005). Beaucoup d'auteurs questionnent la pertinence d'un tel concept, perçu comme le produit d'une pensée historique occidentale, sur les sociétés des pays dits du « Sud » et plus particulièrement en Afrique Subsaharienne. Dans son article, Otayek soutient que la société civile est un concept qui peut être utilisé en Afrique et considère que cette société civile est bien présente et vivante dans les pays africains, même s'il souligne que cette dernière ne peut être abordée par les chercheurs en écartant sa relation avec l'État (Otayek, 2002). Certains auteurs comme Siméant et Otayek exhortent à sortir de ce débat. Dans son analyse sur les contestations au Mali, Siméant souligne que les acteurs-clé au Mali se sont appropriés la notion de société civile. Cela témoigne donc de l'utilité et de la réalité du concept (2014). Cette appropriation se perçoit d'abord dans la littérature scientifique. Selon Mustapha, la société en Afrique est composée de trois structures principales que sont : l'État, le marché et la société civile (Mustapha, 2006).

Le concept de société civile connaît une renaissance auprès des organisations internationales, presque problématique selon certains auteurs, dans les années 1990. À cette époque, en effet, la société civile apparaît comme vertueuse et source de démocratie, surtout pour les organisations internationales qui l'idéalisent et décident d'encourager les programmes prévus à cet effet au détriment de ceux concernant l'État (Obadare, 2011). C'est notamment le cas de la société civile

maliennne, bien perçue par la communauté internationale parce que contributrice de la chute du régime autoritaire. Les bailleurs de fonds se pressaient donc pour la soutenir et l'aider à s'institutionnaliser (Siméant, 2014).

Otayek note que la question de la société civile comme facteur de démocratisation a été énormément discutée notamment à travers les rapports qu'elle entretient avec l'État. Il explique aussi que le concept relève actuellement de la pensée libérale, qui la perçoit comme un tremplin vers la libéralisation politique et la possibilité d'une société démocratique fondée sur des valeurs collectives et non individuelles (Otayek, 2002). Dès lors, il constate que l'approche de la démocratisation par la société civile est logique aux vues des dérives autoritaires des États postcoloniaux en Afrique. Elle serait donc vectrice de démocratisation en opposition à l'État (Otayek, 2002). À cette époque, la société civile est présentée comme une force alternative au pouvoir, elle apparaît comme pieuse et noble face à l'État perçu comme corrompu (Lavigne-Delville, 2016). Young faisait remarquer dans ses recherches que dans une démocratie, la faillite de l'État se perçoit dans la crise de confiance de la société civile envers ses dirigeants (1994). La société civile peut effectivement jouer un rôle pour guider l'État vers ce phénomène politique. Wood, comme beaucoup d'auteurs, considère que la société civile peut influencer les périodes de transitions politiques à travers des manifestations et des protestations (2000). Mustapha ajoute que la société civile peut se constituer en outil de lutte contre les traditions de partis uniques et militaires (2006).

De manière générale, la démocratie maliennne servait d'exemple de réussite de démocratisation pour tous. C'est le coup d'État de 2012 qui porte un coup fatal à la perception positive des bailleurs de fonds de la société civile et de la démocratie au Mali (Siméant, 2014). Ainsi, la société civile a un rôle plus qu'important à jouer dans la démocratisation, néanmoins, pour que les fondements d'une démocratie saine soient établis, la société civile et l'État ne doivent pas être engagés dans un

rapport de force. Au contraire, ils sont complémentaires et devraient travailler de pair. Ces deux notions se renforcent l'une et l'autre dans un tel contexte (Otayek, 2002). L'interaction entre ces deux acteurs est nécessaire, complémentaire et constructive (Thiriot, 2002).

Au-delà d'un aspect purement politique, les actions de la société civile sont aussi gouvernées par la situation économique du pays. La relation entre démocratisation et économie est, en effet, aussi un aspect crucial à aborder pour comprendre les dynamiques politiques de la société civile dans les États africains. Dans son article, Morse souligne que la bonne gestion économique est nécessaire pour diminuer les risques de pressions internes et externes sur la transition démocratique d'un État (Morse, 2015). Selon Pieffer et Engleberr, un État avec beaucoup de ressources naturelles peut assurer une meilleure sécurité économique et lui offre donc une plus grande indépendance à l'aide internationale (2012). Ce constat est assez paradoxal appliqué à la situation malienne, troisième producteur mondial d'or, le pays souffre d'une crise économique importante et peine à exploiter ses ressources naturelles. La stabilité économique reste essentielle pour une démocratisation saine et une stabilisation des trois structures de la société en Afrique.

Dans les années 1990, la situation de crise économique dans une majorité d'États africains a provoqué d'importants mouvements de contestation de la société civile (principalement composés de travailleurs et d'étudiants) (Bratton et Van de Walle, 1997). Ces derniers ont remis en cause le système à la suite des échecs de la gestion économique par l'État (Bratton et all. 1997). La situation sécuritaire fragilisant l'État, le marché et sa société civile, on peut difficilement envisager une stabilisation pérenne pour l'instant au Mali. L'urgence d'améliorer les capacités des OSC malienne se perçoit notamment à travers les rapports qu'entretiennent les djihadistes avec les villages au Nord du Mali. Mélanie Dubuy explique que ces derniers sont motivés par le gain du territoire (2013). Le Sahel étant un territoire idéal pour une base terroriste (Dubuy, 2013). Elle ajoute qu'ils

ont d'abord réussi à gagner du terrain en s'emparant de la cause des touarègues au Nord du Mali (Dubuy 2013). Profitant de la faiblesse de l'État et de l'éloignement des bailleurs de fonds, ces derniers offrent argent et stabilité aux villages qui acceptent de coopérer (Sandor et Campana, 2019). Le développement de ces villages et le soutien des bailleurs de fonds comme l'Union européenne sont ici jugés essentiels. On constate dès lors l'importance de la stabilité économique pour l'État malien.

Les controverses autour de la définition de la société civile se cristallisent en particulier sur la question des composants de la société civile. Branch et Mampilly considèrent que la société civile est surtout composée d'étudiants, de travailleurs, d'individus pauvres dans les campagnes et de personnes sans emploi (2015). Cependant, Mustapha explique que la société civile est souvent représentée par les organisations non-gouvernementales, aussi appelées OSC (2006). Beaucoup d'auteurs l'associent, en effet, uniquement aux ONG et en écartent d'autres acteurs (Obadare, 2011). Les organisations internationales sont d'ailleurs les premières à restreindre ainsi la perspective, en apportant exclusivement leur soutien aux ONG, qu'elles perçoivent comme les porte-paroles de la société civile. Or, aujourd'hui, ces organisations, dépendantes des fonds internationaux qui influencent leurs actions, sont loin de représenter l'ensemble de la population (Obadare, 2011). Alexis Roy craint d'ailleurs que les ONG et autres bailleurs, en privilégiant les rapports directs avec la société civile malienne, contribuent à un enrichissement de ces associations et en fasse une puissante catégorie à part (2005). L'instauration de ces « *big men* » fragilise les mairies (Roy, 2005). Cette restriction est pourtant appelée à évoluer comme nous pourrions le constater au cours de la recherche.

Mustapha constate que la majorité des OSC sont situées dans des environnements plus bourgeois et citadins (2006). De fait, elles se constituent donc plus en villes qu'en campagne

(Mustapha, 2006). Ce n'est pas sans conséquence, car l'éloignement des espaces ruraux entraîne une certaine négligence des campagnes et de leur dynamique. Une partie de la société civile est donc mise à l'écart et n'est pas assez représentée (Mustapha, 2006). Un phénomène qui semble particulièrement exacerbé au Mali. Ce dernier est présenté comme le terrain d'une société civile dynamique, mais profondément divisée. La rupture entre ville et campagne incite les auteurs à ne pas aborder la société civile dans son ensemble, mais plutôt à aborder des sociétés civiles (Adamczewski et al. 2012). On s'attarde aussi longuement sur la relation entre la région du Nord et du Sud (Sköns 2013). Cette scission affecte fortement la société civile dans son ensemble en la divisant et réduisant *de facto* sa capacité de mobilisation.

Dans son article, Young explique que les États africains souffrent souvent encore de problèmes politiques tels que les conflits (1994). Il le justifie notamment par l'échec de l'État. Son développement ne s'accompagne, en effet, pas de l'augmentation et l'amélioration des services liés à la société civile comme l'éducation ou encore l'accès à la santé (Young, 1994). Au contraire, ces services se détériorent (Young, 1994). La particularité de la société civile malienne est le contexte sécuritaire dans lequel cette dernière évolue. La place et le rôle de la société civile dans cette crise sont largement abordés. Nombreux sont les *think tanks* et auteurs qui considèrent que la clé du conflit réside dans l'augmentation des capacités de la société civile (Pellerin, 2020). La place des femmes est d'ailleurs fortement mise en avant pour cette résolution de crise (Sköns, 2013). Ces auteurs s'appuient sur l'échec des Accords d'Alger, provoqués par la non-implication des acteurs de la société civile dans les négociations, pour montrer l'importance de la société civile malienne dans la résolution du conflit (Bencherif, 2018). Adib Bencherif, considère que les tensions entre la société civile et les groupes armés du Nord reposent sur un manque de confiance entre les deux parties (2018). Il ajoute à cela le fait que certains membres de la société civile demandent à être

inclus dans le processus politique pour obtenir des financements (Bencherif, 2018). Finalement, il observe que de plus en plus de groupes de la société civile s'arment pour défendre les intérêts de leur localité (Bencherif, 2018).

2.2.3.2. *Application du concept de société civile dans les politiques européennes : enjeux conceptuels*

Dans son livre analysant l'aide internationale apportée à la société civile au Niger « *Aide Internationale et Société Civile au Niger* », et plus précisément l'appui de l'UE, Philippe Lavigne Delville explique qu'il y a une dimension interne et externe à l'intérêt soudain de l'Union européenne pour la société civile et les acteurs non étatiques (2016). L'inclusion de la notion de société civile dans les accords de Cotonou s'est faite à une période charnière pour l'Union européenne qui prenait conscience du rôle que jouait la société civile dans la démocratisation (Lavigne-Delville, 2016). Ainsi, l'importance de la société civile, traitée comme un acteur à part entière dans les accords de Cotonou, se justifie par la prise de conscience européenne du rôle de cet acteur. Goerens, de son côté, voit d'un très bon œil la prise en compte de la société civile dans les accords de Cotonou, mais souhaiterait néanmoins que l'Afrique prenne en charge elle-même son développement et ne s'appuie qu'accessoirement sur l'aide de l'Union européenne (2007).

Les auteurs reconnaissent la nécessité pour l'Union européenne de soutenir la société civile dans le cadre des politiques de développement et d'aide à la démocratie. À une réserve près : certains qui y voient une possibilité d'ingérence de la part de l'UE dans les affaires des États pour servir ses intérêts commerciaux (Planche, Lavigne, 2005). Ils expliquent cela par la définition trop large que donne l'UE à la société civile, mais admettent qu'il lui serait difficile de la préciser encore

plus (Planche, Lavigne, 2005). Le concept de la société civile tel que défini pour les relations entre les pays de l'ACP et de l'Union européenne dans les Accords de Cotonou signés en 2000 est important à mentionner :

« Les parties conviennent que la définition de la société civile peut varier de manière significative selon les caractéristiques socio-économiques et culturelles de chaque pays ACP. Toutefois, elles considèrent que cette définition peut notamment inclure les organisations suivantes : les groupements et organismes de défense des droits de l'homme, les organisations de base, les associations de femmes, les organisations de jeunes, les organismes de protection de l'enfance, les mouvements de protection de l'environnement, les organisations paysannes, les associations de consommateurs, les organisations religieuses, les structures d'appui au développement [organisations non gouvernementales (ONG), établissements d'enseignement et de recherche], les associations culturelles et les médias. » (Union européenne, 2014. p. 209).

Cette définition couvre beaucoup de composants de la société civile et n'est que très peu restrictive sur le concept même. Son ambiguïté appuie les propos démontrés à travers l'historicité du concept et la nécessité d'adaptation aux réalités des pays africains. On remarque d'ailleurs que la définition, comme mentionnée dans la littérature, se limite aux organisations et associations. Elle s'applique donc facilement à tout type de situation. Dans la mesure où elle est adoptée par les institutions européennes, et est employée pour donner une direction aux politiques d'aides au développement, son utilisation dans le cadre de la recherche est donc pertinente.

2.3. Bilan

Ainsi, les différentes études réalisées sur le sujet permettent de constater la richesse et la fragilité de la société civile malienne. Laissée pour compte par un État trop fragilisé par ses institutions, ses rapports avec les bailleurs de fonds et la situation sécuritaire du pays, la société civile est considérée comme un élément majeur pour la démocratie malienne. Devant de tels défis posés par cet acteur, il est intéressant de se concentrer sur les prises de décisions et les politiques de soutiens apportées par l'Union européenne. L'état de la société civile malienne a largement été traité dans la littérature, et les défis de mobilisations qu'elle rencontre aussi. Certains éléments de la revue de littérature nous montrent donc à quel point les politiques d'aides au développement de l'Union européenne ont des effets contrastés sur la société au Mali. Axées sur une volonté modernisatrice, ces politiques ont des conséquences positives puisqu'elles appuient la démocratisation et stabilisent la société civile, mais semblent aussi avoir des répercussions néfastes sur sa structure. Il apparaît donc pertinent de vérifier les faits énoncés et de comprendre pourquoi ces politiques d'aide au développement ont de tels effets sur la société civile malienne.

3. MÉTHODOLOGIE

3.1. Le Mali : justification du cas

Le Mali est présenté comme un des pays d'Afrique Subsaharienne ayant eu une transition démocratique exemplaire dans les années 1990 (Thiriot, 2002). Cette période est notamment marquée par une réforme de la Constitution accompagnée de changements importants en matière de droits civiques (Roy, 2005). La transition et la démocratisation ont favorisé l'avènement de nombreuses Organisations de la Société Civile. Riche d'une société civile en développement, le Mali est un terrain d'intervention important pour l'Union européenne, premier bailleur de fonds de la région du Sahel. On s'intéressera ici surtout à la période qui a suivi le coup d'État de 2012. Elle nous permettra en effet d'analyser le comportement de l'Union européenne à la suite de cet événement politique et de le comparer avec le coup d'État d'août 2020. Mais on ne saurait négliger la période antérieure des manifestations liées au Code de famille, en 2009, car les contestations suscitées par cette nouvelle législation ont fortement affecté l'Union européenne. Leur étude permet d'en apprendre plus sur le fonctionnement de l'UE sur le terrain et sur les divisions de la société civile. Plusieurs aspects de la société civile malienne sont intéressants à aborder dans ce mémoire.

3.2. Justification de la méthodologie

La méthodologie employée pour répondre à cette problématique s'appuiera sur la méthode qualitative avec comme type de collecte de données : les entretiens. À travers ces discussions on cherchera à comprendre la vision des membres de la société civile et des fonctionnaires de l'Union

européenne sur les appuis à la société civile de l'Union européenne. L'intérêt de cette démarche est de pouvoir confronter les différentes perceptions et réalités des principaux concernés par la recherche. On pourra, dès lors, mieux envisager les relations entre la société civile et l'UE, et analyser la nature et les conséquences des relations qu'ils entretiennent. L'utilisation de cette méthode permettra, par ailleurs, de mieux appréhender les logiques autour de la mobilisation par la société civile, mais aussi de comprendre le fonctionnement de la délégation de l'Union européenne sur le terrain et son rapport avec les institutions européennes et maliennes. De plus, une telle méthodologie nous permet de mieux concevoir les concurrences et coopérations entre les différents bailleurs de fonds. Finalement, le fait de mener des entretiens me permet notamment d'aborder la question des perceptions de la société civile des bailleurs de fonds et de l'État (et vice-versa). Les mécanismes que nous souhaitons étudier et analyser étant difficilement quantifiables, une approche qualitative permettrait de mieux comprendre les processus et leur fonctionnement.

L'utilisation de cette méthodologie conduit vers un raisonnement inductif. L'induction est définie comme : « une logique de raisonnement scientifique dans laquelle le chercheur part de l'observation de la réalité empirique avant d'en tirer des enseignements généraux qui seront confrontés à la théorie » (Coman et all., 2016). Cette approche permet donc de confronter la littérature et la théorie à la réalité du terrain.

3.2.1. Sélection des enquêtés et entretiens

Au vu de la situation sanitaire mondiale et la situation sécuritaire au Mali, il m'a été impossible de faire un terrain au Mali. La recherche a donc été effectuée à distance, depuis Montréal. J'ai

réussi à mener 13 entretiens à distance (via Zoom ou Whatsapp) avec différents acteurs concernés par mon sujet.

Il était prévu d'interroger des représentants de trois bailleurs de fonds : l'Union européenne, la Chine et USAID. Cette pluralité de bailleurs de fonds aurait permis de mettre en exergue les différences d'application entre leurs programmes et les rivalités entre ces trois acteurs. Pour compléter ces entretiens, il était par la suite prévu de converser avec des membres d'OSC qui bénéficiaient des programmes des bailleurs de fonds susmentionnés. Nous adoptons donc une approche méso en nous concentrant essentiellement sur les organisations et non pas sur les individus. Cette méthode nous permet de comprendre les processus d'attributions des financements et comment les différents acteurs les perçoivent, les appréhendent et vivent les processus. En interrogeant l'aidant – bailleurs de fonds – et l'aidé – OSC – on comprend mieux le rapport qu'ils entretiennent et l'on confronte leurs deux perceptions de l'événement : l'attribution des fonds. Ceci justifie l'importance de ces deux types d'acteurs pour nos entretiens puisqu'ils permettent de répondre pleinement à la problématique posée.

À ces deux catégories, une troisième en a été ajoutée au cours des entretiens : les blogueurs. Ces derniers ont, en effet, pris une forte importance dans les programmes de soutien à la société civile de l'Union européenne au cours des dernières années. Un entretien a donc été mené avec un acteur important d'un blog à l'origine du #MaTransition qui a été très utilisé au Mali pour animer les débats démocratiques sur les réseaux sociaux. Cet acteur est intéressant pour notre mémoire, car il permet de confronter l'aide prodiguée aux OSC avec le soutien prodigué aux médias alternatifs. Force est de constater que la nature et l'objectif de ces aides sont bien différents. Les médias sociaux, qui prennent de plus en plus d'importance dans les sociétés africaines, sont de plus

en plus sollicité par les bailleurs de fonds. Dès 2018, la feuille de route de la délégation de l'Union européenne (DUE) au Mali, mentionnait l'importance des réseaux sociaux pour la démocratisation malienne. Perçu comme de nouveaux acteurs de la société civile, la DUE indique la nécessité de formuler et appliquer une politique d'appui à leur égard. Il est intéressant de remarquer qu'ils sont considérés comme des acteurs de la société civile nouveaux, ils ne rentrent pas donc entièrement dans la catégorie média utilisée dans la définition des accords de Cotonou.

Il a été décidé d'utiliser la technique d'entretien semi-directive. En laissant plus de liberté à l'enquêté de développer ses propos, il est plus naturel pour ces derniers de donner des exemples plus riches et d'étayer leur propos. La conversation se fait naturellement et les enquêtés sont plus enclins à aborder des sujets jugés sensibles. De plus, une telle méthode autorise la chercheuse à réagir en direct et rebondir sur certains exemples pour poser des questions initialement hors du questionnaire. Deux questionnaires ont donc été prévus : un pour les bailleurs de fonds et un pour les OSC/médias. Quoique similaires, certaines questions s'appliquaient plus à une catégorie qu'à l'autre. Deux grands thèmes ont été abordés dans ces grilles d'entretiens : la société civile et les bailleurs de fonds.

Le questionnaire a été élaboré à partir de la littérature déjà existante à ce sujet (cf. annexe 1 et 2). Les questions abordées sous le thème de société civile étaient découpées en plusieurs types de questions. Le premier type de question s'intéressait à la perception des enquêtés sur les sujets de la société civile et des bailleurs de fonds. On demandait ici quelle définition les enquêtés donnaient à la société civile, comment percevait-il l'appui des bailleurs de fonds (pour les OSC), quels effets les bailleurs de fonds pensaient-ils avoir sur les OSC, etc. La deuxième abordait l'état actuel de la société civile. On interrogeait sur les différents morcellements de la société civile, énoncés dans la

littérature. Finalement on s'intéressait au rapport entre les politiques et la société civile en établissant une comparaison avec les enquêtes des deux coups d'État de 2012 et 2020.

Les interrogations traitées sur le thème des bailleurs de fonds se découpaient aussi en plusieurs sous-sections. D'une part, l'on s'attardait sur l'aspect technique de l'appui financier. Comment ces derniers influent-ils sur l'action des OSC ? Quelles conséquences avaient-ils sur son fonctionnement ? Quelles méthodes étaient employées pour le suivi des actions sur le terrain ? D'autre part, on se questionnait sur les rivalités et les coopérations entre les bailleurs de fonds. Une question plus particulière concernant les coopérations entre les États membres et l'Union européenne sur le terrain a été posée à ses représentants.

Ainsi, les deux questionnaires nous permettaient de retracer l'historique des rapports entre les deux acteurs, l'évolution du système d'attribution des financements et les conséquences des mécanismes d'appui au développement.

Le certificat d'éthique a été délivré par le comité d'éthique de l'Université de Montréal le 18 décembre 2020¹ (cf. Annexe n°3). La sélection et la première prise de contact avec les enquêtés s'est effectuée en janvier 2021. La première série d'entretien s'est déroulée entre les mois de février et mars 2021. Une autre série d'entretien a été menée en mai 2021. La durée moyenne des entretiens est 1h15. Les entretiens les plus courts duraient entre 40 et 45 minutes, alors que les entretiens les plus longs se sont échelonnés sur 2h (cf. annexe n°2).

3.2.2. Difficultés rencontrées

¹ Numéro du certificat d'éthique : CERAH-2020-127-D

La collecte de données a présenté plusieurs difficultés du côté des deux types d'acteurs. On commencera par aborder les problèmes rencontrés dans la sélection des enquêtés. D'une part, il est important de noter que malgré une présence accrue d'internet et de téléphone portable au Mali, toutes les OSC ne disposaient pas d'une adresse courriel ou d'un site internet. De plus, certaines adresses courriel indiquées n'étaient plus valides. Ces deux critères ont donc naturellement réduit l'échantillon d'OSC potentiellement atteignable pour moi.

Comme précédemment mentionnée, la disponibilité des bailleurs de fonds a beaucoup joué sur mon mémoire. Il était initialement prévu de se concentrer sur trois bailleurs de fonds : l'UE, la Chine et USAID. S'il a été facile de contacter l'Union européenne et d'obtenir un échange avec ses représentants au Mali, cela n'a pas été le cas des deux autres bailleurs de fonds. Tous ont été contactés en janvier 2021. Je n'ai jamais eu aucune réponse de la part des représentants chinois après plusieurs relances. J'ai réussi à établir un premier contact avec la délégation USAID qui avait accepté de me rencontrer, mais après plusieurs relances, l'entretien n'a jamais pu se faire. Cela s'explique certainement par le changement d'administration politique qui a eu lieu aux États-Unis en début d'année 2021. Je n'ai donc réussi qu'à obtenir deux entretiens avec des représentants de l'Union européenne pour l'analyse sur les bailleurs de fonds.

Plusieurs méthodes ont mené à la sélection des OSC, comme expliqué précédemment, une partie des OSC avait déjà été retirée, *de facto*, de l'échantillonnage pour des contraintes techniques. Par la suite, je me suis concentrée sur les organisations faïtières. J'ai cherché à les contacter une première fois pour obtenir des entretiens, en espérant pouvoir ensuite « descendre » progressivement dans les strates des OSC. Malheureusement, trop de temps s'écoulait entre les

réponses et les entretiens avec ces organisations. Fort heureusement, après un premier entretien avec un membre de la délégation de l'Union européenne, ces derniers ont accepté de m'envoyer la liste des OSC bénéficiaires du programme HIBISCUS. Ce dernier est le programme le plus récent mis en place par l'UE à l'égard de la société civile. J'ai donc contacté les OSC concernées par courriel. En tout, j'ai réussi à réaliser 10 entretiens avec des OSC, dont un avec une organisation faitière, un avec l'un des représentants du FOOSC. J'ai par la suite réussi à contacter les membres du blog *Doniblog*, via *Facebook*. Nous avons pu facilement conclure d'un entretien.

Plusieurs difficultés se sont posées en raison de la distance. L'instabilité du réseau internet, notamment, a provoqué de nombreuses coupures dans les entretiens et rendait parfois difficile l'échange avec les enquêtés. C'est une réalité du terrain à laquelle nous n'avons malheureusement pas pu pallier et qui a rendu très difficile la retranscription de certains entretiens par la suite. De plus, il était plus laborieux de se plonger dans l'univers des enquêtés dans la mesure où je n'étais pas sur place. Le fait même de ne pas être sur place a réduit mes possibilités d'entretiens avec des OSC et des bailleurs de fonds.

4. L'UNION EUROPÉENNE ET LA SOCIÉTÉ CIVILE MALIENNE : DÉFIS ET MÉCANISMES

4.1. Les politiques d'aide au développement comme moteur de transmission des normes.

L'intervention de l'Union européenne au Mali, notamment à travers ses politiques d'aide au développement, s'inscrit dans une volonté de transmission de normes démocratiques. Or, le paysage géopolitique et financiers du pays laisse entrevoir des phénomènes de coopérations et de rivalités entre les différents acteurs présents dans le cadre de cette démocratisation. On analysera dans une première sous-partie les rivalités et coopérations entre l'Union européenne et les bailleurs de fonds au Mali. Dans une seconde partie, on traitera des normes et influences qui agissent déjà dans la société civile malienne. Pour conclure, on abordera les normes démocratiques effectivement transmises par l'Union européenne dans le cadre de ces politiques d'aide au développement.

4.1.1. L'Union européenne positionnée au cœur des rivalités et coopérations

L'écosystème diplomatique du Mali ne manque pas de variété et provoque inévitablement des phénomènes de concurrences et de coopérations. Ces derniers affectent autant l'Union européenne que la société civile, toutes deux se retrouvant emportées par cette pagaille développementaliste.

4.1.1.1. L'Union européenne au cœur des systèmes coopératifs

Comme il a précédemment été mentionné, le Mali reçoit le soutien de nombreux bailleurs de fonds occidentaux et internationaux. À travers cette biotope internationale, l'Union européenne se

positionne parmi les premiers bailleurs de fonds de la région du Sahel et du Mali. Elle se positionne donc inévitablement par rapport aux autres bailleurs de fonds. On abordera ici surtout les phénomènes de coordination entre l'UE et ses États membres. Il semble naturel que ces derniers se coordonnent, puisqu'en intégrant l'Union, les États membres admettent et sont tenus de partager les mêmes valeurs démocratiques. L'action de l'UE doit donc être harmonisée et prôner les mêmes valeurs.

L'Union européenne et une partie de ses États membres sont, comme nous avons déjà eu l'occasion de le montrer, très présent au Mali et agissent tous pour le développement de l'État et de sa société civile. Les neuf États membres représentés et agissant au Mali sont la France, l'Italie, la Belgique, l'Allemagne, la Suède, les Pays-Bas, l'Espagne, le Danemark et le Luxembourg. Ces derniers ont donc décidé de mettre en place une programmation conjointe qui leur permettrait de réunir leurs efforts, d'éviter une redondance dans l'aide prodiguée aux populations et à l'État (de Raincourt et all., 2016) et de sectoriser l'aide au développement. Le Mali est un des premiers pays où une délégation de l'UE se dote d'un outil de coopération de la sorte. L'appel de Bergeon au sujet de la coordination des bailleurs européens semble avoir été entendu puisque ces derniers mettent en place un véritable outil de coordination et de répartition des tâches (2009).

D'une part, on constate que cette coopération entre l'Union européenne et ses États membres nous permet encore de voir en action la théorie de Bagayoko-Penone sur l'eupéanisation des politiques européennes en Afrique (Bagayoko-Penone, 2009). Le Mali en est un des exemples les plus probants. La création d'une telle coordination est en soi une grande avancée pour la délégation de l'Union européenne qui se retrouve progressivement aux manettes de répartition des soutiens financiers des États membres présents dans la région. Bien sûr, la coordination reste de mise et les États membres conservent leur influence, mais c'est un progrès non négligeable, qui semble mener

vers l'intégration progressive des politiques d'aide au développement. Le choix de déléguer à l'Union européenne certains secteurs serait stratégique pour les États membres. Comme l'explique un des fonctionnaires européens :

« je prends l'exemple de programmes routiers parce qu'il y a aussi parfois des querelles un peu idéologiques sur le thème. Il faut faire de la route ou au contraire, il ne faut plus faire de route, sachant que les États, les États membres, les États en général ne font quasiment plus de programmes de route parce que c'est trop cher. Donc, pour les Européens, c'est plutôt l'Union européenne qui le fait. » - Entretien n°8

L'intérêt d'une telle politique est donc en partie justifié par une volonté d'économie de la part des États membres. L'europanisation des politiques européennes reste donc très superficielle et sert surtout de prétexte pour les États membres de limiter leurs dépenses. L'UE est utilisée par les États comme acteur leur permettant de défendre leurs intérêts propres.

La lecture du document de la programmation conjointe permet de confirmer que la délégation de l'UE est quasiment seule à investir dans les infrastructures. La Suède participe à une partie de cet effort en soutenant la production d'énergie naturelle. Le document, qui établit les secteurs à appuyer, permet de confirmer et de compléter la liste établie par Bergeon (2009). Les états nordiques se concentrent surtout sur les politiques de démocratisation, les appuis à la société civile, le développement durable, etc. La France investit dans le secteur de l'économie, l'éducation et de l'entrepreneuriat. La programmation conjointe répartie aussi les centres de contacts et les espaces d'interventions à travers le pays pour les États membres. Se faisant, les possibilités d'informer et de toucher une importante partie de la société civile sont augmentées.

La sectorisation de l'aide permettrait de mieux appuyer le développement du pays, en évitant les redondances et en concentrant des forces précises sur un objectifs précis. Mais ce progrès

montre toutefois des limites. La répartition des investissements entre les domaines d'interventions se fait, en effet, au sein de cette coopération entre l'UE et ses États membres. Or, le rapport adressé au Sénat français montre que les États membres continuent d'appuyer l'ensemble des secteurs et ne respecte donc pas véritablement la feuille de route mise en place (de Raincourt et all., 2016). Cela se comprend à travers la pensée réaliste qui considère que l'Union européenne ne peut être une puissance à part entière dans la mesure où ses États membres sont tous des États souverains avec une politique étrangère et des intérêts propres. Le non-respect de cette programmation se justifie par une volonté d'influence, nécessaire pour obtenir un poids politiques conséquent dans la région. Cette initiative, quoi qu'étant une véritable avancée, n'est pas encore aboutie dans son application.

À cela s'ajoute la difficulté de trouver un consensus entre tous les États membres. L'un des diplomates européens a longuement abordé cette question au cours de l'entretien. Une telle coopération demande des discussions et négociations politiques qui ont lieu à Bruxelles et sur le terrain. Les participants cherchant surtout à ne pas laisser de « secteur orphelin » (entretien n°8), il faut s'entendre sur la répartition des secteurs. Il faut aussi s'accorder sur les budgets alloués pour chacun d'entre eux. Une fois l'affaire traitée au niveau européen, les États membres doivent en débattre à l'échelle nationale (entretien n°8). La machine bureaucratique européenne ralentie et complique inévitablement le processus de programmation conjointe. Si l'enquête relève l'effort global, il ne manque pas d'en préciser la difficulté, insistant sur la nécessité de l'UE de conserver une capacité à rendre des comptes aux contribuables européens (entretien n°8).

L'appropriation de cette coopération par les OSC est essentielle. On relève notamment que la majorité des OSC enquêtées ont surtout travaillé avec des délégations des États membres en plus de l'UE. Elles ne sont que très peu à avoir eu l'occasion de travailler avec d'autres bailleurs de fonds comme les États-Unis ou autre. On constate donc que le résultat de ces jeux de coopération

produit une catégorisation des OSC. Une OSC ayant, en effet, déjà obtenu des fonds de la part de l'Union européenne restera dans les dossiers administratifs de cette dernière et aura plus de chance d'obtenir un prochain budget.

Mais il faut noter que la coopération entre les partenaires techniques financiers ne se limite pas simplement à une coordination entre bailleurs européens. L'UE s'est impliquée dans des initiatives communes avec d'autres États comme le PAOSC II. En outre, rassembler les efforts ne contribue pas qu'uniquement au rayonnement de l'Union au Mali et auprès d'autres partenaires techniques financiers, mais permet aussi de solidifier l'apport des bailleurs de fonds sur le terrain. Elle multiplie les méthodes de communications de l'information et les capacités d'actions à l'égard des OSC. Mais l'un des diplomates européens interrogés admet que c'est une coopération complexe qui nécessite beaucoup de coordination en termes de financement et de mécanique de fonctionnement.

La volonté associative naît donc du partage des valeurs entre l'Union européenne et ses États membres. En se coordonnant, ces derniers aspirent à éviter des secteurs orphelins et à renforcer l'aide au développement européenne sur le terrain. Mais, ce système fait parfois défaut comme nous avons pu le constater, car les États membres restent des acteurs rationnels motivés par leurs intérêts propres. Cette divergence entre la volonté de coopération et les intérêts étatiques justifie des contrastes dans les effets des politiques d'aide au développement de l'UE.

4.1.1.2. L'Union européenne au cœur des rivalités

Si la coopération semble souvent de mise entre les bailleurs de fonds, il est aussi courant d'observer différentes formes de rivalités sur le terrain. L'Union européenne se retrouve, bon gré, mal gré, au milieu de ces concurrences normatives.

Quoique peu fréquentes, les rivalités entre les bailleurs de fonds occidentaux ont été abordées dans la littérature par Johanna Siméant qui explique que chacun des acteurs cherche à influencer la société civile pour véhiculer son propre modèle démocratique (Siméant, 2014). Quand on interroge les enquêtés sur la question, nombreux sont les exemples qui fusent à ce sujet. Les bailleurs de fonds se battent pour avoir leur zone d'influence et tous en sont conscients. Si la coopération est de mise pour les États occidentaux, du moins en apparence, il est fréquemment soulevé par les enquêtés le refus de la part des États-Unis d'appuyer des projets déjà financés par des Européens.

« [...] y a les bailleurs de fonds qui qui acceptent par exemple la complémentarité par exemple vous proposez un million d'euros à l'Union européenne pour un programme de 5 ans l'Union européenne dit bon je peux mettre que 500 000, l'Union européenne accepte que par exemple l'ambassade de Suède ou qu'on parte chercher ailleurs, mais d'autres par exemple pour des questions de rivalité disent quand vous prenez mon argent jusqu'à la fin de mon programme vous ne devez plus accepter l'argent de tel bailleur [...] souvent ça arrive dans le domaine de la gouvernance [...] par exemple [...] nous on reçoit les fonds [...] de l'Union européenne sur les élections, la démocratie, la gouvernance et des pays européens comme le Danemark ou la Suède, mais [...] les américains par exemple à travers le NGA [...] ne financent pas les associations qui ont déjà cet argent parce qu'ils disent que chaque puissance à sa [...] vision de la démocratie [...] nous nous notre argent c'est pour promouvoir la démocratie selon le modèle américain. Or vous avez de l'argent pour promouvoir la démocratie selon le modèle européen, donc vous pouvez pas avoir nos 2 fonds [...] » - Extrait de l'entretien n°11

On peut donc constater dans cet extrait que les normes et influences démocratiques sont au cœur des processus d'attributions de fonds. Si l'Union européenne ne requiert pas l'exclusivité de la provenance des fonds, d'autres bailleurs de fonds comme les États-Unis le font. Cette rivalité influe sur l'action des OSC qui travaillent avec l'Union ou ses États membres. Des financements leur ont déjà été refusés sous prétexte qu'il bénéficiait déjà de fonds européens. Ce qui s'apparente à une économie des fonds alloués limite en réalité l'envergure potentielle des actions effectuées par les OSC et les médias. L'exemple de la décentralisation est assez criant. Lors de la mise en place de cette dernière, aucun bailleur de fonds ne s'entendait sur le modèle à adopter (Languille 2010). L'Union européenne a réussi à imposer sa volonté en étant la plus prompte à financer les programmes.

Les diplomates européens ont préféré se concentrer lors des entretiens sur les éléments de coopérations entre les États membres. La volonté pour les bailleurs de fonds d'exercer une influence normative sur les acteurs maliens est cohérente quand on l'envisage avec une perspective constructiviste. Zielonka encourageait d'ailleurs l'UE à ne pas chercher à imposer les structures démocratiques, mais plutôt à en diffuser les valeurs (2008). L'objectif de l'Union européenne par sa politique de développement étant, *in fine*, la démocratisation de l'État malien et de sa société civile elle doit pouvoir transmettre ses valeurs et normes. Or, les auteurs comme Cheeseman, suggère que pour renforcer la démocratisation il fallait renforcer les normes et pratiques démocratiques (2018). La transmission de normes est donc essentielle pour un bailleur de fonds comme l'Union européenne. Elle l'est d'autant plus que, comme beaucoup d'auteurs l'admettent, la démocratie s'exporte très difficilement.

Il faut ensuite soulever le fait que l'Union européenne se trouve au cœur d'une rivalité opposant les bailleurs de fonds occidentaux, bien connus en Afrique de l'Ouest, avec les bailleurs de fonds

aits : « non-traditionnels ». Ces derniers, principalement composés du Qatar et de l'Arabie Saoudite soutiennent activement les associations religieuses, dont on a dit qu'elles avaient un poids politique important au Mali (Conesa, 2017). Cette rivalité affecte inévitablement les projets de développement des OSC qui finissent par se positionner comme l'intermédiaire entre les bailleurs de fonds.

« Nous on a été confronté à ces, bon on a été témoins de ce genre de choses quand même. Voilà. C'était un bailleur d'un pays de voilà, je sais pas voilà, mais Qatar quand même qui avait construit une école médersas. Mais après l'école avait besoin de l'eau. Donc les responsables de l'école sont partis voir un autre bailleur qui est de la...MINUSMA [...] Ils sont partis le voir donc euh, [...] l'ONU a accepté de financer le château d'eau pour l'école. Normalement c'était bien, mais dans le, [...] contrat avec l'ONU quand même on devait [...] marquer sur le château : réalisé par la MINUSMA. Mais il y a l'autre bailleur là qui ne voulait pas de ça. Donc ça crée beaucoup de problème. [...] Seulement les gens ont compris qu'il y a eu une certaine rivalité et peut-être voilà qui ne se dit pas, mais ça existe entre les bailleurs. [...] Donc finalement, je pense que l'ONU a été obligée de retirer tous ses voilà... Voilà tous ces... ces trucs-là, voilà. Donc c'est une petite rivalité qui existe. » - Extrait de l'entretien n°5

Même si l'extrait ne concerne pas directement l'Union européenne, il est révélateur de cette opposition entre bailleurs traditionnels et bailleurs plus discrets. Encore une fois, on décèle ici une volonté de soutenir et influencer une certaine méthode de pensée et de fonctionnement de la part du Qatar, directement opposée à la pensée occidentale. L'un des diplomates européens interrogé a d'ailleurs reconnu qu'il était plus difficile de voir les politiques d'aides au développement de ces bailleurs de fonds qui agissent discrètement (Entretien n°8). Les membres d'OSC reconnaissent d'ailleurs que les PTF non-traditionnel sont plus effacés et moins présent sur la scène politique malienne mais agissent tout autant. En échange des fonds, les associations soutenues par les bailleurs non-traditionnels doivent enseigner une pratique de l'Islam plus rigoureuse et

traditionnelle (Entretien n°5). Ici encore, le conflit normatif est bien observable et présent. Il s'est d'ailleurs bien vu lors des protestations contre le code de la famille en 2009, les associations religieuses ont obtenu beaucoup de fonds grâce à ces derniers et ont eu de fortes capacités de mobilisation (Koné, 2016).

Finalement, on notera une lutte idéologique, cette fois-ci avec les groupements djihadistes. Bleck et Van de Walle suggéraient que les événements internationaux comme la Guerre froide provoquaient une augmentation des politiques d'aides au développement et de démocratisation dans les différents pays. On pourrait appliquer ce même principe au Mali. La situation politique au Sahel, avec cette lutte contre le djihadisme, pousse, en effet, d'autant plus les bailleurs de fonds à appuyer le développement de la société civile au Mali et la démocratisation. Ce genre de crise sous-tends une rivalité idéologique profonde entre les principes du djihad et les valeurs démocratiques prônées par les bailleurs de fonds.

Ainsi, les rivalités idéologiques vis-à-vis des autres acteurs affectent négativement les OSC qui se retrouvent au centre d'un conflit de normes. La coopération interne et le positionnement externe de l'UE expliquent donc, en partie, les effets contrastés de ses politiques d'aide au développement sur la société civile malienne.

4.1.2. Les normes qui régissent la société civile malienne : obstacles et opportunités

L'action européenne, quoi qu'importante, rencontre des contestations de la part de la société civile. Ces contestations s'expliquent notamment par une incompréhension entre l'Union

européenne et certains acteurs non négligeable de la société civile qui prônent des normes et des valeurs différentes. Il semble donc crucial d'analyser certaines valeurs sociétales qui régissent la société civile malienne et influencent les retombées des actions européennes.

4.1.2.1. Le contexte sociétal : la place des femmes dans la société civile

Si la société civile est un concept qui semble être reconnu par tous au Mali, il faut admettre que toutes ses composantes ne sont pas égales. La division sociétale malienne apporte une nouvelle difficulté aux politiques de développement de l'Union européenne à l'égard de la société civile. La position des femmes dans la société malienne, quoique fondamentale pour l'équilibre familial et social, n'est encore que très peu mise en avant dans la société civile. Pourtant, leur rôle est essentiel pour assurer la pérennité de son action.

Ce soutien est crucial quand on perçoit le rôle qu'ont pu jouer les femmes dans l'histoire politique du Mali :

« Je pense que quand on essaye de faire un peu l'histoire du combat de la société civile, on remonte jusqu'en 1991 qui est l'avènement de la démocratie dans ce pays. Où la population, il y a eu un soulèvement pour dire non au régime dictatorial de Moussa Traoré qui a mené maintenant à l'avènement de la démocratie. Donc au début, les femmes ont joué un rôle déterminant dans la participation au quand même euh à l'acquisition de cette démocratie. Là les femmes ont joué un rôle déterminant. Donc avec l'avènement de cette démocratie, euh il y a eu quand même cette constitution, cette nouvelle constitution où il y a quand même la liberté d'expression, la liberté d'association et pour tout le monde y compris les femmes. » - Extrait de l'entretien n°9

Outre la participation des femmes à la chute du régime dictatorial mentionnée dans cet entretien, il faut rappeler aussi le rôle qu'elles ont tenu dans les premières démarches de réconciliation avec les Touaregs. L'inauguration de la Flamme de la paix reste dans la mémoire collective comme un événement organisé par les femmes qui entretiennent d'ailleurs le monument (Bâ, 2017). À cela s'ajoute le potentiel de réconciliation qu'elles offrent face à la situation de conflit actuelle (Sköns, 2013). Elles jouent un rôle d'ailleurs très important dans les dialogues interreligieux (de Raincourt et Conway-Mouret, 2016). Il est donc admis que la place des femmes est cruciale dans la société. Les enquêtés reconnaissent d'ailleurs tous l'importance des femmes pour la société civile malienne. Il est intéressant de noter que certains considèrent qu'elles sont assez représentées à l'échelle locale, mais encore trop peu à l'échelle nationale. La pression culturelle et religieuse semble limiter le potentiel d'action des femmes. Considérées comme la pièce maîtresse du foyer, elles sont souvent peu éduquées au profit de leur frère et mari (de Raincourt et all. 2016). Le manque d'éducation restreint donc les possibilités pour ces dernières de participer pleinement à la vie politique et de jouer correctement leur rôle de citoyenne.

Ceci posé, il faut ajouter que la position des femmes et le soutien qui leur est apporté par l'Union européenne mènent à des résultats assez variés. Il faut, d'abord, noter qu'une partie des femmes prend progressivement une place de plus en plus importante dans la société grâce, entre autres, au soutien de l'Union européenne. Les femmes prennent, en effet, graduellement leur place au sein de l'agora politique et publique. L'un des résultats des financements de l'État par les bailleurs de fonds est l'augmentation croissante du rôle des femmes dans la société civile. On retrouve ici les principes énoncés par Pieffer et Engleberr, en soutenant activement l'État malien, les bailleurs comme l'UE ont pu inciter ce dernier à mener des réformes nécessaires (2012). Progressivement, les femmes se sont vu accorder une importance prépondérante dans la politique

et plus particulièrement dans les élections. Aujourd'hui, un parti politique qui souhaite se présenter aux élections doit obligatoirement compter parmi les représentants sur la liste 30% de femmes (MINUSMA, 2020). Un système encore fragile, mais dont la mise en place laisse à espérer à l'avenir une augmentation de la représentation féminine dans les positions de pouvoirs. Mais cette politique mène vers de nouveaux enjeux et plus particulièrement les inégalités au sein des femmes.

D'une part, il faut s'attarder sur les problèmes d'accès à l'éducation. Les femmes maliennes sont nombreuses, mais le taux de scolarisation est encore peu élevé, provoquant une forte discrimination entre les femmes lettrées et les femmes analphabètes. Comme le soulignait le président d'une association faîtière, l'espace de la société civile est surtout occupé par des femmes lettrées qui restent encore tout à fait minoritaires. Pourtant, comme l'expliquait Sanankoua, les femmes sont dynamiques et beaucoup d'associations féminines se constituent malgré ces problèmes conséquents.

Or, le problème d'éducation est crucial pour l'émancipation de la société civile, notamment des femmes. En 2018, l'Union européenne investissait 40 millions d'euros dans le cadre d'un programme d'appui à l'inclusion scolaire (CONFED, 2018). L'éducation est le troisième volet d'investissement au Mali du Fond Européen de Développement (FED). Même si le taux de scolarisation est encourageant et augmente grâce aux soutiens de bailleurs de fonds comme l'Union européenne, les conditions d'enseignements laissent à désirer, les classes sont surchargées et souvent peu équipées. Finalement, les conditions sanitaires rendent encore plus difficile l'accès à l'école (de Raincourt et al. 2016). Cela pose des problèmes, car l'éducation est fondamentale pour permettre aux individus de comprendre leur rôle démocratique. Il est clair ici, que les efforts mis en place par l'Union européenne sont insuffisants par rapport aux résultats attendus. Du moins, il

permet d'atteindre des résultats, mais encore trop superficiels. Comme l'expliquait, en effet, l'un des enquêtés :

« Je vous avoue que dans certaines communes des partis n'ont pas pu avoir 30% de femmes. Parce que aucune femme ne voulait être sur la liste. Ou bien les femmes se sont retrouvées sur la liste sans le savoir elles se sont retrouvées élues et elles savent même pas elle connaît même pas le rôle de Maire. Parce que... une anecdote y a en a une qui a dit : ah mon mari est venu prendre mon acte de naissance co: je vais- j'ai besoin de ton acte de naissance pour un truc et c'était pour aller l'inscrire sur la liste électorale et il se trouve que'elle s'est retrouvée élue [rire] et, et après la proclamation [...] son mari lui dit j'ai pris ton acte de naissance c'était pour aller te mettre sur notre liste pour qu'on puisse avoir le quotas des 30 % des candidates femmes et Dieu faisant bien les choses [...] tu es maintenant [...] un conseiller municipal donc elle se retrouve conseillère municipale elle sait même pas comment attraper un bic pour signer même un papier [...] elle est dans les commissions quand on doit délibérer [...] donc y'a cette question aussi de formation en amont pour que à la sortie on puisse avoir les 30 % par exemple quand vous regardez les préfets et les commandants et les... et les gouverneurs de région L'État ne peut pas respecter les 30 % » - Extrait de l'entretien n°11.

Ainsi, cette politique des 30% produit des résultats, mais n'est pas entièrement satisfaisante dans la mesure où les femmes ont souvent un retard éducatif sur leurs comparses masculins et seront donc plus effacées dans les prises de décisions. Si les 30% sont bien respectés, beaucoup de ces femmes se retrouvent dans l'incapacité de jouer pleinement leur rôle. À la nécessité d'un investissement financier plus conséquent et mieux réparti sur la question de l'éducation (*Big Push*) s'ajoute certainement la variable du temps, l'éducation permettra d'améliorer la situation actuelle dans quelques années.

Mais surtout, l'éducation est essentielle pour un président d'OSC, elle lui permet d'avoir de solides connaissances pour pouvoir appliquer aux appels à propositions. De plus, le fait de ne pas pouvoir accéder à l'école fait reculer la pratique de la langue française dans les régions et les

villages (de Raincourt et all. 2016). Ce recul de la francophonie est problématique pour les dirigeants d'OSC qui ne parlent plus assez correctement le français pour répondre aux exigences de dossier et de rapports exigés par un bailleur de fonds tel que l'UE. En témoigne cet extrait d'en retien :

« [...] Nous sommes dans un milieu où les organisations, voilà, pou' moi j'ai eu la c'ance d'al'er à l'école je suis instruit, donc voilà, mais il y a beaucoup de jeunes, de femme' qui n'ont pas cette instruction-là. Il faut le dire [...] ils sont plus dynamiques sur le terrain que nous même, mais du fait qu'ils sont pas instruits [...] C'est très difficile pour eux de monter voilà des voilà projets, pour voilà soumettre ça à l'Union européenne. [...] voilà, leur faible niveau d'instruction leur est un peu défavor'ble, c'est de voir aussi, c'est de voir si il y a la possibilité aussi de lancer des appels en langue, en langue nationale, hein, je ne sais pas, c'est une des recommandations, en langue locale voilà parce que le français vraiment ici, les gens ici ne maîtrisent pas le français voilà, donc les gens ont beaucoup de problèmes à faire un très bon dossier en langue française. » - Extrait de l'entretien n°5.

Certaines OSC se retrouvent donc dans l'incapacité d'appliquer aux appels à proposition de l'UE à cause de cette barrière éducative et linguistique. Il est difficilement imaginable qu'une structure telle que l'Union européenne et ses États membres produisent et considèrent des appels à projets en Bambara. C'est pourquoi l'éducation est primordiale et le fait qu'elle soit encore largement inaccessible coupe encore plus la société civile de l'Union européenne. Un aspect encore plus discriminant pour les femmes. Aujourd'hui encore beaucoup d'associations féminines n'ont accès à aucun financement pour ces mêmes raisons. Il est difficilement concevable que ces dernières puissent jouer leur rôle sans avoir accès aux bases éducatives. Un des enquêtés explique aujourd'hui que pour espérer obtenir les financements de l'Union européenne il faut avoir des femmes dans l'association à des postes importants (Entretien n°9). Cette pression de la part du bailleur peut certes mener à des résultats positifs, mais elle est encore inadaptée. Comme nous

explique, en effet, un blogueur interrogé, il est difficile pour les femmes bloggeuses de rester longtemps dans ses associations (Entretien n°11). Les pressions culturelles et le manque d'éducation engendrant des problèmes conséquents pour ces dernières. (Entretien n°11)

À cause de ces discriminations, une majorité des femmes actives dans la société civile se retrouvent au second plan et sont effacées. C'est un constat que l'on peut facilement tirer quand on voit que l'ensemble des enquêtés étaient des hommes. Il a, en effet, été impossible de mener des entretiens avec des associations féminines. Les demandes envoyées n'ont finalement jamais abouti. Cette barrière du langage a d'ailleurs coupé une forte partie des associations féminines sélectionnées par l'UE dans le cadre du programme Hibiscus.

Un ressort pour le moins positif de ce décalage entre les femmes et les hommes dans la société civile, ces dernières semblent indépendantes, du moins à l'échelle locale, des bailleurs de fonds et réussissent à agir et mener des actions concrètes en s'appuyant sur des fonds obtenus par des activités lucratives. Il ne faut donc pas considérer que les femmes sont inactives au sein de la société civile. C'est loin d'être le cas. Beaucoup d'organisations féminines de la société civile émergent dans les campagnes comme dans les villes. Un enquêté expliquait même que les associations féminines de sa localité s'en sortaient mieux que les OSC masculines (Entretien n°6). Les OSC féminines ne manquent donc pas d'apparaître et prennent de plus en plus de place dans la société civile, mais elles ont encore besoin de soutien important pour pouvoir entièrement prendre leur place. L'association de Coordination des Associations et ONG féminines du Mali (CAFO), est la figure de proue de ce positionnement progressif des femmes au sein de la société civile. Organisation faîtière, elle est aujourd'hui très importante dans l'équilibre des organisations.

D'autre part, le soutien de l'Union européenne aux associations féminines leur permet de prendre part à des mouvements politiques forts et à progressivement s'émanciper des pressions

culturelles et religieuses. Les manifestations concernant la réforme du Code de la Famille sont révélatrices des tensions entre les différentes composantes de la société civile malienne. Il faut noter que les OSC féminines se sont retrouvées au premier plan des débats (Koné, 2016). violemment opposées aux associations à caractère religieux, elles ont été soutenues par l'Union européenne pour sensibiliser les Maliens à l'importance de ce nouveau code (The New Humanitarian, 2009). Si l'issue des débats autour du code de la famille s'est révélée être un échec pour les OSC féminines, elles en sont tout de même sorties plus renforcées et avec des capacités de mobilisation plus fortes (Koné, 2016). Le soutien prodigué par l'UE aux associations féminines a cependant été très mal perçu par la société religieuse et de fortes campagnes contre l'Union européenne ont alors été menées (The New Humanitarian, 2009). De manière générale les enquêtés espéraient tous l'augmentation de la participation des associations féminines au Mali. Beaucoup d'entre eux sont inquiets quant à l'évolution des droits féminins dans leur pays. Certains considèrent d'ailleurs que les femmes devraient agir plus et sont encore trop inactives. Cet enquêté nous explique :

« Mais, les aspects en un mot culturels et religieux font que nous sommes vraiment inquiets [...] par rapport à l'acquisition d'un certain nombre de droits, mais c'est un combat permanent. Et là il faut qu'elles se battent aussi, ce n'est pas des droits qu'on va leur accorder pendant, pendant qu'elles sont dans la cuisine ou dans le salon. C'est à la suite d'un combat je pense qu'elles même elles commencent à le comprendre. » - Extrait de l'entretien n°9

Comme nous avons pu le constater, il y a encore un long chemin à faire pour l'Union européenne sur la question de l'émancipation des femmes maliennes et l'égalité des genres. Pourtant, leur rôle est non-négligeable. La confrontation entre la volonté de résultats rapide de la

part de l'UE face au système éducatif laisse à suggérer qu'en plus de la nécessité d'un *Big Push*, la variable du temps est à prendre en compte. Il est d'autant plus intéressant de constater que ces associations féminines laïques s'opposent aux associations religieuses qui ont aujourd'hui un contrôle impressionnant sur l'actualité au Mali. Alors même qu'elles sont considérées comme le moteur du dialogue interreligieux (de Raincourt et all. 2016). Le soutien de ces organisations a donc pour effet de progressivement réduire l'influence religieuse sur l'État laïque, mais permet aussi aux femmes de se développer et de se mobiliser pour leur droit. Une conscientisation collective du rôle majeur de la femme est d'ailleurs observée chez les enquêtés.

Ainsi, nous avons pu relever à travers le soutien de l'Union européenne à l'égard des femmes un facteur expliquant les effets contrastés des politiques d'aide au développement : le contexte sociétal dans lequel agit l'UE. Ce dernier joue inévitablement sur l'efficacité et la rapidité des actions des bailleurs de fonds. Il faut dès lors aborder le contexte diplomatique dans lequel évolue l'Union européenne.

4.1.2.2. Union européenne et associations religieuses : entre l'incompréhension et l'adaptation

Dans son investissement pour la société civile, l'Union européenne est inévitablement confrontée au phénomène religieux. Majoritairement musulman, le Mali compte un grand nombre d'associations confessionnelles qui ont un poids non négligeable dans les décisions politiques. Leur action et leur influence sont souvent mal comprises et perçues par les bailleurs de fonds d'États laïcs et vice-versa.

De manière générale, la littérature semble méfiante de l'effet et du rôle qu'ont les associations religieuses au sein de la société civile. La religion possède une place assez contrastée dans la littérature. Alors que Chazan y perçoit le fruit d'un désengagement de l'État, Kuenzi et Lambright considèrent que l'implication dans des associations laïques est la meilleure méthode pour augmenter la conscience politique et économique des acteurs. Elle s'appuie d'ailleurs souvent, dans le cas du Mali, sur le phénomène autour du code de la famille pour montrer cette asymétrie entre bailleurs de fonds traditionnels et non traditionnels. Cette méfiance se justifie notamment par les normes et valeurs qui diffèrent drastiquement.

La partie religieuse de la société civile ne suscite pas un enthousiasme croissant au sein des enquêtés. Ils expliquent son influence comme le résultat de la faillite de l'État malien. La religion aurait pris le pas sur l'État dans certains lieux et les croyants seraient donc plus tournés vers les opinions des Imams que ceux de la société civile classique :

« Et là nous avons affaire à des leaders religieux qui sont très influents. Cette influence est due en grande partie à des dénonciations quand même de cette mauvaise gouvernance qui sont régulièrement faites lors de séances de prêche et également avec des adeptes qui ont confiance à leur guide religieux. Ça c'est une réalité. On va parler quand même de la déception du peuple envers quand même l'attitude des hommes politiques qui à la limite ne savent pas qui suivre et incarnent maintenant les aspirations du peuple sinon les combats que la société civile a envie de mener. Maintenant c'est léger, un des moments qui jouait euh ce rôle quand même de dénonciation des citoyens et qui avec leur attitude de neutralité parce qu'ils sont apolitiques. C'est la société, les gens ont commencé à se dire que ceux-ci incarnent des valeurs, c'est des leaders religieux et quand ils parlent de Dieu ils le disent en âme et en conscience. Eux c'est les hommes de Dieu on peut les suivre et ce n'est pas évident qu'on puisse séparer maintenant en cours des choses. Donc là où les hommes politiques ont échoué, les leaders religieux ont en grande partie incarné le combat du peuple. Et donc le peuple maintenant s'y retrouve ou s'y retrouvait ce qu'il entreprenait comme démarche. Donc directement ils ont adhéré. Vous voyez ? Donc c'est au fait que leur influence elle porte beaucoup plus grand même si entre

guillemets si au fil du temps certains commencent à se poser des questions sur leur bonne foi et les biens fondés de leur combat. Mais on doit quand même s'éduquer davantage. » - Extrait de l'entretien n°9

La société civile religieuse joue un rôle plus politique que la société civile de base. Complètement autonome de cette dernière, elle a une capacité de mobilisation bien plus forte (Koné, 2016). Comme il est mentionné dans l'entretien, le manque d'éducation et l'importance de la religion dans la société y contribuent. Déçus par leurs leaders politiques, les croyants se tournent vers les religieux prêchant la parole de Dieu. Un phénomène traité par Chazan qui considère le retour vers la religion comme le fruit du désengagement de l'État. Un autre enquêté considère que la société civile religieuse n'a pas besoin de la société civile « classique » pour fonctionner, elle se suffit à elle-même et agit de façon isolée (Entretien n°12). Les normes et valeurs que cette société civile religieuse véhicule et défend tendent selon certains auteurs à faire reculer le développement du pays.

Ceci posé, il faut remarquer que le positionnement de l'Union européenne est partagé face à cette société civile religieuse. La délégation de l'UE a, en effet, pour mot d'ordre de soutenir les associations religieuses pacifistes. Mais elle est aussi au cœur de forte tension avec des associations religieuses considérées plus extrêmes.

On traitera dans un premier temps des rivalités entre les associations religieuses extrêmes et l'UE. L'exemple susmentionné du code de la famille l'illustre bien. En exploitant correctement les nombreux outils de communication et la participation des croyants, la société civile religieuse a

contesté, modifié puis a fait mettre en application un nouveau Code de la famille, moins féministe² (Koné, 2016). Elle a d'ailleurs axé sa campagne sur des communications anti-occidentales et plus particulièrement contre l'Union européenne, considérée comme l'homme-orchestre du Code de la famille (The New Humanitarian, 2009; Koné, 2016). L'Union a été sévèrement marquée par cette expérience. Dénonçant les pressions que les bailleurs de fonds comme l'UE effectuaient sur l'État malien, les organisations religieuses ont beaucoup insisté sur ce point pour réintroduire leurs normes et valeurs dans le code de la famille. Présentant l'État comme trop fragile pour décider de lui-même, les bailleurs de fonds occidentaux et les associations féminines qu'ils soutenaient comme trop diaboliques (Koné, 2016), et faisant appel à leur caractère religieux, les organisations religieuses extrêmes se sont fortement mobilisées. Le peu de résistance de la part de l'élite politique sur la question des changements religieux apportés au Code de la famille s'explique à travers l'analyse de Wend. Ce dernier distingue deux catégories de questions qui devraient mener à la mobilisation des individus par les partis politiques. La première catégorie est constituée des questions à convergence, les questions sur lesquelles tout le monde s'accorde et sur lesquelles les partis politiques peinent à se distinguer dans le cadre des élections. La seconde catégorie représente les questions non revendiquées. Les élites peinent à se prononcer dessus et à les évoquer, notamment la question religieuse. L'adaptation du code de la famille en fait partie et l'État se retrouve « pris au piège » entre des bailleurs de fonds et une société civile laïque qui insiste

² On notera ici, que le terme de féministe a une connotation très négative au Mali, plus particulièrement au sein des OSC religieuses. On considère une féministe comme une personne en décalage complet avec la réalité et complètement soumise à la manne occidentale (Koné, 2016).

fortement pour ces changements et une société religieuse qui possède encore beaucoup d'influence sur le territoire et cherche à préserver les valeurs et normes qu'elle défend.

Ainsi, en soutenant une partie de la société civile, l'UE est inévitablement confrontée à la puissance des communautés religieuses qui cherchent à tout prix à conserver leur influence sur l'État fragile et la société. En encourageant des politiques et programmes de soutiens relatifs au genre et à l'éducation sexuelle, l'UE s'attire les foudres des organisations religieuses (The New Humanitarian, 2009; Koné, 2016). En soutenant les associations féminines dans le cadre du code de la famille, l'Union européenne a renforcé cette scission entre la société civile laïque et religieuse. Son soutien à l'instauration de normes et de valeurs, qu'elle défend, notamment concernant la place de la femme dans la société, la place en conflit avec les associations religieuses plus strictes. Il fut courant de constater chez les enquêtés une forme de méfiance ou du moins de détachement avec les valeurs et la vision prônées par les associations religieuses. Les sociétés civiles laïques et religieuses ne partageraient donc pas le même objectif et seraient même en conflit. Il faut toutefois souligner que les deux côtés reçoivent des financements de la part de bailleurs de fonds différents. Un enquêté, membre d'une OSC, insiste sur cette différence d'obtention de fonds :

« Il y a des associations qui reçoivent beaucoup beaucoup d'argent même. Ils donnent plus que ce que l'Union européenne même donne. Ils ont beaucoup d'argent, mais la contrepartie c'est quoi, c'est que ils font un enseignement très rigoureux de l'islam. C'est un peu de l'endoctrinement à vrai dire. Ça se passe sous silence parce qu'ils ont assez d'argent » - Entretien n°5

Le soutien de l'Union européenne à la branche de la société civile laïque a donc pour effet d'accentuer la scission entre les deux catégories : religieuse et laïque. Elle appuie l'avènement d'une société civile alternative qui cherche à soutenir la progression sociale.

Dans un second temps, on aborde la collaboration entre l'Union européenne et les associations religieuses pacifiste. Une modification de comportement de la part de l'UE envers la communauté religieuse est, en effet, à noter. Depuis 2015, le Conseil européen en faveur du Sahel suggère que l'Union européenne soutienne les communautés religieuses modérées qui prônent la paix (de Raincourt et al. 2016). Force est de constater que la religion musulmane est une partie prenante de la société civile et que l'Union européenne cherche à soutenir les religieux modérés qui possèdent une influence conséquente et s'oppose aux religieux plus extrémistes. Il est donc dans l'intérêt des actions de développement de l'Union d'être soutenues par des religieux influents, mais nécessairement modérés. C'est un aspect qui n'a pas été développé par les enquêtés au cours des entretiens. Ces derniers ne considèrent pas vraiment le phénomène religieux comme faisant partie prenante de l'espace de la société civile. Par conséquent, ils ne l'envisagent que sous un angle très détaché. Les deux représentants de l'UE, interrogés semblent eux-mêmes relativement sceptiques quant aux effets des organisations religieuses sur la société civile malienne et n'ont pas mentionné d'exemples ou des mesures prises et établies en lien avec la société civile.

« [...] Ce que je vois au Mali c'est une faiblesse de la société civile, on voit une société civile qui a du mal à s'organiser les structures ici le pays est largement musulmans. Les structures musulmanes en sont très différentes par rapport par exemple à l'Église catholique ou l'Église protestante qui quelque part encouragent les croyants à se prendre à main, à s'organiser et donc là il y a beaucoup de différences. » -
Entretien n°1

« Donc, oui, le fait, le fait d'avoir une société civile heu... Heu... Dans un pays musulman, c'est une caractéristique, c'est un fait. Ce n'est pas... ni critique ni laudatif, c'est un fait. Ça peut avoir des effets sur certains sujets, comme heu... effectivement la place de la femme [...] Et les effets qui ne sont pas forcément positifs puisque dans... un certain nombre de ces pays, et notamment heu au Mali heu dans la période antérieure heu... à ma présence là-bas, le, les mouvements... enfin, la société civile musulmane, entre guillemets, euh a.... a fait revenir en arrière le pays sur des dispositions heu... qui avaient été votées dans le Code de la famille, par exemple. » - Entretien n°8

L'hésitation autour des discussions sur les acteurs religieux réside surtout dans la perception des deux acteurs sur l'extrémisme religieux qui « conforte le sous-développement » (de Raincourt et al. 2016, 35), comme on peut le constater dans l'exemple du Code de la famille. Ici, un véritable choc entre les normes et valeurs de deux acteurs se produit avec comme terrain de jeu : la société civile au Mali (The New Humanitarian, 2009).

Ainsi, l'UE se retrouve en discorde avec certaines associations religieuses et, en principe, cherche à nouer des liens avec des OSC religieux proches de ces valeurs. Mais on perçoit la difficulté pour les acteurs européens, qui abordent encore la question religieuse sous l'angle d'une influence au « sous-développement ». La fragilité de l'État renforçant la position de l'Islam, les autorités religieuses exercent effectivement une forte influence sur le Mali à l'exception de la société civile laïque qui semble plus prompte à dénoncer les phénomènes politico-religieux. Le fait que les enquêtés n'envisagent finalement pas les apports positifs des groupements religieux et se cantonnent à des critiques suggère que les bailleurs de fonds et la société civile laïque partagent désormais des normes et valeurs communes. Mais la fragilité de l'État et des élites ne permet pas encore d'aborder ces questions cruciales.

4.1.2.3. *Point de rencontre entre soutien à la société civile et intérêts européens :
le phénomène migratoire.*

Le Mali est au cœur d'un phénomène migratoire assez important. La fuite des cerveaux est monnaie courante pour le pays et beaucoup de jeunes quittent le territoire dans l'espoir d'un avenir meilleur. Cet enjeu fondamental, bien connu parmi les OSC et les bailleurs de fonds est une illustration parfaite de la difficulté d'évaluation des effets des politiques menées à l'égard de la société civile malienne. Si, comme nous avons pu le constater, certaines répercussions mécaniques sont observables pour les appuis à la société civile, il est difficile d'évaluer correctement les résultats d'une telle politique. Toutefois, la mécanique des projets de lutte contre la migration reste intéressante à aborder, d'autant plus que la société civile et l'Union européenne semblent toutes deux opposées sur la question.

La perception de ce phénomène diverge, en effet, entre les enquêtés. L'un des enquêtés, issu de la société civile, voit le phénomène migratoire d'un bon œil. Il explique que grâce à cette diaspora malienne, le pays se développe (Entretien n°10). Ces derniers, partis en Europe pour travailler, contribuent, en effet, au développement de leur communauté et du pays en transférant de l'argent. À l'inverse, l'un des fonctionnaires européens interrogés considère cette migration comme néfaste pour le Mali. Cette vague migratoire affecte autant le Mali et sa société civile que l'Union européenne qui cherche à tout prix à limiter ces flux en investissant dans les pays d'origine des migrants. Comme il l'explique :

« Je crois que l'état de fragilité de la société civile est lié à la crise de la société. Euh la pauvreté, le fait que pas mal de gens qui pourraient jouer un rôle majeur dans la société civile préfèrent de partir, de d'aller

enseigner à l'étranger, de trouver un meilleur emploi/avenir [19 : 55] venir en dehors des frontières du Mali, en dehors de l'Afrique euh je crois que ça, c'est le principal facteur de fragilité. » - Entretien n°1

On perçoit bien ici le paradigme modernisateur de l'aide au développement. En soutenant des projets de lutte contre l'immigration irrégulière, l'UE cherche à faire progresser et renforcer société civile et État pour la gestion de ce phénomène. Cette action n'est pas purement altruiste, elle lui profite en tant que bloc européen, mais aussi pour le bien de certains de ces États membres. La lutte contre les phénomènes migratoires est financée par l'Union européenne à travers le Fond Fiduciaire d'Urgence. Le budget total accordé au Mali est de 214,5 millions d'euros répartis entre douze projets nationaux (La Cimade, 2020). Le projet du Centre d'Information et de Gestion des Migrations (CIGEM), soutenu et financé par l'Union européenne a reçu un très mauvais accueil au sein de la société civile (La Cimade, 2011). Il a, en effet, suscité l'indignation auprès de certains médias et des associations qui perçoivent ce centre comme une forme de contrôle des actions maliennes par l'Union européenne (La Cimade, 2011).

Un enjeu migratoire important pour l'Union européenne sous-tend ces mesures d'accompagnement de la société civile dans la lutte contre l'immigration. L'UE et les pays d'Afrique du Nord étant très interdépendants, comme on peut le constater avec l'externalisation des politiques migratoire de l'Union, la région du Sahel est devenue la « frontière politique méridionale de l'UE » (DG Politique externe de l'Union, 2012, p.9). Or, la situation sécuritaire et économique de la région et plus particulièrement du Mali engendre des déplacements migratoires non négligeables vers l'UE. L'Afrique du Nord semble être moins en mesure qu'auparavant de jouer son rôle de « tampon » permettant de réguler les flux migratoires et de protéger l'Union européenne d'une immigration illégale incontrôlée (Wolff, 2015).

On perçoit aussi à travers ce phénomène le résultat de fortes tensions entre l'un des États membres de l'UE, la France, et la société civile malienne. Au centre des conflits se trouve l'Union européenne. Il y a un fait important à prendre en compte pour comprendre l'enjeu autour du problème : la « dette du sang » (Gary-Toukara, 2013). Ici, le passé colonial français ressurgit et influe bien plus que prévu sur les législations migratoires du Mali. Une partie de la population malienne en souvenir de leur sacrifice pour la France considère qu'il est de son droit de migrer et de s'établir en France (Gary-Toukara, 2013). La structure européenne est donc utilisée par la France et l'Espagne pour limiter le phénomène migratoire dans leur région. Ce projet n'est pas uniquement poussé par l'UE, comme le soulignait Bergeon, beaucoup de nouveaux États membres ont récemment découvert et vécu les vagues migratoires en provenance d'Afrique (2009). L'histoire coloniale des anciens États membres influence aujourd'hui sur l'action de l'Union européenne.

En s'appuyant sur les politiques européennes, la France, soutenue par l'Espagne, a poussé l'Union européenne à soutenir une politique migratoire restreinte pour le Mali (Tardis, 2018). Bien sûr, d'autres éléments que nous avons cités plus tôt entrent en jeu dans la prise de décision finale. Mais il ne faut pas oublier que le projet de contrôle migratoire de la France à l'égard du Mali a suscité d'importantes mobilisations de la société civile malienne et avait finalement été refusé par le Président Touré (Gary-Toukara, 2013). L'adoption d'une politique migratoire commune à l'égard du Mali permet donc à la France d'assurer le contrôle de son flux migratoire sans en pâtir.

Le diplomate européen interrogé apporte une nouvelle dimension à l'analyse intéressante à aborder :

« Euh je crois que l'Union européenne n'est pas un acteur de [...] colonial euh et je crois que nous ne sommes pas perçus en tant que tel. Euh bien entendu la France est un État membre de l'Union européenne. Mais [...] je

suis frappé par le fait que dans la perception même des élites, mais [...] certainement populaire, on dirait parfois que les gens ne se rendent pas compte [...] que la France est un État membre de l'Union européenne et donc euh je crois que ce lien est relativement peu fait par les élites. [...]. Donc, mais c'est quelque chose qui euh on y échappe au moins dans la perception il est clair que dans les décisions internes par exemple là la France pèse beaucoup aussi vu son engagement exceptionnel ici au Mali avec la force barkhane c'est 5500 hommes c'est c'est un engagement euh militaire exceptionnel [...] donc ça ça joue bien entendu. » - Entretien n°1

Si la perception de la France est plutôt négative parmi les enquêtés membres d'OSC, la perception de l'Union européenne est dans l'ensemble positive. Il y a donc effectivement une dissociation entre l'UE et la France dans la perception des acteurs. Bien que l'Union européenne agisse autant pour la France que pour les autres États membres, les représentants d'OSC seront plus enclins à travailler avec l'Union qu'avec la France. L'UE se positionne donc comme un porte-parole des États membres et appuie la France en instaurant des mesures nécessaires pour les deux acteurs.

Par ailleurs, il est intéressant de constater que les OSC sont coupées de ces politiques de lutte contre les phénomènes migratoires irréguliers. Aucune association locale n'a, en effet, été mise en charge d'un des programmes instaurés pour le FFU (La Cimade, 2020). Une majorité de ces programmes ont été mis en place par des organisations de coopération des États membres (La Cimade, 2020). Il est étonnant que la société civile et les OSC n'aient pas été plus incluses dans ce projet. Cette réalité renforce les *a priori* négatifs à l'égard de l'UE et des États membres. En coupant la société civile et en essayant de contraindre l'État à instaurer des politiques migratoires, ces derniers s'attirent les foudres de la société civile.

On voit ici la première forme de néocolonialisme présentée par Petithomme, l'État malien, toujours fragilisé, subit les influences et les tentatives de structurations de la part de l'UE et de ses

États membres. Or, la question migratoire est un point crucial pour ces deux acteurs. D'une part, l'UE et ses États membres cherchent tant bien que mal à limiter les flux migratoires pour leur intérêt propre. Motivés par les enjeux susmentionnés, l'Union européenne les représente et agit en leur nom. D'autre part, la notion de frontière en soi est source de conflit. Cette dernière n'est, en effet, pas perçue de la même manière au Mali (Gary-Toukara, 2013). Les frontières sont relativement mobiles et très peu considérées (Gary-Toukara, 2013). Comme l'expliquait Young, l'État post-colonial africain est instable pour plusieurs raisons, notamment la question des frontières qui ne fait pas partie des coutumes habituelle (1994). Il y a donc un véritable problème d'incompréhension autour de la notion de frontière, en incitant l'État malien, encore fragile, à intégrer des politiques migratoires l'UE cherche à transmettre une partie de sa structure étatique.

Ainsi, l'Union européenne utilise le Fond Fiduciaire d'Urgence pour assister l'État malien dans la réintégration des migrants maliens renvoyés d'Europe. Se faisant, elle prend une responsabilité importante pour le plus grand bonheur de certains États membres. En agissant de la sorte, elle s'attire les foudres de la société civile malienne tenue à l'écart du sujet. Ces perceptions négatives restent tout de même moins importantes que celle à l'égard de la France. Un des enquêtés en témoigne d'ailleurs en prenant l'exemple de l'Association Malienne des Expulsés :

« Bon, au niveau de l'Association Malienne des Expulsés par exemple, si il y a des financements qui vont dans le sens du genre à sensibiliser la population à rester au Mali, de ne pas s'émigrer par exemple, c'est des gens qui ne sont pas avec les bailleurs de fonds comme ça. Il y a certaines associations qui font ça aussi. Par exemple, parce que eux ils se battent pour l'amélioration des conditions de vie, mais ils sont contre les politiques migratoires de l'Union européenne. » - Entretien n°7

4.1.3. Transmission des normes : la démocratisation et l'aide au développement européenne

L'action de l'Union européenne est motivée par une volonté normative de démocratisation à long terme. Comme précédemment mentionné, on a pu constater qu'il était dans l'intérêt de l'UE d'intervenir au Mali pour des raisons politiques, économiques et migratoires. Son action est donc guidée par une volonté de démocratisation de la société civile et de l'État malien. Il serait incohérent pour un bailleur de fonds comme l'Union européenne de ne se positionner qu'uniquement vis-à-vis de la société civile sans pour autant soutenir l'État malien. Ce dernier a pendant longtemps été oublié par les bailleurs de fonds au profit de la société civile. Or, le rééquilibrage, nécessaire, s'annonce plus difficile que prévu. Les accords de Paris ont, en effet, remis l'État au point central du développement, mais peinent à réconcilier la société civile et l'État. Dans sa feuille de route, l'Union européenne observe que la possibilité de dialogue entre le gouvernement et la société civile existe, mais que la société civile manque de moyen et que l'État : « manque de réflexe à prendre en compte la participation de la société civile dans la conception des stratégies publiques et politiques de développement, dans le suivi et évaluation des actions » (Délégation de l'Union européenne, 2014, 6). L'UE cherche donc à encourager et favoriser le dialogue entre les deux acteurs. Se faisant, elle appuie des processus de démocratisation qu'elle estime importants et susceptibles de stabiliser la région à terme, mais ses ambitions politiques peuvent parfois la mener à des incohérences.

4.1.3.1. *La nécessité de réconciliation entre société civile et État : le projet du FOOSC*

Le soutien à la société civile par l'Union européenne a permis l'émergence en 2009 du Forum des Organisations de la Société Civile (FOSC). Cette plateforme, aujourd'hui incontournable est un lieu de rencontre essentiel entre OSC bailleurs de fonds et gouvernement. En investissant dans ce projet, l'Union européenne permet non seulement de donner à la société civile un lieu de consultation politique, mais elle soutient aussi le processus de communication entre l'État et la société civile (Entretien n°13).

L'instauration de cet espace est indispensable quand on connaît la méfiance des membres de la société civile à l'égard de l'État. Outre l'abandon des campagnes par ce dernier, plusieurs phénomènes sont à l'origine de cette stricte coupure entre l'État malien et les OSC. D'une part, il faut noter que les détournements de fonds et la corruption n'ont pas contribué à améliorer la relation chancelante entre le personnel politique et la société civile. On retrouve ici le principe énoncé par Young, qui observe qu'une crise de confiance de la part de la société civile est le résultat de la faillite étatique (Young, 1994). Un président d'une organisation faîtière, au cours d'un entretien, aborde le sujet de l'abandon de la part des autorités en expliquant que l'État semble ne pas reconnaître l'importance de cette société civile et de fait n'investit pas dans cette dernière (Entretien n°12). Bien sûr, ses propos méritent d'être nuancés et il ajoute d'ailleurs que l'État étant lui-même dépendant financièrement des bailleurs de fonds, il est difficile pour lui de contrôler exactement son budget (Entretien n°12). D'autre part, il faut traiter de la frontière très floue au Mali entre le politique et la société civile. Ce problème a été largement abordé dans la littérature et est confirmé par les enquêtés. Il est courant sur la scène politique malienne d'observer des candidats politiques issus de la société civile qui tentent de garder un point d'attache dans les deux côtés. Les enquêtés dénoncent par la même occasion la transformation de certaines organisations de la société civile en partis politiques (Entretien n°7). D'autres encore soutiennent que certaines des organisations les

plus connues sont partisans de l'État et ne défendent pas les intérêts des citoyens (Entretien n°3). Ces propos recueillis sont appuyés par les définitions même de la société civile par les enquêtés.

« Les gens confondent société civile et pouvoir parce que d'autre... la société civile, les gens de la société civile c'est, souvent s'immiscent dans les affaires politiques, Pour moi quand on est dans la société civile on se limite à la société civile, parce que la société civile est un cadre flou pour le pouvoir. Y a aussi certains de la société civile qui prétendent à un poste politique moi je trouve que c'est... c'est pas bien... normalement. Bon la société civile c'est des acteurs non étatiques, c'est-à-dire, qui ne trafiquerait pas avec... c'est-à-dire qu'ils ne sont pas membres du gouvernement, ni membre de _____, ni politicien, donc c'est des... c'est c'est un groupe de pression qui est là, un groupe qui est là pour au moins se... cadrer les attitudes de... de l'État sur l'état... la mise en œuvre de son programme gouvernemental. Donc heu voilà, donc comme je dis c'est des acteurs non étatiques. Donc souvent composé de... de femmes, de jeunes, de leader religieux même de leader traditionnel, voilà. » - Extrait de l'Entretien n°4

Tous considèrent que la société civile est un élément distinct de l'État qui ne doit entretenir aucun lien avec lui, ou du moins qui doit se contenter d'être le contrôleur des agissements de l'État. Une vision défendue pendant les années 1990 par la communauté internationale, comme précédemment relevée, mais qui s'est révélée inexacte quant au rôle de la société civile. Cette dernière, certes distincte du politique, doit tout de même pouvoir collaborer avec l'État pour faire progresser l'ensemble de la société et défendre les valeurs démocratiques. Un espace comme le FOSC instaure donc une forme d'agora où politiciens, bailleurs de fonds et société civile échangent sur les principaux problèmes du pays. On repense d'ailleurs aux documents postés par le forum pendant les prises de décision relative aux accords d'Alger. Pourquoi ne pas avoir utilisé une telle plateforme ?

Ainsi, l'Union européenne en soutenant l'établissement de cette plateforme prépare et encadre le rôle démocratique à venir de la société civile. Le forum, encore peu mis en avant sur la scène politique malienne, est le lieu idéal pour réconcilier État et société civile et faire progresser les fondements démocratiques du pays. Ce soutien accorde d'ailleurs à l'UE une influence normative non négligeable.

4.1.3.2. La diversification dans la prise en compte des acteurs de la société civile

Comme susmentionné, l'État malien peine aujourd'hui à soutenir la population du Nord dans son développement. Livrée à elle-même la société civile dans cette région se retrouve donc forcée d'agir elle-même pour son développement. En investissant dans ces régions, l'Union européenne se présente finalement comme un substitut de l'État. Les possibilités de programmes démocratiques sont certes bien présentes, mais limitées par le contexte. C'est dans cette situation que la feuille de route pour la société civile de l'Union européenne mentionne la nécessité pour cette dernière de soutenir les médias alternatifs, à savoir les réseaux de blogueurs (Délégation de l'UE au Mali, 2018). En s'appuyant, en effet, sur les communautés de blogueurs, l'Union espère pouvoir raviver le souffle démocratique du pays et renforcer la société civile via les plateformes de communications.

On constate ici un progrès quant à la définition de la société civile par les organisations internationales. Consciente du rôle que les blogueurs sont appelés à jouer, l'UE a élargi son champ d'action et ne se limite donc plus aux OSC, comme l'expliquait la littérature. Comme l'expliquent, en effet, Mustapaha (2006) et Obadare (2011), les organisations internationales ont tendance à se limiter à des partenariats avec les OSC pour agir au niveau de la société civile. Or, les auteurs constataient que ces organisations étaient loin de représenter l'ensemble de la population et ses

besoins. Cet ajout des blogueurs à la société civile montre donc l'évolution progressive des politiques d'appuis à la société civile de l'UE et son adaptation progressive au terrain.

Le support financier pour les médias sociaux se fait dans une véritable optique démocratique et semble avoir bel et bien porté ses fruits pour des bailleurs de fonds comme l'Union européenne. En s'écartant des médias traditionnels, il faut espérer pouvoir toucher plus de jeunes et de citoyens dans les régions les plus reculées. Les médias sociaux permettent cette approche. Au-delà de leur capacité de transmission de l'information, ils forment eux aussi le tremplin d'une plateforme d'échange propre à la vie démocratique. Le fameux mot-clic #Matransition a encouragé plus de dix mille personnes à s'exprimer sur des sujets propres à la vie politique malienne (Diallo, 2020). L'histoire de ce mot-clic est intéressante :

« le hashtag ma transition [...] c'est une idée qui a surgi lors d'une réunion pour notre communauté et des représentants d'une ONG néerlandaise c'est-à-dire l'institut néerlandais pour la démocratie le NIND. En fait l'idée du hashtag est parti sur la base d'un constat. Le constat [...] c'est que [...] en 2012 quand y'a eu le coup d'État contre Amadou Toumani Touré. C'était un mouvement d'humeur des militaires, une insurrection qui a débouché sur un coup d'État y'avait pas cette participation populaire. Et on a constaté qu'en 2020 c'est à l'issue de... de plusieurs manifestations organisées par le M5RFP qui a mobilisé des centaines de milliers de maliens notamment des des jeunes [...] que le coup d'État est survenu. Donc on s'est dit, les militaires [...] n'ont fait que parachever un travail mené par heu la population notamment les jeunes donc cette fois-ci les jeunes doivent prendre part activement à la transition. Maintenant vu que une transition c'est un gouvernement, c'est un président, c'est peut-être une assemblée c'est au tout et pour tout c'est euh... c'est seulement 300 ou 400 personnes qui vont dans les instances de la transition, mais comment faire pour que tous ces milliers de jeunes puissent se faire entendre on a dit on va créer un hashtag dénommé ma transition. Ce hashtag ré- fait référence à la notion d'appropriation: « ma transition ». Donc la transition à chacun de nous et à travers ce hashtag les jeunes étaient appelés à dire qu'est-ce qu'ils voulaient voir changer pendant cette période de transition. Donc

y a ce hashtag, les jeunes se sont exprimés ça... d'abord c'était adressé aux jeunes internautes, mais après c'est devenu général, ça a été utilisé partout dans le Mali et à travers le Mali et après avoir traqué le hashtag on m'a dit que y a plus de 10 000 personnes qui ont au moins une fois utilisé le hashtag. » - Entretien n°11

Il est intéressant d'observer dans ce récit l'influence de l'ONG néerlandaise dans le processus de création du mot clic. Les mécanismes de transmissions des valeurs et des normes démocratiques passent donc par ce type d'initiative. Apparaît ainsi en particulier le fait que la conscience démocratique est bien présente au Mali et que la société civile prend petit à petit en main son rôle, notamment grâce aux réseaux sociaux. Les jeunes aussi sont des éléments-clés de cette réflexion. Souvent laissés pour compte, ils prennent progressivement une place centrale dans le débat démocratique et les réseaux sociaux, encouragent leur participation. Comme expliquait Bertrand Badie, les jeunes sont à l'origine des changements politiques, car ce sont les principaux affectés par la situation politique, économique et sociétale de leur pays (Badie, 2021). Le taux de chômage des jeunes étant plus important, ces derniers s'investissent dans la vie politique et associative. L'importance du #MaTransition illustre le phénomène décrit par Branch et Mampilly d'une société civile composée de jeunes sans-emploi et d'étudiants (2015). Les mouvements sociopolitiques découlent de ce type d'instabilité politique et économique.

En soutenant une telle initiative, l'Union européenne encourage et prône la participation démocratique de tout un chacun. Ce soutien montre l'évolution et l'adaptation de la perception de la société civile par l'UE. En appuyant ces nouveaux acteurs de la société civile, l'UE élargit le champ d'appui au société civile et s'écarte des situations décrites dans la littérature. De plus, un tel soutien offre une possibilité de couvrir plus de terrain et de sensibiliser plus de gens qu'en soutenant les OSC dont l'action est bien souvent limitée. *In fine*, les réseaux sociaux permettent de rassembler

la société civile autour de plateformes qui permettent à tout citoyen munis d'un téléphone portable de débattre et d'échanger sur la vie politique. Le succès du #Matransition est un bel exemple de la vie démocratique qui règne sur les réseaux sociaux et qui est activement soutenu par des bailleurs de fonds comme l'Union européenne.

Mais, comme il a été mentionné dans la revue de littérature, l'UE jongle entre la volonté de poursuivre ses politiques d'aide au développement et de développer sa politique étrangère au Mali. Cette difficile coordination la mène parfois à des situations pour le moins paradoxales, comme nous pouvons le constater dans le cas des accords d'Alger.

4.1.3.3. Les accords d'Alger : paradoxe entre politique étrangère et politique d'aide au développement

Les accords d'Alger signés en 2015 constituent un premier grand pas vers la réconciliation entre l'État malien et les Touarègues indépendantistes. Autour de la table des négociations se trouvaient bien évidemment le gouvernement malien, les représentants touarègues et l'ensemble des bailleurs de fonds internationaux (Keita, Friedrich-Ebert-Stiftung, et Mali Office, 2018). L'Union européenne, premier bailleur de fonds du Mali, était présente aux tables des négociations et possède un statut politique indéniable. Quelques acteurs de la société civile devaient aussi être présents. Seulement, lorsqu'on s'adresse à des représentants des organisations faitières, eux-mêmes ignorent qui étaient ces représentants de la société civile (Entretien n°13). L'accord en lui-même n'a pu être signé que sous la pression des bailleurs de fonds présents (Pellerin, 2020). Une grosse erreur de la part des signataires qui aujourd'hui peinent tant bien que mal à faire appliquer cet accord (Pellerin, 2020). La société civile du Sud craint un morcellement de l'État malien si

l'administration des territoires du Nord est accordée aux touarègues. De nombreuses campagnes sont donc menées contre l'accord par les OSC du Sud (Pellerin, 2020). On perçoit même le scepticisme ambiant parmi les membres des OSC :

« Le gouvernement comme il gardait déjà le Sud, il va rester à continuer à administrer au Sud, et maintenant au Nord ce sont les groupes armés-là qui vont continuer à faire la loi. Alors ces groupes armés là, eux aussi ne pouvaient pas assurer la sécurité des populations du Nord. Donc ils faisaient souvent appel à ces groupes terroristes que vous aimez appeler souvent djihadistes, pour leur venir en aide. Et c'est ce qui fait que aujourd'hui on a vraiment du mal à s'en sortir, parce que les bailleurs ils réfléchissent à notre place. Et même la population aussi avec la société civile aussi, ça a changé dans ce sens-là. » - Entretien n°10

Or, toute application d'un traité de paix nécessite qu'il soit adopté par tous. Le manque de soutien de la part de la société civile fragilise donc la situation déjà bien affectée par le contexte politique et sécuritaire ambiant (Pellerin, 2020). Aujourd'hui, les politiques de développement de l'Union européenne mettent en place des financements pour permettre aux OSC de sensibiliser la population en faveur de l'accord. La participation de l'Union européenne à l'instauration de ces accords d'Alger a plusieurs conséquences.

D'une part, il est à noter que cette participation de l'Union européenne lui permet de construire sa politique étrangère et de se tailler une place de choix parmi la communauté internationale. Alors qu'Yves Petit soulignait que les États membres avaient préféré maintenir l'Union européenne dans un rôle de bailleur de fonds au Mali et non en acteur de politique et de défense, on remarque que sa participation aux accords d'Alger marque un changement. On constate ici la progressive imbrication entre les politiques d'aide au développement de l'UE et sa politique étrangère dont la littérature questionne l'état. Cette réalité est le résultat de l'implication active de l'UE dans la

région du Sahel, auprès de l'État et de la société civile. Cela lui offre donc un rayonnement externe, mais cela lui permet aussi de faire progresser ses institutions à l'interne. Comme le confirme l'un des diplomates européens, il y a une volonté européenne de rendre l'UE comme un acteur important dans des domaines relevant de la sécurité et de la défense (Entretien n°8). Un phénomène qui rejoint les propos tenus par Bagayoko-Penone qui expliquait que l'Afrique était un terrain propice au développement de la politique étrangère européenne et aux modifications progressives des institutions (2009).

Mais, d'autre part, les accords d'Alger illustrent le paradoxe que vit l'Union européenne au Mali. Cette dernière, qui s'est taillée une place de choix parmi les bailleurs internationaux dans la région, semble encore difficilement concilier sa politique étrangère et sa politique d'aide au développement sur le terrain, comme l'avait fait observer la littérature, contrastée à ce sujet. En jouant son rôle politique au cours de la signature des accords, elle a accepté que la société civile soit écartée des négociations, alors qu'elle prétend la défendre et l'aider à prendre son rôle démocratique. Or, pour le bon fonctionnement des mesures de démocratisation et d'aide à la société civile, il est nécessaire de lier la politique d'aide au développement et la promotion de la démocratie (Zielonka, 2009). Le résultat de ces accords est actuellement le *statu quo*, mais le rejet de ce texte par la société civile du Sud et du Centre laisse encore douter des retombées positives et de la mise en place, *in fine*, de ce traité. Cette méthode de fonctionnement montre le manque de vision à long terme des programmes d'aide au développement, l'UE a soutenu activement la société civile pour l'inciter à s'institutionnaliser et à jouer son rôle démocratique, mais n'insiste pas pour l'inclure plus dans le processus d'accord de paix. Elle se retrouve donc obligée de financer des formations pour sensibiliser au sujet par la suite. Si les membres des OSC interrogés ne mentionnent pas l'UE, les représentants d'organisations faïtières et du FOOSC déplorent ce manque de prise en compte de

la société civile qui est pourtant une partie prenante de l'histoire (Entretien n°13). Cela soulève un aspect important qui est que la société civile, ou du moins les OSC, ont conscience du rôle qu'elles sont appelées à jouer et connaissent les répercussions de leurs actions sur le système malien.

Par conséquent, les conséquences de la participation de l'UE aux accords d'Alger lui permettent de progresser et de former sa politique étrangère et son rôle d'acteur international. Mais elle peine à concilier aide au développement et politique étrangère dans sa stratégie. En n'insistant pas plus pour que la société civile soit présente aux négociations, elle coupe cette dernière d'une possibilité de jouer son rôle démocratique. L'UE se contredit donc dans son action en insistant d'un côté sur la nécessité d'un processus démocratique qu'elle n'applique pas de l'autre côté.

Ainsi, la transmission de normes et de valeurs que l'Union européenne cherche à réaliser explique les effets contrastés de ses politiques d'aide au développement. Cela s'explique, en effet, par le contexte diplomatique dans lequel elle s'inscrit, qui la pousse à la coopération et la compétition et amoindrit donc ses efforts de soutien à la société civile. Cela se justifie aussi par les normes qui régissent la société civile malienne, dont certaines divergent des positions de l'Union européenne. L'action du bailleur est donc parfois contestée. Finalement, la mise en application des politiques d'aides au développement engendre des effets positifs mais encore fragiles pour certains cas.

4.2. Le contexte malien combiné aux mécanismes internes européens réduit et pressurise les possibilités d'actions de l'UE.

Les politiques d'aide au développement de l'Union européenne doivent s'adapter à l'acteur qu'elles visent et son environnement pour prétendre à une efficacité. On constate ici dans le cas du Mali que la situation géographique, politique et économique joue fortement sur la nature et la mise en œuvre des politiques d'aide au développement de l'UE. À ces contraintes de l'acteur aidé, s'ajoutent les limites de l'acteur aidant. L'Union européenne est un organisme qui dépend de ses États membres et leurs citoyens. Elle est donc soumise à une pression interne constante.

4.2.1. Couverture du territoire national qui se développe

Il est difficile d'analyser la société civile malienne sans comprendre les phénomènes propres à sa géographie. Le Nord du Mali, en grande partie recouvert par le désert, s'organise autour de tribus nomades, les touarègues. En descendant progressivement vers le Sud du pays, les habitants se sédentarisent et l'agriculture se développe. C'est à Bamako que se trouve le cœur politique et économique du pays. Le pays et sa société civile peinent donc énormément à s'organiser tant les différences économiques, politiques et sociétales se ressentent à travers le pays. Trois phénomènes, à cet égard, sont observables. D'abord, la scission entre la ville – Bamako – et les campagnes. Puis, la coupure entre le Nord et le Sud du pays, dont les rivalités sont exacerbées par les conflits et les financements des bailleurs de fonds. Finalement, la rupture entre les associations locales et les associations nationales.

4.2.1.1. *Les défis autour de la société civile rurale et la société civile urbaine*

Mustapha observait dans son analyse que la majorité des OSC était située dans un environnement bourgeois et citadin (2006). Ce n'est pas forcément évident au Mali dans la mesure

où les sociétés civiles rurales et la société civile urbaine se développent à des rythmes différents. Il y a, en effet, un décalage important entre la société civile des campagnes et celles des villes (Adamczewski et al. 2012). Ce point de vue, partagé par plusieurs auteurs, incitait même certains d'entre eux à ne plus parler de *la* société civile, mais *des* sociétés civiles (Roy, 2005). Si le sentiment de faire partie d'une seule et même société civile malienne est partagé par tous les enquêtés issus des OSC et des médias, ces derniers ont tous reconnu les difficultés de liens entre les cités et les campagnes.

On note notamment, en discutant avec certains enquêtés que ces derniers l'expliquent par l'insécurité croissante dans les régions plus éloignées. Dans la région de Mopti, un des enquêtés, justifie, en effet, cette difficulté d'accès à l'information par l'insécurité (entretien n°7). Les communautés les plus rurales sont les premières à souffrir de l'insécurité ambiante et peinent d'autant plus à s'organiser. Souvent privées de l'aide de l'État malien, trop fragile pour protéger un territoire aussi étendu (Antil et Touati, 2011), les OSC sont obligées d'intervenir pour permettre le bon développement de la collectivité dont elles émanent. Elles multiplient les actions diverses et variées soutenues par des bailleurs de fonds comme l'UE, mais, contrairement aux OSC présentes dans les villes qui peuvent plus aisément se concentrer sur des enjeux démocratiques et judiciaires, les OSC de campagne investissent tous leurs efforts dans le développement économique et social et dans le soutien humanitaire de leur région.

La conséquence principale de ce phénomène est l'éloignement de l'Union européenne des OSC rurales provoquant, *de facto*, l'asymétrie dans la communication de l'UE et la perception des informations par les OSC. C'est une réalité dont l'Union européenne a fortement conscience. Comme l'expliquait un fonctionnaire de la délégation de l'UE :

« Donc je crois que on ne pourra pas dire que l'on ne touche pas du tout les populations sur les... dans les campagnes, mais il est très clair que dans les campagnes c'est plus difficile et dès qu'on parle vraiment des des de la société civile classique euh on peut supposer que nous touchons plus ceux dans les villes. [...] Globalement la crise économique, la violence sont quand même un facteur qui rend plus difficile à la Société civile de s'organiser certainement dans les campagnes. » - Extrait de l'entretien n°1

La société civile rurale est donc bien écartée de la société civile citadine. Toutefois, la situation malienne est fortement distinguable des conclusions tirées par Mustapha dans son analyse des sociétés civiles africaines (2006). Il est, en effet, difficile de rendre compte de la proportion du nombre d'OSC dans les villes par rapport aux campagnes, surtout en sachant qu'une bonne partie d'entre elles sont informelles. Il paraît difficile de convenir que la majorité des OSC se trouvent dans les villes. Sur les dix entretiens menés avec les OSC maliennes, dans le cadre de ces recherches, 5 étaient situées en zone rurale. De plus, on ne peut pas proprement parler d'une négligence de la part des campagnes puisque le fonctionnaire européen interrogé reconnaît les difficultés qu'a la DUE à atteindre ces zones. Il y a donc une conscience de la situation qui ne semble pas obstruer la volonté d'action.

La deuxième conséquence issue de ce phénomène revient aux privilèges des OSC citadines sur les OSC rurales. Comme nos deux exemples le montrent, l'insécurité et l'instabilité économique sont les facteurs qui expliquent cette société civile à double vitesse et qui justifient les difficultés de renforcement du côté rural. Mais alors que les OSC rurales déplorent les difficultés d'accès à l'information, la perception des organisations citadine est bien différente. Un enquêté de Bamako reconnaît que les bailleurs comme l'UE peinent à atteindre les campagnes et que ce sont surtout les OSC citadines qui demandent des fonds aux bailleurs et mènent des projets de développement dans

les campagnes (entretien n°9). Les difficultés des OSC locales s'expliquent donc en partie par l'attribution des fonds à des OSC citadines. En voulant limiter à tout prix les effets d'insécurité sur les actions européennes, l'UE renforce une société citadine au profit d'une société rurale. Cette méthode d'action appuie les propos de Mustapha (2006). En agissant de la sorte, la société civile rurale est progressivement mise à l'écart et n'est finalement pas ou peu représentée politiquement (Mustapha, 2006). Les OSC citadines sont donc effectivement prépondérantes et possèdent une plus forte capacité d'action que les OSC rurales à cause de ce phénomène.

Ainsi, une distinction entre les OSC rurales et citadines est marquée par l'asymétrie d'accès aux moyens pour ces dernières. Les campagnes sont plus difficilement atteignables et souffrent donc plus de l'éloignement, elles sont donc désavantagées par rapport aux OSC citadines. Néanmoins, on remarque un esprit de solidarité au sein de ces OSC, puisque les organisations citadines semblent agir pour la société civile rurale.

4.2.1.2. *La scission entre le Nord et le Sud du Mali, une fracture exacerbée*

À cette coupure entre ville et campagne s'ajoute une scission nette entre le Nord, le Centre et le Sud du Mali. Les campagnes du Nord et du Centre sont les premières à la merci des groupements djihadistes armés (Antil et Touati 2011). Ces derniers profitant des difficultés et de l'éloignement des sociétés rurales gagnent du terrain face à l'État malien et aux bailleurs de fonds occidentaux en offrant aux populations la protection et la tranquillité (Sköns 2013). Cette insécurité est à double effets, puisqu'en plus de faire gagner du terrain aux groupements terroristes, elle rend plus difficile l'accès aux campagnes du Nord et du Centre pour les bailleurs de fonds. L'instabilité de la région, limitant les politiques de développement et les suivis de projets pour les bailleurs de fonds, creuse

encore plus le fossé entre les communautés urbaines et rurales et souligne la scission entre les territoires du Nord, du Centre et du Sud. On le perçoit d'ailleurs dans le rapport de mi-mandat du projet HIBISCUS financé par l'Union européenne. Il y est stipulé que les soutiens prodigués à la société civile ont pu être délocalisés et concentrés au niveau des associations d'envergure régionale. Une exception est faite pour la région de Kidal, au Nord du Mali, « qui a dû être couvert depuis Bamako en raison des problèmes d'insécurité persistante » (EuropeAid, 2018, 3)

Cette scission Nord/Sud s'accroît et se cristallise progressivement en rivalité entre les communautés du Nord et du Sud. Ce phénomène s'explique, notamment par la présence des différents groupements djihadistes, mais est aussi le produit des conflits qui ont lieu depuis longtemps avec les touarègues. Ce peuple du Nord réclame son indépendance et se verra accorder plus d'autonomie régionale dans le cadre des accords d'Alger. Cette décision suscite de fortes réactions au Sud, où les OSC protestent contre ce verdict.

Une conséquence directe de ce phénomène est donc la scission entre les OSC du Nord et du Sud. En discutant avec les enquêtés, la rivalité entre les OSC du Nord et celles du Sud est apparue de manière tout à fait saisissante. Quoique l'ensemble des enquêtés considère la société civile malienne comme unie et indivisible, beaucoup n'hésitent pas à critiquer les méthodes de fonctionnement des organisations situées dans l'autre zone. Par exemple, les OSC du Nord sont vues par celles du Sud comme des associations « magouilleuses », qui soutirent des fonds sans respecter leurs engagements. Un extrait d'entretien avec un représentant d'une OSC du Sud est assez symptomatique du phénomène :

« Donc quand même quand les... les agents des ONG du Nord viennent [...] à Bamako et même dans les débats la question de ONG du Nord, ONG du Cen- Sud ressort et puis les les ONG du Sud la société civile

du Sud pense que la société civile du Nord est trop gâtée par oh... C'est les enfants gâtés des bailleurs et même de l'État parce que c'est ils reçoivent beaucoup de fonds, ils reçoivent beaucoup d'argent, ils disent que tout cet argent est détourné, qu'on ne voit pas l'impact sur le terrain, donc y a ce préjugé à tort ou à raison hein Qui fait que y a cette division effectivement. Et puis même quand les bailleurs de fonds arrivent au Mali, ils disent bon on a, on a 20 milliards pour la société civile, mais on voudrait que 52% de cet argent soit investi dans les régions du Nord et les 48% au Sud, donc ça créé de la frustration donc ce qui fait que [...] la société civile [...] du Nord et du Sud pense que elle est [...] marginalisée vis-à-vis de celle du Nord donc ça créé cette séparation effectivement c'est une réalité que nous vivons. » - Extrait de l'entretien n°11.

À l'inverse, les OSC du Sud sont critiqués par celles du Nord pour leur passivité et leur inefficacité. La vision des OSC du Nord à ce sujet est elle aussi bien résumée dans l'extrait suivant :

« La société civile [...] poussées par la crise là, beaucoup plus par la crise, et un peu... beaucoup plus active actuellement que ceux du sud, parce que... 2012, quand la crise éclatait dans le grand nord du Mali, et bien les autres, voilà, les autres étaient... je peux dire les autres étaient assis et regardaient. Donc [...] peut-être c'est par leur... à travers leur engagement de tout tout, peut-être que les gens font cette distinction de société civile beaucoup plus au nord que au sud. Par exemple, même dans le cadre de fonds Hibiscus là, voilà, les OSC du Nord, par exemple de Tombouctou étaient... les bénéficiaires étaient beaucoup plus nombreux. Ils ont même été félicités ce jour-là par les représentants du fonds FED, alors... par contre du Mopti [...] au centre ici [...] jusqu'à Bamako et dans les autres régions, les gens n'ont même pas, peut-être n'ont même pas postulé à l'appel à projets. Tu vois, donc peut-être c'est... la distinction, c'est à travers leur prise de conscience, leur... voilà, leur activisme quoi. » - Extrait de l'entretien n°3.

Les conflits entre les enquêtés se cristallisent à présent notamment autour de l'attribution des fonds par les bailleurs. Pour obtenir ces fonds, les OSC sont obligées de concourir pour prétendre au financement (Courtin, 2011). Or, l'Union européenne, comme les autres bailleurs de fonds privilégient les aides qui lui semblent les plus urgentes. L'instabilité et les problèmes de

développement du Nord sont donc une priorité pour l'Union. Dans sa feuille de route, l'UE annonce avoir pu mener en priorité : « 84 projets qui ciblent en priorité les réponses aux besoins des organisations et populations des régions du nord du Mali. » (Union européenne, 2014, 14). Elle insiste, plus loin dans le document, sur la nécessité de soutenir le renforcement des capacités des organisations du Nord qui souffrent de la situation conflictuelle. L'objectif de l'appui de l'Union européenne est d'ailleurs clairement formulé dans la section portant sur l'amélioration de leur action et de ses effets. Il est stipulé que l'UE cherche à : « Reconstruire le tissu social et par conséquent la cohésion sociale avec un appui conséquent aux OSC du Nord s'intégrant dans cette dynamique » (Union européenne, 2014, 25). Mais, cette priorité officiellement énoncée est mal interprétée par les OSC du Sud qui se sentent défavorisées. Ce type de politique augmente inévitablement la jalousie entre les OSC. Les OSC du Nord étant de plus en plus considérées comme des soutiens pour les djihadistes par les OSC du Sud, les tensions sont palpables lors des rencontres entre des représentants de ces deux zones, ce qui ne manque pas d'affaiblir un tissu associatif déjà bien abîmé.

Une petite parenthèse sur la question du conflit et de la société civile semble importante à faire. Lors de l'annonce du retrait de l'opération Barkhane par le président français Emmanuel Macron, la radio RFI a sondé la population à ce sujet. Là encore, la rupture entre le Nord et le Sud du pays est sans appel. L'interrogé, issu d'une communauté du Nord du pays, partageait ses craintes sur l'absence de l'armée française dans la région, qui rendrait l'insécurité encore plus importante qu'elle ne l'est déjà (RFI, 2021). À l'inverse, un enquêté du Sud du pays encourageait ce retrait et craignait même le fait que le retrait de l'opération Barkhane ne soit qu'un leurre (RFI, 2021). Les réalités et les besoins sont donc très divergents, démontrant encore une fois de plus un exemple de morcellement de cette société civile qui peine à s'unir sous une volonté commune.

Il serait toutefois faux de considérer que ce conflit est uniquement le résultat des politiques de bailleurs de fonds. On ne saurait oublier ni les nombreuses tensions entre les touarègues du Nord et les habitants du Sud du pays ni les tensions interethniques qui divisent les régions depuis longtemps. Ainsi, il y a donc bien une scission entre le Nord et le Sud du Mali, néanmoins, elle ne s'explique pas uniquement par les tensions ethniques et la forte présence du djihadisme. L'investissement des bailleurs de fonds comme l'Union européenne, plus axé vers le Nord, provoque des rivalités entre les OSC qui ne devraient pas avoir lieu. Le phénomène de compétition pour obtenir des fonds n'aide évidemment pas à la réconciliation.

4.2.1.3. Les défis du désengagement de l'échelle nationale au niveau local

Les deux ruptures précédentes sont complétées par un désengagement du niveau national à l'égard du local. La politique de décentralisation de l'État malien, qui se déploie progressivement depuis le début des années 1990, devrait en principe permettre de pallier les problèmes susmentionnés en agissant au plus proche de la structure locale. Première à soutenir le développement des communes, l'UE s'est taillée une place de choix parmi les bailleurs de fonds, au détriment de la Banque mondiale qui désormais suit l'impulsion européenne de décentralisation.

La première conséquence de cette décentralisation est la meilleure circulation de l'information entre l'échelle locale et nationale. Cette décentralisation politique est, en effet, accompagnée d'une décentralisation structurelle des OSC avec un nivellement de ces dernières. Elles s'organisent en quatre niveaux. Le premier niveau correspond aux organisations de base, souvent des « petites » OSC locales. Le deuxième niveau est composé d'association un peu plus importante que celles de

niveau un et à qui on octroie le titre d'ONG. À partir de ce niveau, elles s'inscrivent dans un accord-cadre avec l'État. Le troisième niveau agit sur une étendue déjà plus importante et possède une forte influence régionale. On appelle les associations de ce niveau des organisations faîtières, elles regroupent les différentes associations des niveaux un et deux. Finalement, les OSC de derniers niveaux, niveau quatre, sont les organisations faîtières majeures. Elles chapeautent l'ensemble des organisations de différents niveaux. À ce jour on en compte une dizaine au Mali, notamment : la Plateforme Nationale de la Société Civile (PNSC), le Conseil National de la Société Civile (CNSC), le Comité National de Pilotage des Acteurs Non-Étatique (CNPANE), la Coordination Nationale des Organisations Paysannes (CNOP), la Coordination des Associations et ONG féminines du Mali (CAFO) ou encore la Fédération des collectifs d'ONG du Mali (FECONG). Ces associations ont l'opportunité de se réunir au Forum des Organisations de la Société Civile (FOSC) pour organiser des plaidoyers, coordonner des prises de position collectives et échanger avec les bailleurs de fonds et l'État. En utilisant les réseaux régionaux pour faire circuler leurs appels à projet, l'Union européenne couvre plus de territoire et reconnecte plus facilement avec les campagnes. A priori, le système stratifié des OSC devait permettre une transmission plus aisée des informations provenant des bailleurs de fonds. Mais les vertus de ce système sont à nuancer. Il faut souligner que le nombre d'OSC disséminé dans les campagnes maliennes est difficilement quantifiable et beaucoup d'entre elles ne sont que très peu institutionnalisées. À cela s'ajoute le fait que la délégation de l'Union européenne ne compte qu'une soixantaine de membres du personnel. Ce qui limite inévitablement les capacités d'action et de contrôle face au grand nombre d'OSC existantes. C'est d'ailleurs pourquoi l'instauration de telles organisations faîtières avait été encouragée. Ce système permet donc une meilleure circulation de l'information malgré le contexte sécuritaire. C'est d'ailleurs pour cette raison que le système est défendu et financé par l'Union européenne (Courtin, 2011).

On constate ici que le modèle stratifié soutenu par l'Union européenne n'est pas adapté pour une société civile aussi éclatée. Comme il a été démontré par Courtin, un tel fonctionnement, justifié par des volontés d'économie de la part des institutions européennes, est inadapté pour une société civile encore en construction. Mais devant les difficultés que rencontrent parfois ces structures, plusieurs méthodes alternatives sont utilisées. Des représentants régionaux sont nommés comme dans le cas du PAOSC II et les appels à projets sont aussi transmis via internet. Toutefois, internet étant encore très peu développé dans les régions reculées, il reste difficile d'atteindre les OSC plus isolées. L'ostracisme de ces nombreuses OSC et la difficulté d'organisation entre le local et le national provoquent inévitablement un morcellement du tissu associatif.

L'adaptation aux réalités du terrain est donc nécessaire pour pouvoir parvenir à soutenir les organisations les plus reculées, appuyer le renforcement de la société civile et encourager la communication entre associations de différents niveaux. Dans le cadre du programme Hibiscus, l'Union européenne a organisé un projet de formation sur des thèmes variés, comme la décentralisation ou encore la question du genre. Des organisations de niveau deux ont pu recevoir des fonds pour former des organisations de niveau un. On voit ici un avantage des formations que Courtin omet de son analyse. En passant par les associations de niveau deux, l'UE a multiplié ses efforts et réussi à atteindre des OSC diverses et variées sans les contraintes géographiques, humaines et matérielles. Un format qui est progressivement étendu et exploité dans le cadre d'autres investissements comme l'explique l'un des enquêtés :

« on va par exemple dans les localités reculées, on peut aller prendre dans une commune rurale, où il y a des panneaux solaires on forme trois où on fait venir 2/3 jeunes de cette localité dans le centre-ville, on les forme à l'utilisation des réseaux sociaux et ils vont dans leur village, ils forment d'autres jeunes et quand y'a des activités on dit on atteint telle localité on a tel plan local pour qu'on puisse mettre en œuvre telles activités et

avec l'Union européenne par exemple on va décentraliser les activités. On sera dans la zone de Djema où y a un... parce que y a la question de l'environnement. Or avec cette zone qui est une zone d'exploitation aurifère l'environnement est beaucoup agressé là-bas donc il fallait trouver des jeunes sur place qui puissent faire du plaider auprès des autorités même des sociétés minières et la population pour pouvoir oh... arriver à... préserver l'environnement, donc de plus en plus eh le, les bailleurs de fonds ont commencé à comprendre qu'il faut casser cette scission entre euh le centre-ville et le centre euh rural pour pouvoir euh... pour atteindre les objectifs. » - Extrait de l'entretien n°11.

En agissant de la sorte, l'Union européenne passe au-delà des contraintes géographiques et structurelles et renforce la formation d'un tissu associatif plus poussé et inclusif. La décentralisation qui a longtemps été prônée comme modèle idéal de fonctionnement de l'État par les bailleurs de fonds (Languille, 2010) est donc aussi applicable aux OSC et permet de mieux agir face aux difficultés du terrain. La structure de l'aide au développement européenne offre donc quelques souplesses qui permettent aux programmes de s'adapter et d'encourager les structures associatives instaurées par l'UE.

La deuxième conséquence de ce phénomène repose sur le parallèle entre décentralisation politique et association. Les organisations faîtières sont, en effet, considérées comme des porte-parole de la société civile par les gouvernements et bailleurs de fonds. Mais malgré une structure associative très complète et administrative, avec une stratification par niveau et des représentants répartis dans les différentes régions, les associations locales se plaignent énormément du manque de représentation au niveau national. Plusieurs enquêtés dénoncent cette coupure entre le niveau national et local. L'interaction entre le niveau local et national reste, selon certains, encore inexistante. Le manque de coordination affecte donc la mobilisation générale de la société civile. Les organisations faîtières sont donc trop coupées des réalités du niveau local. Un représentant

d'une de ces organisations de niveau quatre soulignait qu'il était très difficile, surtout après le coup d'État de 2012, de rassembler la société civile pour parler d'une même voix. Il explique que la fragilité et la précarité de la société civile affecte le bon fonctionnement de la structure. Il la présente comme une société civile « alimentaire » se positionnant et se mobilisant au gré de ses intérêts de survie (Entretien n°12). Elle donc plus difficilement assemblable sous une même direction. On constate donc ici que cette décentralisation est une bonne méthode pour permettre aux bailleurs de fonds de communiquer au niveau local, mais n'aide que difficilement à tisser les liens entre le niveau national et local.

Une autre conséquence politique était envisagée par la littérature. Ce processus de recours au réseau associatif était, en effet, critiqué par certains auteurs, comme Roy qui considérait qu'en exploitant uniquement les canaux de communication associatifs, les bailleurs fragilisaient les maires et les communautés politiques locales au profit des organisations (2005). Ce phénomène risquerait d'engendrer des « *big men* » plus puissants que les institutions politiques (Roy, 2005). Ce postulat est à nuancer. Bien que l'exploitation du réseau d'OSC se fasse, en effet, au détriment des institutions politiques, les OSC rurales sont, comme nous avons pu le constater, encore trop fragiles et isolées pour leur permettre de s'enrichir et d'acquérir cette puissance de « *big men* ». La réalité est toute autre. Les OSC et les petites collectivités ont encore beaucoup de mal à intégrer les institutions locales à leur approche et à les faire fonctionner utilement (Euractiv, 2013).

Ainsi, tous ces éléments géographiques et structurels conduisent à une conclusion : la fragilité de la structure associative malienne freine le développement de la société civile du Mali. Les méthodes d'actions des bailleurs de fonds comme l'Union européenne influencent cette structure fragilisée avec des effets contrastés. On a, en effet, pu constater que la division Nord-Sud était

crystallisée par les investissements de l'Union européenne, qui provoquent des frustrations au Sud. On relève d'ailleurs les nombreuses difficultés de communication des appels à proposition entre les différents niveaux. Mais l'on perçoit toutefois un vrai apport des politiques d'aide à la société civile par le programme Hibiscus dans le renforcement des liens entre les OSC de différents niveaux. On note à ce sujet que les programmes d'appuis sont plus souples que ne l'envisage la littérature. En agissant de la sorte, l'Union européenne permet d'étendre son champ d'action, pourtant limité par les contraintes budgétaires, administratives, géographiques et matérielles. Mais les divisions de la société civile rendent plus difficile l'appui européen et limitent son potentiel de transmission des normes démocratiques. Ces phénomènes décrits justifient donc les effets contrastés des politiques d'aide au développement de l'UE.

4.2.1.4. Djihad, société civile et Union européenne : nécessité et péril de l'aide au développement

Le Mali est au cœur d'une zone très conflictuelle où l'État malien, trop faible pour intervenir, abandonne du terrain et la population qui l'occupe par manque de moyens. Or, il est absolument nécessaire, pour préserver l'État malien et l'intégrité de son territoire de subvenir aux besoins de sa population. L'Union européenne se retrouve donc dans une situation délicate qui oscille entre l'investissement pour le maintien de la stabilité dans ces régions et l'abandon du territoire pour éviter des détournements de fonds. On montrera que l'investissement de l'Union européenne auprès de la société civile dans les zones de conflits a pour effet de maintenir le *statu quo* dans la zone et de limiter la propagation du djihad. Il est donc important, voir nécessaire pour la société civile malienne.

Comme l'expliquait Young, le conflit est marqué par la fragilité de l'État. L'État malien, qui peinait avant la crise politique à développer les services de soutiens au population civile se retrouve encore plus fragilisé par la crise politique et sécuritaire en cours. Le conflit au Nord du Mali opposait dans un premier temps les populations touarègues du Nord avec l'État malien. Pendant longtemps délaissées par ce dernier, elles revendiquaient leur indépendance et le droit à un territoire au Nord du Mali (Sandor et Campana, 2019). Les rivalités sont donc importantes et le conflit éclate en 2012. Conflit suivi par un coup d'État. En parallèle de ce premier conflit ont émergé trois organisations terroristes : AQMI, MUJAO, très vites rejoints par Ansar Dine. Le groupe indépendantiste touarègue : MNLA, sera divisé en deux parties : l'une rejoignant les armées françaises et maliennes dans la lutte contre le terrorisme, l'autre rejoignant les groupes djihadistes (Sandor et Campana, 2019). On relève, dès lors, un cercle vicieux autour du conflit malien. L'État qui n'a pas pu développer les services nécessaires, pour la population touarègue et la société civile, se retrouve, impuissant, face à une rébellion touarègue et une menace djihadiste permanente. Cette dernière se présentant comme un substitut de l'État, contrôlant et surveillant les services dirigés vers la société civile. Un enquêté de la région de Mopti explique que la société civile de cette région est contrainte de jouer un rôle de tampon face aux groupes terroristes et de négocier avec les extrémistes pour permettre de mettre en place les services comme l'éducation ou la santé (Entretien n°5).

« Parce que malheureusement notre cas est spécifique dans la région de Mopti euh beaucoup de radicaux interdisent l'éducation, l'éducation classique, l'enseignement classique qui est là. [...] Donc là où c'est risqué la société civile ne peut pas intervenir dans ce domaine, mais dans les autres domaines quand même comme la santé et puis hydraulique euh la protection des foires voilà la société civile remplace réellement le rôle de l'État. Bon, ça leur permet quand même d'être plus quand même peut être plus présents et plus forts quand

même sur le terrain. Cela leur a donné certains pouvoirs. À vrai dire au niveau, au sein des populations, voilà. Parce que autrefois c'était tout juste des petites associations à côté, mais maintenant ils jouent ce rôle. Ils deviennent plus importants. Ils deviennent un peu les interlocuteurs privilégiés de la population que ça soit en face de l'État, des bailleurs internationaux et même souvent, [...] en face de groupes djihadistes aussi des groupes extrémistes aussi. » - Entretien n°5

Selon l'enquête, les groupes terroristes se retrouvent et sont donc perçus comme des partenaires privilégiés dans la région. Leur aval est désormais incontournable pour État, société civile et bailleurs de fonds (Entretien n°5). Face à ces groupements armés qui menacent la stabilité démocratique et l'intégrité du territoire malien il est, dès lors, nécessaire pour les bailleurs de fonds de sécuriser les populations rurales du Nord. L'Union européenne, premier bailleur de la région joue donc un rôle très important dans le développement des régions. Deux conséquences majeures découlent de son action.

D'une part, l'implication de l'Union européenne auprès de la société civile, lui permet de soutenir son développement et de lutter contre la progression djihadistes. La lutte contre la progression des mouvements extrémistes est nécessaire pour l'Union européenne. Le Conseil de l'UE souligne, en effet, le péril que constitue pour l'Union « *l'expansion de la menace terroriste, de la violence extrémiste et de la criminalité organisée, y compris de la traite des êtres humains* » (Conseil de l'Union européenne, 2019, p.2). En stabilisant et renforçant les pouvoirs étatiques des pays du Sahel, notamment le Mali, l'Union espère réduire la présence et empêcher l'installation durable d'AQMI au Sahel, afin de conjurer la menace terroriste qu'elle représente et les dommages économiques qu'elle cause aux populations (Service Européen pour l'Action Extérieure, 2016).

Or, nombreux sont les chercheurs qui considèrent que la société civile malienne est la première clé de résolution du conflit (Sköns, 2013). On peut voir qu'elle joue déjà un rôle très important en servant d'intermédiaire entre les bailleurs et les groupes terroristes :

« Quand un bailleur voulait construire [...] une école. Une école dans un village qui est ... qui est occupé, pas occupé mais qui est sous surveillance djihadiste. [...] Euh les élus d'abord, les élus locaux, les membres de la société civile généralement c'est les notables, c'est des femmes qui sont un peu influentes, [...] ont été [...] les relais entre les bailleurs et puis ces gens-là qui dominent militairement. Personne ne peut venir, aucun entrepreneur ne peut venir construire, sans leur aval. Ça c'est impossible. » - Entretien n°5

En se fortifiant, elle est appelée à jouer un rôle fondateur pour la restauration de la paix. Mais sans les services nécessaires au soutien de la population, la société civile pourrait difficilement augmenter ses capacités de mobilisation et de pouvoir. Une donnée dont les groupements djihadistes ont bien conscience puisqu'on peut voir qu'ils contrôlent les actions de développement menées par les bailleurs de fonds dans les propos de l'enquête (Entretien n°5). Le développement est donc crucial pour sécuriser et renforcer ces populations. Les villages sont, en effet, plus susceptibles de tomber aux mains des groupes djihadistes qui leur promettent la paix, des services, la sécurité et de l'argent. Certains mariages sont d'ailleurs organisés entre des filles de communautés et des combattants djihadistes (Sandor et Campana, 2019). La démission de l'État malien précipite ces sociétés rurales dans les bras des organisations terroristes qui se renforcent progressivement (Sandor et Campana, 2019). On constate donc que la lutte ne se limite pas uniquement aux conflits armés, mais elle s'étend jusqu'aux influences territoriales. C'est dans ce contexte que l'Union soutient la société civile du Mali et doit s'adapter aux menaces ambiantes.

D'autre part, ce soutien à la fois essentiel, comme nous venons de le montrer, est aussi risqué pour un bailleur de fonds comme l'Union européenne. Il est, en effet, difficile pour la délégation de contrôler entièrement les retombées de leurs appuis financiers. Or, l'Union européenne, comme n'importe quel État, doit être en mesure de rendre des comptes à ses citoyens de manière aussi transparente que possible (Courtin, 2011). Mais dans une situation comme celle-ci, il est difficilement envisageable d'envoyer des représentants de la délégation vérifier que les projets ont bien été menés sans détournement de fonds sur le terrain. Un paramètre qui s'ajoute à l'analyse de Courtin. Le libre-marché influe certainement la méthode d'application de l'aide au développement européenne, mais la situation malienne rend aussi cette méthode nécessaire. Il serait délicat de soutenir financièrement des projets détournés par les groupements djihadistes. La difficulté réside donc non seulement dans la nature de l'investissement, mais aussi dans ses répercussions. Un constat qui est approuvé par les deux diplomates européens interrogés. L'un d'entre eux illustre d'ailleurs le phénomène :

« Je crois que le l'enjeu principal pour nous c'est quand on met à disposition des moyens, on fait des formations euh la grande question qui se pose dans quelle mesure est-ce que ces efforts seront durables est ce que [...] ce n'est pas un programme de de, mais je, cette semaine par exemple quelqu'un m'a parlé de euh un une maison des jeunes que un de nos États membres avaient financé dans une ville au nord et qui est devenu entre-temps le le quartier général d'un des mouvements. Bon ça très clairement là c'est pas un grand succès euh vraiment c'est une défaite [...] donc nous n'avons pas toujours le contrôle euh des effets de nos appuis en termes de formation en termes de de fonctionnement en terme de d'expertise en termes de euh. *It's a moving target...* »

- Extrait de l'entretien n°1

Des fonds européens détournés aux profits des djihadistes représentent non seulement un échec sur le terrain, mais aussi une mauvaise presse en Europe. Cela pousse inévitablement les politiques

européennes de soutien à être plus stricte et plus axée sur la transparence de leur action et la viabilité des résultats qu'elles engendrent. Les membres des OSC sont bien conscients que l'insécurité joue sur l'appui des bailleurs de fonds et le déplorent.

Ainsi, les politiques de l'Union européenne à l'égard de la société civile au Mali ont, de prime abord, pour effet de stabiliser et de soutenir les populations de la région face à la menace terroriste. L'UE adopte donc : « une approche en matière de sécurité fondée sur le développement, au lieu d'appliquer une approche en matière de développement fondée sur la sécurité » (de Raincourt et al. 2016, citant: Lopez, 2012). La société civile joue le rôle de tampon face aux groupes terroristes et le soutien que lui apporte l'Union européenne est nécessaire pour la stabilisation du pays. Mais les risques engendrés par un tel soutien renforcent par la même occasion la nécessité de transparence et de surveillances des actions menées par l'Union européenne à cet égard. De fait, l'UE est contrainte de renforcer ces mécanismes de sélections et de vérifications. Il est à noter que ces appuis permettent aussi à l'Union européenne de se placer au cœur des négociations de paix.

4.2.2. Les problèmes structurels de l'aide au développement européenne sur l'action des OSC

Les investissements économiques de bailleurs de fonds comme l'Union européenne exercent forcément des influences sur la société civile et plus largement sur le pays. Dans une première partie, on traitera du phénomène, désormais courant dans les contextes d'aide au développement, de dépendance de l'aide. On analysera dans une deuxième partie, le décalage entre les bailleurs de fonds et le terrain dans lequel ils investissent et comment le modèle économique de l'aide au

développement permet difficilement d'y pallier. Finalement, dans une troisième partie on traitera des effets de la standardisation des politiques de financement de l'UE.

4.2.2.1. La dépendance à l'aide, un cercle vicieux pour les OSC et l'État malien

Il a longuement été dit dans la littérature que la stabilité économique formait l'un des piliers fondamentaux d'une démocratie. Or, le Mali est un pays en crise économique et politique depuis de nombreuses années, qui aujourd'hui repose essentiellement sur les investissements financiers des bailleurs de fonds et les emprunts de l'État (BTI, 2018). Ces fonds internationaux sont nécessaires dans la mesure où, comme l'explique Morse, l'instabilité économique est source de pression interne et externe sur l'État (2015). Cette crise économique, doublée par la crise sécuritaire, rend difficile l'organisation de la société civile et de la structure démocratique. On abordera dans cette partie la question cruciale de la dépendance des OSC vis-à-vis des bailleurs de fonds et leurs répercussions.

Force est de constater que les OSC dépendent complètement des bailleurs de fonds pour subsister. Il est difficile de passer outre cet aspect, souvent abordé dans la littérature et rapporté par les dirigeants des OSC. Un phénomène dont l'ensemble des enquêtés est conscient et que tous déplorent. L'un des enquêtés, diplomate européen, justifiait cette réalité par la crise socio-économique qui empêche les jeunes et les membres de la société civile de trouver du travail (Entretien n°8). Faire partie d'une OSC est donc considéré comme un emploi à part entière au Mali. Les membres des OSC sont nombreux à confirmer cela. Il n'est, en effet, pas rare pour certaines d'entre elles d'être restées inactives sur une période entre 4 et 8 ans en attendant de recevoir des fonds. Cette dépendance affecte donc la société civile et le dynamisme de ces OSC qui devrait être

l'élément mobilisateur. Cette dépendance aux appuis est causée par le manque flagrant de ressources économiques dans le pays.

La situation sécuritaire du pays, doublée par la crise économique, accentue les difficultés de la société civile et la population malienne à s'organiser. Ces phénomènes, selon la littérature et une partie des enquêtés, provoquent une importante fuite des cerveaux vers l'Europe. Ce fait migratoire pose de sérieux problèmes pour l'État et la société civile qui ont besoin de ces jeunes éduqués pour se construire et faire fonctionner les institutions. D'autant plus que les bailleurs de fonds sur place proposent des emplois beaucoup mieux rémunérés provoquant ainsi une forme de fuite des cerveaux vers les partenaires techniques et financiers. Le chômage, assez important, provoque, lui aussi, ces phénomènes. L'un des fonctionnaires européens illustre ces propos en s'appuyant sur l'exemple du chauffeur de la délégation, récemment engagé après un parcours universitaire et dix années d'expérience.

Cette même dépendance provoque une forme d'instabilité au sein des OSC. Multipliant les objectifs de missions, les OSC interviennent sur plusieurs plans et cherchent avant tout à améliorer les conditions de vie locale. Il n'est, en effet, pas rare de voir des OSC qui cherchent à contribuer sur le plan de la justice, de la bonne gouvernance, du développement durable, etc. Ces efforts sont nécessaires pour permettre aux régions de survivre sans l'aide de l'État malheureusement bien souvent dépassé par la situation politique, sécuritaire et économique (Sandor et Campana, 2019). Cette diversité de mission s'explique aussi par la nécessité pour la survie de l'OSC de capter le plus de fonds possible de la part des bailleurs. En touchant à tous les enjeux, elles peuvent appliquer à plus d'appels à projets et peuvent s'assurer des financements. Sans les financements, l'OSC est complètement inactive dans bien des cas. Une réalité que l'Union européenne admet et aborde dans sa feuille de route. Ce phénomène provoque d'ailleurs une fragilité constante des OSC qui peinent

à mobiliser la population. Trop concentrées sur la captation de fonds, elles en oublient leur fonction de mobilisation.

Au-delà de l'instabilité socio-économique qui ne permet pas aux OSC de solliciter de grosses contributions de la part de leur membre, il faut reconnaître que le système d'attribution des financements n'encourage pas forcément leur autonomisation. Les organisations, peu importe leur niveau, doivent présenter un dossier en réponse à des appels à propositions formulés par l'Union européenne. Si l'appel à proposition est souvent un thème général, il est attendu de leur part qu'elle fournisse un objectif concret, précis et atteignable. Une fois leur candidature acceptée, elles soumettent le budget de leur projet. 10% des fonds versés par l'Union européenne doivent être mis de côté pour financer l'audit de clôture de projet. Outre ces 10% obligatoire pour la vérification, aucun fond n'est prévu pour aider les associations à s'autonomiser. Cela s'explique notamment par la nécessaire recevabilité et transparence des structures européennes (Courtin, 2011). Afin d'éviter des détournements de fonds qui pourraient porter préjudice aux institutions européennes, il est préférable d'avoir un budget et un compte-rendu détaillé des activités menées. Les enquêtes soulèvent la difficulté générale de répondre à ses appels. Les principales critiques autour de ce système portent surtout sur le nombre important de documents à fournir et de démarches à faire. À cela s'ajoute le temps alloué pour monter le dossier. Un enquêté expliquait à ce sujet que les appels émis par l'UE pouvaient arriver dans les régions les plus reculées une semaine avant la date limite de remise (Entretien n°6). Cette expérience montre donc les problématiques qui découlent de la confrontation entre le système administratif de l'UE et la réalité du terrain. Ce n'est finalement pas l'investissement long terme qui semble le plus compter, mais plutôt la réalisation immédiate permettant une traçabilité de l'action faite plus fiable (Courtin 2011).

Ce système de dépendance est d'autant plus négatif qu'il divise par la même occasion les OSC. L'accès aux fonds est conçu sur la compétition entre les OSC. Plusieurs critères normatifs entrent en compte. L'un des diplomates européens confie que lors de l'élaboration de la programmation conjointe, les États membres et l'Union européenne discutent aussi des critères de sélection des OSC et d'application des programmes de soutien à la société civile. Des données normatives semblent entrer en jeu, comme les quotas de genre, pour certains programmes spécifiques. Une réalité dont les OSC ont conscience puisque l'un des enquêtés, précédemment cité, mentionnait la nécessité d'avoir des femmes à des postes clés d'OSC pour certains appels à proposition (Entretien n°9). Ce fonctionnement est certes logique, mais il provoque une rivalité entre les organisations qui fracture encore plus la société civile (Courtin 2011).

À cette rivalité s'ajoute une très forte inégalité. Peu importe le niveau des OSC, toutes doivent appliquer pour espérer obtenir des fonds. La différence de capacité pour répondre à des appels à proposition entre des organismes comme la FECONG ou encore une OSC de Mopti est donc énorme. L'enquêté, représentant l'organisation faïtière, reconnaît qu'il est facile pour eux de répondre aux appels à propositions, en s'appuyant sur leur réseau de membres (Entretien n°12). Pourtant, si la première a plus de chance d'accéder aux ressources, elle est financièrement plus vulnérable. Il est intéressant toutefois d'observer que certains enquêtés considèrent que la dépendance est plus importante pour les organisations de niveau 3 et 4 que pour les organisations locales (Entretien n°5). Force est de constater à l'issue des entretiens que les plus petites OSC ont plus d'initiatives et de méthodes de financements variées que les grosses organisations qui se concentrent surtout sur la captation des financements attribués par les bailleurs. Si la dépendance des OSC est, en effet, un vrai problème de fond et le pur produit des mécanismes d'appui à la société civile, il ne faut toutefois pas penser que ces dernières ne cherchent pas des solutions pour y pallier. Parmi les OSC interrogées, certaines se tournent progressivement vers des demandes de

cotisation de la part de leur membre, d'autres collectent des fonds auprès de touristes qui avaient pour habitude de venir visiter des villages. Enfin, certains d'entre eux s'organisent pour mener des actions qui ne nécessitent aucun moyen : activités de sensibilisation, travail manuel, etc. Même si ce sont des solutions encore difficilement applicables à l'échelle du Mali, il faut noter ce progrès.

Il est intéressant de noter que cette procédure d'appel à proposition est habituelle pour les OSC, mais ne l'est pas pour les associations de blogueurs. Bien que la nature de leurs activités diffère des organisations, il est tout de même surprenant de constater que l'association de blogueur interrogée a été approchée par l'Union européenne et non l'inverse. Contrairement aux OSC, ces derniers jouent un rôle qui paraît relié plus directement à la démocratisation. On pense ici au mot-clic #Matransition, relayé de nombreuses fois sur internet et qui a vu l'émergence d'une communauté de jeunes impliqués dans l'avenir démocratique de leur pays. Cela justifie-t-il le changement de méthode pour cet élément de la société civile ? Très certainement. Au-delà de la place majeure qu'ils sont en train de prendre dans la transmission d'informations, ces derniers se constituent en organisation moteur de démocratisation.

On pourrait croire que la dépendance n'affecte que les organisations de la société civile. La réalité est toute autre, la dépendance peut, en effet, influencer elle aussi sur les progressions de bailleurs de fonds comme l'Union européenne. L'exemple le plus probant s'est déroulé lors du coup d'État de 2012. Les bailleurs de fonds, réagissant comme des investisseurs boursiers se sont complètement retirés et ont suspendu leur programme d'aide à l'État et à la société civile. Cela s'explique notamment par la surprise et le choc d'un tel événement, mais aussi par la recevabilité que les bailleurs de fonds, comme l'Union européenne, ont à l'égard des États membres et des citoyens européens. Un État comme la France peut difficilement prendre le risque de mécontenter ses

citoyens en soutenant un régime perçu par la communauté internationale comme putschiste. Il en est de même pour l'Union européenne, qui en plus d'être redevable aux yeux des citoyens européens, l'est aux yeux des États membres. Les financements coupés ont donc servi de sanction, mais aussi de protection pour les bailleurs. On voit ici l'application du principe présenté par Gazibo dans son article. Plus l'État s'approche de la démocratie, plus il est bénéficiaire de l'aide des bailleurs de fonds. Le coup d'État marque une rupture dans la continuité démocratique du Mali et provoque donc la cessation de tout projet d'aide au développement. Or, privées de toute forme d'investissement, les OSC ont perdu le peu de capacités financières qu'elles avaient au moment où elles en avaient le plus besoin pour assumer ce rôle de société civile vertueuse prôné par les bailleurs de fonds internationaux (Van De Walle, 2012). Cette perte financière a provoqué un grand retard dans le développement et l'affirmation de la société civile ruinant par la même occasion une partie des efforts et investissements de bailleurs de fonds comme l'Union européenne.

On constate donc que, comme le défend Easterly, le montant de l'aide internationale n'est pas un facteur déterminant sur les résultats obtenus. On rejoint ici l'analyse de Moyo qui critiquant les aides produites par les bailleurs de fonds suggérait que cela engendrait un phénomène de dépendance pour les OSC.

Il faut par ailleurs mentionner que l'aide au développement, malgré les accords de Paris qui ont cherché à redresser la situation, provoque aussi un important phénomène de dépendance étatique. Pourtant, le Mali est l'un des producteurs d'or le plus important au monde et possède donc d'importantes sources de matière première. Les auteurs comme Pieffer et Engleberr considéraient que les États riches en ressources naturelles devraient pouvoir être plus indépendants de l'aide internationale, dans la mesure où ces derniers ont une source stable de matière première et donc de

financements (2012). Mais ce mécanisme est difficilement adaptable au Mali vu la fragilité de l'État malien et l'instabilité de la région. Ces deux éléments rendent difficile l'indépendance du Mali face aux bailleurs de fonds. Si Van de Walle soulignait que l'État malien d'un point de vue macro-économique était moins dépendant des aides internationales (2012), la situation ne pousse pas à une fin proche de cette dépendance.

Cette dépendance étatique est un problème pour les OSC, en effet, elle pourrait s'affranchir de la dépendance aux bailleurs de fonds si l'État était en mesure de respecter l'ensemble des modalités des accords-cadres. Cela sous-entendrait un véritable appui financier de la part de l'État au développement des OSC. L'Union européenne, bien consciente de cela, justifie donc son appui à la société civile comme un substitut de l'État (Délégation de l'Union européenne, 2014). L'indépendance de la société civile repose donc sur l'augmentation des capacités financières de l'État. C'est ici que la théorie du « *Big Push* » pourrait être pertinente. Est-ce qu'une augmentation des capacités financières dirigées vers l'État permettrait de le sortir de cette dépendance ? C'est fort peu probable, l'État n'ayant pas les capacités institutionnelles et structurelles de gérer autant d'argent. Le Mali est donc dans une spirale de dépendance à l'égard de bailleurs comme l'Union européenne. On peut suspecter ici une forme de dominance de la part des bailleurs. L'État malien est encore une fois soumis à la volonté de ses bailleurs. On peut ici faire un parallèle avec l'analyse du Bénin par Pieffer et Engleber, les PTF, notamment la France, exerce une influence importante sur le Bénin (2012). Son aide financière est tellement importante pour le pays, que la France a réussi à imposer le système démocratique (Pieffer, Engleber, 2012).

Mais face à ce constat s'ajoute un problème important. En maintenant l'État sous cette forme de dépendance, les bailleurs comme l'UE contribueraient à renforcer les élites présentes dans le gouvernement. Moyo considérait ce phénomène était le résultat de l'aide au développement en

général (2009) alors que Courtin l'analysant sous un angle propre au soutien à la société civile faisait remarquer que cet appui était accepté par l'État comme compromis (2011). Ce dernier chercherait, en effet, à préserver son alliance politique et financière avec les bailleurs pour continuer à recevoir des fonds qui l'entretiennent et le maintiendraient au pouvoir. Ce postulat est à nuancer quand on constate les deux coups d'État qui ont eu lieu au Mali en août 2020 et en mai 2021. Mais cette fois, alors que les bailleurs avaient cessé tout financements, les appuis à la société civile ont été maintenus. À ce sujet, les enquêtés ont noté que leur possibilité d'actions et leur présence sur la scène politique ont augmenté depuis 2012.

4.2.2.2. *La déresponsabilisation des OSC : moteur de méfiance de la population à l'égard de l'Union européenne*

Les appuis financiers à la société civile possèdent leur lot d'incohérences et de pratiques qui influent sur les structures européennes, mais aussi sur les structures des OSC. Regroupés et catégorisés sous l'étiquette de décalage entre réalités du terrain et des bailleurs, ces mécanismes affectent inévitablement l'efficacité du soutien au développement de l'Union européenne. On abordera ainsi la déresponsabilisation des OSC, résultats de leur dépendance financière.

Un reproche adressé au fonctionnement des bailleurs de fonds comme l'Union européenne, est d'empêcher par la lourdeur de ses processus, la « spontanéité » de la société civile. Une critique connue par l'un des diplomates européens. Les OSC n'ayant, en effet, que peu de moyens pour collecter des fonds, elles sont soumises au système d'attribution de financement de l'Union européenne. La lourdeur du système bureaucratique, accordant déjà peu de place aux prises d'initiatives de la part des délégations de l'Union européenne, accepte difficilement des projets

provenant d'OSC (Courtin, 2011). Or, ce système, quoique tout à fait justifiable, n'est pas forcément des plus efficaces. Comme le défendait Easterly, qui de mieux placé, en effet, qu'une OSC pour connaître les besoins de l'environnement qu'elle cherche à défendre (2006). Une grande partie des enquêtés serait favorable à un tel système. Certains, d'ailleurs, considèrent que ce système existait avant le coup d'État de 2012, mais que cet événement politique aurait poussé les bailleurs à ne plus accepter ce genre d'initiative. Il est fort peu probable que cela ait été le cas. Si le coup d'État a certainement durci certaines mesures, les analyses de Christophe Courtin nous montrent que le système s'appliquait dès l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne (2011). On relève donc une forme d'idéalisation de la période d'appui pré-coup d'État chez les enquêtés.

Comme il a été démontré pour le cas de la dépendance à l'aide, le système administratif de l'UE est très contraignant. Les appels à propositions sont très exigeants pour les OSC et les temps de traitement des délais sont proportionnels à la lourdeur du système bureaucratique européen. Il affecte lui-même la manière de répartition des fonds de cette dernière. L'Union européenne préfère, en effet, pour des raisons logistiques, investir ses budgets dans une cause plus généralisée plutôt que de financer des petits projets individuels (Courtin, 2011). Ce postulat est à nuancer, l'un des enquêtés, diplomate européen explique, en effet, à ce sujet :

« Dans certains pays et l'intérêt de ces programmes, c'est que ils, euh, ils associent des activités périphériques, si je puis dire. C'est-à-dire que dans les programmes routiers, on essaie d'avoir des petites activités sur le bord de la route, qui sont favorisées des petites activités économiques ou de sensibilisation ou de lutte contre le sida, etc. Pour euh que, les, pour les populations ce ne soit pas seulement un ruban d'asphalte qui traverse leur village ou qui passe à côté, mais que ça s'intègre dans un, dans un tout. » - Extrait de l'entretien n°8

Ainsi, les délégations accompagnent les grands projets structurels d'activités de formation et de sensibilisation de la société civile. En agissant de la sorte, la société civile est complètement intégrée dans le projet de développement. Si elle n'est pas forcément initiatrice du mouvement, elle se retrouve incluse dans un système complet.

De surcroît, la participation des OSC à l'élaboration des feuilles de route pour la société civile n'est pas aussi poussée qu'espérée. Comme le souligne le rapport Concord, rejoignant l'analyse de Courtin, les OSC sont encore très peu sollicitées pour l'élaboration des programmes d'aides qui la concerne (Ferreira, 2017). Cette réalité structurelle a des effets relativement négatifs sur les OSC puisque leur avis n'est que très peu sollicité. Or, les fondements de l'aide se trouvent dans l'implication des organismes ou individus soutenus. Si l'avis de ces derniers n'est pas demandé, l'appui financier se transforme alors en un phénomène déresponsabilisant et voué à l'échec.

Cette déresponsabilisation concourt d'ailleurs à l'entretien d'une forme de soupçon des populations à l'égard des bailleurs de fonds. Méfiance certes largement entretenue par d'autres acteurs anti-occidentaux, mais qui reste non négligeable, comme l'explique un membre d'une OSC :

« L'autre inconvénient c'est que eh... souvent on a de la difficulté de convaincre nos populations que l'argent que nous recevons de l'extérieur il n'y a pas de contrepartie derrière parce que les populations en général pensent que quand l'Union européenne vous donne de l'argent c'est pour venir oh... traverser les mœurs, dépraver les mœurs, c'est pour imposer leur mode de vie donc souvent le message n'est pas accepté dans... les populations, par la population et voilà pourquoi les bailleurs maintenant ont compris aussi ils ont changé de stratégie aujourd'hui les bailleurs on ou- ou n'acceptent plus ne n'exigent plus à ce que on dise ce- cette activité est mise en œuvre grâce au financement par exemple oh... de l'Union européenne, de l'ambassade de Suède donc ce qui fait que ça donne encore plus de crédibilité à vos actions. » - Extrait de l'entretien n°11

Les enquêtés relèvent que les populations se questionnent sur la stratégie appliquée par les bailleurs de fonds. Quels bénéfices tirent-ils de cette aide. Comment le partenariat peut-il être gagnant/gagnant, quelle est la contrepartie à ces soutiens. Si les feuilles de route sont établies avec la coopération d'un consortium d'OSC, cela ne suffit pas à apaiser les esprits, toutes les décisions restent concentrées entre les mains de Bruxelles. Un partenariat avec l'Union européenne n'est pas forcément perçu comme un partenariat, mais plutôt comme un rapport de supériorité. Encore une fois cette vision peut être analysée sous un angle néo-colonialiste. Les bailleurs de fonds remplaçant l'État malien dans ses fonctions, il reste fragile et instable alors que les bailleurs sont perçus comme puissants et influents. De plus, l'influence religieuse alimentée par d'autres bailleurs, plus discrets, concourt au développement de ce questionnement général. Il est donc fort probable que les partenaires occidentaux soient perçus comme des bailleurs motivés par la puissance et le souci de contrôler l'État. On peut lier ici la situation à l'analyse de Moyo qui rejetait toute forme d'aide au développement à l'exception du modèle chinois qui n'agissait que sur les infrastructures et ne cherchait pas à intervenir dans les affaires de l'État (2009). Dès lors, la question de l'atteinte à la souveraineté de l'État malien se pose. L'un des diplomates européens assure que l'UE n'affecte pas la souveraineté de l'État. La majorité des enquêtés ne semblent pas considérer l'appui de la part de l'UE de cette façon. En revanche, l'un d'entre eux témoigne de la perception de ce rapport de force dans cet entretien :

« Bon euh euh euh, pourquoi supériorité ? Parce que quand tu n'as pas la capacité d'avoir accès à la parole. Nous, nous ne considérons pas ça comme un rapport de collaboration. [...] Voilà, quand tu n'as pas accès à la parole pour changer les choses en matière de partenariat, ça pose des problèmes. [...] Maintenant je ne sais pas s'il faut qualifier ça de supériorité ou pas, mais ça veut dire qu'il y a quelqu'un qui a donné et qui ne veut pas que

ça change. [...] Ça ça pose des problèmes [...] Alors que ça devrait être normal au contraire, parce que nous nous pensons qu'en tant qu'organisation de la société civile, dans ce que nous faisons, nous contribuons aussi à l'atteinte de l'aide et des résultats. » - Extrait de l'entretien n°2

Ainsi, le système d'attribution des fonds déresponsabilise les OSC qui perdent leur peu de capacité de mobilisation et qui sont désormais perçues comme des proxys des bailleurs de fonds. Consciente du peu d'implication des OSC dans les processus de mise en place des programmes de soutien, la population redoute progressivement l'implication de l'Union européenne dans le développement.

En plus de déresponsabiliser les associations, ce mécanisme d'attribution des financements déresponsabilise l'État à l'égard des OSC (Moyo, 2009). L'État disposant de peu de moyens lui-même, peine à s'organiser et à structurer le financement de projets d'OSC (Antil et Touati, 2011). La loi prévoit qu'une OSC de niveau 2 est en mesure de signer des accords-cadres avec l'État et donc de recevoir des financements de ce dernier. Mais la réalité est toute autre. D'une part, on sait que recevoir des financements de la part de l'État malien est dans l'ensemble mal perçu au sein de la société civile. Les enquêtés ont, en effet, tous mentionné la volonté d'être tenu éloigné de l'État, à l'exception des organisations faïtières qui considéraient que le soutien financier à la société civile faisait partie intégrante du rôle de l'État. D'autre part, l'État n'est pas forcément capable de gérer une telle structure. La gestion de l'aide par l'État alourdit, en effet, sa propre structure administrative en raison de la multitude de financements et de bailleurs.

4.2.2.3. *La standardisation de l'aide au développement*

Les mécanismes d'attribution des fonds sont donc préparés en amont et les financements sont distribués progressivement. Mais cette standardisation de l'aide provoque inévitablement des incohérences de fonctionnement et révèle parfois les différences culturelles entre l'Union européenne et la société civile. Bergeon et Courtin relevaient dans leurs analyses que peu de marge de manœuvre était accordée aux délégations de l'UE et que la nature des ressources humaines européennes jouait beaucoup sur le terrain.

Courtin note, en effet, que les réductions de personnels au sein des délégations de l'Union européenne étaient néfastes pour son bon fonctionnement. L'un des diplomates européens concède qu'une délégation d'une soixantaine de personnes n'était pas suffisante pour gérer le budget et assurer le rôle politique que l'Union souhaite jouer à travers ces délégations. Comme le montre l'analyse de Courtin, cette réduction de personnel marque inévitablement l'action de l'Union européenne sur le terrain et affecte la société civile (2011).

Il faut d'abord considérer le changement dans la nature du personnel sur place. Courtin observait que les délégations de l'UE privilégiaient désormais des techniciens sur des praticiens (2011). La connaissance du terrain n'est, en effet, plus véritablement un critère de sélection. Il explique que l'on favorisera surtout du personnel à l'aise avec les mécanismes et formulaires de financement de l'Union européenne que des employés avec des connaissances solides du terrain. Force est de constater après discussion avec l'un des fonctionnaires européens que c'est le cas. Ce dernier expliquait que l'évaluation sur l'état de la société civile n'était pas réalisée par les délégations de l'Union européenne, mais par des consultants externes qui soumettaient des rapports à partir desquels les budgets étaient fondés. La délégation n'est donc pas inconsciente de l'état du terrain, mais elle est encore très distante.

À cela s'ajoute une autre réalité qui est la fréquence très espacée pour les discussions entre les OSC et la délégation de l'Union européenne. Les rares liens entre les OSC et l'UE se limitent souvent aux inaugurations et aux discours officiels, comme l'expliquent certains enquêtés.

Cette coupure entre les deux acteurs provoque inévitablement des décalages entre les réalités du terrain. Au cours des entretiens, beaucoup de dirigeants d'OSC ont confirmé que les bailleurs comme l'Union européenne soumettaient des appels à proposition qui ne correspondaient pas à la culture malienne. Les exemples les plus fréquents tournaient autour des questions de genres et des questions sexuelles.

« « Bien sûr bien sûr il y en a tous les jours au fait même le dernier appel de l'Union européenne [...] qui consiste à à faire la promotion des droits humains il y a par exemple le volet de soutien aux LGBT. Donc au Mali c'est un sujet tabou [...] Sur lequel tu ne trouveras personne qui va accepter de d'en parler donc on est tombé sur plusieurs eh... propositions comme ça sur lesquelles on a pas voulu appliquer [...] donc effectivement il y a des appels à proposition qui... qui choquent notamment ceux sur lesquels on demande aux médias maliens, aux organisations de parler publiquement de LGBT c'est un sujet très tabou au Mali. C'est... c'est même interdit par nos mœurs, cultures et religion donc oh tu ne trouveras personne [...] qui va prendre le risque en tout cas au vingt-et-unième siècle d'en parler [...] Donc y'a des appels à propositions comme ça même dans le dernier appel de l'Union européenne qui vient de boucler le 7, il y a un passage qui dit qu'il faut promouvoir les droits des... des pers-, des minorités sexuelles [...] Et là ça [...] a créé beaucoup de grincements de dents. » - Extrait de l'entretien n°11

On pourrait penser que ce décalage montre un manque de connaissance de la part de l'UE du terrain qu'elle habite. Mais en réalité, ces programmes d'appuis à la société civile sont mis en place après une évaluation approfondie du terrain. La résistance de la part des OSC est motivée par des influences religieuses et traditionnelles décalées avec les objectifs de l'Union. En cherchant à exercer ce type de pression, comme ce fut le cas pour le Code de la famille, l'Union européenne se

frotte encore largement aux résistances des OSC qui préfèrent rejeter le programme plutôt que de l'appliquer. Ces derniers sont, en effet, eux aussi sous la pression du lieu et des populations où ils se situent. Cette méthode de fonctionnement est donc pour l'instant contre-productive puisqu'elle décrédibilise certains programmes de l'Union européenne.

Finalement, les restrictions quant au nombre d'employés affectent l'efficacité de la délégation de l'Union européenne sur le terrain. L'un des fonctionnaires européens expliquait à ce sujet qu'il était difficile pour une petite délégation d'assurer l'entièreté des rôles qui lui étaient confiés. Cela confirme donc l'analyse de Courtin sur la question. On peut donc se demander si une augmentation de la délégation ne permettra pas à la délégation de l'Union européenne d'acquérir plus de rôles politiques.

5. CONCLUSION

La société civile malienne existe bien et est de plus en plus active, mais elle est fragilisée par des divisions internes et externes, qui influent sur ses capacités de mobilisation et d'action et sur son efficacité. Les acteurs interrogés affirment pourtant tous faire partie d'une société civile unie et indivisible. Ils s'en approprient le concept.

La littérature aborde généralement la question de l'appui à la société civile au Mali sous deux angles : les effets sociaux et les codes de mobilisations de cette société civile ou les rapports entre bailleurs de fonds et société civile. À cela s'ajoute l'analyse de Niagalé Bagayoko-Penone qui démontre l'effet de la politique de l'UE en Afrique subsaharienne sur sa propre intégration (2009). Mais aucune analyse ne se concentre sur les répercussions des mécanismes d'aides au développement de l'UE au Mali. Pourtant, étant le premier bailleur de fonds du pays et de la région du Sahel, elle ne manque pas de jouer un rôle majeur dans son développement économique et social.

En observant ses politiques de soutien au développement de l'Union européenne au Mali, on relève d'abord la difficulté grandissante de l'appui à la société civile. Dans ce contexte aussi difficile, une délégation de l'Union européenne de soixante personnes peut difficilement suffire à gérer les besoins comme le montrait Christophe Courtin (2011). Ses investissements et sa présence accrue sur le terrain donnent une place et un crédit politique très importants à l'UE, mais ces structures d'attribution financières sont trop lourdes et insuffisamment adaptées aux réalités locales. La difficulté tient aussi des différences culturelles. La société civile et les concepts structurels d'un pays comme le Mali comprennent des organisations religieuses et des chefferies

traditionnelles, dont le rôle est important, mais dont les ressorts et fonctionnements sont peut-être insuffisamment connus et compris des personnels européens. La crainte de Roy de voir l'apparition de « *Big Men* » à travers les OSC en concurrence des mairies récemment établies (2005) peut toutefois être écartée. Ces dernières sont encore trop fragiles et dépendantes des bailleurs de fonds pour prétendre accéder à un tel pouvoir. La notion de société civile s'adapte au terrain où celle-ci est implantée. Or, le système de soutien de l'Union est pensé pour une société civile « occidentale » et sa lourdeur administrative l'empêche de sortir du cadre traditionnel. L'UE peine à transmettre le cadre de la société civile occidentale et les normes qu'il comprend. Elle a pourtant réussi à influencer la structuration de la société civile et appuie activement ses capacités de mobilisation. Mais la structure est encore trop fragile. Ainsi, comme le soulignait Zielonka, l'Union devrait s'attacher à diffuser les valeurs qu'elle entend défendre plutôt que les structures qui sont inadaptées à la réalité du terrain (2008).

De plus, l'appui à la société civile dans le contexte malien contribue fortement à la politique étrangère de l'Union européenne. On rejoint ici la théorie de Petitville qui considérait que ces appuis étaient la pierre angulaire de la politique étrangère de l'UE (2007). Comme Niagalé Bagayoko-Penone, nous avons montré que le Mali était un terrain d'innovation institutionnelle pour les institutions européennes (2009). L'analyse de Christophe Courtin sur les appuis européens aux sociétés civiles est ici presque entièrement confirmée pour le cas du Mali (2011). Toutefois, on remarque des progrès de l'Union européenne qui s'adapte progressivement aux défis et aux réalités maliennes. On pense notamment au soutien apporté aux religieux modérés ou encore à l'appui donné aux médias alternatifs. À cette analyse doit aussi être ajoutée la progression de l'Union sur le terrain et les petites progressions en matière d'intégration européenne. L'UE est

appelé à jouer un rôle politique de plus en plus croissant en harmonisant les politiques d'appuis de la société civile européenne et en se positionnant face aux autres acteurs internationaux.

Il est cependant indéniable que la politique d'appui à la société civile de l'Union européenne au Mali s'inscrit dans un paradigme modernisateur et qu'elle apporte beaucoup aux populations et à la société civile. Mais eu égard aux enjeux stratégiques que représente la région pour l'UE, elle n'a pas d'autre choix que de soutenir le développement du pays et d'agir pour sa stabilité et, partant, d'agir pour un renforcement des capacités de la société civile. Les résultats sont tangibles, bien qu'encore contrastés, mais l'action de l'Union peut être améliorée et contribuera certainement à l'avenir à l'amélioration durable de la situation de ce beau pays qu'est le Mali.

Mais c'est un travail de longue haleine pour l'Union européenne. Comme le soulignait Yves Petit, la région du Sahel et ses défis sont interconnectés (2013). Il est donc fondamental pour l'Union d'harmoniser ses méthodes d'actions et de soutenir l'ensemble de la région. En partant de cette analyse, il serait pertinent pour les recherches ultérieures, d'étendre cette analyse des appuis à la société civile de l'UE sur l'ensemble de la zone du Sahel.

À la suite des différents constats qui ont été faits dans ce mémoire, il serait certainement pertinent de mettre en perspective l'action européenne au Mali avec celle d'un autre bailleur de fonds. Cette comparaison permettrait de renforcer et de contraster les deux points centraux du mémoire : la question de la transmission des normes ainsi que la pression du contexte d'application des politiques d'aide au développement. Au cours des entretiens, l'intervention canadienne a été plusieurs fois mentionnée par les enquêtés qui ne manquaient pas de soulever les qualités de cette approche apparemment divergente de celle de l'Union européenne. Pourquoi ces différences et quels sont leurs effets sur la société civile au Mali ?

Bibliographie

Adamczewski, Amandine, Jean-Yves Jamin, Benoît Lallau, et Jean-Philippe Tonneau. 2012. « Investissements ou accaparements fonciers en Afrique ? Les visions des paysans et de la société civile au Mali ». *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, no Vol. 3, n° 3 (octobre). <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.9424>. En ligne. Consulté le 5 janvier 2021.

Antil, Alain, et Sylvain Touati. 2011. « Mali et Mauritanie : pays sahéliens fragiles et États résilients ». *Politique étrangère*. Printemps (1): 59-69.

Anslot, Loïc. 2017. « Retour sur l'aide et sur les difficultés y étant liées du point de vue de l'aidant : le cas de Madagascar ». *HEC Montréal*. <https://biblos.hec.ca/biblio/memoires/m63148.pdf> En ligne. Consulté le 5 avril 2021

Bâ, Aïssata. 2017. « Mali : paix et réconciliation : Les femmes entretiennent la Flamme de la paix à Tombouctou ». *Mali Actu*, 14 avril 2017. <https://maliactu.net/mali-paix-et-reconciliation-les-femmes-entretiennent-la-flamme-de-la-paix-a-tombouctou/> En ligne. Consulté le 5 juillet 2021.

Badie, Bertrand. 2021. « Mouvement Socio-politiques et consolidation démocratique en Afrique subsaharienne ». *Institut d'Études de Géopolitique Appliquée*, mai 3.

Bagayoko-Penone, Niagalé. 2009. "Gouvernance multiniveaux et politique de sécurité africaine de l'UE" Dans *L'Union européenne et la sécurité internationale : Théories et Pratiques*. Sous la direction de Frédéric Mérand et René Schwok, 189-204, Institut européen de l'Université de Genève.

Benabdallah, Lina et Daniel Large, 2020. "Development, Security, and China's Evolving role in Mali." *China Africa: Research Initiative*.

Bencherif, Adib. 2018. « Le Mali post « Accord d'Alger » : une période intérimaire entre conflits et négociations ». *Politique africaine* n° 150 (2): 179-201.

Bergeon, Sébastien. 2009. "Le partenariat stratégique « UE-Afrique » face aux « situations de fragilité »." *Studia Diplomatica*, 62, no. 2: 53-63. www.jstor.org/stable/44838665. En ligne. Consulté le 15 février 2020.

Bertelsmann Stiftung, BTI. 2018. *Country report, Mali* https://atlas.bti-project.org/1*2020*CV:CTC:SELMLI*CAT*MLI*REG:TAB En ligne. Consulté le 20 septembre.

Bleck, Jaimie et Van de Walle, Nicolas. 2018. "The Evolution of Electoral Competition, 1990–2015", in Jaimie Bleck & Nicolas van de Walle, *Electoral Politics in Africa. Change and Continuity since 1995*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 30-61.

Bourdarias, Françoise. 2009. « Migrants chinois au Mali : une pluralité de mondes sociaux ». *Revue européenne des migrations internationales* 25 (vol. 25-n°1): 7-24.
<https://doi.org/10.4000/remi.4876>. En ligne. Consulté le 5 octobre 2020.

Bratton, Michael et Van de Walle, Nicolas. 1997. *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge University Press, 1990-1994 (p. 97-127).

Branch, Adam; Mampilly, Zacharia. 2015. “A Democratic Transition? Anti-austerity Protests and the Limits of Reform”, dans Adam Branch et Zacharia Mampilly, *Africa Uprising! Popular Politics and Unarmed Resistance*, London, Zed Books, p 40-66.

Coman, Ramona; Crespy, Amandine; Louault, Frédéric; Morin, Jean-Frédéric; Pilet, Jean-Benoît; Van Haute, Émilie. 2016. *Méthodes de la science politique. De la question de départ à l'analyse de données*. Bruxelles : Éditions de Boeck Université.

Cheeseman, Nic. 2018. “Understanding African politics: Why we need to bring the state back in”, in Nic Cheeseman (ed), *Institutions and Democracy in Africa: How the Rules of the Game Shape Political Developments*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 9-50.

Conesa, Pierre. 2017. « Arabie Saoudite : faux ami ou vrai ennemi ? » *Politique étrangère* Automne (3): 61-69.

CONFED. 2018. « L'UE octroie 114 milliards de F CFA au Mali dans le cadre de l'appui budgétaire, de l'éducation et du renforcement des capacités de la société civile au titre du 11e Fonds

européen de Développement (FED) ». 2018.

<http://confedmali.net/index.php/component/k2/item/388-l-ue-octroie-113-milliards-de-f-cfa-au-mali-dans-le-cadre-de-l-appui-budgetaire-de-l-education-et-du-renforcement-des-capacites-de-la-societe-civile-au-titre-du-11e-fonds-europeen-de-developpement-fed>. En ligne. Consulté le 5 juillet 2021

Conseil de l'Union européenne. 2019. *Sahel - Conclusion du Conseil (13 mai 2019)*. Bruxelles: Conseil de l'Union européenne.

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9103-2019-INIT/fr/pdf> En ligne. Consulté le 12 avril 2020.

Courtin, Christophe. 2011. « Les programmes de l'Union européenne vers les sociétés civiles africaines ». *Revue Tiers Monde* n°205 (1): 117-34.

Délégation de l'UE au Mali. 2014. « Feuille de route: pour un engagement stratégique envers la société civile - période 2014-2017. » <https://europa.eu/capacity4dev/public-governance-civilsociety/documents/mali-feuille-de-route-pour-l-engagement-avec-la-societe-civile-2014-2017>

En ligne. Consulté le 5 juin 2020.

Diallo, Fatoumata. 2020. « Mali : #MaTransition, le hashtag qui donne le pouvoir aux jeunes ». *Jeune Afrique*. <https://www.jeuneafrique.com/1035104/politique/mali-matransition-le-hashtag-qui-donne-le-pouvoir-aux-jeunes/>. En ligne. Consulté le 5 février 2021

Dietrich, Simone, et Joseph Wright. 2015. « Foreign Aid Allocation Tactics and Democratic Change in Africa ». *The Journal of Politics* 77 (1): 216-34. <https://doi.org/10.1086/678976> En ligne. Consulté le 5 mai 2021

Direction générale des Politiques Externes. 2012. *Une stratégie cohérente de l'UE pour le Sahel*. Bruxelles : Direction générale des Politiques Externes. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/433778/EXPO-DEVE_ET%282012%29433778_FR.pdf En ligne. Consulté le 12 avril 2020.

Dubuy, Mélanie. 2013. « La spécificité de la menace terroriste au Mali : quelles conséquences internationales ? » *Civitas Europa* N° 31 (2): 35-57.

Ehrenberg, John. 2011. « The History of Civil Society Ideas ». *The Oxford Handbook of Civil Society*. 29 août 2011. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780195398571.013.0002>. En ligne. Consulté le 12 octobre 2020.

Easterly, W. 2006. *The White Man's Burden. Why the West's Efforts to Aid the Rest have Done so Much Ill and so Little Good*. New York, The Penguin Press.

Euractiv. 2013. « Mali : un bilan mitigé de l'aide européenne au développement ». Euractiv. <https://www.euractiv.fr/section/aide-au-developpement/news/mali-un-bilan-mitige-de-l-aide-europeenne-au-developpement/>. Consulté le 15 août 2021.

EuropeAid. 2018. « Evaluation à mi-parcours du Programme Harmonisation et Innovation au Bénéfice des Initiatives de la Société Civile d'Utilité Sociale (HIBISCUS) ». CRIS/38-970. Délégation de l'Union européenne au Mali.

Ferreira, Patrícia Magalhães. 2017. « Rapport 2017 de CONCORD sur les délégations de l'UE - Vers un partenariat plus efficace avec la société civile ». *CONCORD*.

Franceinfo. 2021. « Les projets de gazoducs et d'exploitation offshore se multiplient sur le continent africain ». *Franceinfo*. 2 mars 2021. https://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/mozambique/les-projets-de-gazoducs-et-d-exploitation-offshore-se-multiplient-sur-le-continent-africain_4316925.html. En ligne. Consulté le 7 juillet 2021.

Gary-Toukara, Daouda. 2013. « La gestion des migrations de retour, un paramètre négligé de la grille d'analyse de la crise malienne. », *Politique Africaine*, no 130: 47 à 68.

Gazibo, Mamoudou. « Beyond Electoral Democracy: Foreign Aid and the Challenge of Deepening Democracy in Benin », in Danielle Resnik and Nicolas van de Wall (eds.), *Democratic Trajectories in Africa: Unravelling the Impact of Foreign Aid*, Oxford University Press, 2013.

INA, Institut National de l'Audiovisuel. 2020. « 2012, coup d'Etat au Mali - Archives vidéo et radio Ina.fr ». *Institut National de l'Audiovisuel*. <http://www.ina.fr/contenus-editoriaux/articles-editoriaux/2012-coup-d-etat-au-mali/> En ligne. Consulté le 5 mai 2021

International Crisis Group. 2020. « Mali : défaire le coup d'Etat sans revenir en arrière ». *International Crisis Group*. 21 août 2020. <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/sahel/mali/mali-defaire-le-coup-detat-sans-revenir-en-arriere>. En ligne. Consulté le 2 avril 2021.

Joseph, Richard. 1997. "Democratization in Africa after 1989: Comparative and Theoretical Perspectives". *Comparative Politics*, Vol. 29, No. 3, p 363-382.

Keita, Naffet, Friedrich-Ebert-Stiftung, et Mali Office. 2018. « L'accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger: entre euphorie ou doute, la paix en signe de traces! » *Nouvelles approches de la sécurité collective*. Friedrich Ebert Stiftung. 44 p.

Koné, Ousmane. 2016. « La controverse autour du code des personnes et de la famille au Mali : enjeux et stratégies des acteurs », mars 2016. <https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/handle/1866/13576>. En ligne. Consulté le 20 mai 2021.

Kuenzi, Michelle; Lambright, Gina. 2011. "Who votes in Africa? An examination of electoral participation in 10 African countries", *Party Politics* 17.6, P. 767-799.

La Cimade. 2011. « Fiche : Mali ». https://www.lacimade.org/wp-content/uploads/2011/01/fiche_mali.pdf. En ligne. Consulté le 5 juillet 2021.

La Cimade. 2020. « La mise en œuvre du fonds fiduciaire d'urgence au Mali - La Cimade ». 2020. <https://www.lacimade.org/note-analyse-ffu-mali/>. En ligne. Consulté le 5 juillet 2021.

Languille, Sonia. 2010. « Mali : la politique de décentralisation à l'heure de l'« Agenda de Paris » pour l'efficacité de l'aide ». *Politique africaine* N° 120 (4): 129-52.

Lavigne Delville, Philippe. 2016. *Aide internationale et sociétés civiles au Niger*. Paris : Karthala.

Mérand, Frédéric et Julien Weisbein. 2011. *Introduction à l'Union européenne : Institutions, politique et société*. Bruxelles : Éditions de Boeck Université.

MINUSMA. 2020. « Trois fois plus de femmes élues aux législatives 2020 : un progrès énorme vers une représentation égale ». MINUSMA. 12 mai 2020. <https://minusma.unmissions.org/trois-fois-plus-de-femmes-%C3%A9lues-aux-l%C3%A9gislatives-2020%C2%A0-un-progr%C3%A8s-%C3%A9norme-vers-une-repr%C3%A9sentation>. En ligne. Consulté le 31 juillet, 2021.

Moyo, D. 2009. *L'Aide fatale : les ravages d'une aide inutile et de nouvelles solutions pour l'Afrique*. Paris, Lattès.

OCDE. 2021. « Aide publique au développement (APD) ». *Direction de la coopération pour le développement*.
<https://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/normes-financement-developpement/What-is-ODA-FR.pdf>. En ligne. Consulté le 15 juin 2021.

O.M.A.E.S. 2016. « Mali – Note de pérennisation des OSC ». En ligne.
<http://www.omaes.org/index.php/nos-publications> En ligne. Consulté le 13 février.

Obadare, Ebenezer. 2011. « Civil Society in Sub-Saharan Africa ». *The Oxford Handbook of Civil Society*. 29 août 2011. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780195398571.013.0015>. En ligne. Consulté le 12 octobre 2020.

Otayek, René. 2002. « « Vu d’Afrique ». Société civile et démocratie. De l’utilité du regard décentré. ». *Revue Internationale de politique comparée* 2002/2 Vol. 9 : 193-212

Overton, John; Murray, Warwick. 2020. *Aid and Development*. Édition: Routledge.

Pagano, Adrien. 2015. “L’action extérieure de l’UE au Sahel : Une mise en pratique de l’approche globale?” Mémoire de M.A, Science Po Strasbourg.

https://www.academia.edu/34773632/L_action_exterieure_de_l_UE_au_Sahel_Une_mise_en_pratique_de_l_approche_globale En ligne. Consulté le 12 avril 2020.

Peiffer, Caryn et Englebert, Pierre. 2012. “Extraversion, Vulnerability to Donors, and Political Liberalization in Africa”, *African Affairs*, Vol. 111, no. 444, p. 355-378.

Pellerin, Mathieu. 2020. « L’accord d’Alger cinq ans après : un calme précaire dont il ne faut pas se satisfaire ». *International Crisis Group*. 24 juin 2020. <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/sahel/mali/laccord-dalger-cinq-ans-apres-un-calme-precaire-dont-il-ne-faut-pas-se-satisfaire> En ligne. Consulté le 7 mai 2021.

Perret Thierry. 2014. *Mali. Une crise au Sahel*. Karthala. Vol. 1. 1 vol. Karthala.

Perspective Monde. 2012. « Renversement du président malien Amadou Toumani Touré | Événements | Perspective Monde ». Perspective Monde. 2012. <https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMEve/1153> En ligne. Consulté le 2 mai 2021.

Petit, Yves. 2013. Le rôle de l'Union européenne dans la crise malienne. *Civitas Europa*, 31, 181-209. <https://doi.org/10.3917/civit.031.0181> En ligne. Consulté le 7 mai 2021.

Petithomme, Mathieu. 2007. "Regards croisés sur le colonialisme et le post colonialisme en Afrique subsaharienne". *Eurostudia* 3, no. 2 <https://doi.org/10.7202/017840ar> En ligne. Consulté le 17 octobre 2020

Petiteville, Franck. 2006. "La diplomatie coopérante européenne." Dans Frank PetitVille, *La Politique Internationale de l'Union Européenne*, ch. 3: 97-150. <https://www.cairn.info/la-politique-internationale-de-l-union-europeenn--9782724609684.htm#> En ligne. Consulté le 15 février 2020.

Pichon, Eric. 2017. *Le Sahel: un enjeu stratégique pour l'Union européenne*. Bruxelles : Parlement européen, Service de recherche pour les députés. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/608815/EPRS_BRI\(2017\)60885_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/608815/EPRS_BRI(2017)60885_FR.pdf) En ligne. Consulté le 10 avril 2020.

Planche Jeanne, Lavigne Delville, Philippe. 2005. « L'Union européenne et les sociétés civiles du Sud : du discours politique aux actions de coopération », *Autrepart*, 2005/3 (n° 35), p. 143-160.

DOI : 10.3917/autr.035.0143. URL : <https://www.cairn.info/revue-autrepart-2005-3-page-143.htm>

En ligne. Consulté le 12 novembre 2020.

Raincourt, Henri de; Conway-Mouret, Hélène. 2016. « Sahel : repenser l'aide publique au développement ». Rapport d'information 728 (2015-2016). Sénat Français. https://www.senat.fr/rap/r15-728/r15-728_mono.html#toc48. En ligne. Consulté le 12 juin 2021.

Resnick, Danielle, and Nicolas Van de Walle, eds. 2014. *Democratic Trajectories in Africa : Unravelling the Impact of Foreign Aid*. Unu-Wider Studies in Development Economics. Oxford: Oxford University Press.

RFI. 2021. « Journal Afrique ouest 12/07/2021 6h30 GMT ». Journal Afrique ouest.

Roy, Alain. 2005. « La société civile dans le débat politique au Mali ». *Cahiers d'études africaines*, XLV (2), 178, 2005, p. 573-584. <https://journals.openedition.org/etudesafriaines/5477> En ligne. Consulté le 12 mai 2021.

Roy, Alain. 2010. « Mali : Instrumentalisation de la « société civile » ». *Alternative Sud*, vol. 17. p.111 <https://www.cetri.be/IMG/pdf/Mali.pdf> En ligne. Consulté le 12 octobre 2020.

Sandor, Adam, et Aurélie Campana. 2019. « Les groupes djihadistes au Mali, entre violence, recherche de légitimité et politiques locales ». *Canadian Journal of African Studies / Revue canadienne des études africaines* 53 (3): 415-30. <https://doi.org/10.1080/00083968.2019.1667838>. En ligne. Consulté le 18 mai 2021

SEAS. 2016. *Stratégie pour la sécurité et le développement au Sahel*. Bruxelles: SEAS. https://eeas.europa.eu/delegations/botswana/10613/strategie-pour-la-securite-et-le-developpement-au-sahel-service-europeen-pour-l'action_fr En ligne. Consulté le 14 avril 2020.

Severino, Jean-Michel, et Olivier Ray. 2012. « La fin de l'aide publique au développement : les enjeux de l'action hypercollective ». *Revue d'économie du développement* Vol. 20 (2): 83-142.

Sköns, Elisabeth. 2013. « Le rôle de la société civile dans la construction de la paix au Mali », 5. https://www.sipri.org/sites/default/files/2016-04/SIPRI_essay_Skons_FR.pdf En ligne. Consulté le 22 avril 2021.

Stockholm International Peace Research Institute. 2019. « Livre Blanc de la société civile pour la paix et la sécurité au Mali », Stockholm International Peace Research Institute, 56.

Tan, Bann Seng. 2020. *International Aid and Democracy Promotion: Liberalization at the Margins*. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003050438> En ligne. Consulté le 12 mai 2021

Tardis, Matthieu. 2018. « Les partenariats entre l'Union européenne et les pays africains sur les migrations », Notes de l'Ifri, 32.

The New Humanitarian. 2009. « Le nouveau code de la famille accueilli par des menaces de violence », 14 août 2009. <https://www.thenewhumanitarian.org/fr/report/85716/mali-le-nouveau-code-de-la-famille-accueilli-par-des-menaces-de-violence>. En ligne. Consulté le 12 juillet 2021

Thiriot, Céline. 2002. « Rôle de la société civile dans la transition et la consolidation démocratique en Afrique : éléments de réflexion à partir du cas du Mali », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 9, no. 2, pp. 277-295.

Union européenne. 2014. *L'Accord de Cotonou*. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

USAID, 2020. "DEMOCRACY, HUMAN RIGHTS AND GOVERNANCE" USAID. <https://www.usaid.gov/mali/democracy-human-rights-and-governance>. En ligne. Consulté le 22 octobre 2020.

Walle, Nicolas Van de. 2012. « Foreign Aid in Dangerous Places: The Donors and Mali's Democracy ». Working Paper 2012/61. WIDER Working Paper. <https://www.econstor.eu/handle/10419/80969> En ligne. Consulté le 12 octobre 2020.

Wolff, Sarah. 2015. "The European Union and the Challenges of Trans-Saharan Migration". Dans: *The European Union's Broader Neighbourhood. Challenges and opportunities for co-operation beyond the European Neighbourhood Policy*. Sous la direction de Sieglinde Gstöhl et Erwan Lannon, 37-52. Edition: Global Order Series, Publisher: Routledge.

Zielonka, Jan. 2008. "L'Union européenne, agent mondial de la démocratie." AFRI, Volume IX (2008): 427-442. <http://www.afri-ct.org/article/l-union-europeenne-agent-mondial/> En ligne. Consulté le 15 février 2020.

Annexe 1 : Questionnaire à l'attention des bailleurs de fonds et des membres de la société civile

Note : Les deux grilles présentées dans ce document énumèrent les questions que je compte poser aux membres de la société civile et aux bailleurs de fonds. Les ONG ayant des missions différentes et les bailleurs de fonds ayant des programmes différents, les questions présentées sont généralisées. Les questions posées aux enquêtés seront donc les mêmes que celles présentées dans ce document, mais plus précises et incluront plus d'informations spécifiques à l'ONG ou au Bailleur de fonds.

Introduction (s'applique pour les deux grilles) :

Bonjour Mr./Mme XXX,

Merci de m'avoir accordé cet entretien, c'est un plaisir de pouvoir vous rencontrer. Je suis très heureuse de pouvoir discuter avec des politiques d'aides aux développements menées au Mali. Votre témoignage me sera d'une grande aide pour pouvoir décoder l'ensemble des enjeux sur la question.

Comme expliqué dans le formulaire de consentement et dans mon mail, vous n'êtes bien sûr pas obligé de répondre à toutes mes questions. [Rappel des droits de l'enquêtés comme stipulé dans le formulaire de consentement]

Je vais commencer l'entretien en vous posant des questions plus générales sur votre organisation et par la suite nous creuserons un peu plus les sujets de la société civile et des politiques d'aide au développement au Mali.

Grille d'entretien à l'attention des membres des ONG et des représentants de la société civile

Questions générales :

- La mission de votre ONG est [insérer la mission], concrètement, pouvez-vous me parler de vos objectifs concrets et comment vous appliquez cette mission ?
- Comment votre action permet-elle, selon vous, de renforcer la société civile ?
- Selon vous, au lendemain du coup d'État de 2012, quel a été le plus grand défi pour les ONG et la société civile en général ?

Question sur les bailleurs de fonds :

- Comment se présente l'appui de ces bailleurs de fonds étrangers ? Quel est le processus normal ?
- Comment se déroulent les processus d'attribution des aides ? Est-ce qu'il y a des appels de fonds ? Comment ciblez-vous les bailleurs de fonds ?
- Comment pourriez-vous évaluer l'impact de ces bailleurs de fonds étrangers sur votre action ? Est-ce qu'elle est essentielle ? Bienvenue, mais pas forcément nécessaire ?
- Comment qualifieriez-vous vos relations avec la Chine, les USA et l'Union européenne avant 2012 ?

- Comment ont évolué vos relations avec la Chine, les USA et l'Union européenne après le coup d'État de 2012 ?

- Est-ce que vous avez pu observer un changement dans les politiques d'aide au développement de ces États-là au lendemain du coup d'État ? Est-ce que ces changements vous ont semblé bénéfiques pour votre action ?

Question sur l'emploi des ressources :

- Une fois l'appui finalisé par l'un des bailleurs de fonds comment répartissez-vous et employez-vous ces ressources ?

- Quelles sont les relations que vous entretenez avec les bailleurs de fonds pendant la collaboration et après ?

- Au lendemain du coup d'État de 2012, qu'est-ce qui vous a semblé prioritaire pour le renforcement de la société civile ?

- Comment se déroulent les évaluations des actions financés par les bailleurs de fonds ?

- Comment évaluez-vous l'impact de vos actions sur la société civile ?

Question sur la société civile :

- Comment la société civile contribue-t-elle à la démocratisation ou du moins à la stabilisation politique du pays selon vous ?

- Comment évalueriez-vous la stabilité de la société civile malienne avant le coup d'État ? Et après ? Comment l'évalueriez-vous avant le coup d'État de cette année ?

- Certains distinguent une société civile malienne du Nord et une société civile malienne du sud, qu'en pensez-vous ?

- On aborde aussi souvent dans la littérature le problème de scission entre la campagne et les villes. Quel est votre avis là-dessus ? Est-ce que votre ONG arrive à représenter la société civile rurale ?

Questions sensibles :

- Quelles sont les particularités des trois bailleurs de fonds ? Êtes-vous plus enclin à travailler avec un bailleur de fonds plutôt que l'autre ?

- Est-ce que vous ressentez un véritable impact de ces programmes d'appuis sur la société et pour le processus général de démocratisation ou du moins de stabilisation de la classe politique ?

- Quelle est la plus grande faiblesse des programmes d'appuis prodigués par les bailleurs de fonds ?

- Quelle est la plus grande force des programmes d'appuis prodigués par les bailleurs de fonds ?

- Quel programme de soutien vous semble le plus efficace ?

- Quelles sont les conséquences des politiques d'aide au développement sur la société civile selon vous ?

Grille d'entretien à l'attention des représentants des bailleurs de fonds

Questions générales :

- Quels sont les objectifs généraux à l'égard de la société civile que votre pays défend ?

- Vous avez mis en place plusieurs programmes d'aide au développement au Mali [insérer des exemples de programme d'aide au développement du bailleur de fonds] qui visent la société civile, comment, selon vous, ces derniers contribuent au développement de la société civile ?

Questions sur la distribution des fonds et le rapport avec les ONG :

- Comment élaborer vos programmes d'aide au développement ?
- Comment se fait la sélection des ONG ? Comment se passe la prise de décision relative à la distribution de fonds de soutien ?
- Après le coup d'État de 2012, comment vos programmes d'aide au développement ont évolué ?
- Après le coup d'État de 2012, comment votre rapport avec les ONG a évolué ?

Questions sur les rapports d'emploi des ressources :

- Lorsque vous avez sélectionné une ONG pour votre programme, comment évolue votre « relation » avec cette ONG ? Comment s'échelonnent les contacts avec cette ONG ?
- Sur votre budget alloué aux politiques d'aide au développement, quelle est la part des politiques qui visent spécifiquement l'appui à la société civile ? Au lendemain du coup d'État de 2012, comment ces allocations de budget ont évolué ? Ont-elles évolué ?
- Comment évaluez-vous les actions financées, l'atteinte de leur objectif et leur impact sur la société civile ?

Questions sur la société civile :

- Comment la société civile contribue-t-elle à la démocratisation ou du moins à la stabilisation politique du pays selon vous ?
- Comment évalueriez-vous la stabilité de la société civile malienne avant le coup d'État de 2012 ? Et après ? Comment l'évalueriez-vous avant le coup d'État de cette année ?
- Après le coup d'État de 2012, comment votre gouvernement s'est positionné à l'égard de la société civile malienne ?
- Les États-Unis ont suspendu leur programme d'aide après le coup d'État de 2012, est-ce une solution que vous avez aussi envisagée ? Pour quelles raisons ?
- Certains distinguent une société civile malienne du Nord et une société civile malienne du sud, qu'en pensez-vous ?
- On aborde aussi souvent dans la littérature le problème de scission entre la campagne et les villes. Quel est votre avis là-dessus ? Est-ce que vos programmes d'aides arrivent à atteindre la société civile rurale ?
- Comment évalueriez-vous l'état de la société civile en 2016, soit 4 ans après le coup d'État ? Quelles ont été les évolutions majeures ?

Questions sensibles :

- Comment votre appui à la société civile vous permet de vous distinguer des autres bailleurs de fonds [donner les noms précis] ? Qu'est-ce qui le rend plus particulier ?
- Est-ce qu'il y a déjà eu un moment où vos programmes d'aides vous ont semblé en décalage avec les besoins réels de la société civile ? Comment avez-vous pu pallier cela ?

- [À L'ATTENTION DE L'UE] Comment se passe la prise de décision sur les politiques d'aide au développement ? Comment vos programmes interagissent avec ceux déjà en place des États membres (ex. de la France très présente au Mali).

Annexe 2 : Grilles des entretiens

Catégorie	Organisme	Date	Durée	Numéro	Domaine d'intervention
Bailleur de fonds	Délégation de l'UE	9 février	46 min	1	
OSC	SDI	4 mars	1h39 min	2	Développement
OSC	ADRI-SAHEL	7 mars	1h02 min	3	Agriculture et développement
OSC	GSAB	8 mars	43 min	4	Développement
OSC	APJDD	13 mars	1h03 min	5	Justice, développement durable
OSC	ADECOMA	15 mars	46 min	6	Autonomisation rurale et place des femmes
OSC	Mouvement des Sans Voix	17 mars	1h58 min	7	Défense des droits humains
Bailleur de fonds (1 ^{er} entretien)	Délégation de l'UE	17 mars	49 min	8	

Bailleur de fonds (2ème entretien)	Délégation de l'UE	24 mars	1h22 min	8	
OSC	AEBE	9 mai	1h46 min	9	Éducation, enfance
OSC		14 mai	1h51min	10	Jeunes adultes
Média		14 mai	1h21 min	11	Réseaux Sociaux, blogueurs
OSC	FECONG	18 mai	1h22 min	12	Organisation faîtière
OSC	FOSC	21 mai	1h12 min	13	Forum

Annexe 3 : Formulaire du Comité d'éthique de la recherche en arts et humanités (CERAH)



N° de certificat
CERAH-2020-127-D

Comité d'éthique de la recherche en arts et humanités (CERAH)

CERTIFICAT D'APPROBATION ÉTHIQUE

Le Comité d'éthique de la recherche en arts et humanités (CERAH), selon les procédures en vigueur, en vertu des documents qui lui ont été fournis, a examiné le projet de recherche suivant et conclu qu'il respecte les règles d'éthique énoncées dans la Politique sur la recherche avec des êtres humains de l'Université de Montréal.

Projet	
Titre du projet	Les conséquences des politiques d'aide au développement des États-Unis, de la Chine et de l'Union européenne sur la société civile au Mali
Étudiante requérante	Alix Vuitton, candidate à la maîtrise, FAS - Département de science politique
Sous la direction de:	Laurie Beaudonnet, professeur, FAS - Département de science politique, Université de Montréal
Financement	
Organisme	Non financé

MODALITÉS D'APPLICATION

Tout changement anticipé au protocole de recherche doit être communiqué au Comité qui en évaluera l'impact au chapitre de l'éthique. Toute interruption prématurée du projet ou tout incident grave doit être immédiatement signalé au Comité. Selon les règles universitaires en vigueur, un suivi annuel est minimalement exigé pour maintenir la validité de la présente approbation éthique, et ce, jusqu'à la fin du projet. Le questionnaire de suivi est disponible sur la page web du Comité.

Mariana Nunez, présidente Comité d'éthique de la recherche en arts et humanités (CERAH) Université de Montréal	18 décembre 2020 Date de délivrance	1er janvier 2022 Date de fin de validité
	1er janvier 2022 Date du prochain suivi	