

QUAND LA DIASPORA NOUS ECHAPPE !

LA DIASPORA COMORIENNE : UN ACTEUR INCONTOURNABLE ET INSAISSABLE

Notre expérience commence à la conception du programme Développement Local Comores par MAEECHA et ID en 2012. La démarche de développement local retenue et les réflexions émaillant la conception de ce projet ont tenu à valoriser le poids de la diaspora comorienne dans la lutte contre la pauvreté et le processus de développement local. Pour ce faire, le projet prévoit un cofinancement d'une valeur de 40 000 euros attendus comme contribution de la diaspora au programme.

Dès le départ, le processus de sélection des deux communes d'intervention intègre, parmi les critères de choix, le dynamisme de la diaspora. Il était question de connaître le nombre d'associations constituées par des membres de la diaspora, leur niveau de participation (tant financière qu'en nombre de projets) dans les actions et initiatives de développement local ainsi que la légitimité et la reconnaissance dont la diaspora de ces communes fait l'objet auprès de leurs compatriotes restés au pays. En somme, le montage technique et financier du projet a été réalisé avec une forte inclusion de la diaspora considérée comme un acteur, une partie prenante, à part entière.

L'originalité de la diaspora en tant qu'acteur réside dans le fait que géographiquement, elle se trouve à l'extérieur des communes et du territoire national alors qu'elle constitue un contributeur majeur voire principal s'agissant des projets locaux des communes. Elle est donc perçue par les acteurs locaux comme l'un des leurs à la nuance près qu'elle est considérée comme un « acteur-bailleur ».

Cette fiche se propose donc de revenir sur cette expérience pour comprendre la raison expliquant l'échec quant à la mobilisation de la diaspora en vue de leur implication tant humaine que financière dans la réussite du programme et la mise en œuvre des projets communaux.

UNE VOLONTE D'INTEGRER LA DIASPORA AU DETRIMENT D'UNE STRATEGIE PLUS OBJECTIVE

La démarche retenue

La démarche privilégiée par l'équipe programme et par les acteurs locaux des deux communes étant de considérer la diaspora comme un acteur « local » à part entière, celle-ci a de fait inclut l'implication de la diaspora des deux communes dans les différentes activités, essentiellement celles centrées sur la planification concertée du développement local et la mobilisation de fonds.

Concrètement, dans la réflexion faite en concertation avec les élus et les représentants de la société civile sur la mise en place des cadres de concertation communale (CC), la diaspora a tout naturellement été incluse comme une catégorie d'acteur constituant le CC, au même titre que les élus, la notabilité, les chefs religieux, les femmes, les jeunes, le corps enseignant etc.

Chaque CC est composé de 2 niveaux de concertation : un 1^{er} niveau constitué par une Assemblée Générale (AG) de représentants de l'ensemble des acteurs du développement local, organe délibératif, et un 2nd niveau issu du 1^{er} constituant les Comités de Développement Communal (CDC), organe exécutif. L'idée était que chaque localité (la commune de Mitsamiouli comptant 6 localités et celle de Nyumakomo 8) désigne, en concertation avec des membres actifs de leur diaspora, une personne relai résidant dans la localité. Ce qui revenait à 6 représentants de la diaspora sur 124 dans l'AG du CC de Mitsamiouli et 8 sur 135 dans l'AG du CC de Nyumakomo. Suite à quoi, chaque groupe représentant la diaspora désignerait 2 représentants en leur sein pour porter leur voix dans chaque CDC.

En associant de telle sorte la diaspora à la concertation communale, l'objectif poursuivi était d'abord de la faire adhérer à cette démarche novatrice, de disposer de personnes ressources fiables pour faire le lien entre le programme et les responsables des associations de la diaspora mais aussi entre ces-derniers et les autorités locales ; avec comme aboutissement l'intégration des projets de la diaspora dans le plan de développement (PDC) de chaque commune induisant nécessairement leur contribution technique et financière à leur mise en œuvre. A ce stade, tel était notre chemin menant vers les 40 000 euros de cofinancement issu de la diaspora.

Un autre élément essentiel de la démarche réside dans la création, pour chaque commune d'un fonds de développement communal (FDC) exclusivement réservé au financement des PDC et cogérés par la mairie et les CDC. Ceci notamment pour répondre au problème d'éparpillement des fonds envoyés par la diaspora et surtout à la mauvaise gestion de ces derniers, qui finit par freiner leur élan et leur mobilisation en faveur du développement local.

Pourquoi cette démarche ?

Au niveau mondial, les transferts de fonds des migrants et leur impact sur le développement en Afrique est aujourd'hui un sujet majeur d'étude au niveau des institutions internationales (Banque Africaine de Développement, Banque Mondiale) mais surtout un véritable enjeu de développement. Chaque année, les chiffres reflétant le volume de ces transferts le prouvent. Aux Comores, d'après un Rapport de la BAD publié en 2007, les transferts de la diaspora représentait 24% du PIB ; ce qui représente un poids considérable et fait de la diaspora le 1^{er} pourvoyeur de fonds. Et au-delà, elle constitue pour le niveau des collectivités locales, une force de proposition et d'investissement. Il apparaissait donc évident d'œuvrer afin d'inscrire les projets de la diaspora dans les PDC s'ils coïncidaient avec les besoins exprimés par les populations.

Des résultats peu à la hauteur de nos objectifs

➤ **Ce que nous avons prévu de faire et que nous n'avons pas réussi...**

Quand bien même il existe des spécificités propres à chaque commune, l'analyse de cette expérience nous montre que souvent, dans les deux communes, les mêmes obstacles ont jalonné notre chemin ; certainement du fait des similitudes d'ordre historique et socioculturel liant ces deux communes frontalières.

Ainsi, la représentation de la diaspora dans les CC n'a jamais été effective même si l'on a saisi l'opportunité de la présence de certains membres d'entre eux pendant les AG pour les faire contribuer aux réflexions. Ces moments nous ont certes permis de clarifier notre positionnement d'accompagnateur et de créer des passerelles entres les acteurs basés sur les territoires locaux et ceux de l'extérieur. Mais ils ont surtout été l'occasion pour nous comme pour les élus de constater les limites de notre démarche pour rebondir par la suite.

CATEGORIES D'ACTEURS - MEMBRES DE L'AG	
ACTEURS	Nb. MEMBRES
ELUS	16
NOTABLES	15
OSC	43
PME	2
BANQUES	1
ETAT CIVIL (ADMINISTRATION CENTRALE)	3
ARTISTES / INTELLECTUELS	3
CORPS ENSEIGNANT	8
SANTÉ	3
FEMMES	3
ULEMAS	3
DIASPORA	3
JEUNES	3
TOTAL	104

Les sièges attribués à la diaspora sont toujours restés vacants.

Par ailleurs, force est de constater que nous n'avons pas réussi à saisir et à optimiser les initiatives, même timides, de prise de contact et d'échanges émanant de certains membres de la diaspora de Nyumakomo particulièrement, ce qui fait que les rencontres prévues en France à l'occasion des missions des responsables du programme n'ont jamais eu lieu. Toujours à Nyumakomo, le fait est que nous n'avons pas réussi à identifier les bons interlocuteurs qui nous permettent de passer une information claire sur le fonctionnement et la cogestion du FDC et donc sur la sécurisation des fonds pouvant émaner de la diaspora. Cela s'explique notamment par le fait que souvent, pour parer à la mauvaise gestion des fonds envoyés par la diaspora pour des actions de développement, ses membres préfèrent revenir au pays superviser les travaux eux-mêmes plutôt que de confier leur gestion à une personne relai dans leur localité d'origine. Aussi, dans la commune, personne ne se sentait suffisamment légitime pour représenter le « porte-voix » de la diaspora. Ce qui est moins le cas pour la commune de Mitsamiouli où la diaspora est mieux structurée et par là, l'identification de personnes ressources plus aisée.

A la question « D'où provient cette différence entre ces 2 communes pourtant si proches à bien des égards ? », l'on pourrait répondre que Mitsamiouli a bénéficié de l'existence d'une association de la diaspora de la ville même de Mitsamiouli (Mitsamiouli étant à la fois le nom de la commune et celui de son chef lieu), active depuis près de 5 ans dans le domaine du développement et soutenue par des partenaires français dans le cadre de la coopération décentralisée. Cette association dénommée le Rassemblement des Mitsamiouliens de France (RASMI) a fait le choix, suite à la nouvelle organisation territoriale et à l'émergence des nouvelles communes après les élections de 2015, d'évoluer en une fédération d'associations de la diaspora porteuses du même désir de changement pour leur territoire.

En somme, malgré cette légère avancée à Mitsamiouli, l'ensemble des activités mises en œuvre n'a pas suffi à ce que le programme soit un levier pour fédérer les associations de la diaspora, et ainsi promouvoir les PDC auprès de cet acteur majeur. Par conséquent, cela a entraîné une absence de transfert de fonds issus de la diaspora des 2 communes pour le financement des PDC.

➤ ***Ce que nous avons tout de même pu réaliser...***

Le diagnostic des acteurs locaux opéré au démarrage du programme et mis à jour après 2 années d'intervention a favorisé une 1^{ère} connaissance du tissu associatif de la diaspora et la création d'une base de données contenant les coordonnées personnelles des personnes diagnostiquées, des informations sur l'association d'appartenance et leur niveau de responsabilités, le nombre de projets à leur actif, leurs principales réalisations, les projets en perspective, les relations avec d'autres OSC ou communes françaises et/ou comoriennes, et le type d'activités réalisées pour mobiliser des fonds. Il s'avère que la diaspora comorienne originaire de Mitsamiouli et Nyumakomo réside essentiellement en France (à Paris et Marseille), et qu'elle est très clairsemée structurellement. Grâce à cette prise de contact, un mailing d'information sur les principales réalisations du programme a été opéré auprès des personnes figurant dans la base de données.

De plus, un élément important pour Mitsamiouli, réside dans l'adhésion et l'appropriation du PDC par la principale association de la diaspora : le RASMI et par la suite, la naissance d'une collaboration entre RASMI et MAEECHA ; collaboration concrétisée par un travail en commun sur la rédaction d'une proposition de projet touristique conforme aux objectifs du PDC. En fin de compte, le RASMI, soucieux d'une meilleure planification du développement local a tout de suite su accepter la main tendue de MAEECHA d'autant que les secteurs prioritaires tels que l'écotourisme visés par le PDC, qui leur a été diffusé et présenté lors d'une rencontre réunissant les autorités locales et leurs partenaires, correspondent avec leurs objectifs d'intervention.

Mais alors... pourquoi ça n'a pas marché ?

Plusieurs raisons peuvent expliquer notre échec dans la séduction de la diaspora et la mobilisation de leurs fonds.

- D'abord, dans la conception du programme, certes des actions incluant la diaspora ont été pensées mais cela en dehors d'une stratégie d'inclusion clairement définie. Non pas que cela ait été un choix assumé tel quel mais nous dirons plutôt « un raté » analysé a posteriori. Ce manquement a entraîné le fait que nous ayons faussement considéré la diaspora comme UN acteur homogène et non comme un ensemble de plusieurs acteurs hétérogènes et éparses donc différents tant structurellement que financièrement (en termes de capacités de mobilisation de fonds).

- En outre, il faut reconnaître qu'une concurrence existe entre les différentes associations de la diaspora ; concurrence sous-tendue par la volonté de chaque localité de rayonner, et les tensions inter-villageoises existantes au niveau local rejaillissent souvent sur les relations de ces associations, en France. Ce sont ces mêmes tensions qui ont handicapé les relations entre les autorités locales et certains membres influents de la diaspora, chacun voulant faire valoir avant tout l'intérêt de son village. C'est dire si la construction d'une identité communale est un chemin semé d'embûches. Chemin qui a finalement conduit à un conflit ouvert à Mitsamiouli au sein même du conseil communal et à une fausse adhésion de la diaspora à Nyumakomo.

- La dernier facteur expliquant ce faux pas, mais non des moindres, est le fait que, dans le processus général d'aide au développement du pays, la diaspora a toujours l'habitude d'être porteuse de ses projets et cela à une échelle villageoise, et la démarche du programme promouvant la concertation à l'échelle communale et le renforcement des capacités des élus et par là, promouvant des PDC portés par ces mêmes élus appuyés par la société civile locale, sont quelque peu venus lui retirer ce positionnement.

CE QUE NOUS AVONS RETENU DE CE FAUX PAS

Le retour sur cette expérience nous montre combien il est indispensable d'associer la diaspora (prise en compte avec ses spécificités) ou tout autre acteur éventuel contributeur financier à la conception même du programme ; ce qui nous aurait permis de l'associer de façon systématique au fonctionnement des fonds de développement communal.

ET SI C'ETAIT A REFAIRE ?

Il faudrait éviter de...	Et privilégier plutôt de/d'...
Considérer la diaspora seulement comme un partenaire financier.	La considérer aussi comme contributeur à la conception même du document projet.
Considérer la diaspora comme une entité homogène.	Identifier des interlocuteurs clés dans la multitude de structures qui la constituent.