

L'ORGANISATION INTERNATIONALE  
POUR LES MIGRATIONS POSE  
LE PRINCIPE SELON LEQUEL N° 8  
LES MIGRATIONS DIALOGUE  
ORDONNEES INTERNATIONAL SONT  
BENEFIQUES SUR LA MIGRATION  
POUR LES MIGRANTS ET LA SOCIETE  
L'OIM CONTRIBUE A RELEVER LES  
DEFIS CROISSANTS QUE POSE LA  
GESTION DES FLUX MIGRATOIRES  
FAVORISE LA INTÉGRATION DU  
COMPREHENSION PHÉNOMÈNE  
DES QUESTIONS MIGRATOIRE DE  
MIGRATION PROMeut DANS LES  
LE DEVELOPPEMENT OBJECTIFS  
ECONOMIQUE STRATÉGIQUES DE  
ET SOCIAL A DÉVELOPPEMENT  
TRAVERS LES MIGRATIONS ŒUVRE  
AU RESPECT DE LA DIGNITE  
HUMAINE ET AU BIENETRE DES

DIALOGUE  
INTERNATIONAL  
SUR LA  
MIGRATION

INTÉGRATION DU  
PHÉNOMÈNE  
MIGRATOIRE DANS  
LES OBJECTIFS  
STRATÉGIQUES DE  
DÉVELOPPEMENT

**DFID** Department for  
International  
Development



OIM Organisation Internationale pour les Migrations

**Buitenlandse  
Zaken**

Cet ouvrage est publié par le Département de Politique et Recherche en matière migratoire et de Communications (MPRC) de l'Organisation internationale pour les migrations. L'objectif du Département est de contribuer à une meilleure compréhension du phénomène migratoire et de renforcer la capacité des gouvernements à gérer les migrations de manière plus efficace et en se concertant d'avantage.

Les vues exprimées par les auteurs des différents chapitres ne reflètent pas nécessairement celles de l'OIM.

Auteur : Ilse Pinto-Dobernig

Editeur : Organisation internationale pour les migrations  
Programme sur les politiques et la recherche en matière migratoire  
17, route des Morillons  
1211 Genève 19  
Suisse  
Tél : + 41 22 717 91 11  
Télécopie : +41 22 798 61 50  
E-mail : [hq@iom.int](mailto:hq@iom.int)  
Internet : <http://www.iom.int>

ISSN-1726-4030

© 2005 Organisation internationale pour les migrations (OIM)

Tous droits réservés. Aucun élément du présent ouvrage ne peut être reproduit, archivé ou transmis par quelque moyen que ce soit – électronique, mécanique, photocopie, enregistrement ou autres – sans l'autorisation écrite et préalable de l'éditeur.

*La gouvernance des migrations internationale doit être renforcée au niveau national, grâce à une plus grande cohérence et des capacités accrues, au niveau régional par plus d'échanges et une meilleure coopération entre États, et au niveau mondial par un dialogue et une coopération plus efficaces entre gouvernements et entre organisations internationales. De tels efforts doivent se fonder sur une meilleure appréciation des liens qui existent entre les questions de migration internationale et le développement, et d'autres problématiques essentielles, concernant notamment le commerce, l'aide, la sûreté des États, la sécurité des personnes et les droits humains. (CMMI, Les migrations dans un monde interconnecté, 2005.)*

L'OIM a lancé son Dialogue international sur la migration en 2001, à l'occasion de la session du Conseil célébrant le 50<sup>ème</sup> anniversaire de l'Organisation. Orchestré par le Conseil de l'OIM et par l'entremise de dialogues régionaux, le Dialogue international sur la migration s'attache à instaurer des modes de coopération et de partenariat avec les Nations Unies et d'autres organisations et parties prenantes internationales et régionales.

Le Dialogue international sur la migration se veut une tribune d'échange où les États membres et observateurs viennent se rencontrer pour définir et examiner les enjeux et les défis stratégiques dans le domaine des migrations internationales, contribuer à éclairer le phénomène migratoire et renforcer les mécanismes de coopération qui permettront aux gouvernements de traiter les questions migratoires d'une manière globale et efficace. L'objectif final de cette initiative est de renforcer la capacité des gouvernements à assurer une gestion rationnelle des flux migratoires, promouvoir les aspects positifs de la migration et mettre un frein aux migrations irrégulières. D'autres sphères stratégiques telles que le commerce, l'emploi, le développement et la santé se rattachent de plus en plus à la gestion des migrations et inscrivent de ce fait la question migratoire dans les programmes internationaux d'autres tribunes sectorielles. Le Dialogue international sur la migration encourage l'exploration des corrélations existantes entre le secteur des migrations internationales et ces autres secteurs.

Chaque année, grâce à un choix concerté de thèmes directeurs, le Dialogue international sur la migration et ses programmes connexes mettent à profit les idées et les perspectives dégagées lors des sessions

antérieures. Soutenu par des études et une analyse stratégique ciblées, le dialogue ouvert, intégrant et constructif qui s'est instauré a indéniablement favorisé une meilleure compréhension des questions migratoires contemporaines. Il a également facilité l'identification de pratiques et de méthodes efficaces grâce à l'échange d'expériences concrètes, de points de vues et de priorités. Qui plus est, le Dialogue international sur la migration a contribué à rendre plus ouvert le débat sur les politiques migratoires et à instaurer un climat de confiance entre les multiples parties prenantes dans le dossier des migrations.

La série des « Livres rouges » consacrés au Dialogue international sur la migration est une compilation de documents analysant les résultats des activités et des études menées dans le cadre du Dialogue. Le Département de Politiques et recherche en matière migratoire et Communications (MPRC) de l'OIM en assure la rédaction et la coordination.

---

Cette publication comprend les matériels de l'atelier sur la migration et le développement organisé par l'OIM en coopération avec le Département du développement international du Royaume-Uni et le Ministère néerlandais des Affaires étrangères, qui s'est tenu à Genève les 2 et 3 février 2005. MPRC tient à remercier le Département du développement international du Royaume-Uni ainsi que le Ministère néerlandais des Affaires étrangères pour avoir rendu cette rencontre possible.

Cette publication a été rédigée et produite sous la supervision d'Erica Usher, chef de l'unité Stratégie et planification au sein du département MPRC. Elle comprend trois éléments principaux. La partie I contient sous une forme résumée les discours des orateurs invités et les débats, ainsi que les méthodes pratiques débattues au cours des sessions de l'atelier. Le rapport de la conférence a été rédigé par Alina Narusova, administratrice adjointe attachée à MPRC. La partie II contient l'ordre du jour de l'atelier ainsi qu'une série de documents de travail préparés par Dina Ionescu, chargée de recherche à MPRC, Sofia Wartmann, fonctionnaire chargée des programmes au sein des Services de gestion des migrations (MMS), Jane Janz, stagiaire à MPRC, et Vasoontara Yiengprugsawan, administratrice adjointe attachée à MPRC. La partie III comprend l'analyse de l'enquête "*Engaging diasporas as agents of development for home and host countries*" effectuée par Dina Ionescu, avec l'appui de Ji-Hye Shin, stagiaire à MPRC, et sous la direction de Frank Lazcko, chef de la division Recherche et Publications. MPRC tient à remercier les nombreux autres membres du personnel de l'OIM qui ont contribué à cet effort.

# TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	13
<b>PARTIE I : RAPPORT DE LA CONFERENCE</b>	<b>17</b>
Introduction à l'atelier	19
Cohérence des politiques entre le phénomène migratoire et les objectifs stratégiques de développement	21
Perspective en matière de politique de développement	22
Perspective en matière de politique migratoire	26
Débat général	30
La migration et les objectifs du millénaire pour le developpement	35
Expert en questions de développement	36
Expert en questions de migration	39
Présentateur	43
Débat général	45
Réunion en groupe de travail	47
La réduction de la pauvreté	48
Les femmes	51

Les envois de fonds	51
Mobiliser les ressources financières des diasporas pour réduire la pauvreté	53
Mobiliser les ressources non financières des diasporas pour réduire la pauvreté	55
Partenariats en matière de migration et de développement	59
Perspective d'un pays d'origine	59
Perspective du secteur privé	62
Perspective d'un pays de destination	66
Présentateur	69
Débat général	71
Réunion en groupe de travail	76
Instauration de partenariats en matière de migration et de développement	76
Coopération à l'échelon national	78
Coopération internationale	79
Coopération entre pays d'origine et pays de destination	79
Coopération Sud-Sud	83
Partenariats entre gouvernements et organisations internationales	83
Partenariats entre les gouvernements et les organismes de représentation des migrants	85
Partenariats non gouvernementaux	88
Conditions préalables à une coopération réussie	88
Mesures visant à encourager la mobilisation des diasporas en faveur du développement du pays d'origine – politiques, pratiques concrètes et enseignements tirés	91
Le point de vue du pays d'origine	91
Le point de vue du pays d'accueil	96
Le point de vue de la diaspora	99
Présentatrice	103

Débat général	105
Réunion en groupe de travail	107
Comment définir les « diasporas »	108
Les diasporas étrangères et le développement des pays d'accueil	109
L'intégration des migrants	109
Les diasporas et le développement des pays d'origine	111
Le rôle des diasporas en matière de formulation et de soutien de la politique gouvernementale	119
Le rôle des médias et des nouvelles technologies dans la mobilisation des diasporas	120
Résumé : les principaux obstacles à la mobilisation des diasporas et les moyens de les surmonter	122
Les diasporas en tant qu'agents du développement	123
Le mot de la fin	133
Appendice : approches en matière de migration et de développement	137
Renvois	143
<b>PARTIE II : ORDRE DU JOUR ET DOCUMENTS DE TRAVAIL</b>	147
Ordre du jour	149
Pour une cohérence accrue dans les agendas des politiques de migration et de développement	153
La migration et les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)	159
Les partenariats en matière de migration et de développement : Travailler en coopération pour tirer parti des avantages et relever les défis de la migration pour le développement	171
Les diasporas : partenaires du développement des pays d'origine et des pays de destination	183

<b>PARTIE III : ANALYSE DU QUESTIONNAIRE</b>	<b>153</b>
Résultats de l'enquête sur « Les diasporas, partenaires du développement »	205
Annexe A : Liste des services gouvernementaux	264
Annexe B : Liste des tableaux et diagrammes	270
Annexe C : Questionnaire	272

**INTÉGRATION DU  
PHÉNOMÈNE  
MIGRATOIRE DANS  
LES OBJECTIFS  
STRATÉGIQUES DE  
DÉVELOPPEMENT**



Dans le cadre de son Dialogue international sur la migration, l'OIM a mis sur pied, avec le concours du Département du développement international du Royaume-Uni et le Ministère des affaires étrangères des Pays-Bas, un atelier intersessions sur le thème de la migration et du développement qui s'est tenu à Genève les 2 et 3 février 2005. Cet exercice a réuni des représentants de près d'une centaine de pays et de quarante organisations intergouvernementales et non gouvernementales. Il avait pour objectifs premiers d'examiner les raisons pour lesquelles il faudrait considérer la migration comme une question de développement, de déterminer les synergies et les interfaces existantes entre les priorités en matière de migration et de développement et de définir des moyens d'intégrer le phénomène migratoire dans les objectifs stratégiques de développement en ciblant particulièrement la promotion des partenariats et la participation des diasporas.

L'atelier a ouvert aux gouvernements ainsi qu'aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales un cadre propice aux discussions de fond, aux échanges de vues sur les méthodes et les pratiques employées pour intégrer les questions migratoires dans les objectifs stratégiques de développement aux plans national, régional et international, tant dans les pays en développement que dans les pays développés, et à l'identification des secteurs où ces types d'activités pourraient être renforcées.

Au cours de l'atelier, un grand nombre d'enjeux découlant de l'interface entre migration et développement, notamment les rapatriements de fonds, le rôle des diasporas, l'exode et la circulation des compétences, la migration de main-d'œuvre ainsi que le retour au pays d'origine et la réintégration ont été discutés et analysés.

L'atelier s'agençait autour de séances plénières et de réunions en groupes de travail où les participants ont exploré les grands thèmes à l'ordre du jour. Cette réunion leur a permis non seulement d'élargir leurs connaissances des enjeux et des défis en cause, mais également de dégager des perspectives d'un intérêt stratégique pour les décideurs et les spécialistes de ces questions.

Dans ce rapport sont présentés les exposés des orateurs sur chaque thématique ainsi qu'un résumé détaillé des débats tenus en plénières et en groupes de travail. Une compilation des approches concrètes discutées lors des sessions et décrites en détail dans le corps du rapport forme le chapitre de conclusion de ce document.

# AVANT-PROPOS

**Ndioro Ndiaye**, directeur général adjoint, Organisation internationale pour les migrations

L'effet de la mondialisation sur les flux migratoires est une question abordée de temps à autre lors des assemblées internationales et généralement débattue dans l'optique de politiques économiques et commerciales qui mettent invariablement l'accent sur les mesures de contrôle. Malheureusement, lors des récentes sessions du Forum économique mondial de Davos et du Forum social mondial de Porto Alegre, les questions liées au phénomène migratoire n'ont pas reçu une attention suffisante. Il est pourtant essentiel de garder à l'esprit que dans un monde d'interdépendance croissante, les mouvements de personnes ne devraient pas être considérés comme un enjeu d'une portée moindre que la circulation des biens et des services.

Le lien entre migration et développement est l'une des questions stratégiques à l'ordre du jour. Étant donné que la plupart des mouvements migratoires sont déclenchés par le caractère inégal du développement, il est particulièrement judicieux d'analyser le phénomène migratoire à la lumière des initiatives axées sur la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). L'ampleur du lien entre migration et développement n'est pas saisie à sa juste dimension, ce qui s'explique en partie par les interactions complexes entre ces phénomènes et par le caractère intersectoriel du phénomène migratoire. Il est donc indispensable de mieux faire comprendre l'importance de la migration pour le développement en portant cette question à l'attention de la

communauté internationale dans le cadre des différents forums internationaux.

Le thème de la migration et du développement n'a rien de nouveau. Plusieurs des règlements des Nations Unies à cet égard ont été adoptés dans les années 60 et si certaines de ces dispositions étaient énoncées aujourd'hui, elles le seraient selon une formulation identique, ce qui démontre que leur mise en œuvre n'a pas jusqu'à présent donné les résultats escomptés.

L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a la ferme volonté d'aborder les questions migratoires dans une optique universelle, rationnelle et humanitaire. Pour ce faire, il est impératif de dépasser le cadre des activités d'aide humanitaire d'urgence. En situation d'urgence, la communauté internationale se mobilise spontanément, ainsi que l'a récemment démontré l'aide consentie aux régions d'Afrique et d'Asie frappées par le tsunami. Cependant, pour inscrire le processus de développement dans la durée, il faut que les gouvernements puissent mettre à profit les aspects positifs de la migration, tels que les compétences et l'expérience des migrants, tout en neutralisant ses effets négatifs, en particulier l'exode des compétences. L'OIM se donne pour tâche de faire de la migration un élément endogène des stratégies de développement des pays concernés.

La lutte contre la pauvreté et de façon plus globale, la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement constituent un défi d'envergure. D'autre part, seuls quelques pays d'émigration s'acquittent tangiblement de leurs engagements à l'égard de l'aide publique au développement ainsi qu'il le fut constaté lors de la Conférence de Monterrey tenue en mars 2002. À cet égard, il convient de souligner que les capitaux transférés par les migrants sont des fonds privés qui ne devraient pas être considérés comme pouvant se substituer à l'aide publique au développement.

L'un des grands objectifs de cet atelier est d'analyser, entre autres dispositions, les raisons d'une cohérence accrue, tant dans leur conception que dans leur mise en œuvre, des politiques de migration et de développement aux plans national, bilatéral et multilatéral. Renforcer la cohérence des mesures stratégiques sous-tend l'intégration du phénomène migratoire dans les politiques et

les programmes de développement. Cette démarche permettra aux décideurs d'utiliser plus efficacement le processus de migration organisée comme un mécanisme d'application des stratégies de développement.

Cette conférence offre une plateforme d'échange de renseignements sur les meilleures pratiques et les mesures novatrices appliquées dans différentes régions du monde. Elle peut également nourrir la réflexion en prévision du Dialogue de haut niveau qui se tiendra en 2006 et au-delà.



**PARTIE I :**  
**RAPPORT DE LA**  
**CONFERENCE**



# INTRODUCTION À L'ATELIER

**Gervais Appave**, directeur du Département Politique et recherche en matière migratoire et Communications Organisation internationale pour les migrations

Si le dossier de la migration et du développement suscite actuellement un afflux d'attention et d'enthousiasme, il est également source de nombreuses méprises. Il ne s'agit en aucun cas d'un nouveau sujet d'actualité. Durant les années 70 et 80 cette question faisait déjà l'objet d'études et de débats intenses au sein de la communauté internationale, mais ce fourmillement d'activités n'a pas produit de grands résultats en termes de recommandations stratégiques concrètes et réalisables. Cette fois-ci, il est crucial de faire avancer les choses dans ce domaine.

Cette conférence prend place dans le cadre du Dialogue international sur la migration instauré sous les auspices de l'OIM et qui se veut un carrefour de rencontre des idées et des pratiques, de la recherche et de l'action. L'évènement rassemble des spécialistes de la recherche en matière de migration et de développement, des décideurs et des gestionnaires de programmes qui s'attachent à réaliser les objectifs stratégiques suivants : premièrement, acquérir une connaissance plus éclairée des questions en jeu ; deuxièmement, définir les priorités stratégiques et finalement, analyser les modèles appliqués dans différentes régions afin de déterminer les meilleures pratiques à retenir et d'être ainsi en mesure de formuler des recommandations stratégiques efficaces.

Le thème directeur choisi pour orienter la réflexion et faciliter la réalisation des objectifs définis au paragraphe ci-dessus porte sur la cohérence des politiques. Ce cadre général se découpe en trois volets de discussion : le rôle de la migration et du développement dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement, la question des partenariats dans le contexte de la migration et du développement et le rôle des diasporas dans le dossier de la migration et du développement.

Le séminaire s'agence autour de débats en séances plénières et de réunions en groupes de travail portant sur les points suivants :

- La cohérence des politiques entre le phénomène migratoire et les objectifs stratégiques de développement : examen des synergies existantes entre les politiques en matière de migration et les politiques en matière de développement et moyens de grouper ces phénomènes dans un cadre d'action national.
- La migration et les Objectifs du Millénaire pour le développement : examen des liens complexes et bidirectionnels qui unissent migration et développement, en particulier dans le cadre des OMD, et débat sur les mesures et les mécanismes propres à assurer la contribution du phénomène migratoire à leur réalisation.
- Les partenariats en matière de migration et de développement : réflexion sur le rôle stratégique de la coopération aux plans national, bilatéral et régional dans la gestion des enjeux et des avantages du processus migratoire au regard du développement.
- L'encouragement de la participation des diasporas au développement des pays d'origine :
  - Analyse du rôle des diasporas dans le phénomène migratoire et le développement et examen des mécanismes susceptibles de mobiliser leurs ressources et d'éliminer les freins actuels à leur contribution au développement.
  - Présentation des analyses préliminaires et des indicateurs clés tirés des résultats du questionnaire de l'OIM « Faire des diasporas des partenaires du développement des pays d'origine et des pays d'accueil ».

# **COHÉRENCE DES POLITIQUES ENTRE LE PHÉNOMÈNE MIGRATOIRE ET LES OBJECTIFS STRATÉGIQUES DE DÉVELOPPEMENT**

Pourquoi les migrations s'inscrivent-elles dans les questions de développement ? Bien que l'existence d'interconnexions entre les migrations et le développement soient reconnue depuis plusieurs années, jusqu'à une date relativement récente, ces deux domaines ont été traités de manière indépendante dans les programmes d'action des différents pays. Quelles sont les synergies et les interfaces précises qui existent actuellement entre la politique de migration et la politique de développement ? Comment intégrer plus efficacement la complexité du phénomène migratoire dans les priorités de développement des pays développés et en développement ? Comment ce phénomène, conçu comme un facteur qui contribue au développement, peut-il être pris plus systématiquement en compte dans les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté ainsi que dans les Documents de stratégie de coopération par pays ou par région ? Comment est-il possible de tenir compte des stratégies de développement dans l'élaboration d'une politique en matière migratoire ?

## **Perspective en matière de politique de développement**

**Tahar Fellous Refai**, directeur général des Relations extérieures, Ministère de l'Intérieur et du Développement local de Tunisie

Le lien entre les processus de migration et de développement a été défini sans équivoque dans la Constitution de l'OIM créée en 1951. Bien que ce sujet conserve toute sa pertinence et son importance, il importe d'en considérer de nouveaux angles dans le cadre des débats actuels de façon à ne pas répéter les démarches antérieures et à progresser dans ce domaine. Cette présentation s'attachera à exposer quelques nouvelles facettes des questions en jeu.

La migration a été et reste un phénomène qui tient une place de plus en plus cruciale dans notre univers. De nos jours, plus de 185 millions de personnes représentant trois pour cent de la population mondiale vivent à l'extérieur de leur pays d'origine. Depuis 1975, le nombre des migrants a plus que doublé, caractérisé par des flux migratoires dominants des pays en développement vers les pays développés : 60 pour cent de la population migrante du monde réside dans les régions les plus développées où près d'une personne sur dix est un immigré comparativement à une personne sur 70 dans les régions en développement.

Près de 2,3 millions de migrants en provenance des pays moins développés s'ajoutent chaque année à la population des régions les plus développées du monde, soit un total de 12 millions entre 1995 et 2000. Des statistiques récentes de l'OCDE indiquent que 21,5 millions d'étrangers vivent dans les 25 États membres de l'Union européenne, représentant 5,2 pour cent de la population totale de l'UE. L'évolution démographique future prévue dans l'UE continuera de stimuler l'immigration : selon les estimations, la population de l'UE des 25 aura baissé de 455 millions à 400 millions de personnes d'ici à 2050, alors que le nombre de personnes âgées de soixante-cinq ans et plus aura augmenté de 63,4 millions à 92 millions d'ici à 2025.

La portée du phénomène migratoire attestée par ces chiffres a été soulignée dans les termes suivants par le Secrétaire général des

Nations-Unies : « Le moment est venu d'étudier dans son ensemble et suivant différents points de vue la question de la migration qui concerne des centaines de millions de personnes et qui a des retombées sur les pays d'origine, de transit et de destination. Nous devons comprendre les causes de ces mouvements et leurs liens complexes avec le développement. ».

Dans le cadre de la démarche d'analyse du lien entre migration et développement, il est utile d'examiner cette relation et son évolution au fil du temps dans l'optique du marché libre. Au cours des années qui ont fait suite à la seconde guerre mondiale, une grande partie du monde industrialisé a connu une phase de reconstruction et de croissance durant laquelle les pays d'accueil ont fait large place à l'immigration, qui contribuait notablement à leur développement et à leur prospérité. Bien que le mouvement des personnes vers les pays industrialisés se poursuive toujours, ses paramètres se sont modifiés, passant de la migration massive antérieure à la migration plus sélective d'individus hautement qualifiés. L'entrée de professionnels qualifiés continue de contribuer à la croissance des pays d'accueil où leur savoir profite en particulier à des secteurs tels que les technologies de l'information et des communications.

La migration massive a aussi profité aux pays d'origine puisqu'elle a contribué à atténuer le problème du chômage pendant la période de vulnérabilité et de difficultés économiques à laquelle de nombreuses nations ont fait face après la Seconde Guerre mondiale et que la possibilité de travailler à l'étranger a également permis d'améliorer les conditions de vie des familles des migrants par l'entremise de programmes de rapatriements de fonds et de réunification des familles. Toutefois, le passage subséquent de la migration massive à la migration sélective s'est de nouveau traduit par une incidence négative sur les pays d'origine.

Les programmes de migration sélective pénalisent les pays sources essentiellement de deux manières. Tout d'abord, aussi longtemps que persisteront les facteurs d'incitation à la migration, notamment les grandes disparités dans les revenus et les conditions de vie, les pays sources devront déployer des ressources humaines et matérielles considérables pour contrôler

l'immigration clandestine. Les conséquences liées au retour et à la réadmission des migrants en situation irrégulière viennent grever davantage les budgets des pays d'origine. D'autre part, l'émigration sélective sous-tend la perte d'individus qualifiés dont les compétences sont essentielles au développement économique et social de leurs pays. L'exode des compétences fait l'objet de sérieuses préoccupations puisqu'il représente un transfert inacceptable de capital humain des pays d'origine vers les pays d'accueil. À titre d'exemple, il est estimé qu'entre 1992 et 1996, 3.000 personnes formées en technologie de l'information ont quitté l'Algérie, ce qui représente l'équivalent de dix années de formation d'étudiants diplômés dans les universités du pays et une perte de près de 40 milliards de dollars US qui s'ajoute au manque à gagner des contributions potentielles des expatriés à l'essor de leur pays.

Étant donné que la perte de travailleurs qualifiés nuit au potentiel de développement des pays d'origine, il est indispensable d'instaurer des politiques efficaces aptes à neutraliser les effets négatifs de l'exode des compétences ainsi qu'à favoriser la circulation des compétences de façon à ce que les pays d'origine autant que les pays d'accueil puissent tirer avantage de la migration par les transferts de connaissances et de compétences.

Un autre enjeu d'intérêt croissant dans le cadre de la migration et du développement porte sur les rapatriements de fonds, à savoir les fonds que les migrants résidant à l'étranger envoient à leurs familles restées au pays. En 2004, environ 83 milliards de dollars US ont été transférés par les expatriés dans leurs pays d'origine, soit un montant trois fois plus élevé qu'en 1990. Les rapatriements de fonds représentent une contribution majeure au développement des pays sources. Toutefois, il convient de garder à l'esprit que les fonds rapatriés sont des fonds privés qui ne doivent pas conduire les États à se délier de leurs engagements d'investissement étranger direct ou d'autres types d'engagements financiers. Les retombées des transferts de fonds sur le développement sont variables et subordonnées aux politiques de gestion des migrations en vigueur. À cet égard, il convient de se référer aux recommandations de principe proposées par l'OIM en vue de maximiser l'incidence positive des rapatriements de fonds, soit : la promotion de filières officielles de transfert des fonds, l'abaissement des frais de

transfert des fonds rapatriés et l'affectation de ces types de fonds à des programmes de développement.

La migration a le potentiel de contribuer notablement au développement. Toutefois, pour instaurer les politiques les plus pertinentes et aptes à accroître les effets positifs de la migration pour tous les acteurs concernés, les pays d'accueil et les pays sources doivent se doter d'un mécanisme de coordination et de coopération. Les politiques intérieures de mise en valeur des synergies existantes entre migration et développement sont d'une égale importance à ce chapitre. Des politiques tangibles de développement, tels des projets d'investissement, d'amélioration des services de santé, d'éducation et de promotion d'initiatives locales contribueraient non seulement à atténuer la pauvreté, le chômage et l'instabilité sociale résultant de ces conditions dans les pays en développement, mais elles réduiraient également les motifs d'incitation à l'émigration massive. Les initiatives des pays d'origine en matière de développement permettraient de plus de freiner les flux migratoires irréguliers et non désirés vers les pays industrialisés et d'atténuer les problèmes qui en découlent.

Forte de ces objectifs, la République de Tunisie a présenté un projet à l'effet d'instaurer un fonds mondial de solidarité, projet approuvé à l'unanimité par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2002.<sup>1</sup> Ce fonds a pour objectif d'apporter aux populations locales l'aide nécessaire à l'amélioration de leurs conditions élémentaires de vie et de subsistance et à leur développement au sens le plus large du terme et de leur fournir ce faisant une réelle possibilité de rester dans leur pays d'origine.

La migration est un phénomène mondial qui ne saurait être traité par des actions unilatérales. Il y va de l'intérêt de tous les pays d'unir leurs efforts dans un esprit de solidarité pour chercher une solution aux défis actuels en matière de migration et de développement et élaborer des politiques de gestion des migrations efficaces et aptes à contribuer au développement des pays d'origine autant que des pays d'accueil. Les organisations internationales et régionales ont un rôle majeur à jouer dans l'instauration et le soutien de partenariats constructifs et mutuellement profitables entre les différentes parties prenantes.

## **Perspective en matière de politique migratoire**

**Bart von Bartheld**, directeur du Département des mouvements des personnes, de la migration et des étrangers au Ministère des affaires étrangères des Pays-Bas

Le gouvernement des Pays-Bas n'est pas encore sorti de son travail d'exploration de la question de la cohérence entre migration et développement. C'est dire si l'initiative de cet atelier intersessions organisé sous les auspices de l'OIM et du Département de développement international arrive à point nommé.

Cet exposé présente un aperçu des initiatives mises en œuvre par les Pays-Bas en vue d'instaurer un certain niveau de cohérence entre les politiques de migration et les politiques de développement. De manière plus générale, il traite du point de vue actuel sur le phénomène migratoire aux Pays-Bas ainsi que des évolutions au sein du tissu social qui ont amené l'État à adopter ces résolutions.

Au fil des siècles, les Pays-Bas ont vu entrer de nombreux immigrants – migrants économiques ou réfugiés. Toutefois, depuis peu, le nombre de demandeurs d'asile, de familles réunifiées et d'immigrants illégaux a grimpé en flèche. Il en est résulté qu'en l'espace d'une génération, la proportion de personnes de descendance non européenne a accusé une hausse vertigineuse et représente actuellement dix pour cent de la population. Nombre de nouveaux arrivants ont été mal intégrés dans la société néerlandaise, entraînant ainsi l'émergence de nouveaux problèmes : ségrégation systématique, problèmes sociaux, tensions et risques en matière de sécurité. La situation devenant intenable, des réformes s'imposaient.

Le gouvernement a réagi en adoptant une ligne de conduite plus rigoureuse à l'égard de l'immigration tout en faisant valoir la nécessité de mieux intégrer les immigrants dans la société. Il s'en est suivi une application plus draconienne des dispositions régissant l'asile et la réunification des familles : seuls les demandeurs d'asile présentant des motifs véritablement légitimes

et les membres de leurs familles sont autorisés à rester au pays. Dans les autres cas, les migrants potentiels ne sont pas admis au pays ou se voient appliquer la politique du retour volontaire ou du retour imposé.

Les migrants autorisés à rester au pays doivent prendre en charge leur intégration dans la société, ce qui sous-entend par exemple l'obligation d'apprendre la langue néerlandaise. Dans l'ensemble, les politiques des Pays-Bas en matière d'asile correspondent aux normes internationales les plus rigoureuses et répondent aux obligations internationales de la plus grande portée. De la même manière, toutes les procédures d'octroi d'asile sont transparentes, fiables, soumises à une vérification judiciaire et fondées sur le respect des droits de l'homme, sans distinction quant à l'origine des demandeurs. Ces dispositions visent à maintenir un juste équilibre dans les priorités de contrôle de la migration établies en fonction de la capacité d'absorption de la société néerlandaise et dans une visée de prévention de l'abus du système et de la migration illégale et s'attachent en même temps à offrir protection à tous ceux qui en ont légitimement besoin.

Jusqu'à présent, la politique étrangère néerlandaise orientait ses priorités sur des questions telles que les droits de l'homme, le maintien de la paix et la coopération au développement. Toutefois, les bouleversements sociaux mentionnés précédemment qui ont affecté la société néerlandaise, et la nécessité subséquente d'améliorer la gestion des migrations, ont généré des pressions croissantes aux fins d'inclure les questions migratoires dans les plans de politique étrangère et de développement. Actuellement, la question migratoire fait partie intégrante de la politique étrangère néerlandaise.

La nécessité d'instaurer une cohérence politique entre les questions de migration et de développement s'est imposée lors du processus de recherche d'une stratégie radicale et durable de réglementation de la migration. Les ministères chargés de la coopération au développement, de l'immigration et de l'intégration, en consultation avec des représentants du milieu universitaire et de la société civile, dont des organismes de développement et des organismes de représentation des migrants, se sont entendus pour examiner les diverses interfaces entre migration et développement

en vue de dégager des éléments de renforcement mutuel entre ces deux sphères d'intervention.

Après plus d'une année de coopération soutenue et malgré les difficultés à concilier des perspectives différentes sur les relations entre migration et développement, ces efforts ont abouti à un plan directeur global intitulé « Développement et migration ». Il fut conclu que les politiques de migration et de développement des Pays-Bas donnaient matière à plus grande cohérence, ce qui fit place à des initiatives propices à la réalisation de ces objectifs, soit les renforcements des capacités dans les domaines du phénomène migratoire, de la protection dans la région, du retour au pays d'origine et de la migration circulaire.

En ce qui a trait au renforcement des capacités de gestion des migrations, l'État examinera la possibilité d'intégrer ce mécanisme dans les programmes et politiques bilatéraux existants à des fins de saine gestion publique. Ce type d'intégration a le potentiel de favoriser les synergies entre la politique migratoire et la coopération au développement.

Pour ce qui est de la protection dans la région, il convient de souligner que cette question est devenue une priorité européenne sous la présidence des Pays-Bas au Conseil européen. Cette initiative qui vise à renforcer la protection des réfugiés dans les régions d'origine permettra également de faire partager les charges et les responsabilités de pourvoir à la sécurité des réfugiés. Ce programme peut également aider à prévenir la migration secondaire irrégulière. Il convient de reconnaître que les mécanismes de protection ne peuvent être efficacement renforcés qu'au moyen de partenariats avec les pays limitrophes des pays sources des réfugiés et en étroite coopération avec le HCR.

Au plan national, le parlement néerlandais a octroyé au HCR un surcroît de fonds à affecter à des programmes régionaux de protection des réfugiés. Ces fonds ont subséquemment été alloués à des programmes de mise en œuvre de mesures politiques et législatives consacrées à l'amélioration du statut des réfugiés et du processus de recensement des réfugiés au Ghana, au Kenya, en Tanzanie et au Yémen. Nous espérons que ces mesures généreront de nouvelles initiatives et renforceront la coopération

internationale entre les pays de destination et les premiers pays d'asile.

Le renvoi exécutoire des migrants illégaux est une mesure qui s'impose pour préserver l'intégrité du principe d'asile et de la politique migratoire dans son ensemble ainsi que l'appui de la population à cet égard et cela reste une question hautement prioritaire pour les Pays-Bas. Il est par conséquent important que les Pays-Bas concluent avec les pays d'origine et de transit des accords de réadmission sur une base bilatérale à l'échelle du Benelux ou de l'Union européenne.

Sur cette question vient se greffer celle du retour volontaire assisté. Les résultats dans ce domaine dépendent dans une large mesure d'une formation, d'une préparation et d'un soutien financier appropriés, secteurs dans lesquels l'OIM joue un rôle primordial et des plus appréciés. Le programme de l'OIM « Retour des Afghans qualifiés », qui a reçu le soutien financier des Pays-Bas, en constitue un exemple éloquent.

La dernière initiative censée offrir la capacité de former des synergies entre migration et développement concerne la migration circulaire. La migration circulaire est l'un des secteurs où les intérêts des migrants, des sociétés d'accueil et des sociétés d'origine trouvent un terrain de concordance : elle permet aux pays développés de pourvoir à des possibilités d'emploi temporaire, aux migrants de gagner des revenus et d'acquérir des compétences et aux pays d'origine de bénéficier des transferts de compétences et de connaissances. Dans ce cadre, le MIDA, Migration pour le Développement en Afrique, est un programme remarquable dans lequel l'OIM et l'Ambassade des Pays-Bas au Ghana coopèrent étroitement. Cette initiative vise à promouvoir l'apport des compétences en Afrique en encourageant la migration circulaire, notamment celle de personnel médical, entre les Pays-Bas et le Ghana.

Cependant, l'option de migration circulaire ne peut devenir viable que dans la mesure où il existe des mesures efficaces pour garantir le retour des migrants temporaires. À cet égard, il est nécessaire d'instituer un cadre de dispositions législatives applicables à la main-d'œuvre temporaire. Les négociations tenues

dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et portant sur le mouvement temporaire des personnes physiques peuvent fournir un terrain propice à la réglementation et à la promotion de ce type de migration.

Dans l'avenir, la réduction des facteurs d'incitation à la migration, tels les conflits, la pauvreté, le développement économique stagnant et les violations des droits de l'homme resteront la principale priorité du Gouvernement néerlandais au chapitre de la migration et du développement. Les quatre initiatives décrites ci-dessus forment des interfaces spécifiques où l'application d'une politique probante peut générer des synergies entre migration et développement et contribuer ainsi à la réalisation de ces objectifs. Toutefois, les résultats dans ce domaine reposent sur une coopération internationale. Les Pays-Bas poursuivront la recherche de solutions de concert avec des partenaires tels que l'OIM et le HCR ainsi que des représentants d'organisations de la société civile et de groupements de migrants. Le Gouvernement néerlandais entend maintenir ses actions à l'échelle internationale, au sein des Nations Unies, à la Commission mondiale sur les migrations internationales, à titre de donateur au HCR et au sein de l'UE. La présente conférence marque une avancée constructive vers une meilleure compréhension mutuelle et une plus grande cohérence des politiques de migration et de développement.

## **Débat général**

Au cours du débat, les 110 participants sont invités à se pencher sur la question de la migration irrégulière. Certains avancent que le manque de transparence des procédures de demande de visa ainsi que le traitement irrespectueux et dans certains cas, dégradant, des demandeurs en provenance de pays en développement aux consulats des pays développés encouragent le recours continu aux filières de migration irrégulière. Les participants conviennent que des procédures claires de demande d'admission sont indiscutablement requises pour faciliter le processus de migration régulière. Il est souligné en parallèle que si le manque de respect affiché dans les consulats à l'égard des personnes est inadmissible, cela n'en justifie pas pour autant le recours aux filières de

migration irrégulière ; la décision finale des consulats à l'endroit des demandes de visas doit être respectée. De manière générale, les participants jugent que la migration irrégulière constitue pour les pays d'origine autant que les pays de destination un défi majeur qui ne saurait être efficacement traité que par la coopération.

La question du processus migratoire Sud-Sud, soit celui des flux migratoires entre pays en développement, tels par exemple, des pays subsahariens vers ceux de l'Afrique du Nord, est également discutée. On rappelle aux participants les nombreux défis auxquels se heurtent en particulier les pays d'Afrique, qui forment la toile de fond de la migration Sud-Sud caractérisée par des conjonctures telles que la pauvreté généralisée, le manque d'accès aux soins médicaux de base ou à l'eau potable, les conflits, les conditions économiques précaires et l'endettement. Les flux migratoires Sud-Sud imposent de nouveaux fardeaux à un grand nombre de pays d'Afrique qui manquent des ressources nécessaires à l'accueil et à l'hébergement des populations migrantes. Les participants proposent d'investir davantage de ressources au soutien et à l'aide des pays historiquement à la source de l'émigration qui sont également devenus des points de destination des migrants et se débattent pour faire face aux conséquences indésirables de l'immigration.

Les avantages proportionnels de la migration pour les pays sources et les pays d'accueil sont également examinés. Certains avancent l'idée qu'en optant pour le recrutement de professionnels qualifiés formés à l'étranger au lieu de miser sur les capacités de leurs propres ressortissants, les pays d'accueil s'accaparent la plus large part des intérêts de la migration en termes de développement. De manière plus générale les participants relèvent que les pays d'origine et de destination affichent des intérêts différents et parfois antagonistes eu égard à la migration.

En réponse, l'argument est avancé que la répartition des bénéfices et des coûts entre les pays d'origine et les pays d'accueil varie d'un cas à l'autre et aussi celui selon lequel, si les pays d'origine et les pays d'accueil affichent souvent des vues divergentes sur la migration, ils en partagent aussi quelques fondements communs. À ce propos, référence est faite à des secteurs tels que le renforcement des capacités, la protection

régionale, les retours au pays et la migration circulaire. On rappelle aux participants que la conférence a pour objet de déterminer les intérêts communs des pays d'origine et des pays d'accueil et, en ouvrant des voies propices à la coopération et à la cohérence des politiques, de s'acheminer vers une situation plus équilibrée dans le plus grand intérêt de toutes les parties prenantes.

On souligne que la cohérence des politiques de migration et de développement est nécessaire non seulement au sein même des pays, mais aussi à l'échelle internationale. L'un des participants mentionne les difficultés considérables auxquelles se heurtent les fonctionnaires des services de migration pour sensibiliser d'autres instances, notamment les ministères chargés de la planification et des finances, à la gravité des enjeux liés à la migration et à la nécessité d'établir des corrélations entre migration et développement.

Les initiatives touchant au renforcement des capacités soulèvent des commentaires du même ordre. Il est porté à la connaissance des participants que le renforcement des capacités pose un problème épineux aux spécialistes autant qu'aux agents de l'État. Étant donné que les programmes de migration et de développement couvrent une multitude de questions et relèvent de la compétence de différents ministères et organismes publics, garantir la cohérence voulue entre les activités respectives de ces instances touchant au renforcement des capacités est loin d'être un exercice aisé. On souligne à ce propos que dans les cas de figure faisant intervenir divers acteurs dans un secteur particulier, il convient d'instaurer un mode d'échange transparent de l'information, de renforcer la coordination interministérielle et d'assurer une mise en œuvre conjointe des politiques et des programmes à l'échelle nationale. Le document stratégique « Développement et migration »<sup>2</sup> élaboré par deux ministères et adopté comme politique officielle aux Pays-Bas est présenté comme un exemple probant de l'édification d'une structure de cohérence entre divers organismes d'État.

Pour terminer, plusieurs orateurs abordent la question de la tribune politique où devrait être porté le débat en matière de migration et de développement : les politiques d'action devraient-elles être formulées au plan bilatéral, régional ou multilatéral ? Les participants conviennent unanimement que les dispositions en

vue de répondre aux défis de la migration et du développement devraient être prises à différents niveaux en fonction des types d'enjeux dont il est question. On souligne parallèlement l'importance de différencier les objectifs réalisables à différents niveaux. Les participants suggèrent qu'à l'échelle mondiale, il conviendrait d'établir une stratégie et une dynamique politiques et les moyens les plus probants d'y parvenir dans le contexte de la migration et du développement sont de cibler les Objectifs du Millénaire pour le développement. Bien que tous les OMD aient des retombées sur la migration, aucun ne fait explicitement état du mouvement des personnes. Le défi est donc de déterminer ces liens et ces références implicites. Au plan régional, les efforts devraient porter sur le renforcement des capacités. Cette approche stratégique en deux volets doterait d'une part les gouvernements d'une volonté et d'une orientation politiques et leur fournirait d'autre part la capacité de résoudre les défis divers liés aux questions de migration et de développement.



# **LA MIGRATION ET LES OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE POUR LE DEVELOPPEMENT**

Les migrations internationales n'occupent pas, malgré leur portée et leur ampleur croissantes, une place de choix dans le cadre initial des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), même si les responsables des migrations et du développement sont de plus en plus au fait des liens étroits qui existent entre ces deux domaines. Les documents officiels de l'ONU et certains rapports relatifs aux OMD reflètent déjà cette nouvelle tendance mais on ne peut, naturellement supposer qu'il y ait une relation de cause à effet entre les migrations et la réalisation des OMD. Les migrations peuvent influencer de manière directe et concrète sur les avancées vers les OMD, mais elles peuvent aussi constituer une entrave qu'il conviendra de surmonter. L'objectif numéro un : réduire l'extrême pauvreté et la faim en est un exemple car les migrations peuvent soit être un facteur de pauvreté, soit en atténuer les conséquences. Cependant, des constatations empiriques ont permis de constater qu'il existe une corrélation entre la montée des flux migratoires dans le monde et une décreue du nombre des personnes vivant dans la pauvreté. Comment les migrations peuvent-elles concourir à atteindre les cibles retenues dans le cadre des OMD ?

## **Expert en questions de développement**

**Marc Keller**, Consultant pour le PNUD

L'objet de cette séance est d'examiner les liens entre la migration et la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. Pour comprendre ces liens, il est essentiel de se pencher sur les incidences des envois de fonds sur le développement en général, et sur la réalisation des OMD en particulier.

Les envois de fonds correspondent à la part de leurs gains que les travailleurs émigrés transfèrent dans leur pays d'origine, qu'il s'agisse d'un mandat de particulier à particulier, de dons collectifs ou d'un envoi par le biais d'associations regroupant des migrants originaires d'une même ville. À l'heure actuelle, ces transferts s'élèvent à quelque 150 milliards de dollars E.-U. au niveau mondial, dont quelque 80 milliards transitent par des circuits officiels, le reste étant transféré suivant des modes informels. Sous l'effet de l'intensification des flux migratoires et de l'amélioration des systèmes de transfert financier, le volume des rapatriements augmente à un taux estimé entre 5 et 15 pour cent l'an suivant l'axe considéré (c'est-à-dire les pays d'origine et de destination des fonds). Les migrants effectuent en général de huit à dix envois par an, le montant moyen de chaque transaction avoisinant 280 dollars E.-U. Toutefois, il existe des écarts très importants selon le pays d'origine vers lequel sont envoyés les fonds. Les plus gros montants vont vers l'Asie du Sud, l'Inde et le Pakistan, suivis par l'Amérique latine et les Caraïbes, tandis que les sommes envoyées vers l'Afrique sont généralement plus modestes.

Ces fonds sont pour les pays d'origine une source de revenus importante et stable. Dans bon nombre des pays les moins avancés, ils représentent une part considérable du PIB et contribuent de façon significative à la stabilité de l'économie et de la monnaie locales.

Les transferts de fonds peuvent être officiels ou informels. Les transferts officiels sont des transactions réalisées par l'intermédiaire de circuits classiques, comme le réseau bancaire et les sociétés de transfert d'argent, ils peuvent par exemple prendre la forme de paiements par carte, de chèques ou de virements ; les

transferts informels sont des envois de fonds effectués selon des modes non officiels, comme les envois par courrier, le recours à des transporteurs de fonds privés ou à des réseaux très anciens, tels que les systèmes *Hawala* ou *Padala*. La voie choisie pour expédier les fonds dépend de facteurs divers, comme la possibilité d'accéder à un réseau bancaire ou à d'autres institutions financières, et la rapidité, l'efficacité et la sécurité du système. Sur les 6,3 milliards d'individus que compte la population mondiale, un milliard seulement a pleinement accès à des services financiers ; 2,5 milliards sont insuffisamment desservis et n'ont souvent pas la possibilité d'épargner, de placer ou de transférer de l'argent par le biais de circuits officiels, et 2,8 milliards de personnes vivent dans la pauvreté et n'ont guère accès au secteur des services financiers. La plupart des familles destinataires des envois de fonds appartenant à la classe moyenne, près de la moitié des fonds transitent par des circuits non officiels.

On observe toutefois aujourd'hui une diminution du recours aux modes informels de transfert de fonds au profit des circuits traditionnels ; elle résulte, en premier lieu, du développement des services financiers, et partant, des possibilités de transférer des fonds de manière officielle, ainsi que des efforts considérables déployés en vue de faire abandonner les réseaux informels, dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux servant à financer le terrorisme. Cette évolution est l'occasion d'améliorer le processus et de faire baisser les coûts des transferts de fonds. Les commissions prélevées sur ces transferts, qui peuvent représenter jusqu'à 20 à 25 pour cent du montant envoyé, représentent une charge considérable pour les migrants, leurs familles et les pays d'origine en développement. Réduire le coût des transferts monétaires des migrants est un moyen crucial pour multiplier les effets positifs de la migration sur le développement.

Ces dernières années, certains modes de transferts ont enregistré l'adhésion d'un grand nombre de nouveaux venus. De même, les nouvelles technologies (qui permettent d'envoyer de l'argent par Internet, à l'aide de cartes de débit, de tags RFID, de téléphones mobiles, etc.) ont aiguisé la concurrence sur certains axes de transfert et fait baisser de façon spectaculaire les commissions perçues au titre de l'envoi de fonds. Cela reste toutefois insuffisant, car nombreux sont encore les axes négligés où les commissions

prélevées sont excessives et où il n'existe aucune variante de services financiers comme la micro-épargne, le micro-crédit ou la micro-assurance, services indispensables pour que les envois de fonds contribuent à la réalisation des OMD et au développement durable.

Les fonds envoyés par les migrants peuvent servir à réaliser des Objectifs du millénaire pour le développement de différentes manières. En premier lieu, il a été démontré qu'ils contribuent directement à réduire la pauvreté, dans la mesure où plus de 60 pour cent de l'argent envoyé par les migrants vers leur pays d'origine sert à acheter de la nourriture et des vêtements et à se loger. Les envois de fonds aident à combattre la pauvreté hors du contexte de l'assistance officielle et, à ce titre, ils concourent aussi à renforcer l'autonomie et l'autosuffisance. C'est pour les gens un moyen d'agir par eux-mêmes et d'aider leur communauté, en outre il a pour effet d'améliorer l'image que chacun, d'un côté de l'axe de la migration comme de l'autre, a de lui-même.

Des recherches montrent, par ailleurs, que les envois de fonds influent concrètement sur la réalisation de l'objectif visant à donner une éducation primaire à tous. Plusieurs études ont en effet démontré que, lorsque les migrants envoient de l'argent à leur famille, leurs enfants fréquentent l'école plus longtemps, puisqu'ils ne doivent pas travailler ou mendier pour assurer leur subsistance ou celle de leur famille.

Les rapatriements de fonds peuvent aussi être perçus comme un moyen de donner plus d'autonomie aux femmes, puisque dans plus de 65 pour cent des cas, ce sont elles qui reçoivent l'argent. Ce sont donc les femmes qui décident, pour l'essentiel, des dépenses à faire à l'aide de ces précieuses ressources.

Entre 15 et 20 pour cent des fonds envoyés par les migrants sont utilisés de façon ponctuelle pour acheter des médicaments ou faire face à d'autres frais médicaux. Les transferts des migrants contribuent donc sensiblement à améliorer la santé des familles et à combattre la maladie dans les communautés locales.

Toutefois, il faudrait d'autres recherches pour mieux comprendre le rôle des envois de fonds sur le développement, et

trouver les moyens d'optimiser les effets concrets des transferts. En particulier, il importe de mieux comprendre comment sont prises les décisions d'envois de fonds dans les pays de départ et d'accueil. Il faudrait également préciser l'usage fait des fonds reçus, en termes de dépenses et d'épargne, et il serait aussi très utile que le partage de l'information, en particulier des pratiques exemplaires, fasse partie intégrante de la coopération sud-sud, nord-sud et de la coopération triangulaire, entre les pays d'origine et de destination.

Le PNUD souhaite offrir un cadre à la coopération sud-sud et servir de source mondiale d'information sur les envois de fonds ; il fournit déjà des données sur cette question aux gouvernements, aux banques de développement et aux ONG. L'unité organique spéciale du PNUD chargée de la coopération sud-sud prête une attention particulière aux envois de fonds et à leurs effets sur le développement. Dans ce contexte, cette unité lancera, cette année, en collaboration avec la Banque interaméricaine de développement et la Banque asiatique de développement, un programme relatif à l'utilisation des envois de fonds aux fins de la réalisation des OMD.

## **Expert en questions de migration**

**Ronald Skeldon**, Chercheur à l'Université du Sussex

Les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) sont devenus la référence pour tous les pays qui s'emploient à éradiquer la pauvreté et à améliorer le bien-être des populations à travers le monde. La Déclaration du Millénaire, signée par 189 pays en septembre 2000, a abouti à l'adoption des Objectifs du millénaire pour le développement : huit objectifs généraux assortis de dix-huit cibles spécifiques devant permettre leur réalisation. Les mouvements de population ne font partie d'aucun OMD et ne figurent ni expressément ni implicitement dans les différentes cibles au regard desquelles seront évalués les progrès réalisés dans le sens d'une concrétisation des objectifs généraux.

Cela ne signifie pas toutefois que la migration soit totalement absente des réflexions de la communauté internationale en matière de développement : il est ouvertement admis que les mouvements de population sont un facteur important de changement au niveau mondial. Pourtant, la non-inclusion des questions liées à la migration dans les OMD est justifiée. En effet, la migration est un des facteurs humains les plus complexes, et ses liens avec le développement sont à la fois contestés et très variables. Par conséquent, il serait difficile de définir des objectifs clairs concernant les mouvements de population, et d'en mesurer la réalisation, en fonction des OMD. Le type d'objectifs susceptibles d'être fixés, par exemple réduire le coût des transferts de fonds des migrants de 80 pour cent d'ici 2015, ne serait ni du même ordre ni de la même portée que les OMD, qui visent par exemple à réduire la mortalité maternelle et infantile, à développer l'éducation primaire et à éradiquer la pauvreté.

Il est néanmoins essentiel que les gouvernements et la communauté internationale reconnaissent l'existence de liens inextricables entre migration et OMD. Chacun des objectifs est en effet relié, directement ou indirectement, à la problématique de la migration. Pour l'heure, cependant, nous chercherons essentiellement à recenser les relations entre la migration et quatre de ces objectifs, à savoir l'éradication de la pauvreté (Objectif 1), l'éducation primaire pour tous (Objectif 2), la lutte contre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies (Objectif 6), et un environnement durable (Objectif 7).

Le lien entre la migration et l'Objectif 1 réside dans les envois de fonds des migrants, dont l'apport à la réduction de la pauvreté est reconnu. Par exemple, des chercheurs indiens du centre d'étude du développement de Trivandrum, dans l'État du Kerala, au sud du pays, ont estimé à plus de trois milliards de dollars les entrées de fonds rapatriés pour l'année 1999-2000, soit 23 pour cent du produit intérieur du Kerala, ou 113 pour cent des dépenses du gouvernement. Le phénomène d'émigration, principalement vers les pays du Moyen-Orient, a entraîné une baisse du taux de croissance démographique naturel, fait reculer le chômage et surtout, abaissé de 12 pour cent l'incidence de la pauvreté.

Toutefois, les envois de fonds ne peuvent remédier à tous les maux liés à la pauvreté. Sur la population d'un pays, la proportion de migrants internationaux est relativement modeste, et les personnes qui s'expatrient sont généralement originaires de certaines zones bien délimitées du pays. La migration internationale ne peut donc guère être un facteur décisif dans l'éradication de la pauvreté au niveau national. La majorité des mouvements de population sont intra-nationaux. Ainsi, lorsque l'on analyse la relation entre migration et pauvreté, c'est aux migrations internes qu'il convient de s'intéresser par priorité, et aux liens entre le secteur urbain et le secteur rural qui, s'y rattachent. C'est là un point essentiel dans la mesure où la pauvreté, dans la majeure partie du monde en développement, reste principalement concentrée dans les zones rurales. Ainsi, la réalisation des objectifs visant à réduire de moitié d'ici à 2015 la proportion de la population vivant avec moins d'un dollar par jour, ou la proportion de la population souffrant de la faim, exigera de modifier quelque peu la nature des relations entre les secteurs urbain et rural, et peut-être aussi de redistribuer la population vers les zones urbaines.

Dans ce contexte, il convient de mentionner l'Objectif 11, l'une des trois cibles spécifiques dont la réalisation devrait permettre d'assurer un environnement durable (Objectif 7). L'Objectif 11 propose d'améliorer sensiblement la vie de 100 millions d'habitants de taudis d'ici à 2020. On peut penser qu'une telle amélioration encouragera encore davantage l'exode rural.

La recherche démontre que la migration des zones rurales vers les villes n'a pas toujours un caractère permanent : beaucoup de ruraux circulent entre les deux secteurs, afin de compléter leurs activités grâce aux possibilités d'emploi en ville, et de diversifier ainsi leurs moyens de subsistance, tout en limitant les risques. Toute initiative concertée visant à réduire la pauvreté devra tenir compte de ces mouvements de population entre les campagnes et les villes, qu'ils soient temporaires et courts ou durables, et les responsables politiques devront établir leurs plans en conséquence.

N'oublions pas cependant que la migration ne peut être perçue comme un facteur permettant d'améliorer la condition des pauvres, car on ne saurait dissocier ses effets des facteurs

économiques, politiques et sociaux qui l'ont motivée en premier lieu. La migration représente une façon de répondre à une possibilité offerte, et elle peut donc être considérée comme une conséquence des programmes de développement tels que ceux sur lesquels les OMD devraient déboucher.

L'élévation du niveau d'instruction est l'un des facteurs qui, en ouvrant de nouvelles opportunités, peut concourir à la migration. L'Objectif 2, qui vise à ce que d'ici à 2015, tous les enfants puissent achever un cycle complet d'études primaires, entraînera, presque à coup sûr, directement ou indirectement, une intensification des mouvements de population. Dans bien des cas, la scolarisation des enfants se traduira par des migrations journalières ou hebdomadaires. Qui plus est, les effets indirects de la concrétisation de cet objectif, à savoir l'apparition de nouvelles aspirations et de nouvelles attentes, devraient induire une accélération et une augmentation des flux migratoires vers les villes voisines, voire même vers l'étranger.

Outre les aspects de la migration évoqués ci-dessus, dans l'ensemble perçus comme ayant une incidence positive sur le développement, il existe également un revers aux mouvements de population, qui est lié à l'Objectif 6 concernant la lutte contre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies. Il est en effet ouvertement admis que les groupes très mobiles, comme les chauffeurs routiers ou les travailleurs de l'industrie du sexe, concourent de façon sensible à diffuser le VIH. Bien sûr, ce n'est pas le mouvement de population en soi qui cause la propagation du virus, mais les comportements à haut risque de certains migrants. Restreindre les mouvements de population ne permettrait donc guère d'avoir prise sur le problème. En revanche, il faut amener des changements de comportement. Malheureusement, les migrants, et en particulier les travailleurs sous contrat, sont souvent montrés du doigt comme, étant les principaux vecteurs de la maladie. Pourtant, hormis quelques petits groupes spécifiques à haut risque aux déplacements fréquents et de courte durée, rien ne permet d'affirmer que le taux de VIH est chez les migrants en général, plus élevé qu'au sein de leurs communautés d'origine.

En conclusion, pour comprendre les effets sur les mouvements de population des politiques mises en place pour atteindre les

OMD il importe d'envisager les Objectifs du millénaire pour le développement dans le contexte de la migration. Il faut donc évoquer l'incidence des migrations dans l'énoncé des OMD.

Étant donné les craintes qu'engendre souvent la migration, tant au niveau national qu'international, la tentation de fermer les frontières et de freiner ou même d'inverser les flux migratoires existera toujours. Il faut pourtant y résister à tout prix, car il semble bien que les politiques autorisant une plus grande mobilité des populations soient plus aptes à contribuer à réaliser les OMD ; en revanche restreindre les migrations, internes ou internationales, ralentirait les avancées dans ce domaine. De ce point de vue, la migration fait intégrante des OMD et elle est indissociable de leur réalisation.

## **Présentateur**

**Hans Timmer**, directeur de l'Equipe Analyse des tendances mondiales au sein du Groupe des perspectives économiques pour le développement à la Banque mondiale

L'importance du lien entre migration et développement est de mieux en mieux perçue partout dans le monde. La Banque mondiale a, elle aussi, compris que cette relation est cruciale, comme en témoignent les nombreux documents d'étude ayant pour thème la migration et les rapatriements de fonds. Il en va de même s'agissant des opérations, qui font l'objet d'examen portant sur de questions concrètes et des orientations stratégiques. La Banque mondiale a lancé un programme de recherche sur le thème de la migration et elle publiera à l'automne Perspectives économiques mondiales, un ouvrage consacré aux questions de migration et d'envois de fonds s'agissant de migration, la réflexion de la Banque mondiale est principalement centrée sur les envois de fonds, un des aspects de la migration se prêtant à des recommandations de politique claires.

D'une façon générale, la migration est un sujet très complexe : les mouvements de population sont source à la fois d'importantes perspectives et de nombreux problèmes, qui varient suivant

les régions et prennent des formes différentes selon le point de vue adopté. Par exemple, pour les migrants et leurs familles, les principaux avantages de la migration sont les salaires perçus à l'étranger et le surcroît de sécurité matérielle que leur procure une diversification du marché du travail ; tandis que les problèmes essentiels sont le manque d'information, les incertitudes liées à la migration et la séparation de la famille. Du point de vue des pays d'origine, les aspects positifs de la migration tiennent surtout aux transferts de fonds et de compétences ; cependant la migration comporte aussi un risque d'exode des compétences, lorsque la main-d'œuvre qualifiée s'expatrie à jamais. Du point de vue des pays de destination, l'immigration représente un gain en capital humain et elle peut aider à résoudre des problèmes de pénurie de main-d'œuvre ; toutefois, parallèlement, l'afflux de migrants engendre des tensions qui peuvent menacer la cohésion sociale. D'un point de vue global, la migration est pour l'essentiel un phénomène bénéfique.

Il est particulièrement intéressant d'étudier le lien entre migration et mondialisation dans le contexte du développement. La mondialisation a beaucoup contribué à la mobilité des biens et des capitaux, avec des effets très positifs pour les pays en développement en 2004 qui affichaient un taux de croissance économique supérieur à six pour cent et progressent encore à un rythme toujours plus rapide ; croissance qui dépasse très largement celle des pays nantis. Toutes les régions du monde, et huit pays sur dix, connaissent actuellement une croissance plus rapide que lors des années 90. La mondialisation a eu de nombreux effets bénéfiques, elle a permis non seulement une meilleure utilisation des ressources, mais aussi elle a favorisé la diffusion des techniques et le développement grâce à des politiques plus rationnelles. D'un point de vue mondial, la migration peut être perçue comme une force analogue. L'ouverture des marchés du travail aidera à mieux utiliser les ressources et à renforcer la diffusion des technologies.

La croissance induite par la mondialisation concourt à la réalisation des OMD, en particulier en matière de réduction de la pauvreté. Il existe un lien concret évident entre les transferts de fonds et les OMD, de même qu'entre les OMD et la migration interne – puisque le développement entraînerait inévitablement des

mouvements de population agricole vers les villes. En revanche, la relation entre la migration internationale et le développement est plus ambiguë.

Pour ce qui a trait à la relation entre la migration internationale et les OMD, il peut être utile, s'agissant des obstacles à la réalisation des OMD, de tenir compte du type de personnes qui décident de migrer. Par exemple, il convient de distinguer l'objectif d'éradiquer la pauvreté des objectifs tributaires de l'existence de certains services – les OMD concernant l'éducation et les questions sanitaires. La réduction de moitié de la pauvreté par rapport à 1990 est déjà un fait en Asie du Sud et toutes les autres régions, ou presque, devraient pouvoir atteindre cet objectif d'ici 2015, à l'exception de l'Afrique subsaharienne, qui même d'après les projections les plus optimistes, n'est pas à même d'y parvenir. Toutefois, même dans les régions affichant des taux de croissance économique élevés, les OMD relatifs à l'éducation et à la santé sont plus problématiques en raison du manque de professionnels qualifiés, dû souvent à une émigration des compétences vers les pays développés. Il en résulte un paradoxe entre la mise en place de l'infrastructure de services nécessaire à la réalisation de certains OMD et la migration des travailleurs qualifiés du Sud vers le Nord.

Ainsi, si la migration internationale a de toute évidence des liens avec le développement, il n'est pas certain qu'elle puisse être envisagée comme une stratégie de développement, et promue comme telle.

## **Débat général**

Il a été fait état du manque général d'information sur les questions liées à la migration, et sur les envois de fonds en particulier. Les participants ont été informés que la Banque mondiale, en coopération avec le DFID, organise des enquêtes au cours desquelles étaient posées des questions sur l'emploi des fonds transférés par les migrants et sur la migration ; néanmoins, il reste difficile d'obtenir des informations complètes.

Dans ce contexte, des éclaircissements ont été demandés à propos de la source des données utilisées par le PNUD, et plus particulièrement de celle relative aux transferts officiels et à l'emploi des fonds par les ménages.

Il a été répondu que la Banque interaméricaine de développement est actuellement la meilleure source de renseignements sur les envois de fonds. Les autres données sont issues de recherches menées récemment par la Banque asiatique de développement – centrées sur l'Asie du Sud-Est –, d'études réalisées par des universités ou des banques centrales, et de documents publiés par des instituts d'études.

Il a été dit que les meilleures estimations concernant le volume des transferts officiels viennent de la Banque interaméricaine de développement et reposent sur ses études des « écarts » dans la comptabilité internationale : les écarts dans les chiffres de l'aide publique au développement (APD) et des investissements directs étrangers sont interprétés comme étant des montants qui correspondent aux envois de fonds. L'estimation actuelle de leur volume global, soit 150 milliards de dollars E.U., se fonde sur une compilation de données provenant du secteur privé, des banques, des banques de développement et de plusieurs universités. Quoiqu'il en soit, les statistiques dont on dispose actuellement concernant les transferts monétaires sont incomplètes.

S'agissant de l'emploi des fonds par les ménages, 85 pour cent des sommes reçues par les familles des migrants servent à des dépenses de subsistance, et les 15 pour cent restants à constituer une épargne et à placer. Pour l'heure, il existe peu de possibilités de placer ce solde d'une façon qui favorise la croissance. Mettre au point des programmes de placement destinés aux migrants est un des moyens les plus prometteurs s'agissant d'optimiser l'impact de ces fonds sur le développement. A ce jour, il existe un lien évident avec le micro-crédit et la micro-finance.

Au sujet des envois de fonds, un des experts a affirmé que s'il existe indéniablement un rapport entre les fonds transférés par les migrants et la réalisation des OMD, il n'est pas moins vrai que les migrants internationaux sont relativement peu nombreux et pour la plupart originaires de zones bien délimitées de leurs

pays. Dès lors, les fonds qu'ils rapatrient ne profitent qu'à ces zones précises et n'ont d'incidence positive sur le développement qu'à l'échelon local, et non sur l'ensemble du pays. D'une façon générale, les transferts monétaires liés aux migrations internes ont bien plus d'impact.

On a également rappelé que si la discussion est pour l'essentiel axée sur l'incidence financière des envois de fonds, il ne faut pas cependant négliger l'importance des transferts non-financiers, notamment de technologie et de connaissances.

Enfin s'est posée la question de savoir si la migration peut être promue comme moyen d'atteindre les OMD. Selon un des experts la réponse à cette question dépend du contexte : dans certains pays, appuyer la migration internationale s'est révélé une bonne stratégie de développement, mais on ne saurait encourager indistinctement le recours à la migration internationale comme moyen de réaliser les objectifs de développement. Inversement, chercher à limiter les migrations internationales et les migrations internes irait presque à coup sûr à l'encontre de la réalisation des OMD. Cette question est liée au débat antérieur sur la possibilité de trouver des solutions universelles qui favorisent le développement.

## **Réunion en groupe de travail**

Les migrations peuvent-elles servir d'outil pour réduire la pauvreté ? Quel type de répercussions le phénomène migratoire peut-il avoir sur la réduction de la pauvreté ? Comment tirer un maximum des avantages des migrations pour réduire la pauvreté ?

Les précédentes présentations ont mis l'accent sur la corrélation importante qui existe entre migration et réduction de la pauvreté, et elles ont aussi montré combien cette relation était peu prise en considération dans les politiques gouvernementales actuelles. Le groupe de travail a principalement poursuivi l'étude de ce sujet et les échanges de vues ou d'expériences dans une atmosphère informelle pour mieux cerner les efforts consentis par différents gouvernements en vue de resserrer le lien entre migration

et développement, de passer en revue les politiques visant à optimiser les effets positifs de la migration sur le développement et à en limiter au maximum les retombées négatives, et de dégager des idées de pratiques exemplaires dans ce domaine. Il s'est agi davantage de donner un aperçu des multiples modes de gestion de la migration vue sous l'angle d'une réduction de la pauvreté, plutôt que de parvenir à une conclusion générale. Des définitions larges de la migration et de la réduction de la pauvreté ont été retenues pour donner une vue d'ensemble, la migration étant interprétée comme un concept englobant à la fois l'immigration, l'émigration et les mouvements internes de population, et la pauvreté comme une notion qui ne se limite pas à la seule faiblesse des revenus mais intégrant tous les autres aspects visés par les OMD.

### *La réduction de la pauvreté*

De l'avis des participants la migration peut servir à réduire la pauvreté. De fait, à l'exception des migrations de regroupement familial ou de celles résultant d'un déplacement, la migration correspond en général à une stratégie de survie motivée par des facteurs économiques. Ainsi, au plan individuel, il existe bien un lien positif direct entre la migration et la qualité de vie des migrants et de leurs familles.

D'aucuns ont toutefois douté des possibilités de recul de la pauvreté en recourant à la migration. S'expatrier implique des dépenses considérables, et que ce ne sont donc pas les plus pauvres qui partent. L'un des participants a fait valoir que pour que la migration contribue réellement à faire reculer la pauvreté et à améliorer les conditions d'existence des plus vulnérables, il faudrait soutenir financièrement, les plus pauvres qui souhaitent quitter leur pays pour chercher du travail à l'étranger. Une telle assistance pourrait être proposée sur la forme de prêts à taux faibles ou à taux zéro, par exemple.

Le soutien financier des personnes pauvres souhaitant émigrer a reçu un large soutien, mais on a aussi souligné que celles pour qui la migration internationale est inabordable participent souvent à des mouvements de migration internes ou régionaux. L'importance de la migration interne et régionale comme stratégie de survie des plus pauvres a été reconnue de tous.

Plusieurs participants ont manifesté un intérêt particulier pour la question de la migration interne. Ils ont souligné qu'il serait utile de trouver moyen de faciliter les mouvements internes de population, entre les zones rurales et entre ces dernières et les centres urbains. La migration intérieure pose, pour l'essentiel, les mêmes problèmes que la mobilité internationale, en particulier s'agissant des transferts de fonds ; toutefois, elle en comporte d'autres, notamment s'agissant de l'absorption de la demande supplémentaire de logements par les centres urbains, des services sanitaires et sociaux, d'éducation et d'autres infrastructures.

Si les participants ont reconnu sans difficulté la corrélation positive existant, au plan individuel, entre la migration et la réduction de la pauvreté, les effets de la migration au plan collectif ou national ont été jugés moins évidents, et ont fait l'objet d'une discussion animée. Selon un des participants, la mobilité de main-d'œuvre entre des pays présentant d'importants écarts de salaires pouvait permettre en théorie, de mieux répartir les ressources et donc de réduire la pauvreté. Toutefois, si cet argument est valable d'un point de vue théorique, la réalité est bien plus complexe et exige de prendre en compte les incidences économiques, sociales et politiques des mouvements de population pour les pays hôtes et les pays d'origine.

L'impact positif de la migration sur la réduction de la pauvreté dans les pays d'origine, a été illustré par plusieurs exemples comme celui du Burkina Faso qui, avec un tiers de sa population résidant à l'étranger, retire un net avantage de la migration, lié à la fois à l'écart entre son niveau de développement et celui des pays voisins et à la forte proportion de sa population travaillant à l'étranger. Toutefois, on a aussi constaté qu'il est fréquent que les migrations soient dépourvues d'effet durable pour le développement des pays d'origine, et tendent plutôt à créer des économies entièrement dépendantes des apports des diasporas. L'émigration peut même avoir un effet délétère sur le développement d'un pays lorsqu'elle est essentiellement le fait de professionnels qualifiés.

Quelqu'un a mis en doute la contribution de la migration à un allègement de la pauvreté vu sous l'angle macroéconomique. La question du lien de causalité a, en particulier, été posée : dans la mesure les pays de destination sont plus prospères que les pays

d'origine, faut-il considérer que les migrants sont attirés par la richesse des pays hôtes ou au contraire qu'ils représentaient une source de prospérité pour ces pays ? Le développement économique de l'Allemagne lors des années 1950 et le fait que faute d'immigrants il n'aurait pas été possible ont été cités pour illustrer ce point.

En réponse à cela, on a observé que si l'immigration peut jouer un rôle de catalyseur du développement, comme aux Bahamas par exemple, elle pouvait aussi mettre à rude épreuve le système social du pays hôte. A ce sujet, il a de nouveau été question des migrations sud-sud car pour les pays du Sud confrontés à un afflux de migrants et de réfugiés en provenance des pays voisins, assurer un logement et des services médicaux ou d'éducation aux nouveaux arrivants représente une très lourde charge. Ainsi, des pays comme la Côte d'Ivoire, le Kenya ou l'Egypte, qui accueillent un grand nombre de réfugiés et de migrants, doivent faire appel à l'aide internationale pour pouvoir héberger et dispenser une aide sociale et humanitaire à leurs immigrants. Dans ce type de pays de destination, à faible niveau de revenu, la situation est aggravée par le fait que de nombreux immigrants, d'une part, manquent des qualifications qui leur permettraient de prendre part à des activités productives, et donc de contribuer au développement du pays, ou, d'autre part, travaillent dans le secteur informel de l'économie.

Les participants ont néanmoins estimé que la migration Sud-Sud pouvait être constructive pour les pays hôtes : les réfugiés peuvent prendre part à des activités productives, dans le secteur agricole par exemple, comme c'est le cas en Côte d'Ivoire et en Angola. En outre, à compétences égales, il est beaucoup plus intéressant, financièrement, d'employer comme consultants des migrants qualifiés du Sud que de faire appel à des spécialistes de l'hémisphère Nord. La question de la mobilité des professionnels qualifiés est sans cesse revenue dans le débat, et le conflit d'intérêts qu'elle peut entraîner entre les pays d'origine et de destination a été mis en évidence.

Il a été unanimement reconnu que les migrations pouvaient avoir, tant pour les pays source que pour les pays de destination, des retombées positives sur le, mais aussi que pour les optimiser,

et éviter toute répercussion négative, il fallait assurer un équilibre entre divers intérêts – migrants, pays d'origine et pays de destination –, et veiller à ce que les mouvements de population soient bien gérés. Dans ce contexte, l'importance de la coopération entre les pays d'origine et de destination a une nouvelle fois été soulignée.<sup>3</sup> Les participants, sont convenus que lorsque les intérêts des migrants, ceux des pays d'origine et ceux des pays hôtes se rejoignent – par exemple, lorsqu'il y a déficit de main-d'œuvre dans le pays de destination et excédent dans le pays d'origine –, il convient de faciliter la migration. La nécessité de veiller à l'intégrité du processus migratoire et à la promotion d'une image positive de la migration comme moteur du développement a aussi été mise en exergue.

### *Les femmes*

La question des femmes a été évoquée lors des discussions et on a réitéré que le nombre de migrantes avait augmenté et qu'elles représentaient désormais près de la moitié de l'ensemble de la population de migrants. Elles sont d'importants agents du changement et du développement, et l'égalité entre les sexes et le respect des droits des femmes sont des éléments essentiels à la réalisation des OMD. L'idée a été avancée que des recommandations traitant spécifiquement de la situation des femmes dans le contexte de la migration et de la réduction de la pauvreté doivent être formulées, en insistant sur le surcroît de soutien et de protection nécessaire aux familles des migrantes.

### *Les envois de fonds*

La discussion a ensuite porté sur les deuxième et troisième questions posées aux participants aux ateliers, à savoir l'incidence de la migration sur la réduction de la pauvreté et les moyens d'optimiser les retombées positives ; mais la question des envois de fonds a dominé le débat.

Comme on l'a rappelé les envois de fonds contribuent de façon importante, régulière et non conjoncturelle au PIB et aux réserves en devises des pays d'origine. Les experts ont de nouveau affirmé qu'il fallait, d'une part, perfectionner la collecte des données de référence, car le volume des transferts reste très sous-estimé, et,

d'autre part, réduire le coût et améliorer l'accessibilité des services de transfert proposés aux migrants. Le coût élevé des transactions a été considéré comme étant, principalement, une conséquence de l'inefficacité des systèmes de transfert, qui, parfois, font intervenir plusieurs intermédiaires, plutôt que de marges bénéficiaires élevées prélevées sur ces transactions par des opérateurs privés. Il a été une fois de plus, répété qu'il fallait améliorer les procédures de transfert et développer la coopération entre les pays d'envoi et de réception des fonds.

On a longuement débattu d'une optimisation des avantages tirés des fonds rapatriés en les faisant transiter par des programmes de développement. Toutefois, ces fonds servent essentiellement aux dépenses de consommation courante qui, si elles ont un effet positif sur la qualité de vie des familles, n'ont que peu d'effet sur un développement durable, au niveau national et régional. L'épargne éventuellement constituée grâce aux fonds transférés est généralement placée dans des biens fonciers ou des terrains. Ces placements ont certes un effet positif sur l'économie, par exemple sur le secteur du bâtiment, mais affectées à d'autres secteurs, ces sommes pourraient avoir plus de portée et des effets plus durables.

Parallèlement, eu égard à la nature privée de cet argent il a été rappelé à maintes reprises que les gouvernements doivent ne pas tenter d'exercer un contrôle direct sur leur utilisation. Il faut voir dans les transferts monétaires quelque chose susceptible de se substituer aux budgets nationaux de développement ou à l'aide internationale au développement. Les gouvernements devraient plutôt inciter les migrants à placer leur argent dans des activités favorisant le développement pour rehausser les effets de ces envois de fonds sur la réduction de la pauvreté. En l'occurrence, des politiques gouvernementales devraient tendre au sens large du terme à mobiliser les fonds rapatriés par les migrants, ce qui intéresserait l'ensemble des flux financiers associés à la migration, placements et dons réalisés par les migrants compris.

## *Mobiliser les ressources financières des diasporas pour réduire la pauvreté*

Les obligations d'État à haut rendement ont été citées comme un des vecteurs utilisés avec succès dans certain pays d'origine pour attirer les fonds des émigrés. L'Inde et le Bangladesh sont au nombre des États qui ont réussi de cette façon à réunir des fonds pour leurs programmes de développement. L'utilisation qu'il convient de faire des fonds obtenus par l'émission de ce genre d'obligations a été étudiée et certains participants se sont prononcés pour des investissements dans des projets d'industrialisation, de formation, de travaux publics ou de développement d'infrastructures.

Un autre apport à la croissance économique du pays d'origine consiste à encourager les membres de la diaspora à créer de petites ou moyennes entreprises. Monter sa propre affaire permet de surcroît au migrant de s'assurer une source de revenus durable, particulièrement utile s'il décide de rentrer au pays. Relier les fonds des expatriés aux structures locales de micro-crédit vouées au financement d'activités commerciales et de conseil a été jugé souhaitable.

D'autres suggestions ont porté sur les incitations fiscales que les gouvernements peuvent offrir aux membres de leurs diasporas, notamment sous forme d'abattements fiscaux. Par exemple, les membres de la diaspora éthiopienne souhaitant investir dans leur pays d'origine peuvent ouvrir un compte qui sera exonéré d'impôts pour une période de deux à huit ans.

Un expert a fait observer qu'avant de mettre en place des programmes et structures de micro-crédit destinés à encourager les migrants et leurs familles à confier leur épargne à des établissements bancaires officiels, il fallait améliorer l'accès aux services financiers au niveau local. D'une façon générale, l'accès aux services financiers est considéré comme un élément crucial au développement ; en investissant dans ce domaine, à l'encontre d'autres comme la santé et l'éducation, on est assuré d'obtenir rapidement un impact concret.

Pour réussir à mobiliser les ressources des travailleurs expatriés, il est également indispensable de bien s'informer auprès des membres des diasporas et de leurs familles des possibilités d'investissement et des mesures incitatives offertes par les gouvernements.<sup>4</sup> Plusieurs exemples de méthodes éprouvées ont été donnés telles que les kiosques d'information mis à la disposition de migrants par la Banque nationale d'Égypte ou les initiatives prises par le gouvernement du Bangladesh pour lancer, via les médias électroniques et les associations de migrants, des campagnes d'information financière à destination des travailleurs émigrés. La coopération entre le gouvernement, les associations de migrants et les intermédiaires financiers est vitale pour promouvoir des placements destinés aux migrants.<sup>5</sup>

Au sujet de la mobilisation des flux financiers liés à la migration en vue de réduire la pauvreté, plusieurs participants ont relevé qu'il importe de distinguer différentes catégories de migrants aisés ou pauvres ne particulier, et d'adapter une stratégie à chacun de ces groupes.<sup>6</sup> Les programmes mentionnés plus haut – obligations d'État, micro-crédit, avantages fiscaux –, profitent au premier chef à une minorité de migrants aisés ; c'est le cas par exemple des Indiens et des Chinois expatriés, qui appartiennent le plus souvent à des communautés installées et ne sont pas des travailleurs migrants temporaires. Il a donc été suggéré que les gouvernements des pays d'origine devraient prendre en considération les intérêts et les besoins de cette catégorie particulière de migrants lors de la conception de mesures destinées à attirer les placements et à développer l'épargne provenant de cette source. Par ailleurs, la majorité des migrants rapatrient des sommes relativement modestes généralement dépensées de façon judicieuse, et toute tentative d'interférence dans leur utilisation de la part des pouvoirs publics irait à l'encontre du but recherché.

D'une façon générale, le préalable le plus important à un placement dans le pays d'origine est la garantie d'un contexte économique favorable, associant un niveau d'inflation modéré, une bonne stabilité macro-économique et un climat propice à l'entreprise – et la réalisation de ce préalable doit faire partie des priorités politiques des pays d'origine.

Enfin, si les flux financiers, et les transferts monétaires en particulier, jouent un rôle important dans la réduction de la pauvreté, les gouvernements ne doivent pas pour autant limiter leurs activités à cet aspect de la migration. D'aucuns ont suggéré que les envois de fonds peuvent comporter un risque moral si les gouvernements deviennent excessivement dépendants des fonds rapatriés par les migrants, négligent d'autres facteurs importants de développement et relâchent leurs efforts en matière de politique du développement.

### *Mobiliser les ressources non financières des diasporas pour réduire la pauvreté*

Les participants unanimes ont affirmé qu'au delà des ressources pécuniaires des diasporas, il convient aussi de mobiliser leurs autres ressources, et de veiller à ce qu'une circulation des compétences se substitue à leur exode. La perte de capital humain influe négativement sur différents aspects du développement local et il est indispensable, pour que la migration puisse réellement être un outil de réduction de la pauvreté, que des mesures compensatoires soient prises pour limiter l'exode des cerveaux.

À cet égard, certains pays recourent à la formule du « contrat » ; au Kenya par exemple, les nationaux après leurs études ou leur formation sont tenus de travailler au moins deux ans dans le pays avant de pouvoir le quitter pour chercher du travail à l'étranger. Toutefois, de l'avis des participants le meilleur moyen non seulement d'éviter cet exode mais aussi de permettre aux pays d'origine de profiter de l'expérience et des compétences acquises par leurs ressortissants expatriés est de faciliter leur retour, définitif ou temporaire.

La migration temporaire de travail a été citée comme étant un moyen de tirer parti des avantages liés à la mobilité des travailleurs et d'éviter nombre d'écueils associés à la migration permanente, dont l'exode des compétences. L'attention des participants a été attirée sur la nécessité de faciliter la migration de main-d'œuvre par une coopération entre les pays d'origine et de destination<sup>7</sup> et grâce à des conseils et un soutien aux migrants. Des programmes d'assistance à la réintégration et une aide spéciale au retour

au pays permettraient de faire profiter leur pays d'origine des compétences et de l'expérience de ses nationaux expatriés.

Mettre au point des programmes encourageant le retour temporaire de migrants qualifiés est également un bon moyen de faciliter le transfert des connaissances et la circulation des compétences. Toutefois, les salaires proposés dans les pays en développement sont nettement inférieurs à ceux des pays industrialisés et, si certains membres des diasporas peuvent être prêts à accepter un salaire moindre pour soutenir leur pays d'origine, une assistance des pays hôtes et de la communauté internationale serait requise pour compléter la rémunération proposée aux professionnels rapatriés et rendre ces programmes de retour temporaire faisables.<sup>8</sup>

Par ailleurs pour encourager la circulation des compétences, il est, de l'avis de tous, utile de permettre aux membres des diasporas de se déplacer librement entre leur pays d'origine et celui de destination. Le système de double citoyenneté adopté dans certains pays, tels que la République dominicaine, le Mexique et l'Égypte, facilite ces déplacements. La double citoyenneté et le droit de vote des expatriés aident aussi, dans une large mesure, les membres des diasporas à se sentir rattachés à leur pays d'origine et à continuer de participer à sa vie et à son développement. Certains gouvernements proposent aux migrants des arrangements spéciaux en vue de les encourager à séjourner ou à rentrer au pays. En Éthiopie, des documents de voyage spécifiques, permettant d'entrer dans le pays sans visa, sont délivrés aux ressortissants étrangers d'origine éthiopienne et à leurs conjoints. En Iran, le gouvernement exempte de service militaire les jeunes Iraniens nés à l'étranger qui séjournent dans le pays pour un maximum de trois mois.

Dans l'ensemble, il est nécessaire d'impliquer plus activement les diasporas dans tous les aspects du développement local, bien des gouvernements en sont conscients qui ont créé des services ou des organismes spécialement chargés de répondre aux besoins des expatriés et d'entretenir le contact avec eux. Les gouvernements devraient également considérer les diasporas comme des partenaires plutôt que comme une ressource, et

chercher à établir des liens mutuellement bénéfiques avec les associations de migrants.

Tout au long de la discussion divers modes de coopération avec les associations de migrants ont été mentionnés de façon à aider les gouvernements à optimiser les effets bénéfiques de la migration sur le développement, notamment en maintenant le contact avec les membres des diasporas, en aidant les gouvernements à définir les mesures incitatives les mieux aptes à attirer les placements des migrants, ainsi qu'en élaborant et en mettant en place divers programmes de développement.<sup>9</sup> Au nombre des exemples cités, il convient de mentionner celui des associations de membres de la diaspora bangladaise qui travaillent avec les membres des familles de migrants et leur proposent diverses activités créatrices de revenus.

En conclusion, il a été admis d'une façon générale que la migration ne saurait se substituer aux politiques de développement. Les retombées positives de la migration peuvent être optimisées si certaines conditions – telles la libéralisation des échanges, l'investissement étranger direct, un climat de paix et une bonne gouvernance, et une situation économique et politique stable –, sont réunies. Pour aider les pays en développement à réunir ces conditions favorables, indispensables à l'éradication de la pauvreté et à l'obtention d'un développement durable, l'importance de la bonne volonté et de l'appui de la communauté internationale a été mise en relief.



# **PARTENARIATS EN MATIÈRE DE MIGRATION ET DE DÉVELOPPEMENT**

Coopérer pour gérer les avantages et les risques de la migration pour le développement ; pratiques efficaces et enseignements tirés. Quel rôle les partenaires peuvent-ils jouer dans la promotion, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques ?

## **Perspective d'un pays d'origine**

**Karunasena Hettiarachchi**, président du Bureau sri lankais de l'emploi outre-mer

La coopération entre les diverses parties prenantes qui interviennent dans les politiques de migration et de développement est primordiale pour maximiser les retombées positives de la migration et régler efficacement les défis qu'elle génère.

Tel que souligné précédemment, l'un des avantages majeurs de la migration est sa contribution au développement économique et au soulagement de la pauvreté. Approximativement 27,5 pour cent des devises étrangères du pays proviennent des travailleurs migrants sri lankais. Toutefois, les retombées économiques positives ne se limitent pas à l'apport des rapatriements de fonds ; la migration a ouvert de nombreux créneaux d'affaires au secteur privé et elle est devenue un grand secteur d'activité économique

au Sri Lanka et dans d'autres pays sources asiatiques. La migration a de ce fait joué un rôle positif dans l'atténuation du chômage tant par l'émigration des travailleurs que par la création de nouveaux emplois dans l'industrie de la migration.

Entre 82 et 85 pour cent des travailleurs migrants sri lankais sont des femmes, employées en majorité comme travailleuses domestiques au Moyen-Orient. Cela donne lieu à plusieurs problèmes sérieux tels, en particulier, le harcèlement à l'endroit de la personne et un taux relativement élevé de mortalité. Toutefois, les accords bilatéraux conclus récemment entre le Sri Lanka et plusieurs pays d'accueil ont notablement contribué à réduire les cas de harcèlement des travailleurs migrants. Par conséquent, les partenariats entre les pays d'origine et les pays d'accueil constituent un élément important de contribution à la protection des migrants.

Au Sri Lanka, la migration entraîne également l'éclatement des familles et des problèmes connexes de maltraitance et de malnutrition des enfants. Le gouvernement a conçu et mis en œuvre plusieurs programmes sociaux en vue de remédier à ces situations et instauré des mesures de réglementation visant à réduire les abus auxquels donne lieu la migration.

Néanmoins, la création d'un programme global de gestion de la migration et la recherche de solutions probantes aux problématiques de la migration et du développement requièrent une étroite coordination entre les différents acteurs sur l'une et l'autre scènes, soit, dans les cas du Sri Lanka, le gouvernement, le secteur privé, les organisations de la société civile ainsi que les organisations intergouvernementales et non gouvernementales. L'étape première de l'instauration d'une relation transparente et de partenariats fonctionnels entre les différents acteurs est de déterminer le rôle et les fonctions de chacun.

Étant donné que les liens entre migration et développement couvrent de multiples secteurs d'intervention, plusieurs des organismes gouvernementaux du Sri Lanka devraient être associés à ce partenariat. Les ministères chargés des relations de travail et de l'emploi outre-mer, des affaires étrangères, des affaires aéroportuaires et du transport aérien, de l'immigration et

de l'émigration sont directement concernés par les politiques de migration et de développement, alors que les ministères chargés de la santé, de l'éducation et de la formation professionnelle ainsi que le département de la statistique peuvent être considérés comme des partenaires indirects à ce chapitre. Les principales fonctions gouvernementales sont la réglementation et le contrôle. À titre d'exemple, le gouvernement réglemente la migration de main-d'œuvre par l'intermédiaire du Bureau de l'emploi outre-mer. Dernièrement, une décision a été arrêtée à l'effet de mettre sur pied des programmes visant à encourager la participation des migrants résidents permanents dans les pays industrialisés.

Une autre fonction importante du gouvernement touche au renforcement des capacités en termes de capital humain, qui concerne notamment la promotion d'activités d'éducation et de formation ainsi que l'aménagement de services de santé et de services sociaux.

Le secteur privé est un autre partenaire stratégique dans le domaine de la migration et du développement. Dans ce cadre, les agences de recrutement des pays d'origine autant que des pays d'accueil ont un rôle déterminant à jouer dans la facilitation de la migration. Les autres interlocuteurs du secteur privé à associer à des partenariats destinés à maximiser les retombées de la migration sur le développement sont les organismes œuvrant dans les domaines du voyage, du commerce et de la formation professionnelle, les compagnies d'assurance et les banques commerciales.

Les organisations internationales telles que l'OIM peuvent contribuer notablement au renforcement des partenariats en matière de migration et de développement en apportant leur expertise dans la conception et la mise en œuvre de politiques, en soutenant les activités de recherche, en servant de plateforme de ressources du savoir ainsi qu'en fournissant de l'assistance technique en éducation et en formation.

Et, finalement, les ONG facilitent la coopération entre les différents intervenants du domaine de la migration et du développement en contrôlant l'application des dispositions

relatives aux processus participatifs, au développement social et au bien-être des migrants.

## **Perspective du secteur privé**

**Loreto Soriano**, président du Conseil d'administration de LBS e-Recruitment Solutions Corp., Philippines

Aux Philippines, la migration organisée par contrats officiels a débuté avec l'adoption du Code du travail de 1974 instauré pour faire face à l'envolée de la demande de travailleurs philippins au Moyen-Orient. Le Code énonce les directives relatives au recrutement, au placement, aux permis de travail, aux règlements des différends et aux dossiers administratifs des travailleurs philippins outre-mer.

À l'origine, ce Code constituait une mesure temporaire mise en place pour remédier au chômage sévissant aux Philippines et générer un apport de devises étrangères. Au cours des années suivantes, les Philippines ont connu une croissance économique relativement élevée résultant principalement des fonds rapatriés par les travailleurs outre-mer. À la suite de quoi, le Code du travail est devenu une structure permanente de la législation du travail aux Philippines.

Cependant, la participation du secteur privé à la migration par contrat était régie par une clause de durée. Dans sa version initiale, le Code comprenait une disposition à l'effet de supprimer graduellement le recours aux agences de placement privées au cours des quatre années suivant son entrée en vigueur. Bien que le gouvernement ait amendé le Code du travail en 1978 afin d'élargir la participation des agences privées autorisées à recruter et placer des travailleurs philippins dans les emplois outre-mer, le risque d'une intervention de l'État reste toujours présent.

L'instauration du dispositif de politiques et de règlements en matière migratoire aux Philippines a été davantage dictée par une démarche intuitive et réactive que fondée sur un examen rationnel

et méthodique de la réalité objective et des résultats escomptés de ces mesures.

À titre d'exemple, la Loi 8042 de la République, intitulée *Migrant Workers and Overseas Filipinos Act*, a été édictée en 1995 en réaction à la pendaison d'une travailleuse domestique à Singapour un an auparavant. La Loi, qui régit tous les aspects de la migration des travailleurs sous contrat, contient de nombreuses dispositions très défavorables aux gestionnaires de la migration contractuelle et est devenue de ce fait un motif de dissension entre l'État et les agences de recrutement privées. Dans ce contexte, les agences de recrutement privées estiment que la disposition de la Loi régissant le recrutement illégal est inéquitable du fait qu'elle omet de distinguer entre recruteurs autorisés et illégaux et prévoit les mêmes pénalités en cas d'infraction.

Les employeurs étrangers et les agences de recrutement titulaires d'une licence s'inquiètent également d'une autre disposition de la Loi de la République qui tient ces deux agents conjointement et individuellement responsables en cas de réclamation émanant de travailleurs migrants et résultant de relations travailleur-employeur. Toutefois, la législation du travail variant grandement d'un pays à l'autre, cette disposition n'est ni réaliste, ni exécutoire.

Néanmoins, l'aspect le plus litigieux du *Migrant Workers and Overseas Filipinos Act* réside dans ses dispositions relatives à la déréglementation et la cessation graduelle d'activité qui comprennent un plan global de déréglementation en cinq ans des activités de recrutement et donnent au ministère du Travail et de l'Emploi mandat de supprimer graduellement les fonctions de réglementation de l'Administration de l'emploi outre-mer des Philippines d'ici à l'an 2000.

Malheureusement, les dispositions visant à rationaliser les politiques visant l'industrie de recrutement outre-mer n'ont pas été appliquées et l'État continue de tenir fermement les rênes de la réglementation dans le secteur de la migration de main-d'œuvre.

Un cadre politique aussi strictement réglementé implique des risques considérables pour le secteur privé et fait de la gestion de la migration des travailleurs sous contrat un exercice d'une délicate exécution. De ce fait, les agences de recrutement privées des Philippines, qui comptent pour la création de 97 pour cent du total des emplois outre-mer générés au pays, se montrent prudentes pour ce qui est de l'expansion de leurs entreprises. De plus, au cours des quelques dernières années, le nombre d'agences de recrutement tenues par des Philippins a considérablement baissé.

Malgré tout, au fil des ans la participation de l'État et du secteur privé dans la gestion des migrations a évolué et atteint un stade de maturité. À titre d'exemple, le secteur privé est à présent représenté dans les organes de décision et les bureaux chargés des affaires sociales tels que la Philippine Overseas Employment Administration (POEA) et la Overseas Workers Welfare Administration (OWWA). Un poste ministériel de conseiller présidentiel aux affaires des travailleurs migrants a été créé au niveau exécutif du gouvernement. Un certain nombre d'organes consultatifs tripartites, constitués de groupes religieux et d'organisations internationales, participent également aux débats sur la politique migratoire.

Trente ans après l'adoption du Code du travail de 1974, la migration contractuelle n'a généré ni croissance ni développement durable aux Philippines. Si la migration a amélioré le niveau de vie des travailleurs migrants et de leurs familles et créé ainsi une nouvelle classe moyenne, le modèle de développement qu'elle a entraîné est purement fondé sur des critères de consommation.

L'une des causes de cette situation tient à l'absence d'initiatives délibérées du gouvernement à l'effet de créer des mécanismes qui permettraient de diriger les épargnes et les fonds rapatriés des travailleurs migrants dans des investissements producteurs. De manière générale, l'emploi outre-mer n'est pas privilégié comme un vecteur de soutien à la croissance économique et de contribution au développement national.

Dernièrement, le gouvernement a entrepris l'élaboration d'un plan global de réintégration qui permettra aux travailleurs

migrants rapatriés d'employer leurs épargnes ainsi que leurs compétences et leur expérience acquises à l'étranger à la création de petites et moyennes entreprises et d'autres initiatives à but lucratif. Cependant, il est indispensable d'instaurer d'autres réformes qui généreront un contexte politique favorable où il sera possible de mettre les avantages de la migration au service du développement de l'ensemble du pays.

En premier lieu, il faudrait reconnaître la migration contractuelle outre-mer comme un secteur majeur de l'économie et l'intégrer à ce titre dans les stratégies gouvernementales de planification pour le développement. Les travailleurs migrants envoient approximativement 15 milliards de dollars É.-U. par an aux Philippines par des filières officielles et non officielles alors qu'ils n'en coûtent guère que de 200 à 500 millions de dollars É.-U. pour obtenir des emplois outre-mer.

Ensuite, il est nécessaire de simplifier les règles, règlements et procédures qui s'appliquent aux employeurs étrangers, aux agences de recrutement et aux travailleurs migrants de façon à renforcer la compétitivité du secteur privé sur le marché mondial de l'emploi. La mise en œuvre intégrale de la politique de déréglementation dans le secteur du recrutement outre-mer est un élément fondamental de ce processus.

Il est en outre important de concevoir des programmes aptes à maximiser les avantages de la mine d'expériences, de connaissances et de compétences techniques acquises par les travailleurs étrangers outre-mer.

Les migrants qui rentrent au pays devraient se voir offrir la possibilité d'être accrédités comme instructeurs ou conseillers dans les écoles, les institutions publiques ou les organismes du secteur privé.

La promotion de l'entrepreneuriat est une autre façon de mettre l'expérience et l'expertise des migrants rapatriés au service du développement économique du pays. Étant donné qu'à leur retour les migrants sont souvent dans l'incapacité d'obtenir des prêts d'aide à la création d'entreprise, il faut libéraliser l'accès aux capitaux de financement.

Il est également impératif de maximiser la proportion des fonds rapatriés par les filières officielles. À cet effet, le gouvernement devrait instaurer des mesures aptes à rétablir la confiance des travailleurs migrants à l'endroit du système bancaire, ce qui peut être réalisé par la réduction des frais de transfert des fonds et l'amélioration des délais et de l'efficacité de leur acheminement.

Pour terminer, il faudrait instaurer à l'intention des travailleurs migrants sous contrat de nouvelles mesures législatives adaptées aux réalités économiques et sociales actuelles en instituant la migration de main-d'œuvre comme un mécanisme de contribution au développement et au soulagement de la pauvreté. Des mesures rationnelles et ciblées doublées d'une volonté politique s'imposent pour mettre les ressources de la migration au service du développement.

## **Perspective d'un pays de destination**

**Hans-Werner Mundt**, directeur du projet Migration et développement, Coopération pour le développement, Allemagne

À l'heure actuelle, les partenariats en matière de migration et de développement sont encore très peu nombreux. Jusqu'à présent, les plans de migration ont été principalement conçus en fonction des besoins et des intérêts des pays d'accueil et dans quelques cas, de ceux des migrants. De ce fait, les retombées positives des politiques migratoires existantes sur le développement relèvent davantage de circonstances fortuites que du résultat d'initiatives délibérées en vue de prendre en compte les questions de développement. Le manque de cohérence des politiques de migration et de développement est éloquemment illustré par le phénomène de recrutement continu de professionnels de la santé originaires de l'Afrique australe qui a miné à la base les efforts locaux de lutte contre la pandémie du VIH/SIDA.

Dans un environnement de plus en plus concurrentiel, il y a tout lieu de penser que les politiques migratoires seront toujours plus régies par des considérations et des intérêts d'ordre économique.

Les solutions aux inconvénients de la concurrence passent par une démarche multilatérale. Toutefois, étant donné que la formulation de politiques multilatérales et efficaces de gestion des migrations n'est pas une perspective envisageable dans un avenir prévisible, il faut par conséquent analyser et estimer la valeur des partenariats en tant que mécanismes aptes à accroître les retombées des politiques migratoires existantes sur le développement.

En premier lieu, il faut déterminer quelles sont les principales parties prenantes dans les processus de migration et de développement.

Les retombées bénéfiques les plus marquantes de la migration proviennent des activités des communautés de migrants. Les diasporas fournissent un point de contact entre les pays d'origine et les pays d'accueil et peuvent à ce titre être considérées comme interlocuteurs de premier plan.

L'un des grands défis de la participation des diasporas aux partenariats pour le développement tient à la diversité des communautés de migrants : les migrants sont dispersés non seulement de par leur répartition géographique, mais également de par leurs affiliations politiques, sociales, professionnelles, ethniques, etc. Les diasporas présentent aussi des différences marquantes dans leur niveau d'organisation. Mais que les migrants soient organisés de manière plutôt lâche ou étroitement réunis au sein de nombreux clubs et d'initiatives, leurs capacités potentielles de contribution aux objectifs de développement sont difficiles à évaluer.

Pour forger des partenariats avec les communautés de migrants, il faut procéder à une analyse détaillée de leurs diasporas respectives. Malgré les nombreuses tribunes sur la coopération avec les diasporas, l'Europe n'a jusqu'à présent consacré aucune étude de fond à cette question. La documentation existante à ce propos manque de données suffisantes pour concevoir un programme de coopération ciblé, du fait qu'elle traite davantage des problèmes liés à l'intégration que des activités spécifiques des diasporas dans leurs pays d'origine respectifs.

Une fois mieux comprise la structure des communautés de migrants, il faut ensuite identifier les partenaires appropriés. L'association des hommes d'affaires égyptiens qui s'est mise en place à Francfort, ou l'Egyptian House, un organisme de regroupement des diasporas égyptiennes en Allemagne, sont des exemples de partenaires pouvant être associés à des projets de développement en tant que représentants d'une communauté immigrée.

L'Agence allemande de coopération technique (GTZ) prévoit de faire réaliser une étude cartographique des diasporas afghane, égyptienne et serbe établies en Allemagne. Cette recherche, qui sera terminée en novembre 2005, permettra de recueillir des renseignements utiles à l'établissement d'une coopération entre la GTZ et les communautés de diasporas.

Comme il est fort probable que de nombreuses diasporas ne sont pas très organisées, il faut donc mettre au point des mécanismes qui faciliteront la collaboration avec des groupes épars de personnes. L'édition de journaux à l'intention de chacune des communautés de migrants et l'Internet en sont deux exemples.

Divers types d'interlocuteurs peuvent former des partenariats productifs avec les communautés de migrants. Les migrants regroupés en associations d'affaires peuvent coopérer avec les chambres de commerce ou d'autres organismes à vocation similaire du secteur privé dans les pays d'accueil ainsi qu'avec les instances des pays d'origine chargées des questions touchant à l'investissement et à la privatisation. Les associations de diasporas du milieu éducatif peuvent établir des partenariats avec des universités et d'autres établissements d'enseignement dans les pays d'origine et de destination.

La coopération entre les diasporas et les gouvernements peut contribuer notablement à l'intégration durable de mesures de gestion des migrations dans les politiques nationales. Au cours de la conférence sur le thème de la coopération avec les diasporas, il est apparu que la GTZ et les diasporas afghanes en Allemagne gèrent plusieurs initiatives dans les mêmes domaines, tels la santé, l'éducation et la formation. Cependant, il n'existe aucune coordination entre leurs projets respectifs. Une gestion conjointe

de ces initiatives aurait donné de meilleurs résultats des deux côtés.

Un nombre croissant de pays d'origine s'emploient à établir des partenariats avec leurs communautés expatriées. L'instauration d'une collaboration fructueuse entre les pays d'origine et leurs diasporas repose sur plusieurs préalables, le plus important étant d'instaurer un climat de confiance mutuelle entre les deux parties. Si les pays d'origine considèrent souvent leurs diasporas comme une source de revenus, ils omettent toutefois de leur offrir des services de contrepartie. Étant donné qu'il faudra un certain temps pour rétablir la confiance, une telle politique de la part des États risque de nuire à long terme aux possibilités de partenariats mutuellement profitables entre les communautés de migrants et leurs pays d'origine.

Il est également primordial que les gens aient le choix de ne pas émigrer et de bâtir leur avenir dans leur pays natal, car il est inconcevable de traiter les personnes comme des articles d'exportation. De fait, les pays d'origine feraient bien de se rappeler ce principe avant d'encourager leurs travailleurs à émigrer massivement.

En conclusion, les pays d'origine doivent impérativement se doter de mesures de politique économique judicieuses pour retirer le plein bénéfice d'une coopération mutuelle. On peut citer à titre d'exemple le cas de l'Inde où les expatriés n'ont commencé à investir dans leur pays d'origine qu'avec l'avènement de réformes économiques essentielles et d'un climat plus propice à l'investissement.

## **Présentateur**

**Richard Black**, directeur du Centre de recherche pour le développement dans le domaine de la migration, Mondialisation et pauvreté, Université du Sussex

Le Sri Lanka et les Philippines en savent long quant aux effets positifs et négatifs de la migration sur le processus de

développement. Leur contribution revêt une valeur toute particulière du fait que contrairement à nombre d'autres pays, ces deux nations ont fait preuve d'un intérêt très marqué pour la question de la migration et du développement.

Dans des débats sur les partenariats en matière de migration et de développement, on se réfère souvent à la coopération avec certaines parties prenantes en particulier. À titre d'exemple, il peut exister des partenariats entre des services chargés des affaires de migration et de développement au sein des ministères. À ce propos il est très encourageant de compter à ce séminaire la présence de spécialistes de la migration et du développement venant de divers ministères. Les partenariats entre le Nord et le Sud constituent un autre type de collaboration généralement reconnue pour son adéquation remarquable aux OMD. La coopération entre les gouvernements et des organisations internationales telles que l'OIM est, elle aussi, souvent évoquée dans ce contexte.

Un autre type de partenariat d'un grand intérêt dans ce domaine et mentionné au cours de la session concerne la coopération entre les gouvernements et les migrants. Dans l'une des présentations, il est fait référence à la nécessité de coopération avec les diasporas internationales. Le problème que cela pose est de trouver l'entité la plus représentative et la plus appropriée à l'établissement de partenariats.

Dans leur approche de coopération avec les communautés de migrants, il est à craindre que les gouvernements considèrent les travailleurs migrants comme une simple source de revenus au lieu d'envisager la globalité du potentiel qu'ils offrent. De plus, il faut garder à l'esprit que le principe du partenariat suppose nécessairement un échange de contributions de part et d'autre. De ce fait, les gouvernements devraient apporter leur soutien aux migrants en s'attaquant notamment à des questions telles que le harcèlement et l'exploitation de leurs travailleurs immigrés.

Les orateurs ont également débattu de la question des partenariats entre les gouvernements et le secteur privé. Dans ce cadre, il faudrait réaffirmer l'idée selon laquelle la question migratoire doit être considérée comme un secteur de l'économie parmi d'autres. La principale question en matière de coopération

entre le secteur privé et l'État porte sur l'ampleur de l'intervention gouvernementale et sur les sphères dans lesquelles cette action est indiquée. D'une part, on a fait valoir la nécessité de déréglementer la migration de main-d'œuvre et de réduire la mainmise des gouvernements dans cette sphère en mettant un frein aux restrictions nationales qui régissent les flux financiers et la création d'entreprises, en favorisant l'instauration de mécanismes bancaires concurrentiels et en s'assurant que les activités économiques liées à la migration résultent de mesures incitatives plutôt que d'une planification à la demande.

D'autre part, on a avancé l'argument selon lequel que l'intervention de l'État s'imposait dans certains domaines liés à la migration. Au cours de cette session, trois questions particulières ont été identifiées comme requérant des mesures de réglementation : l'accréditation des compétences, la réglementation des agences de recrutement et la protection des droits des migrants.

Certains types de coopération potentiellement intéressants pour le développement n'impliquent aucunement les gouvernements et se rapportent aux partenariats entre les migrants et les ONG, entre les migrants et les organismes du secteur privé et entre les migrants eux-mêmes. Les partenariats de recherche, qui contribuent pour beaucoup au débat, constituent un autre mode de coopération dans lequel n'interviennent pas les instances gouvernementales. Le Centre de recherche pour le développement dans le domaine de la migration, Mondialisation et pauvreté, qui englobe cinq universités et des ONG est un exemple de ce type de partenariat.

## **Débat général**

L'un des participants revient sur les commentaires émis plus tôt relativement à l'éclatement des familles du Sri Lanka résultant de la migration massive des femmes et demande quelle est la réaction des femmes face à ce problème. Il lui est répondu que la plupart des femmes qui quittent le pays pour travailler à l'étranger n'ont pas d'autre choix, l'emploi outre-mer constituant le seul moyen d'assurer le soutien de leurs familles. De sérieux efforts

sont déployés pour remédier à cette situation. Le gouvernement travaille à la mise sur pied de régimes d'assurance et de plans sociaux et consacre des ressources considérables à des programmes d'aide sociale destinés aux familles des migrants.

En ce qui concerne la coopération avec les diasporas sri lankaises dans le monde, on rapporte que la communauté migrante est très diversifiée, ce qui complique grandement l'instauration de partenariats. Pour faciliter ce processus, le gouvernement a l'intention d'établir un club de diasporas ouvert sans discrimination à tous les membres de la communauté de migrants. On souligne dans ce cadre l'importance d'associer les communautés de migrants au processus décisionnel face à la problématique migration-développement.

Un participant s'interroge sur les difficultés du partenariat entre secteur privé et secteur public des Philippines en matière de migration et demande si ces défis sont à considérer comme étant propres à la migration ou s'ils procèdent plus généralement des rapports entre l'État et le secteur privé. Il est précisé que, de manière générale, le problème qui se pose dans les rapports entre les secteurs public et privé vient d'un manque de confiance. En ce qui concerne la gestion des migrations, on rappelle que le secteur privé souhaite un environnement plus déréglementé alors que les migrants attendent de l'État une politique de soutien plus affirmée, notamment dans l'amélioration des perspectives d'avenir offertes aux rapatriés.

La nécessité de collaboration entre les différents paliers de gouvernement dans le cadre de divers programmes de migration et de développement est de nouveau soulignée. L'initiative mexicaine « trois pour un », impliquant une collaboration à l'échelle nationale, régionale et locale de gestion publique en est un exemple. Dans le contexte de ce programme, à chaque dollar de contribution des migrants à un projet de développement vient s'ajouter un dollar de complément versé par chacun des trois niveaux de gouvernement.

Un participant pose une question concernant les types d'accords sur la migration de main-d'œuvre conclus entre les pays d'origine et de destination dans le cadre du Mode 4 de l'Accord

général sur le commerce des services (AGCS). Il lui est répondu que les règlements du Mode 4 ne traitent pas spécifiquement de l'emploi, mais qu'un certain nombre d'accords bilatéraux dans ce domaine sont néanmoins signés de temps à autre. Les participants sont également informés d'une recherche menée à l'Université du Sussex sur l'évaluation des stocks et des flux migratoires et la portée des accords officiels visant à réglementer les flux migratoires. Cette recherche cible deux grands objectifs. Le premier est de réexaminer le modèle d'Alan Winters selon lequel la hausse de trois à quatre pour cent de la mobilité à l'échelle planétaire qui résultera d'accords conclus en vertu du Mode 4 de l'AGCS injectera dans l'économie mondiale un apport de 150 milliards de dollars É.-U. qui seront plus ou moins répartis entre les pays riches et les pays pauvres. Néanmoins, la fiabilité des données utilisées pour produire ces résultats étant sujette à caution, l'Université du Sussex entend générer des données plus fiables et produire des chiffres plus réalistes. Le deuxième objectif est d'organiser des consultations avec les gouvernements des pays d'origine des migrants en vue de conclure un accord de partenariat en vertu du Mode 4 de l'AGCS, lequel accord générerait des retombées bénéfiques sur le développement. Ce secteur présente un formidable potentiel qui n'est pas encore reconnu en partie du fait que les incidences des accords conclus en vertu du Mode 4 de l'AGCS sont encore difficile à cerner.

On attire également l'attention des participants sur la question de la migration illégale. L'accent est mis sur la nécessité d'une coopération et d'un échange d'informations entre les pays d'origine et de destination pour contrôler la migration illégale.

On souligne aussi la nécessité de reconnaître les migrants illégaux comme des membres des diasporas susceptibles de jouer un rôle important dans le développement de leurs pays d'origine. Ce point soulève la question de l'intervention appropriée à l'égard des migrants en situation irrégulière déjà installés dans les pays d'accueil, à savoir notamment s'il convient de privilégier une politique de rapatriement ou de légalisation. Il est répondu à cela que les mesures de rapatriement offrant une aide financière aux migrants illégaux pour retourner dans leur pays d'origine atteignent rarement leurs objectifs.

L'option du recours à l'amnistie pour régulariser la situation des migrants illégaux déjà installés dans le pays et assurer ainsi leur intégration dans la société d'accueil est longuement discutée. En général, les communautés immigrées se montrent favorables aux régularisations alors que les gouvernements affichent des points de vue divers sur la question. Dans certains des pays d'accueil, les amnisties ont donné de bons résultats, ce qui s'est notamment vérifié aux États-Unis à l'égard des migrants mexicains en situation irrégulière. Dans d'autres pays, dont la Russie, cette option stratégique fait encore l'objet de débats ardues entre les divers ministères et dans la société civile. L'argument majeur à l'encontre des programmes de régularisation tient à ce que ces mesures risquent de créer des attentes et d'entraîner un surcroît de flux migratoires irréguliers. Un participant avance l'argument selon lequel les amnisties suscitent effectivement un surcroît de migration illégale et créent d'autres problèmes aux pays d'accueil ainsi qu'aux pays d'origine. À cela il est rétorqué qu'au vu des observations, les amnisties génèrent des flux migratoires additionnels uniquement lorsque leur application est annoncée à l'avance, donnant ainsi à un plus grand nombre de migrants la marge de manœuvre nécessaire pour pénétrer dans le pays avant leur entrée en vigueur. Toutefois, il ne semble pas exister de preuve flagrante que les amnisties accordées aux personnes déjà dans le pays avant l'annonce de leur application encouragent d'autres afflux de migrants, exception faite du phénomène de réunification des familles. Les participants sont informés de la recherche menée par l'Université du Sussex quant aux retombées des programmes de régularisation sur le développement et notamment de l'incidence de la régularisation sur l'attitude des migrants à l'égard de leur pays d'origine et sur les montants de fonds qu'ils rapatrient.

Quelques participants débattent de la participation des migrants dans les économies des pays de destination. Selon les estimations de 2004, 6.000 hommes d'affaires d'origine turque travaillaient à cette époque dans divers pays européens et contribuaient à la croissance économique de ces pays dans des secteurs divers. De manière générale, les participants sont d'avis que les gouvernements des pays d'accueil devraient reconnaître les travailleurs immigrés, permanents ou temporaires comme des partenaires du développement. Par conséquent, les gouvernements

des pays d'accueil devraient instaurer avec les diasporas établies sur leur territoire des rapports fonctionnels qui pourraient notamment se traduire par l'examen d'options stratégiques facilitant l'intégration et la régularisation des communautés de migrants et leur inclusion dans le tissu social national.

Au cours des débats, une attention considérable est portée à la question des rapatriements de fonds. On signale que les transferts de fonds s'effectuant par les filières officielles sont généralement très coûteux comparativement à leur acheminement par les réseaux parallèles qui dans l'ensemble s'avère également très efficace. De ce fait, le seul moyen de garantir un transfert accru des fonds rapatriés par les filières officielles est d'améliorer le système bancaire plutôt que d'appliquer des mesures de répression aux réseaux parallèles. À titre d'exemple, la Fondation pour le développement de l'Afrique (AFFORD) mène des négociations avec plusieurs entreprises australiennes et américaines en vue de fournir aux travailleurs immigrés un service de transfert de fonds qui leur permettra d'envoyer les montants d'argent de leur choix à partir de n'importe quel point du monde et à un coût de seulement un dollar É.-U.

Les participants examinent également l'ampleur de l'incidence des rapatriements de fonds sur le développement. Il est mentionné que dans le discours sur le développement, on accorde une trop large place au rapatriement des fonds, mais que leur incidence micro-économique et macro-économique aux plans de la macroéconomie et de la microéconomie n'est pas souvent discutée. Si le volume considérable de transferts financiers suscite un fort intérêt international, d'autres types d'activités des migrants pourraient s'avérer de plus grande utilité dans l'optique du développement. Il faut pousser les recherches qui permettront d'évaluer toute la portée des rapatriements de fonds et d'autres formes de contributions des migrants.

Pour terminer, un participant déclare que l'instauration d'une politique globale de migration et de développement exige une approche intégrée fondée sur l'analyse des causes profondes de la migration et sur la nécessité de protéger les droits des migrants. Une telle démarche s'impose non seulement pour ouvrir un recours juridique en cas de violation de ces droits, mais également pour

appuyer l'instauration de mesures économiques et commerciales durables et propices au développement socio-économique. Il est impératif d'apporter des changements qui donneront aux gens la possibilité de rester ou, dans le cas des migrants, de retourner dans leurs pays d'origine. Il est répondu à cela que la migration ne doit pas être favorisée comme un outil de développement, mais qu'il conviendrait plutôt de la voir comme un élément de la lutte contre la pauvreté dans le contexte de la mondialisation.

## **Réunion en groupe de travail**

Partenariats en matière de migration et de développement : qu'est-ce qui fonctionne ? Qu'est-ce qui ne fonctionne pas ? Et pourquoi ?

La réunion en groupe de travail a permis aux participants de poursuivre la discussion entamée plus tôt sur les partenariats en matière de migration et de développement. Le débat s'agencait autour de plusieurs points. Tout d'abord, les participants ont été invités à présenter des exemples de pratiques de partenariats efficaces dans le domaine de la migration et du développement ainsi qu'un bilan des enseignements tirés dans ce secteur ; ils devaient ensuite définir les rôles possibles des partenaires dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique et les moyens d'associer les différentes parties prenantes dans ces processus et enfin, ils avaient à déterminer des mécanismes propres à stimuler la confiance mutuelle et la volonté de coopération entre les différents partenaires potentiels. Bien que la discussion ait pris un tour spontané, le groupe a néanmoins examiné bon nombre de ces questions.

### *Instauration de partenariats en matière de migration et de développement*

Le premier volet de la discussion porte sur la définition du terme « partenariat ». Les participants ne parviennent pas à s'entendre sur une définition commune et au fil du débat il devient évident que leurs points de vue divergent sur l'étendue et le niveau d'engagement des parties prenantes dans le processus

de partenariat, auxquelles ils attribuent des initiatives allant des discussions et du partage d'expérience entre les migrants et les représentants du secteur privé jusqu'à l'établissement d'accords internationaux officiels.

Il est entendu que le phénomène migratoire est un processus complexe qui ne peut être traité de manière unilatérale, mais requiert de tous les partenaires une approche coopérative et le partage des responsabilités indispensables à sa saine gestion. Les participants reconnaissent d'autre part que pour renforcer le lien entre migration et développement et employer les avantages potentiels du mouvement des personnes au soulagement de la pauvreté, il est nécessaire d'associer un éventail encore plus large d'interlocuteurs à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique.

On souligne la nécessité d'identifier et d'associer tous les interlocuteurs pertinents à l'établissement de partenariats fructueux. Tout au long de la discussion, on rappelle que pour traiter efficacement de différentes questions relevant de la migration et du développement, il est impératif de rallier l'engagement et la coopération de multiples acteurs, notamment les organismes locaux responsables de certains volets de la migration et du développement, les instances gouvernementales et les autorités municipales des pays d'origine et des pays d'accueil, la société civile, les ONG locales et internationales, les organisations intergouvernementales internationales, le secteur financier et les migrants eux-mêmes.

On ajoute également que pour répondre aux questions et aux défis en jeu d'une manière globale et intégrée, il faut établir des partenariats à divers échelons d'intervention : soient aux plans sous-national, national, bilatéral, régional et multilatéral. Les participants s'entendent unanimement sur la nécessité d'œuvrer en faveur d'une approche mondiale et intégrée au développement qui englobera et facilitera la coordination des activités et des interventions menées par tous les acteurs pertinents à différents niveaux d'engagement.

## *Coopération à l'échelon national*

Plusieurs participants font valoir que l'instauration de partenariats en matière de migration et de développement devrait débiter à l'échelon national. Ils reviennent à plusieurs reprises sur la nécessité de partenariats au sein des structures gouvernementales étant donné que faute de coordination, les démarches des divers services gouvernementaux responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques et des programmes en matière de migration et de développement risquent de se solder par des incohérences. On note que les organismes publics peuvent afficher des perspectives et des priorités différentes sur une même question, ce qui rend épineux l'exercice de coordination de la politique. À titre d'exemple, dans les années 1950 et 1960, l'Agence canadienne de développement gérait un programme de bourses d'études qui permettait aux étudiants étrangers d'effectuer leurs études de premier et deuxième cycle universitaire au Canada. Cependant, comme un grand nombre des boursiers ne sont pas retournés dans leur pays à la fin de leur programme d'études, cette initiative a été supprimée. Les discussions subséquentes entre les services d'immigration et les organismes de développement du Canada n'ont pas abouti du fait que l'Agence canadienne de développement s'est opposée à la prescription exigeant de tous les étudiants subventionnés un engagement écrit à retourner dans leur pays.

On relève toutefois des exemples fructueux de coopération internationale, telle la collaboration interministérielle de gestion des migrations au Sénégal et la coopération pour la lutte contre la migration clandestine établie entre les instances nationales responsables des ressortissants étrangers, le bureau national pour les réfugiés et le service de la police frontalière de la Roumanie.

Les participants citent plusieurs exemples de partenariats à l'échelon national et notamment les partenariats entre les gouvernements nationaux, les administrations locales, la société civile et les ONG locales. Ils font valoir l'intervention dynamique des ONG et de la société civile dans la prise en charge de diverses questions relatives à la migration et au développement. Des partenariats constructifs, doublés de dialogues réguliers entre les administrations publiques et les ONG sont déjà établis aux

Philippines, au Sénégal et en Iran. Nonobstant ces expériences probantes, les participants reconnaissent également la nécessité d'élargir de manière significative ce type de coopération.

Vient ensuite la question des partenariats entre le gouvernement et le secteur privé, notamment celui des agences de recrutement. On avance que les agences de recrutement ont un rôle majeur à tenir dans la protection des droits et du bien-être des migrants et dans la gestion de programmes de migration temporaire. Concernant ces programmes, les agences de recrutement peuvent jouer un rôle décisif dans le processus de rapatriement des travailleurs immigrés et contribuer ainsi à freiner le phénomène d'exode des compétences. Aux Philippines, où 97 pour cent des travailleurs migrants sont envoyés à l'étranger par des agences de recrutement privées, le gouvernement et lesdites agences travaillent en très étroite coopération dans tous ces secteurs.

Le manque de confiance tant de la part des instances publiques que du secteur privé est défini comme l'obstacle majeur à l'instauration de rapports constructifs entre ces deux interlocuteurs. Ceci étant, l'un des spécialistes signale que la situation s'est progressivement améliorée au cours de la dernière décennie et émet le souhait que l'effort d'instauration d'un climat de confiance mutuelle se poursuive.

### *Coopération internationale*

L'un des grands thèmes de la discussion porte sur la coopération internationale. On avance que les partenariats bilatéraux, régionaux et multilatéraux entre les gouvernements pourraient notablement contribuer à alléger de nombreux problèmes en matière de migration et de développement et renforcer les retombées positives du mouvement migratoire des personnes.

### *Coopération entre pays d'origine et pays de destination*

On souligne l'importance des partenariats entre pays d'origine et de destination.

Plusieurs participants font remarquer que l'un des obstacles majeurs à l'instauration d'une coopération internationale tient au

manque de volonté politique. Dans ce cadre il est fait observer que nombre de pays d'accueil traditionnels souffrent actuellement d'un syndrome de lassitude face à la migration et suivent de plus en plus une politique de limitation des entrées de personnes. L'un des experts répond à cela en mentionnant que si, dans le courant des années 70, les pays développés ont effectivement essayé d'endiguer l'immigration, la situation actuelle est autrement plus complexe. Bien que les pays industrialisés tentent toujours de limiter certaines formes d'immigration, ils sont également profondément conscients du besoin d'importer de la main-d'œuvre étrangère au vu de leur situation démographique actuelle et future. Ce qui indique qu'il existe bel et bien un terrain de débat propice à la création de partenariats internationaux en matière de migration et de développement.

Toutefois, les participants conviennent également que malgré une certaine avancée, les efforts en vue d'une collaboration authentique et concrète entre les États ne progressent pas comme il se devrait et que l'instauration de la confiance entre les gouvernements exige encore une forte mobilisation. On insiste sur la nécessité de trouver un fondement commun d'entente politique et de travailler à l'instauration d'une confiance mutuelle entre les pays en apaisant les doutes et les inquiétudes des gouvernements et on insiste aussi sur l'importance d'une communication efficace entre les États du fait que, sans compréhension mutuelle, la coopération est impossible.

On souligne que les partenariats entre pays d'origine et de destination devraient reposer sur le principe de la responsabilité partagée. Si d'un côté on suggère que les pays d'origine modifient leur manière d'aborder les enjeux de la migration et s'attachent à assurer une saine gestion de ce processus, de nombreux autres commentaires sont formulés à l'adresse des pays de destination, invités à reconnaître leur responsabilité dans la facilitation du processus de développement.

Au cours des discussions sur le rôle des partenariats entre les pays d'origine et de destination, la question de la facilitation de la migration régulière de main-d'œuvre suscite une grande attention. L'un des exemples de coopération mutuellement profitable dans ce domaine concerne un accord sur l'immigration de travailleurs

agricoles néerlandais au Canada conclu dans les années 50 entre les Pays-Bas et le Canada. Cet accord répondait aux intérêts des deux parties puisque, à cette époque, le Canada manquait de travailleurs agricoles et que, de leur côté, les Pays-Bas comptaient un excédent de main-d'œuvre dans ce secteur.

On fait remarquer que les partenariats pour le développement de réseaux de migration régulière sont en directe adéquation avec l'objectif de lutter contre la migration irrégulière puisque ce phénomène résulte des obstacles auxquels se heurte le jeu normal de l'offre et de la demande de main-d'œuvre étrangère dans divers pays. De ce fait, la facilitation de mouvements légaux de personnes est reconnue comme revêtant une importance particulière pour aplanir ces obstacles. Certains participants proposent également d'autres mécanismes de coopération internationale pour combattre la migration irrégulière, à savoir des mesures conjointes de renforcement des contrôles frontaliers et d'échange de renseignements.

Tout en reconnaissant qu'il faut encourager la migration régulière, les participants soulignent parallèlement la nécessité de procéder de manière à maximiser les retombées des mouvements de personnes sur le développement. La question de la migration de main-d'œuvre temporaire est alors évoquée. Plusieurs participants font valoir les avantages d'une migration non permanente pour le développement. La migration temporaire aide à éviter l'exode des compétences tout en rapportant les bénéfices des rapatriements de fonds et du perfectionnement des compétences grâce à la circulation de ces compétences. On remarque que la migration temporaire revêt également un grand intérêt pour certains pays d'accueil puisqu'elle offre la flexibilité voulue pour répondre aux demandes du marché du travail. Son caractère ponctuel élimine également les problèmes complexes tenant à l'intégration sociale durable des immigrants dans leurs sociétés d'accueil. En conséquence, il est vraisemblable que les pays de destination sont plus enclins à conclure des accords portant sur des programmes de migration temporaire.

Les participants évoquent plusieurs exemples de coopération fructueuse entre pays d'origine et de destination dans le secteur de la migration de main-d'œuvre temporaire. On retient notamment

les programmes de migration de main-d'œuvre agricole réalisés au Canada sur le principe d'un accord bilatéral avec le Mexique et d'un accord multilatéral avec plusieurs pays des Caraïbes. De son côté, l'Iran négocie également des accords de migration de main-d'œuvre temporaire avec 40 pays et notamment un accord à l'effet d'envoyer des travailleurs qualifiés, dont des médecins et du personnel médical, en Afrique du Sud.

Au rang des exemples de consultation et de coopération mutuelles entre pays de destination et d'origine qui contribuent à freiner l'exode de travailleurs qualifiés indispensables aux économies nationales ainsi qu'à favoriser le transfert des connaissances, on relève les pratiques de recrutement éthiques, l'aide aux pays d'origine dans la planification de l'émigration, ainsi que les mesures d'encouragement au retour des migrants, que ce retour soit permanent ou temporaire.

Le manque de protection adéquate des droits et des conditions de vie des migrants est cité au rang des enjeux exigeant une étroite coopération entre les pays d'origine et les pays d'accueil. On signale aux participants qu'ils ne doivent pas négliger la dimension humaine des migrations dans l'examen de leurs retombées économiques. Il est rappelé que le respect de la dignité et des droits de l'homme des migrants légaux autant qu'illégaux devrait former la pierre angulaire de toute stratégie migratoire.

Le gouvernement des Philippines inscrit le bien-être des migrants dans ses priorités stratégiques et il a établi avec de nombreux pays de destination des relations bilatérales visant à renforcer les mesures touchant à la protection des droits de l'homme, aux conditions d'emploi et aux procédures administratives relatives à ses ressortissants travaillant à l'étranger.

Les participants examinent également la question des partenariats de coopération entre pays à différents niveaux de développement et de capacités de gestion des migrations. Il est fait référence au soutien apporté par la Norvège et le Danemark au gouvernement de Roumanie pour aider ce dernier à formuler sa stratégie nationale en matière de migration, un document qui énonce les principes généraux et les lignes directrices déterminant la politique de la Roumanie sur l'admission, la réadmission et le

séjour des migrants et sur d'autres questions afférentes à ce dossier. Un exemple à plus grande échelle de ce type de coopération est celui du programme AENEAS réalisé par l'UE, qui fournit une aide financière et technique aux pays tiers pour soutenir leurs initiatives visant à améliorer leur gestion de la migration et de l'asile. Ce type de coopération est particulièrement pertinent au plan régional du fait que le manque de structures de gestion des migrations dans certains pays peut compromettre l'aptitude de la région entière à gérer efficacement les questions afférentes à la mobilité des personnes.

### *Coopération Sud-Sud*

Certains des participants s'inquiètent du fait que le débat sur la coopération internationale est essentiellement centré sur les relations Nord-Sud. Il est rappelé que le volume du flux migratoire Sud-Sud dépasse celui des migrations Sud-Nord et on souligne à ce titre l'importance des partenariats Sud-Sud. Les pays du Sud partagent maintes des préoccupations liées aux migrations et au développement et auraient beaucoup à gagner d'une prise en charge coopérative de ces questions. Plusieurs participants avancent que les partenariats régionaux entre les pays du Sud devraient cibler l'alignement des politiques migratoires et l'établissement d'un principe commun de coopération avec les pays de destination.

La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) est citée comme l'un des cadres structurels de la coopération Sud-Sud. Néanmoins, les partenariats déjà établis entre les pays du sud se heurtent à de nombreuses difficultés et il est impératif de renforcer davantage ce type de coopération. L'association d'autres groupes régionaux concernés, telle l'Union européenne, aux mécanismes de consultation en faveur de partenariats Sud-Sud est mentionnée aux rangs des moyens susceptibles de favoriser la coopération entre les pays du sud.

### *Partenariats entre gouvernements et organisations internationales*

La coopération entre les États et les organisations internationales est ici abordée. Ces dernières jouent un rôle stratégique dans

l'établissement et le renforcement des partenariats entre gouvernements. Les organisations internationales peuvent servir de médiateurs entre les pays d'origine et de destination ainsi qu'entre les pays d'une même région géographique, rôle primordial dans des situations caractérisées par un manque de confiance entre les gouvernements concernés.

De nombreux participants soulignent l'importance des partenariats entre les organisations internationales, les ONG internationales et les gouvernements dans l'établissement de dispositifs donnant aux États les moyens de gérer les questions de migration et de développement sur un principe de coopération. On mentionne à ce titre les initiatives de l'OIM, de l'OIT, du HCR et du PNUD ainsi que le programme de consultations conjointes sur les migrations pour l'Asie centrale, la Fédération de Russie, l'Afghanistan et le Pakistan organisées sous l'égide de la Commission européenne et réalisées par l'OIM. Ce programme fournit aux pays participants une aide technique à la gestion des migrations et s'attache à promouvoir le dialogue sur la migration tant à l'échelle régionale qu'entre les pays d'une même région et les États membres de l'Union européenne. Il est également fait référence au Système intégré d'information sur les migrations (IMIS), un projet financé par le gouvernement italien et mis en œuvre par l'OIM qui vise à faciliter la coordination intergouvernementale entre l'Italie et l'Égypte et promouvoir le rôle des migrants comme agents du développement dans leurs pays d'origine. De nombreux autres exemples de coopération entre les organisations internationales et les gouvernements sont également cités.

On insiste sur la nécessité des partenariats d'échange de données relatives aux questions de migration et de développement entre les organisations internationales et les gouvernements étant donné que les gouvernements autant que diverses organisations internationales procèdent à des collectes de données sur les mouvements de personnes. L'échange de renseignements permet de produire des données détaillées et précises sur des questions telles que les flux de transferts de fonds et la participation des diasporas à des activités de développement, vecteurs indispensables au soutien des initiatives gouvernementales

touchant à l'élaboration et la mise en œuvre de politiques aptes à renforcer les liens entre migration et développement.

Les participants reconnaissent que la coopération entre les organisations internationales et les pays d'origine et de destination offre un tremplin propice à l'élaboration de programmes de retour temporaire, moyen stratégique de déjouer le processus de l'exode des compétences.<sup>10</sup> Excellente illustration de ce type de coopération : l'initiative « Migrations pour le développement en Afrique » (MIDA), un programme de renforcement des capacités lancé par l'OIM en vue de mobiliser les compétences acquises par les ressortissants africains à l'étranger au profit du développement de l'Afrique en encourageant les retours temporaires des migrants qualifiés dans leurs pays d'origine. Ce programme constitue un partenariat à grande échelle dans lequel sont associés l'OIM, des organes sous-régionaux, tels que la CEDEAO, les gouvernements des pays participants et des organismes de placement du secteur privé. Un autre programme qui s'emploie aussi à renverser les tendances de l'exode des compétences en favorisant le retour temporaire des travailleurs qualifiés est le projet TOKTEN de transfert de connaissances par les ressortissants expatriés lancé par le PNUD.

### *Partenariats entre les gouvernements et les organismes de représentation des migrants*

Dans ce cadre, il est rappelé à maintes reprises que le succès des programmes de retour temporaire repose sur les initiatives en faveur de la migration circulaire et sur la nécessité d'instaurer une coopération efficace avec les diasporas en vue de mobiliser les ressources financières et non financières que représentent les migrants. Les participants conviennent que les migrants tiennent un rôle prépondérant dans le processus de développement.<sup>11</sup> Parallèlement à leur contribution directe au développement des pays d'origine autant que des pays d'accueil, les migrants peuvent constituer un tremplin et un vecteur propice au rapprochement et à la compréhension entre les pays impliqués.

Toutefois, il est également rappelé que, pour tirer parti du potentiel de contribution des diasporas au développement, les gouvernements doivent traiter les migrants comme des partenaires

à part entière, ce qui exige de dialoguer avec les communautés immigrées, de se montrer réceptifs à leurs intérêts et leurs besoins et d'être ouverts à leurs suggestions. Certains participants se disent préoccupés par le fait que le débat sur la migration et le développement est actuellement gouverné au premier chef par des discussions *sur* les migrants plutôt que des dialogues fructueux *avec* les migrants. En réponse à ce point, il est recommandé d'ouvrir aux diasporas, en leur qualité de partenaires du développement, et aux organismes de représentation des migrants une part active dans ces types de conférences.

La méfiance réciproque entre les migrants et les gouvernements est là encore identifiée comme l'obstacle majeur à la création de partenariats entre les associations de migrants et les pouvoirs publics. La première étape du processus de mise en place d'une coopération efficace<sup>12</sup> passe par la résolution de ce problème. Les participants conviennent qu'il revient aux gouvernements de prendre des mesures aptes à générer un climat de confiance. Ces derniers devraient énoncer clairement leurs objectifs et leurs stratégies de développement et préciser le rôle des associations de migrants dans ce processus. Les associations de diasporas devraient être invitées à participer à des programmes de développement et notamment à l'identification, la mise en œuvre et le suivi des projets prévus dans ce cadre.

Pour les gouvernements, travailler avec les diasporas est souvent une tâche épineuse du fait de la structure, de la diversité et du caractère bénévole des associations de migrants. On souligne à ce propos le rôle des organisations internationales et des ONG dans l'établissement de mécanismes permettant aux gouvernements de collaborer efficacement avec les associations de migrants.

Le programme « trois pour un »<sup>13</sup> instauré par le gouvernement mexicain est cité comme un parfait exemple de coopération entre les migrants et les instances gouvernementales aux plans national, régional et local. On présente également aux participants une illustration plus spécifique de la participation dynamique des migrants au développement avec l'exemple de la province de Zacatecas où furent réalisés des projets tels que la réfection de la cathédrale du lieu, la construction d'écoles et la création d'une distillerie de tequila. Ces projets ont fait intervenir la coopération

entre les migrants, l'administration locale et l'université de la province qui a réalisé les études de faisabilité de ces initiatives. La participation des migrants à toutes les étapes de ces projets et leur engagement à titre de partenaires coresponsables et co-comptables sont présentés comme le facteur clé de la réussite de ces entreprises.

Les exemples ci-dessus ainsi que les autres témoignages apportés par les participants font valoir le rôle des administrations locales comme partenaires de premier plan dans les projets de développement.<sup>14</sup> Au Sénégal, les programmes de développement au niveau communautaire sont établis sur un principe de partenariats tripartites entre les villages, les associations de migrants et les bureaux des municipalités régionales. Les participants expriment un intérêt unanime à l'égard des partenariats associant les pouvoirs municipaux, les mairies et les administrations régionales.

C'est dans ce contexte qu'ils examinent le potentiel de jumelage entre les villes ou les municipalités. De nombreuses villes des États-Unis, de la Chine, de la Corée et du Japon ont établi des accords de solidarité. L'un des objectifs fondamentaux des accords de jumelage entre les municipalités est d'ouvrir des créneaux de migration de main-d'œuvre. On relève que les agences de placement privées portent un intérêt particulier à ces types d'accords ; toutefois, la mise en œuvre probante de ces projets est assujettie aux politiques existantes des pays receveurs de main-d'œuvre.

Un autre type de partenariat examiné porte sur la coopération entre les gouvernements, les associations de migrants et les institutions financières. Les participants font valoir qu'il est primordial de sensibiliser le secteur financier au potentiel du marché des rapatriements de fonds pour favoriser l'amélioration des services financiers ouverts aux migrants, notamment en matière de transfert de fonds et de microcrédit. À ce titre, pour améliorer l'efficacité du processus de transfert de fonds et en réduire les frais, le gouvernement éthiopien a mis sur pied un comité interministériel comptant des représentants de la banque nationale et des institutions bancaires commerciales du pays.

## *Partenariats non gouvernementaux*

Plusieurs types de partenariats en matière de migration et de développement qui n'impliquent pas la participation de l'État sont mentionnés, telle la coopération entre les organisations non gouvernementales et les associations de migrants. NOVIB, l'Organisation néerlandaise d'aide internationale est l'une des ONG qui se consacre au soutien des associations de migrants et de réfugiés de diverses façons, notamment en contribuant au renforcement des capacités et au financement des organismes de représentation des migrants qui gèrent des projets de développement dans le pays d'origine, en organisant des réunions internationales d'experts sur des questions relatives à la migration, aux rapatriements de fonds et au rôle des migrants dans le développement à l'intention des associations de diasporas et en s'employant avec d'autres institutions et organismes d'aide multilatérale à impliquer les associations de migrants dans différents projets mis en œuvre par ces institutions.

La coopération entre migrants est une autre forme de partenariat en matière de migration et de développement qui n'implique pas systématiquement la participation de l'État. Les partenariats entre migrants sont généralement axés sur la mise en place d'activités commerciales conjointes. En Iran, 25 canaux internationaux de télévision par satellite à l'intention des expatriés ont été mis sur pied grâce à la coopération entre migrants.

Dans ce cadre, on se réfère également aux partenariats entre les agences de recrutement établies dans le pays d'origine et des organismes à vocation similaire ou des employeurs établis dans le pays de destination. Des partenariats de ce type sont déjà instaurés entre des agences de placement des Philippines et des agences étrangères qui recrutent des ressortissants philippins.

## *Conditions préalables à une coopération réussie*

De manière générale, les participants penchent en faveur de vastes partenariats diversifiés, aptes à rallier une multitude de parties prenantes.

Ils conviennent qu'une coopération efficace n'est possible que si tous les partenaires affichent une véritable intention d'unir leurs efforts et de contribuer à la réalisation d'un but commun. C'est pourquoi il importe de rechercher des mesures qui inciteront tous les interlocuteurs concernés à établir des partenariats de coopération sur la migration et le développement.

L'une des conditions préalables à une coopération efficace citée à maintes occasions au cours des discussions porte sur la confiance mutuelle des partenaires. La méfiance entre les gouvernements des pays d'origine et de destination, les gouvernements et les migrants et les gouvernements et le secteur privé est reconnue comme un frein majeur à l'instauration de partenariats fructueux entre ces interlocuteurs. Parmi les mesures proposées pour remédier à ce problème, on relève l'institutionnalisation du principe de partenariats et le maintien entre les différents interlocuteurs concernés d'un dialogue ouvert qui mettra fin aux malentendus actuels.

Pour terminer, on insiste sur le fait que si le principe d'une coopération de plein gré en matière de migration et de développement doit être préservé, il est essentiel que, lors de l'établissement de partenariats, le rôle de chacun des partenaires soit clairement énoncé de façon à ce que tous puissent assumer pleinement leurs responsabilités.



# **MESURES VISANT À ENCOURAGER LA MOBILISATION DES DIASPORAS EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DU PAYS D'ORIGINE – POLITIQUES, PRATIQUES CONCRÈTES ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS**

Les diasporas influent-elles sur le développement ? Que peuvent-elles faire ? Comment procèdent-elles ? Si elles ont une influence – pourquoi ? En quoi les retombées de leur action diffèrent-elles de celles de l'aide au développement et des autres apports ? Quels sont les obstacles, les attentes, les défis ? Comment les organismes d'aide au développement peuvent-ils mobiliser les diasporas en tant qu'élément d'aide au développement ?

## **Le point de vue du pays d'origine**

**Mario Roger Hernandez Calderon**, Directeur général, en charge des Salvadoriens de l'étranger, ministère des Affaires étrangères, El Salvador

Le thème de la migration et du développement est d'une importance incontestable dans le contexte actuel d'une mondialisation croissante. Les diasporas peuvent jouer un rôle clé dans le développement des pays d'origine, de transit ou de destination. Le niveau de participation des diasporas au développement national varie d'un pays à l'autre et il est important de tenir compte de cette variance dans l'analyse générale de la relation entre la migration et le développement.

Cet exposé a trait à l'expérience du Salvador dans le domaine de la migration et du développement, le point de vue de ce pays est spécialement intéressant dans ce contexte car les diasporas y ont joué un rôle particulier. La population vivant à l'intérieur des frontières d'El Salvador est relativement peu nombreuse, en revanche ses diasporas sont elles relativement importantes : respectivement quelque 6,1 millions contre 2,5 millions. La tendance à l'émigration, essentiellement à destination des États-Unis d'Amérique, s'est fait jour il y a une vingtaine d'années, à l'heure actuelle, plus de 90 pour cent des migrants salvadoriens vivent dans ce pays.

La migration a influencé tous les compartiments de la vie du Salvador, provoquant des bouleversements à l'échelon personnel et familial, et des transformations des structures économiques, sociales et politiques. Plusieurs de ces changements sont directement liés aux activités de la diaspora. Comme 20 pour cent de la population vivent à l'étranger, il est impossible de concevoir ce pays dans son ensemble sans tenir compte de l'influence des communautés de migrants.

Dans le domaine économique, les envois de fonds des expatriés sont sans doute le moyen le plus en vue parmi ceux dont disposent les diasporas pour participer au développement du pays. En 2004, ces transferts de fonds représentaient 16 pour cent du PIB d'El Salvador, dépassant les investissements étrangers directs (IED) ainsi que les recettes d'exportation. Ils ont eu un effet très positif sur le bien-être des familles et sur le développement du système économique.

Les autorités salvadoriennes ont consenti des efforts considérables pour veiller à ce que l'emploi de ces fonds ait des

effets positifs à court et à moyen terme. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour améliorer l'efficacité de ces transferts de fonds, en abaisser le coût et pour établir le cadre économique visant à en optimiser les retombées.

Les diasporas contribuent substantiellement au développement du pays grâce aux investissements, en particulier aux échelons régional et local. Toutefois, des efforts sont encore nécessaires dans la mise au point et dans la promotion de mécanismes d'investissement, si l'on veut que la participation des diasporas à l'effort de développement ait un effet durable sur l'économie du pays.

Cet apport des communautés de migrants a également conduit à une croissance rapide de plusieurs secteurs économiques tels que les transports aériens et le tourisme, les télécommunications, ainsi que le commerce et la production de biens de consommation exigés par les migrants et connus sous le nom de « commerce nostalgique ».

L'impact que les diasporas ont sur El Salvador ne se limite pas à l'économie. Les migrants ont une influence marquée sur la prise de décision des membres de la famille restés au pays et sur la participation politique des citoyens. Cet aspect n'a pas été suffisamment étudié jusqu'à présent et il doit faire l'objet de recherches plus approfondies. Les diasporas tendent également à influencer la prise de décisions politiques directement au travers d'associations de migrants, particulièrement actives à l'échelon local.

Les diasporas se heurtent à divers obstacles dans leur participation à l'effort de développement de leur pays d'origine. Ainsi, il leur est souvent difficile d'établir un dialogue institutionnel avec leur pays d'origine. La mise en place d'un espace institutionnel approprié en faveur des collectivités vivant à l'étranger est très complexe car plusieurs secteurs de l'action gouvernementale doivent être pris en compte pour répondre aux besoins des diasporas, notamment les politiques sociales et de protection sociale, les programmes d'économies et d'investissements ainsi que les politiques concernant les travailleurs qualifiés.

Soucieuses de tenter de résoudre ce problème, et bien d'autres, et de faciliter la participation des diasporas au développement du pays, les autorités salvadoriennes ont mis en place un programme en faveur des « salvadoriens de l'étranger – partenaires stratégiques du développement », il vise à instaurer un système global de politiques, applicable à une multiplicité de questions intéressant les migrants.

Dans le droit fil de ce programme, les dirigeants du pays ont mis sur pied des réformes institutionnelles. Tout d'abord, au sein du ministère des Affaires étrangères, le vice-ministère des Affaires étrangères chargé des Salvadoriens établis à l'étranger, a été créé afin de répondre aux besoins des ressortissants vivant en dehors du pays et de mettre au point une composante de politique étrangère salvadorienne orientée vers les diasporas implantées à l'étranger. Ensuite, une palette d'organismes publics et d'organisations non gouvernementales ont participé à la création d'un cadre institutionnel plus vaste afin d'aider les migrants salvadoriens et de leur permettre d'établir des relations bénéfiques avec leur pays d'origine. En conséquence, diverses questions ont été prises en compte – en particulier, les services consulaires, les droits de l'homme et l'aide juridique dans les pays de destination, le regroupement familial, l'identité nationale, l'envoi de fonds et le développement local ainsi que la mise à disposition de services sociaux et d'une protection sociale.

Dans le cadre du vice-ministère chargé des « Salvadoriens de l'étranger », les pouvoirs publics ont organisé, en novembre 2004, une réunion présidentielle à l'intention des diasporas, qui a rassemblé plus de 600 dirigeants représentant les différentes communautés de migrants du monde entier. Il s'agissait essentiellement d'appréhender les besoins, les attentes, les vues et les préoccupations des diasporas et d'instaurer un dialogue constructif avec les communautés de migrants afin de les associer, en tant que partenaires actifs, à l'effort de développement. À cette occasion, différentes actions à caractère économique, social et culturel ont été mises au point.

Cette réunion a, entre autres, débouché sur la création d'un portefeuille de projets d'opportunités d'investissement ciblant les collectivités de migrants. Ces projets ont pour objet de permettre

aux sociétés salvadoriennes d'élargir la gamme de leurs produits d'exportation et de ne plus se limiter au « commerce nostalgique ». Pour que l'économie se tourne vers l'exportation et réduise l'écart entre détaillants et grossistes, des foires commerciales ont été organisées, qui privilégient les produits exportables, ces produits sont également exposés sur des sites web spéciaux qui offrent aux étrangers et aux nationaux les renseignements nécessaires pour investir et faire des affaires en El Salvador.

Un autre secteur important de la politique gouvernementale, est consacré à faciliter la mise en commun de l'expérience des diasporas. La connaissance et l'expérience sont au nombre des principaux atouts des communautés de migrants et il est essentiel que l'action gouvernementale soit orientée vers leur utilisation.

Les projets de développement local soutenus par les diasporas jouent un rôle non négligeable dans le développement du pays. Plus de 350 associations de migrants salvadoriens participent à l'aide directe accordée au pays. Soucieux de favoriser le bon déroulement de ce processus, le Salvador a élaboré un programme intitulé « Unis par la solidarité », en collaboration avec les autorités locales et les diasporas. Dans le cadre de ce programme, le gouvernement met à la disposition des associations de migrants une enveloppe destinée à amorcer le financement de projets de développement, qui est ensuite complété par des apports de ces associations. Ce système, en place depuis trois ans, a permis de mobiliser plus de 15 millions de dollars E.-U. qui ont été affectés à 57 projets dans différentes régions du pays ; il s'agit notamment de construction d'écoles, d'hôpitaux ainsi que de centres culturels et de centres de soins.

El Salvador a fait de la migration et de la coopération avec les diasporas l'une de ses priorités. Bien que quelques succès aient été enregistrés dans ce domaine, les pouvoirs publics se heurtent encore à de sérieuses difficultés. Afin de comprendre pleinement l'impact des populations de migrants et le potentiel qu'elles représentent, il convient de mener des recherches plus approfondies, plus particulièrement, sur les diasporas ainsi que sur leurs caractéristiques et leurs relations avec le développement.

## **Le point de vue du pays d'accueil**

**Colette Metayer**, Conseillère auprès de l'Ambassadeur, chargée du codéveloppement, France

Le développement est un processus complexe qui requiert l'instauration d'une coopération entre plusieurs parties prenantes, dont les gouvernements des pays d'origine et de destination, la société civile, les collectivités locales et les communautés de migrants, pour n'en citer que quelques unes. La politique de la France en matière de développement met particulièrement en relief le rôle des diasporas dans ce processus protéiforme.

L'approche de la France en matière de développement repose sur la notion de « codéveloppement ». Le codéveloppement, ou la coopération en faveur du développement, est fondé sur le principe selon lequel les migrants sont des acteurs importants du développement des pays de destination, dont la contribution doit être reconnue et encouragée. En conséquence, le codéveloppement se définit comme toute activité de développement, indépendamment de sa nature ou du domaine d'activité concerné, à laquelle les migrants apportent leur contribution s'ils souhaitent retourner dans leur pays d'origine ou aider leur pays d'origine pendant leur séjour en France.

Les communautés de migrants présentent de grandes possibilités de développement à leur pays d'origine. Par exemple, le montant des fonds envoyés par les migrants à destination de leur pays d'origine dépasse celui de l'aide publique au développement (APD) et peut représenter entre trois à cinq fois le PIB, et 10 à 20 fois le budget national des pays d'origine. Ces transferts de fonds sont importants pour réduire la pauvreté et améliorer les conditions de vie des pays d'origine. Toutefois, ils ne servent généralement pas à des activités productives et leur impact direct sur la croissance économique est donc limité. D'après plusieurs études entreprises dans ce domaine, quelque 70 pour cent des fonds envoyés sont consacrés à la consommation familiale et aux frais de santé, et 15 pour cent au logement. L'une des priorités de la stratégie de codéveloppement est de canaliser les fonds restants

vers des investissements productifs susceptibles de contribuer à la croissance économique des pays en développement.

Certains émigrants se spécialisent dans des domaines importants pour le développement de leur propre pays. La deuxième priorité de la politique de codéveloppement est de mobiliser les talents et le savoir-faire des diasporas au profit des pays d'origine. Les migrants peuvent intervenir en tant que médiateurs entre les pays d'origine et les pays d'accueil pour tisser de nouvelles relations et renouveler les anciennes sur la base d'intérêts réciproques.

Les deux principales priorités du codéveloppement ont été évoquées dans la communication du ministre délégué à la Coopération et à la Francophonie auprès du gouvernement, en 2003. Cette communication précisait que, grâce à l'octroi de crédits spécifiques affectés par le ministère des Affaires étrangères, la France pouvait soutenir les projets d'investissement dans leur pays d'origine, conçus par les migrants, en vue de financer des activités économiques et sociales telles que la construction d'écoles et de centres de soins, et de permettre à ce pays de bénéficier des compétences et du savoir des migrants, ou d'un réseau de contacts noués dans le pays d'accueil.

Pour atteindre les objectifs du codéveloppement, plusieurs projets de développement local sont en cours à titre expérimental dans quatre pays – Sénégal, Mali, Maroc et Comores –, en coopération avec plusieurs ONG françaises, des collectivités françaises locales et des associations de migrants. Dans ces pays, les fonds envoyés par les diasporas sont affectés à la construction d'écoles et de centres de soins, et des investissements sont réalisés dans toute une gamme d'activités créatrices de richesses. La France cofinance des projets entrepris par les collectivités locales. Au moins 15 pour cent du coût des projets devraient être pris en charge par une association de migrants et, sous certaines conditions, jusqu'à 70 pour cent des coûts peuvent être assumés par la France. Les décisions relatives au financement de ces projets sont prises au sein de comités bipartites comprenant des représentants des pays d'origine et des pays d'accueil.

L'aide à la réinsertion est un autre élément du codéveloppement. Ce programme soutien, grâce à l'octroi de subventions à la création

d'entreprises, la réinsertion de migrants dans leur pays d'origine. Dans certains cas, les migrants qui ne souhaitent pas retourner dans leur pays d'origine mais qui présentent un descriptif de projet de grande qualité, peuvent également être subventionnés.

Outre le concours financier qu'elle apporte, la France prodigue aussi des conseils lors de la phase initiale du projet et elle prend en charge la réalisation/le coût d'études de faisabilité. Une aide technique et un soutien en matière de gestion sont également assurés pendant la première année d'exécution du projet.

À l'heure actuelle, de gros efforts sont déployés afin de promouvoir les investissements dans les pays d'origine. Malheureusement, il est généralement difficile de s'assurer que les investisseurs bénéficieront de taux d'intérêt attractifs, et les prêts consentis par les banques dans les pays d'origine sont souvent coûteux et difficiles à obtenir. Pour remédier à la situation qui règne au Sénégal, les autorités françaises participent à la mise en place dans ce pays d'un dispositif permettant aux migrants ou autres citoyens sénégalais d'obtenir un emprunt pour créer de petites entreprises. Ces emprunts sont d'un montant généralement inférieur à ceux accordés par les banques, mais supérieur à ceux consentis par des organismes de micro-financement, ils servent à des projets économiques en milieu urbain ou rural. Il est prévu d'ouvrir de nouvelles succursales dans des zones qui ne sont actuellement pas desservies par le système bancaire afin de favoriser le développement d'un tel système.

S'agissant de tirer parti des talents des communautés de migrants, les compétences des diasporas scientifiques, techniques et économiques revêtent une importance toute particulière pour le développement du pays d'origine. La mobilité des cerveaux est l'un des meilleurs moyens de faire bénéficier les pays d'origine de talents et des connaissances des migrants. Un des programmes visant à favoriser un tel processus prévoit que, pour des périodes de courte durée, des scientifiques ou des experts membres de la diaspora dispensent des cours dans des universités ou participent à des travaux de recherche dans leur pays d'origine. À l'heure actuelle, la France défraie les coûts de voyage et il est possible qu'à l'avenir, et dans des cas exceptionnels, un complément de salaire soit versé. Il est également proposé de jumeler des chaires

entre les universités françaises et celles des pays d'origine, dans les domaines de la recherche et de l'enseignement.

Depuis l'an 2000, les autorités françaises collaborent étroitement avec le *Forum des organisations de solidarité internationale issue des migrations*, qui représente des associations de migrants et est consultée par le ministère des Affaires étrangères. Dans le contexte de cette coopération, il a été créé un fonds destiné à permettre aux associations de migrants de financer de petits projets expérimentaux.

La France prévoit des programmes de codéveloppement dans d'autres pays. Dorénavant, les migrants non originaires des quatre pays où ont été exécutés ces programmes pilotes pourront, s'ils soumettent des propositions d'investissement favorables à leur pays d'origine, recevoir une aide dans le cadre du Programme consacré à la migration et à l'investissement économique. Ce dernier permet aux autorités françaises à la fois d'accorder une aide aux migrants de pays divers et d'enrichir leur expérience en matière de migration et de développement.

## **Le point de vue de la diaspora**

**Chukwu Emeka Chikezie**, Directeur exécutif, African Foundation for Development (AFFORD – Fondation africaine pour le développement)

L'AFFORD coopère étroitement avec les organisations de diasporas sans pour autant représenter leurs communautés. Les vues exprimées dans cette intervention s'inspirent des résultats des recherches et de l'observation des communautés de migrants.

Les communautés de migrants sont diverses et variées. Elles diffèrent par leur structure, le niveau de leur organisation, leurs ressources, les motifs des migrations, leur volonté de s'associer à des projets de développement, ainsi que par leurs priorités en matière de participation aux projets de développement. Une coopération efficace avec les diasporas appelle à choisir les groupes

de migrants les plus indiqués pour bénéficier de types particuliers d'activités de développement.

Dans l'analyse du rôle des diasporas dans le développement, il y a lieu de se rappeler que le terme « développement » fait l'objet d'interrogations. S'agit-il d'un processus ou d'une finalité, quelle est l'identité des principales parties prenantes, les objectifs clé et les moyens de les atteindre ? Les avis divergent souvent et il est donc essentiel de se garder de toute généralisation.

Les initiatives des diasporas, souvent critiquées parce que trop locales ou à trop court terme, doivent plutôt être considérées comme une autre approche du développement. La démarche adoptée en la matière par les diasporas repose essentiellement sur le principe de l'auto-assistance et elle intègre divers aspects de la mobilisation des ressources – financières et sociales – telles que la confiance ou des valeurs intellectuelles, politiques et culturelles. À cet égard, il convient de remarquer que les envois de fonds ne sont pas nécessairement la composante des apports des communautés de migrants au développement. Il est erroné de se concentrer exclusivement sur les effets de cette forme de transfert financier car ces avoirs servent, notamment, à exporter des biens de consommation vers les communautés de migrants. Dans le contexte de la mondialisation le poids des diasporas sur les politiques des pays de destination du fait de leur influence et de leur volonté de défendre leurs intérêts est également primordial.

La question de l'identité est au cœur de l'action des diasporas en faveur du développement. Les migrants ont généralement à reconstruire leur sentiment identitaire, et leur participation à des projets de développement locaux peut élever ce processus. Les initiatives de la diaspora ont habituellement une assise communautaire et visent surtout les personnes, les processus ou les relations et non les aspects techniques de facteurs internes ou externes. En règle générale, les diasporas et les autorités divergent, à bien des égards, dans leurs approches du développement. Un dialogue entre les pays et les communautés de migrants permettra à la fois de promouvoir la compréhension mutuelle, et d'élaborer un nouveau modèle de développement, plus réussi.

D'ordinaire, il est difficile aux communautés de migrants qui participent à des activités de développement d'entrer en rapport avec les autorités des pays d'origine et des pays d'accueil. Les pouvoirs publics des pays d'accueil affichent souvent une suffisance institutionnelle dans leur façon d'aborder les diasporas, ils considèrent comme une évidence que leur politique est la bonne et perçoivent les diasporas comme des instruments de promotion de l'action de l'État. Dans le pays d'accueil, les questions relatives aux diasporas et à leur participation au développement de leur pays d'origine sont généralement traitées par plusieurs ministères et services. La coordination entre ces diverses institutions étant insuffisante, les mesures destinées aux communautés de migrants pèchent souvent par manque de cohérence. Qui plus est, la tendance de certains dirigeants à diminuer les migrants complique beaucoup l'instauration de partenariats sérieux entre l'État et les diasporas, et pose un problème de crédibilité.

Les pays d'accueil et les pays d'origine ne disposent pas des moyens nécessaires pour collaborer efficacement avec les communautés de migrants. Dans le pays d'origine, les structures gouvernementales de coopération avec la société civile sont limitées et on tend également à se focaliser sur les rapports avec les « bailleurs de fonds de l'hémisphère Nord » et non avec les citoyens, qu'ils résident dans le pays ou à l'étranger. Même si dans les pays d'accueil les autorités collaborent activement avec les représentants de la société civile, les ONG par exemple, il est difficile de mobiliser les sociétés de migrants en raison de leur diversité. Les pouvoirs publics des pays d'origine et de destination sont également mal à l'aise vis-à-vis des communautés de migrants, dont les objectifs identitaires et spécifiques sont très différents des leurs.

M. Mamphela Ramphela, co-président de la Commission mondiale sur la migration internationale, a parlé « d'hypocrisie commune » des pays d'origine et de destination. Les autorités des pays d'origine reprochent souvent aux migrants de quitter le pays mais profitent de leurs envois de fonds et du relâchement des pressions sociales dues à un chômage élevé. De même, les pouvoirs publics des pays d'accueil ne voient pas l'immigration d'un bon œil mais ils bénéficient des apports de migrants sous forme de compétences, de connaissances et d'une offre de main-

d'œuvre bon marché. Il s'ensuit que les migrants rendent service tant aux pays d'origine qu'aux pays d'accueil et qu'il importe de veiller à ce que les pouvoirs publics concernés prennent acte de cet état de choses.

A l'encontre des pouvoirs publics, les diasporas intègrent à la fois une approche locale et mondiale. De surcroît, les associations de migrants regroupent essentiellement des volontaires plutôt que des professionnels de l'aide au développement, et elles ont tendance à privilégier les résultats concrets et à combiner des objectifs multiples. La façon dont les groupes de la diaspora opèrent est très différente de celle des pouvoirs publics, qui imposent des contraintes à la coopération. Les diasporas sont souvent tenues à l'écart lorsqu'il s'agit d'établir des priorités et elles sont plus un sujet de débats que les partenaires d'un dialogue, ce qui constitue une difficulté supplémentaire.

Mobiliser les communautés de migrants et favoriser leur participation au développement, appelle un changement de comportements. Tout d'abord, il importe de veiller à ce que les communautés de migrants ne soient pas considérées comme des instruments au service des objectifs des pouvoirs publics mais plutôt comme des partenaires potentiels dans un dialogue, une recherche de dénominateurs communs et une tentative d'atteindre des objectifs partagés. Les diasporas doivent être reconnues en tant que partie prenante légitime du développement, toutefois, il importe de se rappeler, en même temps, que c'est aux populations des pays d'origine plutôt qu'aux diasporas que revient le premier rôle dans ce processus.

Un des problèmes clés qu'il convient de tenter de résoudre dans tout discours sur le développement est celui du leadership. La volonté de mettre en place les grandes réformes qui s'imposent doit exister car le développement est un secteur de l'action gouvernementale éminemment complexe, où il faut, pour progresser, une équipe de dirigeants désireux d'élaborer des stratégies efficaces et persuadés de leur nécessité. Le meilleur moyen de susciter une adhésion au changement est de commencer par résoudre des problèmes simples, en d'autres termes de ne pas chercher midi à 14 heures.

Pour qu'il y ait une coopération efficace au service du développement, il faut pallier l'absence de confiance entre les migrants et les pouvoirs publics. Un des moyens d'y parvenir est d'amener les autorités à dialoguer avec les diasporas, à l'échelon national ou régional. En Afrique, par exemple, l'approche régionale est capitale et il importe que les diasporas participent à la concertation entre les États. En vue d'intéresser les communautés de migrants à ce processus, l'AFFORD a proposé de faciliter le dialogue entre le corps diplomatique africain en poste au Royaume-Uni et les diasporas africaines.

La principale responsabilité des dirigeants vis-à-vis des diasporas est de faciliter les relations entre les communautés de migrants et leurs interlocuteurs compétents. Ils doivent aussi s'occuper tout particulièrement de renforcer les capacités, même s'il s'agit d'un processus à double sens : les diasporas doivent aider les donateurs et les gouvernements à nouer un dialogue avec les communautés de migrants et les traiter comme des partenaires.

Les diasporas peuvent aussi aider à améliorer les politiques de développement des pays d'origine. Dans les politiques nationales de développement, il y a lieu de comprendre et de prendre en compte les moyens qui permettront aux groupes de la diaspora de participer au développement et à la réduction de la pauvreté de leur région d'origine. Actuellement, ces politiques peuvent faire une place aux diasporas, mais elles prennent rarement en considération leur caractère régional et la multiplicité des niveaux de leur action. Il importe de corrélérer les différents niveaux pour que les différents services gouvernementaux agissent efficacement auprès des diasporas à l'échelon, local, étatique, fédéral et à celui des chefferies.

## **Présentatrice**

**Kathleen Newland**, Directrice, Migration Policy Institute  
(Institut de la politique migratoire)

Les trois intervenants précédents ont évoqué l'existence d'une relation itérative entre diasporas et pays d'origine et ont

estimé impropre de voir dans les communautés de migrants des instruments. Le migrant participe aux projets de développement pour différentes raisons, qui vont des intérêts commerciaux au désir de réaliser un objectif plus noble ou de soutenir son pays d'origine, berceau de sa culture ou source de sa loyauté essentielle. Une politique gouvernementale visant à obtenir un plus grand soutien de la diaspora doit être centré sur les intérêts et les objectifs des migrants agissant en faveur du développement. De la sorte, on pourra préciser le type de soutien de l'État nécessaire aux diasporas : par exemple, s'agissant d'objectifs commerciaux, les migrants pourraient se tourner vers leurs autorités pour demander des services consulaires ou une aide technique.

Les présentateurs ont également affirmé que le débat sur la relation entre les groupes de la diaspora et le développement ne devrait pas se borner à la question des envois de fonds, erreur malheureusement fréquente. De nombreux débats sur la migration et le développement ont porté sur cette question, mais les envois de fonds dont il est aisé de tirer nettement avantage ne constituent pas l'élément le plus significatif des effets des diasporas sur le développement. Dans le cas de la Chine, par exemple, les envois de fonds sont relativement faibles – environ, 4 milliards de dollars E.-U., en tout, entre 1991 et 1998, tandis que les investissements étrangers directs dont la moitié serait issue des diasporas, ont dépassé 40 milliards de dollars en 1998 seulement. Ainsi, dans le cas présent, une analyse qui porterait plus particulièrement sur les envois de fonds passerait sous silence l'essentiel de la relation entre la migration et le développement. En outre, comme on l'a dit précédemment, les fonds envoyés servent surtout à la consommation, et même s'ils sont importants pour réduire la pauvreté, leur contribution à l'investissement n'est pas toujours substantielle. Il faut donc dépasser la question des transferts de fonds et s'intéresser aussi à d'autres types de flux financiers et non financiers, tels que l'IED, les opportunités d'expansion des marchés, les débouchés commerciaux liés à la diaspora, le transfert de technologie, le transfert des connaissances spécialisées, scientifiques, techniques et économiques ainsi que les échanges politiques, sociaux et culturels, au sens large.

Les obstacles à la participation de la diaspora au développement ont été mis en avant, à savoir : les difficultés politiques, les

différences de priorités entre les communautés de la diaspora et les collectivités résidant dans le pays d'origine ainsi que le morcellement qui pourrait exister au sein des diasporas. Quoiqu'il en soit, les obstacles les plus sérieux tiennent, de manière générale, à l'environnement économique, politique et à celui des investissements. L'attention insuffisante accordée au climat micro-économique dans les pays d'origine voue à l'échec l'action des groupes de la diaspora, en particulier de ceux qui travaillent à petite échelle, au niveau des villages ou des villes, car on ne saurait attendre de ces groupes qu'ils surmontent des problèmes tels que l'absence d'infrastructure, la corruption, la réglementation excessive et les obstacles bureaucratiques. Cet argument illustre l'importance des partenariats que le modèle français de codéveloppement pourrait représenter à l'avenir, et souligne l'importance d'un partage des expériences entre les pays, les groupes de diasporas et les organisations.

## **Débat général**

Plusieurs participants ont évoqué le rôle des diasporas dans le développement de leur pays d'origine ; d'autres ont affirmé qu'il ne faut pas idéaliser les diasporas. Même si, en cas d'urgence, les communautés de migrants font des contributions à titre philanthropique, leur participation à l'économie du pays d'origine reflète, à long terme, des considérations rationnelles. En particulier, les décisions relatives aux placements sont fondées sur une comparaison des opportunités relatives offertes par le pays d'accueil et le pays d'origine. Il convient de s'en souvenir lorsque l'on conçoit des politiques visant à intensifier le rôle joué par la diaspora dans le développement du pays d'origine. Il appartient aux autorités nationales et locales d'élaborer des mesures et des cadres institutionnels appropriés, et de mettre en place un environnement économique tendant à favoriser la participation des migrants à la vie de leur pays d'origine. Toutefois, pour que ce processus réussisse, les pouvoirs publics doivent consulter les communautés de migrants et il convient d'associer les diasporas à l'établissement de priorités et à la formulation des politiques en matière de migration et de développement.

La question de la représentation politique des diasporas a été abordée dans ce contexte, et plusieurs modèles d'associations des communautés de migrants à la prise de décision politique ont été évoqués. Elles peuvent être représentées au sein du Parlement de leur pays d'origine en tant que groupe – par exemple, au Sénégal l'un des membres du Parlement est élu par les diasporas sénégalaises. Le vote des citoyens résidant à l'étranger est un autre modèle utilisé dans plusieurs pays, dont l'Érythrée, la République dominicaine, et, récemment, l'Irak – des citoyens irakiens expatriés dans 14 pays ont pu participer à des élections nationales grâce à un programme organisé par l'OIM. L'octroi d'une double nationalité à des membres de groupes de la diaspora est un autre fait nouveau, intéressant en matière de participation politique des expatriés. Elle peut cependant être contestée par des pays de destination qui la jugent contraire à une pleine intégration des migrants dans la société d'accueil. En règle générale, la représentation politique des communautés de migrants est un élément important qui permet d'instaurer une relation bilatérale entre les diasporas et les autorités.

Le débat a porté ensuite sur une autre question : l'influence du changement de générations sur l'apport des migrants au pays d'origine. De l'avis de plusieurs participants les migrants de première génération s'investissent généralement plus dans les activités de développement conduites dans le pays d'origine que ceux des générations suivantes, généralement mieux intégrées dans la société du pays d'accueil. D'aucuns ont aussi émis l'idée que, si la principale contribution des migrants de la première génération se fait sous forme de transferts de fonds, celle des générations suivantes englobe le transfert de compétences et de connaissances. On a souligné, dans ce contexte, l'importance des programmes visant à aider les jeunes membres des diasporas de la deuxième et de la troisième génération à établir un lien avec leur pays d'origine. Le programme organisé par la France à l'intention des diasporas malienne et sénégalaise, ainsi que le système connu sous le nom de « Opportunity Africa », organisé par l'AFFORD, ont été cités comme exemples de telles initiatives.

Un participant a toutefois contesté le bien fondé d'une généralisation de cette question des changements de génération en affirmant, qu'au fil des générations le niveau de participation

des migrants au développement du pays d'origine dépendait non seulement des efforts déployés par les autorités du pays d'origine en vue de maintenir des liens avec les diasporas, mais encore du sentiment originel d'identité nationale. Dans certains cas, un sentiment national très fort persiste pendant plusieurs générations, c'est le cas des expatriés des communautés arménienne, chinoise et grecque. D'aucuns ont soutenu qu'une conscience socio-historique particulière peut influencer davantage sur le maintien de liens des migrants avec leur pays d'origine que l'appartenance à la diaspora.

La question du codéveloppement a suscité beaucoup d'enthousiasme. En réponse à la question de savoir si les fonds alloués par la France aux activités que les responsables du programme de codéveloppement ont l'intention de mettre en œuvre sont suffisants, il a été précisé que les 2,3 millions d'euros mis à la disposition du système suffiraient pour donner une impulsion et partir du bon pied dans la bonne direction. En outre, des projets réussis, lancés dans le cadre du programme, pourront recevoir un complément de financement.

Tout en reconnaissant les possibilités considérables du programme de codéveloppement, un des participants a indiqué que certains changements étaient nécessaires en France et dans d'autres pays industrialisés pour atteindre l'objectif en matière d'aide au développement. Par exemple, une réforme de la politique agricole commune créerait de nombreuses opportunités de développement des régions agricoles de beaucoup de pays en développement.

## **Réunion en groupe de travail**

Les relations avec des réseaux de migrants : comment prendre et rester en contact ? Comment optimiser le rôle de ces réseaux ? Quel rôle Internet et d'autres outils technologiques peuvent-ils jouer ? Quels sont les pièges à éviter et comment les éviter ?

Lors de la séance de travail en petits groupes, les participants ont poursuivi le débat sur les moyens de mobiliser les diasporas

en faveur du développement, en insistant particulièrement sur l'instauration de relations entre les pouvoirs publics et les associations de migrants. Quatre questions spécifiques liées à l'établissement d'une coopération avec les diasporas ont été examinées : les méthodes permettant de nouer et d'entretenir des contacts constructifs avec les réseaux de migrants ; le rôle des diasporas dans la conception et l'accompagnement des mesures de développement arrêtées par les pouvoirs publics ; le rôle des outils technologiques dans la consolidation, la mobilisation et le déclenchement de l'action des diasporas et, enfin, les pièges rencontrés dans l'instauration d'une coopération avec les associations de migrants et comment les éviter.

Toutes ces questions ont été abordées à la séance de travail dont les débats ont été animés, reflétant un vif intérêt pour ces sujets.

### *Comment définir les « diasporas »*

Le terme « diaspora » est difficile à définir : aucun consensus ne s'est dégagé sur son sens. Pour l'OIM il s'applique à tous les groupes de migrants vivant à l'extérieur de leur pays d'origine ; en revanche, le sens plus classique est celui de communautés expatriées et installées, généralement, depuis plusieurs générations.

Le débat a confirmé que la perception des personnes appartenant à une diaspora diffère selon le pays. Certaines politiques gouvernementales ne visent que les citoyens, ou les expatriés nés dans le pays, tandis que d'autres – comme par exemple, celles du Cap Vert – englobent les descendants d'émigrants de la diaspora.

Les participants sont convenu que du point de vue des pouvoirs publics, il y a deux grands types de diasporas : les émigrants vivant à l'étranger et les immigrants résidant dans le pays, tous peuvent contribuer à la croissance économique et au développement du pays. De plus en plus de pays sont à la fois terre d'accueil et terre d'origine de travailleurs migrants, et les pouvoirs publics doivent donc établir et entretenir des relations constructives avec ces deux types de diasporas.

## *Les diasporas étrangères et le développement des pays d'accueil*

Plusieurs participants ont souligné le rôle des diasporas étrangères dans le développement des pays d'accueil. En Suisse, par exemple, d'après des estimations, 20 pour cent du PIB serait généré par des personnes originaires d'un autre pays (22 pour cent de la population suisse). Les diasporas étrangères jouent un rôle primordial dans le développement des Bahamas : les immigrants ont contribué au développement de secteurs clés tels que les forces de police, les soins de santé et l'éducation. L'apport des migrants à la croissance de plusieurs branches d'activité du Venezuela, dont le pétrole, le bâtiment et les produits pharmaceutiques a été relevé. L'immigration atténue les pénuries de main-d'œuvre et enrichit le capital humain des pays d'accueil, améliorant de la sorte la souplesse et la productivité de leurs économies.

Le rôle joué par des migrants originaires de pays industrialisés dans le développement des pays de destination a été évoqué par un participant, qui s'est référé tout particulièrement aux diasporas européennes en Afrique, et aux diasporas des États-Unis en Amérique du sud. Il conviendrait d'exploiter pleinement le potentiel de ces diasporas pour le développement, par exemple en établissant ou en renforçant les liens multiples entre leur pays d'origine et celui de destination.

Il a été question de l'importance de la communication entre les autorités des pays d'accueil et les diasporas en vue d'établir des rapports constructifs. Le Burkina Faso, par exemple, organise des journées en l'honneur de la communauté internationale, au cours desquelles toutes les diasporas étrangères installées dans le pays sont invitées à débattre de leurs expériences ou de leurs problèmes et à partager avec la population locale leur patrimoine culturel et leurs traditions. D'une façon générale, on est convenu que pour optimiser les effets concrets de la migration et protéger les droits et le bien-être des migrants, les pays d'accueil doivent élaborer des modules complets de mesures de soutien et d'intégration.

## *L'intégration des migrants*

La question de l'intégration des migrants a été débattue assez longuement. On fait remarquer que si la migration peut

être bénéfique aux pays de destination, elle n'en comporte pas moins des difficultés liées à la capacité de la société d'accueil d'absorber les immigrants tout en maintenant une cohésion sociale. L'insertion sociale des migrants et de leur famille, ainsi que les programmes de présélection et d'orientation, sont essentiels pour améliorer la cohésion sociale et lutter contre la xénophobie dans les pays d'accueil. Dans ce contexte, l'initiative de nombreux pays d'accueil tendant à régulariser la situation des migrants sans papiers résidant dans leur territoire, a été mentionnée. Certains pays de destination, soucieux de faire des migrants des membres à part entière de leur société, prennent des mesures volontaristes pour les intégrer complètement : aux Bahamas, les migrants de la deuxième génération reçoivent automatiquement la citoyenneté du pays, et les autorités ont récemment lancé un programme visant à encourager les migrants de la première génération à solliciter la citoyenneté.

Du point de vue des pays d'origine, l'insertion réussie de leurs émigrants dans la société d'accueil est aussi extrêmement importante car elle rend les migrants moins vulnérables, plus susceptibles de prospérer et, partant, mieux à même de contribuer au développement du pays d'origine. Pour favoriser l'insertion des migrants dans la société d'accueil, certains pays, tels que la Tunisie ou les Philippines, mettent avant leur départ des services à la disposition des citoyens quittant le pays. La Tunisie met également sur pied des programmes spéciaux en vue d'aider les femmes – l'un des groupes de migrants les plus vulnérables – à s'intégrer dans l'environnement du pays d'accueil.

Parallèlement, il existe une corrélation négative entre le niveau d'intégration des migrants dans le pays d'accueil et leur sentiment d'appartenance au pays d'origine et, en conséquence, leur motivation à contribuer à son développement. L'une des difficultés majeures s'agissant de renforcer le lien entre les diasporas et le développement est de concilier les mesures favorisant l'insertion dans la société d'accueil tout en préservant les liens avec le pays d'origine.

## *Les diasporas et le développement des pays d'origine*

Par ailleurs, le débat a surtout porté sur la mobilisation des expatriés vis-à-vis du développement de leur propre pays. À en juger par les interventions des participants, il est évident que de nombreux pays considèrent les membres de leurs diasporas comme des ressources importantes<sup>15</sup> et cherchent à instaurer et à entretenir des relations utiles avec eux. Des actions gouvernementales très diverses ayant pour objet de nouer des liens avec les diasporas dans les domaines économique, social, culturel et politique ont été présentées.

### **Recueil de données**

Les participants sont convenus que la première étape du processus de collaboration avec les diasporas est de les recenser. Dans la plupart des cas, les pouvoirs publics ne disposent pas d'informations complètes et détaillées relatives aux communautés de migrants installées sur le territoire. Il leur faut donc en obtenir davantage pour pouvoir élaborer des mesures claires et rationnelles en matière de coopération avec les migrants. De l'avis de plusieurs participants il est nécessaire d'établir des bases de données nationales sur les diasporas, qui documentent leurs caractéristiques : taille, lieu d'implantation, qualifications et statut des migrants qui les composent, par exemple. Au Venezuela le recensement réalisé en vue de recueillir des informations détaillées sur les Vénézuéliens vivant à l'étranger est un exemple des efforts consentis dans ce sens par certains États. Dans ce contexte, il a été fait état de la stratégie conçue par l'organisation islamique pour l'éducation, les sciences et la culture, qui permet aux autorités d'entrer en contact avec les diasporas et d'inventorier les compétences des expatriés.

Obtenir des données détaillées sur les diasporas, les recueillir et les analyser est chose malaisée par suite de la diversité des diasporas, et un problème majeur lorsqu'il s'agit de nouer des liens avec elles. A maintes reprises, il a été dit que les diasporas ne sont pas des entités homogènes, mais qu'elles regroupent diverses catégories de personnes dont les compétences et les qualifications, l'appartenance sociale, les convictions politiques et religieuses, les raisons de migrer ainsi que l'intention ou la capacité de rester dans

le pays d'accueil ou de retourner dans le pays d'origine, différent. Eu égard à cette diversité, il y a lieu d'éviter de généraliser, lorsque l'on tente d'entrer en contacts avec les diasporas et il faut adapter les stratégies en tenant compte des spécificités de chaque groupe en vue de les associer au développement national.

### **La diversité des diasporas**

Les données relatives aux diasporas, une fois recueillies, doivent faire l'objet d'une analyse attentive et globale afin de permettre aux pouvoirs publics de bien comprendre les migrants, leurs perceptions, leurs attitudes, leurs intérêts et leurs préoccupations. À partir de là, on tentera de catégoriser les diasporas et de concevoir des mesures adaptées au potentiel, aux besoins et aux intérêts de chaque groupe particulier. Les opinions diffèrent quant aux critères clés qui permettent d'établir une distinction entre les communautés d'une diaspora.

Certains participants s'intéressent plus particulièrement aux compétences des migrants au motif qu'il est essentiel de recenser les professionnels et les hommes d'affaires hautement qualifiés. D'autres soutiennent qu'au plan du développement, les partenariats avec des migrants hautement qualifiés sont particulièrement bénéfiques pour les pays d'origines, qu'il s'agisse d'investissements ou d'un transfert de connaissances. Il faut donc avant tout rechercher et établir des contacts avec la couche hautement qualifiée d'une communauté de migrants. En Tunisie, les pouvoirs publics se sont employés à cibler, pour coopérer avec eux, des hommes d'affaires et des personnes ayant un bagage technique et économique. A la suite de quoi une réunion a rassemblé des hommes d'affaires tunisiens résidant en Europe, afin de les informer des opportunités d'affaires et d'investissements en Tunisie ainsi que d'autres possibilités susceptibles de mobiliser les migrants en faveur du développement de leur pays d'origine.

À cet égard, il est préconisé d'aborder différents groupes professionnels au sein des diasporas. L'expérience montre qu'il est relativement aisé pour des personnes appartenant à une même corporation de parler une même langue et de s'entendre. Le gouvernement éthiopien, après avoir tenté en vain de mettre sur pied de grandes associations de sa diaspora, dans les pays

d'accueil, s'est efforcé de mobiliser ses expatriés par groupes professionnels et par type d'intérêt. Cette démarche s'est révélée efficace et a abouti à la création d'un réseau d'associations de migrants éthiopiens, regroupant notamment des spécialistes des technologies de l'information, de la santé, de l'ingénierie et du droit ainsi que des syndicats d'étudiants, qui soutiennent des programmes lancés par les pouvoirs publics et des initiatives privées. Les participants se sont félicités de la souplesse affichée par les pouvoirs publics et de leur recours à une démarche plus fonctionnelle à l'égard des diasporas.

Il importe également de distinguer les migrants qui ont l'intention de rentrer au pays de ceux qui prévoient de rester dans leur pays de résidence. Les pouvoirs publics doivent songer à aider à la réinsertion des migrants retournant au pays et mettre au point des programmes spéciaux qui leur permettent de trouver un emploi et d'exploiter les compétences et l'expérience acquises à l'étranger, dans l'intérêt de leur pays. S'agissant des membres des diasporas qui souhaitent rester à l'étranger, les gouvernements peuvent envisager des mesures stimulant leur participation à des projets de développement dans leur pays d'origine.<sup>16</sup>

Il peut être utile dans ce contexte, d'établir la distinction précitée mais de l'avis des participants en pratique il est souvent difficile de déterminer si les intentions des migrants sont provisoires, susceptibles d'évoluer ou définitives.

La question des générations est un autre critère utile pour catégoriser les migrants.<sup>17</sup> D'après un participant, il faut concevoir des programmes spéciaux à l'intention des migrants de deuxième et troisième génération afin de fortifier leurs liens avec leur pays d'origine. Dans les grandes villes européennes qui comptent une population importante d'expatriés tunisiens les autorités tunisiennes ont mis en place des programmes spéciaux pour que les migrants de deuxième génération préservent leurs liens culturels avec la Tunisie et ne soient pas marginalisés par rapport au pays d'origine de leurs parents. Les systèmes qui permettent de cultiver des liens avec les générations suivantes de migrants sont très importants puisqu'ils font des contacts avec la diaspora un facteur à long terme du développement des pays sources.

Dans de nombreux pays, en particulier en Afrique, la régionalisation est très forte. En conséquence, les migrants constituent le plus souvent des communautés régionales et sous-régionales que des associations nationales. La plupart des associations régionales de migrants hésitent à s'associer à des structures nationales de migrants, plus intégrées, car leur principal intérêt est de participer à des projets de développement régional plutôt qu'à des activités de développement national. Ces associations préfèrent donc une coopération décentralisée avec les autorités locales à une coopération avec le gouvernement central ; toutefois, celui-ci peut jouer un rôle important de médiateur et faciliter le dialogue entre les associations régionales de migrants et les autorités locales.

Une autre question a été évoquée dans le cadre de la diversité d'une diaspora : l'environnement du pays d'accueil. Le statut officiel des migrants, et les politiques du pays d'accueil ont joué un rôle majeur s'agissant de la capacité des diasporas à se constituer en associations et à participer au développement de l'économie des pays d'origine, ceux-ci doivent prendre en considération ce facteur supplémentaire lorsqu'ils cherchent à établir la coopération des migrants.

Dans de nombreux pays européens, il est très difficile de se s'organiser en dehors d'un cadre formel, qui prescrit des obligations aux minorités, diasporas comprises, qui souhaitent se constituer en associations. Parallèlement, on a constaté que le niveau de développement des pays d'accueil influe sur la capacité d'interaction des diasporas avec le pays d'origine. Des études indiquent l'existence d'une corrélation concrète entre la prospérité du pays d'accueil et la reconnaissance des qualifications des migrants, leur niveau d'emploi et la portée de leur participation au développement du pays d'origine.

Des cas concrets de l'influence que les politiques, les règles administratives et les actions entreprises par les autorités du pays d'accueil, peuvent avoir sur l'étendue de la participation des migrants au développement de leur pays d'origine, ont été donnés. Par exemple, les tentatives des autorités du Zimbabwe de se mettre en rapport avec leurs diasporas grâce à un réseau appelé « *Home link* » entravées par les services publics des pays d'accueil

qui profitaient des réunions entre représentants du gouvernement du Zimbabwe et migrants pour repérer les résidents irréguliers. Autre exemple : aux États-Unis les contributions à des associations caritatives ne sont déductibles des impôts que si le versement a été fait à l'intérieur du pays, ce qui exclut les virements provenant d'une organisation ou d'une entité implantée à l'étranger et limite la capacité des diasporas de contribuer directement à des causes liées au développement de leur pays d'origine.

### **Établissement d'une coopération utile avec les diasporas**

Les participants sont convenus qu'indépendamment de la diversité des diasporas et des approches spécifiques nécessaires pour chaque catégorie de migrants, il fallait respecter divers principes clés et suivre certaines voies pour que l'interaction entre les autorités et les migrants réussisse.

Il faut tout d'abord, établir un dialogue constructif entre les pouvoirs publics et les diasporas. Il est fréquent que le départ du pays soit motivé par des raisons politiques, économiques ou de sécurité et les migrants peuvent donc se sentir marginalisés par les autorités de leur pays d'origine. De même, les dirigeants traitent souvent les migrants, en particulier ceux qui ont quitté le pays pour des motifs politiques, avec méfiance. Modifier cette attitude est dès lors essentielle pour instaurer et encourager une collaboration entre les deux parties. Afin de rétablir le dialogue entre un pays et ses diasporas, il est recommandé aux dirigeants d'éviter les sujets sensibles ou susceptibles de créer des dissensions et de se concentrer, plutôt, sur des domaines pratiques de collaboration, directement liés au développement et à l'aide humanitaire.

Pour preuve, certains exemples d'évolution très favorables des relations entre les diasporas et les pouvoirs publics : au Mexique et au Kenya, les dirigeants, après avoir été relativement hostiles à leurs émigrants, ont reconnu leur apport et tenu compte de leurs diasporas. Suivant l'exemple du Mexique avec lequel il entretient une étroite coopération, El Salvador a également institué un dialogue avec les communautés de migrants et il s'emploie actuellement à développer et à approfondir cette relation.

Il appartient aux pouvoirs publics de faire le premier pas dans cette voie et il faut savoir qu'établir une relation constructive avec les migrants et donner une impulsion à une collaboration sont des processus de longue haleine qui nécessitent une attention et des efforts constants de la part des autorités. En général, il faut que les gouvernements donnent des indications claires de leur volonté politique de faire collaborer les migrants au développement.

Il importe, en particulier, de définir clairement les priorités en matière de coopération entre pouvoirs publics et diasporas, et tout programme de coopération devrait reposer sur une communication bilatérale entre ces deux parties. Il est capital que les diasporas puissent informer les pouvoirs publics de leurs problèmes et de leurs préoccupations et qu'à leur tour ceux-ci puissent influencer l'élaboration du programme de coopération.

Il est aussi nécessaire de créer un climat de confiance<sup>18</sup> entre les autorités et les communautés de migrants, et à cet effet les gouvernements doivent une fois de plus traiter les diasporas en partenaires et veiller à ce que les migrants se sentent véritablement valorisés et non instrumentalisés ou manipulés. Selon un participant l'absence de toute réaction de la part des Africains dans l'affaire d'un citoyen guinéen abattu, par balles, à New York est inadmissible. Dans de telles situations, le gouvernement du pays d'origine peut manifester ses inquiétudes pour le bien-être et la sécurité des migrants, et renforcer ses liens avec les diasporas, ne serait-ce qu'au travers de gestes purement symboliques.

Toujours dans le cadre de l'instauration d'un climat de confiance, il a été question du rôle approprié des autorités dans leurs relations avec les réseaux de migrants. En particulier, l'attention s'est portée sur l'autonomie des réseaux de migrants vis-à-vis des pouvoirs publics. Une association étroite entre les réseaux de diasporas et les autorités, comme par exemple dans le cas des organisations nigérienne et érythréenne de migrants, présente à la fois des avantages et des inconvénients. Les avantages sont associés à l'existence d'une passerelle directe avec les pouvoirs publics et au soutien manifeste de ces derniers ; toutefois, de telles dispositions peuvent influencer la façon dont les migrants se situent par rapport à l'organisation de la diaspora en question, notamment si la question des relations avec le pouvoir dans le pays

d'origine est pour eux un sujet sensible. De l'avis des participants trop d'interventionisme de l'État et de velléités de régulariser le fonctionnement des associations de diasporas peuvent conduire à leur bureaucratisation.

En conséquence, on est convenu que l'État doit s'abstenir de toute démarche interventionniste. Tout en étant à l'origine de l'instauration de réseaux de migrants et de leur soutien, il doit respecter l'autonomie de leurs associations et leur permettre de trouver leurs propres moyens d'asseoir leur légitimité au sein de la communauté des migrants.

Selon de nombreux participants il importe de donner aux migrants l'occasion de prendre part au processus politique de leur pays d'origine au travers d'élections nationales. Par exemple, au Salvador, les diasporas participent activement à la vie politique du pays. Le groupe de pression politique que constituent les communautés de migrants dans ce pays est si influent, en particulier à l'échelon local, que – avant les élections présidentielles –, les candidats organisent des campagnes électorales, non seulement dans le pays, mais encore aux États-Unis où vit la majorité des migrants. Il a également été question dans ce contexte, des avantages de la double citoyenneté.<sup>19</sup>

### **Les services publics destinés aux migrants**

Au cours du débat, les participants ont insisté sur l'importance des services consulaires comme principal moyen d'interaction entre le pays d'origine et les migrants. Les missions diplomatiques doivent mettre en oeuvre la politique gouvernementale relative aux migrants, sur le plan pratique, contribuer à instaurer une relation constructive avec les diasporas, et permettre aux migrants de se sentir valorisés et appréciés par les autorités de leur pays d'origine. Pour atteindre ces objectifs, l'action des missions diplomatiques doit être marquée par le respect et la non-discrimination, ils doivent simplifier les procédures administratives et offrir des services de qualité visant à satisfaire les besoins des différents groupes de migrants.

Plusieurs exemples des multiples services offerts aux diasporas par certains consulats ont été présentés. Les Philippines ont

établi un réseau de centres de documentation et d'échange d'informations en vue de promouvoir et de protéger les intérêts des travailleurs migrants et de les préparer à une réinsertion, lors du retour dans leur pays d'origine. Ces centres sont implantés dans le monde entier, là où réside une population de 20.000 Philippins ou plus. Dans ces centres, des attachés aux questions de travail, des médecins ainsi que des assistants sociaux offrent une aide juridique, médicale et psychologique aux travailleurs philippins et à leur famille.

La Tunisie dispose également de bureaux consulaires dans des régions où les concentrations d'expatriés sont plus fortes, et elle met à la disposition des migrants les services de différents experts, notamment ceux d'assistants sociaux. Les consulats sont chargés d'entretenir des relations avec les associations de migrants, d'organiser diverses activités culturelles, et de mettre en place des programmes éducatifs visant à promouvoir les liens entre la communauté de migrants tunisiens et le pays d'origine.

D'après diverses interventions de nombreux États s'efforcent d'améliorer leurs réseaux consulaires afin de renforcer une interaction avec les diasporas. Par exemple, le ministère des Affaires étrangères du Pérou a adopté une « nouvelle vision » de ses services consulaires afin d'améliorer la qualité des services mis à la disposition des migrants. A cet effet, on a recensé, plusieurs types de services que les consulats doivent proposer à leurs administrés, notamment la protection des droits des migrants, l'offre d'une aide juridique et humanitaire, la promotion des liens culturels avec le pays d'origine, la promotion de l'exercice des droits démocratiques des ressortissants vivant à l'étranger, et celle des liens économiques avec le Pérou, en particulier, grâce à la mise en place de dispositions destinées à faciliter les envois de fonds. En outre, des organes consultatifs représentant les communautés péruviennes relevant de la juridiction des bureaux consulaires, ont été mis sur pied pour permettre des échanges directs et constants entre les migrants et les consulats.

Aux dires des participants, il est extrêmement difficile d'entretenir des rapports continus avec des diasporas importantes, en particulier pour les plus petits pays. Face à ce défi, certains pays, comme le Guatemala, ont mis sur pied des consulats itinérants qui

desservent les Guatémaltèques expatriés vivant à l'extérieur des grandes villes dotées de bureaux consulaires permanents.

On a rappelé le rôle important des organisations internationales et des ONG capables d'aider les autorités à atteindre les diasporas par la médiation ou un renforcement des capacités.

*Le rôle des diasporas en matière de formulation et de soutien de la politique gouvernementale*

Au sujet de la participation d'une diaspora, à l'élaboration et au soutien de la politique gouvernementale il a été convenu que les migrants peuvent être des protagonistes importants de la formulation de la politique intérieure de l'État d'accueil. C'est le cas, par exemple, aux États-Unis où les diasporas installées dans le pays sont les principaux défenseurs de leurs citoyens vivant à l'étranger et de leurs descendants voire, dans certains cas, des politiques du pays d'accueil – par exemple les diasporas mexicaines ont influencé de façon marquée la politique des États-Unis à l'égard du Mexique. Les diasporas peuvent donc contribuer grandement au développement de leur pays d'origine en se faisant l'ambassadeur de leur pays auprès de l'État d'accueil, mais il est nécessaire que les autorités du pays d'accueil leur facilitent la tâche.

Selon toute vraisemblance, les migrants défendront mieux les politiques du pays d'origine s'ils peuvent participer à leur formulation.

Un participant a toutefois mis en garde contre une mobilisation trop active des diasporas dans les questions politiques et stratégiques des pays d'accueil ou d'origine susceptibles d'éveiller la méfiance et l'intolérance des autorités et de la société du pays d'accueil à l'égard des associations de migrants. Selon certains les diasporas doivent, au contraire, s'occuper de thèmes moins politisés qui peuvent véritablement promouvoir le développement de leur pays d'origine.

Les diasporas peuvent favoriser le changement technique dans leur pays d'origine et pas seulement politique et on a cité l'influence des diasporas indiennes sur la mise en œuvre des

réformes du marché en Inde. Pour inciter les migrants à investir, les pouvoirs publics ont dû simplifier les réglementations en vigueur et entreprendre des réformes afin de créer un climat d'investissement favorable dans le pays. La réforme actuelle de la fonction publique en Éthiopie réalisée sur l'instigation des diasporas constitue un autre exemple.

### *Le rôle des médias et des nouvelles technologies dans la mobilisation des diasporas*

Au cours du débat, le potentiel de communication avec les diasporas, des médias et de la presse locale a été évoqué. Aux Philippines, grâce aux médias les expatriés sont informés des possibilités de contact entre les secteurs public et privé et des opportunités qui s'offrent dans le pays.

Les nouvelles technologies peuvent rassembler et mobiliser les diasporas, en particulier l'utilisation d'Internet. Pour de nombreux participants l'Internet est un excellent moyen de rapprochement des personnes vivant à l'extérieur et à l'intérieur du pays, il peut préserver les liens entre les membres des diasporas, entre les migrants et leurs amis ou leurs proches restés au pays, entre les associations de migrants, les centres de recherche et les universités du pays d'origine ainsi qu'entre les diasporas et les autorités.

L'Internet aide tout particulièrement les consulats à garder le contact avec les migrants et cela de deux façons : d'une part par la diffusion de renseignements sur les services consulaires, particulièrement importante lorsque les diasporas sont éparpillées sur de vastes territoires et d'autre part, en permettant de garder une trace des personnes qui déménagent ou changent de lieu de travail.

De nombreux États utilisent aussi Internet pour informer les migrants des opportunités d'investissements dans le pays d'origine, des politiques ciblant les diasporas et des possibilités d'emploi pouvant intéresser les migrants désireux de retourner dans leur pays. Au Salvador, les autorités disposent pour établir des liens avec les communautés d'expatriés d'un système vaste et complexe de gestion des connaissances, intégrant une panoplie d'outils et notamment Internet.

Pour un participant le rôle principal de technologies telles qu'Internet, qui permettent aux diasporas de conserver un lien constant et à des niveaux divers avec le pays d'origine, est d'aider les migrants à préserver leur sentiment d'identité et les liens affectifs qui les unissent au pays d'origine. Aux dires de certains puisque l'identité est la base de la relation entre les diasporas et les pays d'origine, il y a lieu d'étudier de manière plus approfondie le rôle des technologies numériques dans le maintien du sentiment d'identité nationale.

Internet peut également être utilisé par les pays d'accueil pour offrir de multiples informations aux futurs immigrants et les orienter avant leur arrivée, ce qui facilitera leur intégration. Pour illustrer le potentiel d'Internet dans ce domaine, il a été question d'un programme de réinstallation de réfugiés, mis en oeuvre aux États-Unis et destiné à des réfugiés du Laos, qui avaient séjourné longtemps en Thaïlande. Il a permis de constater une grande différence de capacité d'adaptation à la vie aux États-Unis entre un premier groupe de réfugiés, qui n'avait pas eu accès aux nouvelles technologies, et un second, qui avait utilisé Internet pour rester en contact avec ses proches aux États-Unis.

La messagerie textuelle est une autre nouvelle technologie de la communication qui peut être utilisée pour garder le contact avec les migrants. A mesure que se généralise l'usage du téléphone portable, la messagerie textuelle se développe à des fins multiples. Les autorités pourraient par exemple, l'utiliser pour réaliser des sondages d'opinion parmi les migrants.

Parallèlement, de l'avis général la technologie ne doit pas être considérée comme une panacée, pour établir une relation avec les migrants. Dans bien des cas, les communautés de diaspora sont socialement exclues de l'environnement de leur pays d'accueil et n'ont accès ni à Internet ni à d'autres nouvelles technologies, ou bien elles ne savent pas les utiliser. Par ailleurs, il est fréquent que les moins jeunes hésitent à recourir aux nouvelles technologies. Il est donc vrai que les pouvoirs publics doivent exploiter de nouveaux modes de communication, en particulier pour maintenir des liens avec les plus jeunes, néanmoins, la technologie ne peut, remplacer l'interaction directe, que devraient offrir les consulats.

*Résumé : les principaux obstacles à la mobilisation des diasporas et les moyens de les surmonter*

En conclusion, un consensus s'est dégagé sur la nécessité de multiplier les efforts tendant à associer les migrants à l'élaboration de la politique gouvernementale, mais, plusieurs obstacles ont été recensés qui entravent les relations entre pouvoirs publics et diasporas ; les entraves les plus importantes étant : le manque de confiance entre les deux parties, la diversité des groupes de diaspora, les conflits d'intérêts entre les pays d'accueil et d'origine ainsi qu'entre les communautés de migrants et, enfin, les incohérences des politiques à l'égard des diasporas. D'aucuns ont été d'avis que, pour surmonter ces obstacles, les autorités des pays d'accueil et des pays d'origine devaient apprendre à mieux connaître les diasporas et à exprimer leur reconnaissance aux migrants pour leur contribution à la vie économique, culturelle et sociale des deux types de pays. En renforçant leurs liens avec les migrants, les pouvoirs publics doivent adopter une démarche visant à faciliter le rapprochement avec les migrants plus qu'à les contrôler. À ce stade, d'aucuns ont réitéré qu'il fallait améliorer les services consulaires destinés aux diasporas. Enfin, il a été proposé de créer un point de convergence pour les questions de migration et de développement au sein des structures gouvernementales et de prendre d'autres mesures tendant à renforcer la cohérence des diverses politiques relatives à ces deux grands secteurs.

# LES DIASPORAS EN TANT QU'AGENTS DU DÉVELOPPEMENT

Exposé de l'OIM sur l'analyse préliminaire des réponses à un questionnaire envoyé dans le cadre des préparatifs de cet atelier

**M. Gervais Appave**, Directeur du Département de Politique et recherche en matière migratoire et Communications, OIM

Cet exposé présente une analyse préliminaire des réponses des pays participants à un questionnaire intitulé « *Mesures visant à mobiliser les diasporas en faveur du développement* », qui a été adressé aux États membres et aux observateurs de l'OIM afin de recueillir des informations utiles sur les politiques visant à associer les diasporas au développement.

Le questionnaire comporte 18 questions ponctuelles : l'évaluation des politiques, institutions et lois existantes ciblant les diasporas en tant qu'agents du développement ; l'approfondissement de notre réflexion sur différents ensembles de mesures conçues pour gérer les relations entre les diasporas implantées à l'étranger et les ressortissants vivant dans un pays tiers, et l'établissement de comparaisons entre ces différents ensembles de politiques, ainsi que la définition des besoins et des priorités spécifiques des États membres et des observateurs de l'OIM sur les questions relatives à la diaspora. Le questionnaire a également pour objet d'examiner les relations existant entre les priorités en matière de migration et de développement, de donner aux pouvoirs publics les moyens

d'interagir avec les diasporas aux fins du développement, de recenser les principaux obstacles à une mobilisation des diasporas à l'égard des programmes de développement et, enfin, de déterminer si les éventuelles tendances régionales sont manifestes. Le questionnaire a été conçu tant pour les pays développés que pour les pays en développement.

La présente analyse est fondée sur des renseignements émanant de 42 pays,<sup>20</sup> dont 31 pays en développement<sup>21</sup> et 11 pays développés.

Les résultats font apparaître chez les répondants de ces pays un fort investissement politique vis-à-vis des diasporas : 95 pour cent d'entre eux entretiennent des liens de coopération avec les diasporas implantées à l'étranger, et 76 pour cent avec les diasporas étrangères installées sur leur propre territoire. Il existe une grande diversité de programmes exécutés dans de nombreux secteurs allant de l'économie et de la politique à l'alimentation, la musique et la religion. Citons comme exemples, le programme en faveur des expatriés estoniens, la campagne menée au Kenya sous le slogan « Come Home », le centre d'information destiné aux Lituaniens qui rentrent au pays, les cours d'été organisés à l'intention des jeunes diasporas en Tunisie, le congrès des diasporas bosniaques, et « Colombia nos unes » une stratégie gouvernementale assortie d'un train de mesures. L'enquête a aussi montré une recrudescence des efforts des pouvoirs publics en faveur d'une coopération avec les diasporas. La plupart des responsables interrogés ont fait état de nouveaux programmes : le Forum national consacré aux diasporas burundaises, le Programme ukrainien 2010, le nouveau programme relatif aux migrations au Chili, une base de données sur les personnes qualifiées et un code d'investissement destiné aux diasporas béninoises, et des projets de renforcement des capacités et d'envois de fonds au Soudan, entre autres.

L'intérêt assez marqué des pays répondants pour le recueil de données sur les migrants implantés à l'étranger est une autre indication de l'intérêt porté par les autorités aux diasporas : plus de 70 pour cent des pays interrogés ont indiqué un certain degré de mobilisation vis-à-vis de ce secteur. Sur un plan régional, c'est dans la région Asie-Pacifique – avec un total de 100 pour cent – que l'on trouve la plus forte proportion de pays qui recueillent des

renseignements sur leurs diasporas ; en revanche c'est en Europe – avec un peu moins de 60 pour cent – que ce pourcentage est le plus faible. Des informations précises sont essentielles pour déterminer comment accroître au mieux la participation des diasporas au développement. Toutefois, une analyse plus approfondie s'impose pour juger du degré de fiabilité et du caractère complet de telles statistiques. Parmi les principaux obstacles à l'élaboration d'une politique dans ce domaine les autorités cite l'absence des données nécessaires – ou la difficulté de les recueillir.

Le questionnaire définit les diasporas de manière générale comme « des populations et ethnies expatriées, les individus et/ou membres de réseaux et d'associations qui gardent des contacts avec leur pays d'origine »; l'aspect transnational du terme a également été mis en avant. Cette définition générale a été retenue pour obtenir des informations globales sur les catégories de migrants ciblées par les pouvoirs publics. L'interaction avec des groupes spécifiques peut témoigner de l'orientation de la politique gouvernementale. On a constaté que les États ont établi des partenariats des groupes de diaspora très variés, notamment des associations de travailleurs migrants, des groupes d'étudiants et de jeunes, des associations locales ainsi que des associations de chefs d'entreprises et des associations professionnelles. Les résultats ont donné un aperçu du degré d'organisation des diasporas. Par exemple, les autorités mexicaines collaborent avec le conseil consultatif de l'institut des Mexicains à l'étranger, qui est, semble-t-il, une structure nationale à caractère général, bien organisée. Par ailleurs, l'enquête a confirmé la nature transnationale des réseaux de diasporas qui, en fait, agissent comme des passerelles entre les pays. S'agissant de la Roumanie, par exemple, il a été fait état de communautés franco-roumaines, australo-roumaines et autres.

En réponse à la question de savoir si la migration est prise en compte dans les priorités de développement officielles, 69 pour cent des pays interrogés ont répondu par l'affirmative – 77 pour cent des pays en développement, contre 55 pour cent des pays développés, ont répondu de manière affirmative à cette question. Cette partie du questionnaire a également montré la multiplicité des efforts déployés par les pouvoirs publics pour créer des liens entre la migration et le développement. Il peut y avoir nombre de tendances : intégrer la migration dans leurs priorités

de développement et en faire un objectif de politique générale ; établir un lien entre l'éducation et la migration – en admettant, par exemple, des étrangers pour qu'ils viennent étudier et se former dans le pays –, prendre en compte les liens entre les politiques en matière d'emploi et de migration – en axant leurs efforts sur la mobilité de la main-d'œuvre, par exemple –, mobiliser les ressources financières des migrants, en facilitant les transferts de fonds, en attirant des investissements étrangers directs et en assurant un soutien aux entreprises.

Cependant, malgré les efforts déployés par de nombreux États les liens entre les politiques migratoires et celles qui concernent le développement, semblent ténus ; les politiques en question sont soit récentes soit elles ont été précédées d'un effet d'annonce sans être nécessairement mises en œuvre. Des recherches plus approfondies sur les rapports concrets entre ces politiques restent nécessaires.

Les résultats de l'enquête menée auprès de groupes de pays, donnent à penser que, selon leur niveau de développement<sup>22</sup> leur politique générale est caractérisée par des tendances différentes.

Les pays à revenu élevé tendent surtout à se préoccuper de l'intégration des diasporas étrangères résidant à l'intérieur de leurs frontières et des politiques de développement qui tiennent compte de la diversité ethnique et du pluralisme culturel. Ils promeuvent également plus leur identité économique et culturelle à l'étranger par le biais de membres de leurs propres diasporas. Parallèlement, les pays développés savent désormais plus que d'autres qu'il faut encourager le retour des professionnels hautement qualifiés. Les dirigeants des pays à revenu intermédiaire ou faible s'intéressent plus aux migrants en tant que source d'envois de fonds, mais ils rencontrent des difficultés particulières dans la collaboration avec les diasporas – notamment s'agissant de surmonter la réticence des migrants à coopérer avec les autorités du pays d'origine –, et dans le choix des bons interlocuteurs.

Il convient de noter qu'indépendamment de leur niveau de développement, les pays interrogés indiquent qu'ils sont à la fois pays de départ et pays d'accueil et ils affirment leur intérêt pour ces deux aspects.

Les réponses au questionnaire font apparaître une multiplicité d'institutions qui ont pour mission de tenter de résoudre les problèmes liés aux diasporas ; parmi elles, il y a lieu de citer divers ministères tels que : Immigration, Emploi et Affaires sociales, Intérieur, Affaires étrangères, Population et affaires ethniques. Font aussi partie de ces institutions, des comités d'État – chargés des travailleurs migrants, de la migration irrégulière, de la traite des personnes, des questions relatives à la nationalité et à la migration –, des organismes et des administrations compétentes pour les questions relatives aux réfugiés et aux personnes déplacées, ainsi que des services chargés d'assurer le contrôle des frontières, etc. En outre, dans de nombreux cas, plusieurs organismes gouvernementaux différents s'occupent des questions concernant la diaspora dans le même pays. En particulier, les institutions collaborant avec les diasporas implantées à l'étranger sont généralement différentes de celles qui traitent des questions relatives aux migrants résidant dans le pays même. La diversité et l'absence de coordination entre les différentes parties prenantes gênent l'élaboration de politiques efficaces et cohérentes applicables à une participation de la diaspora au développement. En conséquence, il existe un réel besoin d'échanges et d'harmonisation d'informations entre les institutions gouvernementales travaillant avec les migrants.

L'enquête souligne le rôle clé des représentations à l'étranger – telles que les consulats et les ambassades –, pour établir un contact et forger des liens avec les diasporas. Dans ce contexte, l'apparition au sein des ministères, de sections spécifiquement chargées de s'occuper des diasporas – en particulier de celles installées à l'étranger –, constitue une autre tendance perceptible. Il s'agit là d'une évolution récente puisque nombre de ces structures ont été créées après l'an 2000 et qu'elles existent dans les pays suivants : Éthiopie, Lituanie, Bulgarie, Pérou et Serbie-et-Monténégro.

À première vue, les autorités traitent avec leurs diasporas dans le cadre d'un ensemble de mesures directes – notamment des politiques, des projets et un financement direct – ou indirectes – droits de vote et de propriété, création d'un climat favorable aux investissements. L'octroi de la double citoyenneté semble être une des mesures les plus importantes, parce qu'elle symbolise la dualité des liens qui unissent les diasporas et elle facilite les

investissements dans les pays d'origine. Nombreux sont les pays qui n'ont accordé que très récemment le droit à la double citoyenneté.

Il est également apparu que, si elles souhaitent soutenir indirectement les organisations qui s'occupent des diasporas implantées à l'étranger, les autorités hésitent souvent à leur offrir un soutien financier direct.

Les résultats montrent un intérêt marqué pour les envois de fonds, quelque 55 pour cent des pays de cet échantillon indiquent avoir mis en place des mesures spécifiques visant à les faciliter. Les pays latino-américains ont répondu de manière plus concrète que les autres aux questions relatives aux méthodes utilisées pour mobiliser les capitaux des diasporas : la Colombie, le Honduras et le Chili font état d'accords particuliers conclus avec les banques et les consulats afin de faciliter de tels transferts. Un plus petit nombre de pays ont dit affecter ces fonds à des projets de développement. Cependant, les réponses donnent quelques exemples de programmes novateurs, tels que le « Programa Iniciativa Ciudadina three-plus-one », au Mexique ; « Solidarité avec mon peuple », au Pérou ; la création d'un organisme d'investissements étrangers directs, spécialisé dans les diasporas en Bosnie, et « Remittances for poverty alleviation projects », au Sierra Leone. Parallèlement, un très petit nombre de pays interrogés proposent un ensemble de mesures financières – telles que par exemple, le lancement d'obligations spéciales ou des exonérations fiscales pour attirer les diasporas.

En ce qui concerne l'intérêt que les États portent aux ressources non financières des migrants, l'enquête montre que 38 pour cent des pays interrogés recueillent des données sur les qualifications de leurs diasporas. Comme prévu, les pays sources de main-d'œuvre sont, pour l'essentiel, ceux intéressés par ce type d'information.

Quant au capital humain des diasporas, la médecine et la recherche semblent véritablement être des secteurs d'intérêt prioritaire pour les pays développés et les pays en développement, quelle que soit la région à laquelle ils appartiennent. Dans ces domaines, de nombreux pays coopèrent avec des associations professionnelles comme, par exemple, l'Australie où

il existe deux programmes de bourses d'études à l'intention des expatriés financés par le National Health and Medical Research Council, et l'Allemagne qui cherche à attirer des experts – universitaires et scientifiques – qui font partie de leurs diasporas établies aux États-Unis.

Plusieurs pays, tels que le Mozambique, la Zambie, l'Azerbaïdjan, la Côte d'Ivoire, le Cap-Vert et la Lituanie se sont dotés de programmes de retour temporaire. Toutefois, ces programmes ne sont pas considérés comme une priorité par la majorité des pays interrogés. Cette question demande une analyse plus approfondie.

Les réponses au questionnaire donnent de nombreux exemples de programmes novateurs qui ciblent les ressources humaines – notamment un séminaire annuel sur les qualifications de la diaspora, organisé en Côte d'Ivoire, une base de données sur les compétences professionnelles, établie au Bangladesh, une base de données sur les compétences et les qualifications créée en Tunisie, et un programme concernant le retour des migrants qualifiés, mis en place en Lituanie. Cependant, il est difficile d'évaluer l'efficacité de tels programmes au vu des seules réponses reçues, et une analyse plus poussée s'impose.

L'analyse montre que les États sont conscients de l'importance des partenariats dans les politiques relatives aux diasporas. Dans leur majorité, les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire ont constitué des partenariats avec des organisations internationales, surtout avec le PNUD et l'OIM, mais aussi avec l'OIT, le FMI, la Banque mondiale et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. L'une des conclusions à retenir dans ce contexte est que les chambres de commerce semblent être des partenaires importants des diasporas ; les chambres de commerce jumelées États-Unis-Bengladesh et Royaume-Uni-Bulgarie, ou bien le réseau des chambres de commerce de Colombie en sont des exemples. D'après les réponses, il est clair que le potentiel des chambres de commerce en tant que protagonistes de la migration et du développement est considérable.

Les institutions publiques, en particulier les écoles, les universités et les hôpitaux ainsi que les organismes d'aide au développement local sont cités comme des partenaires par plusieurs pays. Les organismes d'aide au développement international tels que DANIDA, l'USAID, l'AusAID et des intermédiaires financiers, par exemple Forex au Sierra Leone et Interbank au Pérou, participent également à des partenariats avec certains États.

La collaboration entre les pays d'origine et les pays de destination est reconnue comme une des clés d'une gestion efficace des ressources des diasporas, on a donc tenté de déterminer si, et dans quelle mesure, les pays de départ et les pays d'accueil établissent des partenariats. Plusieurs pays répondants se livrent à ce type de coopération, mais elle est en général limitée et difficile à établir entre les autorités du pays d'accueil et du pays d'origine. Plusieurs pays ont défini l'absence de partenariat entre les pays d'accueil et les pays d'origine comme un obstacle majeur à l'élaboration de politiques relatives aux diasporas.

À cet égard, il convient de noter que les réponses font apparaître une corrélation claire entre les partenariats, entre les pays d'origine et les pays d'accueil et la dynamique de la migration de main-d'œuvre. Les pays d'origine dotés de programmes actifs de migration de main-d'œuvre sont plus susceptibles de tenter d'établir des partenariats avec les pays de destination. Par ailleurs, les réponses indiquent que les agences de placement s'investissent de plus en plus dans les partenariats conclus entre les pays d'origine et les pays de destination.

S'agissant de partenariats une des conclusions majeures de l'enquête est que, dans le contexte général de la coopération avec les représentations de migrants, les diasporas occupent une place de partenaires commerciaux privilégiés. Cette tendance dépasse le cadre des seuls transferts de fonds, et déborde sur des activités financières plus amples tels que les échanges commerciaux ou les investissements étrangers directs. Plusieurs gouvernements ont recensé des associations d'hommes d'affaires ou des réseaux et des clubs d'entreprises parmi les partenaires de leurs diasporas.

Parmi les obstacles à une bonne gestion des diasporas, les répondants évoquent diverses difficultés : évaluer le potentiel de développement des diasporas – c'est-à-dire déterminer avec précision les ressources disponibles aux fins du développement –, financer les activités des pouvoirs publics avec les diasporas, recueillir des données, surmonter la concurrence entre les groupes de diasporas, et établir des partenariats avec les pays d'origine ou les pays d'accueil, entre autres. Une communication insuffisante entre les services, les représentants de la communauté des migrants et le monde des entreprises est un autre obstacle mentionné dans les réponses.

Parmi les pays interrogés, 58 pour cent d'entre eux qualifient de « satisfaisantes » ou « très satisfaisantes » les politiques mises en œuvre par leurs autorités pour inciter les diasporas à intervenir en tant que partenaires au développement. Parallèlement, plusieurs pays disent manquer d'outils d'évaluation ou déclarent que leurs programmes ne sont pas assez avancés pour pouvoir les évaluer utilement.

L'impact des programmes relatifs aux diasporas sur le développement à long terme est une des questions importantes qui découle des résultats de cette enquête. Dans certains cas, il apparaît que le fait d'attirer les ressources de la diaspora peut avoir d'importants effets d'entraînement ; par exemple, l'organisme bosniaque chargé de promouvoir les investissements étrangers, qui s'adresse aux diasporas du pays implantées à l'étranger, concourt à des initiatives plus vaste en matière d'investissements étrangers directs. Les programmes destinés à attirer les ressortissants qualifiés installés à l'étranger peuvent également attirer des non-ressortissants.

Une autre question intéressante que pose l'enquête est celle de savoir si la technologie peut être considérée comme concurrente des politiques gouvernementales. L'Australie avance que le développement des systèmes de communication, à l'échelle mondiale, ne permet pas d'établir clairement, tant s'en faut, la valeur ajoutée les organismes gouvernementaux peuvent proposer lorsque les marchés, financiers ou commerciaux, offrent déjà des possibilités bien définies.

Le nombre limité de programmes ou d'interlocuteurs spécialisés s'agissant des questions de sexospécificité au sein des diasporas est un autre point qui mérite d'être mentionné.

L'analyse des réponses montre que les gouvernements ont pour principales priorités : de s'informer sur les pratiques exemplaires à l'échelle internationale, d'améliorer leur capacité à mettre en œuvre et à gérer les programmes en faveur des diasporas, et d'améliorer la cohérence entre les programmes relatifs à la migration et au développement. Elle démontre aussi que de nombreux pays ont formulé des politiques ou des programmes d'action destinés aux diasporas, mais qu'ils doivent encore les intégrer dans des cadres de développement plus vastes à l'échelon national. On constate des divergences d'intérêts et de priorités entre les divers organismes gouvernementaux, mais le questionnaire, était sans doute insuffisamment détaillé pour les saisir avec précision.

Invités à citer leurs principaux besoins en matière de politique générale, les pays mentionnent les orientations suivantes : concevoir un « manuel de politique générale » sur la prise en compte des diasporas dans les programmes de développement ; dresser un inventaire des « pratiques exemplaires » ; rendre les autorités plus sensibles au potentiel de développement que représentent les diasporas, et à une recherche de partenaires en leur sein. En général, ces exigences de politique générale relèvent de quatre catégories de besoins : la connaissance, l'échange, la prise de conscience et l'évaluation.

Malgré la taille limitée de l'échantillon, le questionnaire a permis d'obtenir un ensemble de réponses représentatives ainsi que des études de cas intéressantes qui aideront l'OIM à donner une suite à cette analyse. Toutefois, pour qu'elle soit précise et fiable, et offre une vision comparative des politiques incitant les diasporas à s'investir dans le développement il faut étoffer l'échantillon et les pays participants qui n'ont pas encore répondu au questionnaire sont donc invités à le faire et à nous transmettre leurs réponses.

## LE MOT DE LA FIN

**Gervais Appave**, Directeur du Département de politique et recherche en matière migratoire et Communications, Organisation internationale pour les migrations

La migration et le développement constituent deux domaines d'action distincts. La volonté d'instaurer un dialogue entre les sphères de la migration et du développement ne tend pas à la création d'un nouveau terrain d'intervention, mais plutôt à établir une interface de communication entre ces deux groupes d'intérêt. Ce séminaire a permis aux participants de marquer quelques avancées vers cet objectif.

Durant le séminaire, bon nombre de questions pertinentes relativement à l'équation entre migration et développement ont été soulevées et analysées en profondeur : les rapatriements de fonds, les diasporas, l'exode et la circulation des compétences, les causes profondes de la migration, le retour au pays et la réintégration ainsi que la migration de main-d'œuvre. Les discussions, menées dans l'enthousiasme et l'esprit d'ouverture, ont permis aux participants non seulement de mieux saisir les questions en jeu et de percevoir plus clairement les défis et les tâches qu'elles supposent, mais également de tirer quelques enseignements stratégiques à l'intention des décideurs et des spécialistes de ces questions.

Tout d'abord, on a constaté qu'il est indispensable d'avoir une perspective réaliste quant aux avantages potentiels de la migration sur le développement et d'en comprendre les limites : il faut reconnaître que les ressources des migrants ne représentent pas

un mode de développement économique, mais bien un apport à ce processus. De plus, il faut se forger une idée plus précise des activités réalisables à différents niveaux. Si l'échelon international offre un terrain approprié à l'identification de cadres d'action et d'orientations stratégiques à grande échelle, les initiatives entreprises aux plans régional, national et bilatéral devraient cibler des réalisations plus concrètes, particulièrement dans le champ du renforcement des capacités et de la mise en œuvre des projets. Il faut souligner qu'à chaque niveau de participation correspondent des créneaux ouverts à l'action constructive. Orienter les efforts sur des objectifs réalisables ou, pour reprendre les termes de M. Chukwu Emeka Chikezie, « tendre la main vers les fruits accessibles aux branches basses » est vraisemblablement la meilleure façon de progresser.

D'autre part, la discussion a montré que les intervenants doivent mieux appréhender les besoins et les perspectives. En d'autres termes, les diasporas ne sont pas des entités monolithiques. Elles sont composées de groupes aux profils divers : des expatriés temporaires et permanents, des immigrés de première et de deuxième génération, etc. Une coopération efficace avec chacun de ces groupes requiert des mesures stratégiques distinctes.

Un autre élément important touche à la nature et à l'étendue de l'intervention requise. Bien que les opinions quant au degré de réglementation nécessaire soient divergentes, il faut absolument réfréner le penchant à instrumentaliser les migrants et à surréglementer les flux financiers et les apports de toute autre nature qu'ils représentent. Il serait plus judicieux d'éliminer les obstacles existants et permettre ainsi aux ressources des diasporas de s'exprimer dans un cadre spontané d'interaction des ressources humaines et financières.

Pour terminer, lors de la formulation de politiques visant à maximiser les avantages de la migration, il ne faut pas perdre de vue que les migrants sont des personnes dont les actions sont fondamentalement dictées par des motivations personnelles. Il est donc essentiel de déterminer les facteurs de motivation qui les inciteront à mettre leurs ressources au service du développement. L'une des options est de miser sur l'altruisme. Toutefois, si l'on a pu constater que les communautés d'expatriés apportent des

contributions considérables sur un principe philanthropique, cette mobilisation survient généralement lors de situations d'urgence. Pour susciter la participation durable des diasporas au processus de développement, il faut trouver d'autres moyens incitatifs. Les nombreux exemples de politiques porteuses cités au cours du séminaire démontrent que les interventions les plus efficaces sont celles qui font vibrer la corde de l'intérêt personnel.



## **APPENDICE : APPROCHES EN MATIÈRE DE MIGRATION ET DE DÉVELOPPEMENT**

L'un des traits les plus marquants de l'Atelier sur les migrations et le développement qui s'est tenu les 2 et 3 février 2005 dans le cadre du Dialogue international sur la migration établi sous l'égide de l'OIM, aura été l'échange informel des expériences et des enseignements tirés tant par les gouvernements que par les organisations non gouvernementales et intergouvernementales. Ces points sont analysés plus en détail dans le corps du texte. Nombre de ces approches sont résumées et énumérées ci-dessous pour en faciliter la consultation. Ces approches ne constituent aucunement des pratiques à caractère obligatoire et la liste qui en est présentée ici n'est nullement exhaustive. Il convient plutôt d'y voir quelques-unes des initiatives possibles que les gouvernements (tant des pays développés que des pays en développement) pourraient considérer lors de la formulation de mesures stratégiques en matière de migration et de développement.

### **1. Cohérence des politiques entre le phénomène migratoire et les objectifs stratégiques de développement**

- Créer des synergies entre les politiques nationales de migration et de développement, notamment en :

- établissant une plateforme ouverte d'échange de l'information ;
- améliorant le mécanisme de coordination interministérielle et de mise en œuvre conjointe des politiques et des programmes à l'échelon national.
- Favoriser la cohérence du processus de renforcement des capacités en intégrant les mesures de renforcement des capacités de gestion des migrations dans les programmes et politiques bilatéraux et autres en vue de promouvoir :
  - la bonne gouvernance ;
  - les synergies entre la politique migratoire et la coopération au développement.

## **2. Partenariats en matière de migration et de développement**

- Renforcer la coopération gouvernementale avec les organisations internationales, la société civile et les organismes de représentation des migrants.
- Renforcer l'échange d'information entre les gouvernements et entre les gouvernements et les organisations internationales en vue de générer des données globales et précises en matière de migration.
- Assurer la participation des parties prenantes concernées et la coordination de leurs activités en :
  - identifiant les principales parties prenantes dans la migration et le développement ;
  - instaurant un climat de confiance entre les gouvernements et les interlocuteurs concernés ;
  - institutionnalisant les partenariats ;
  - formulant des mesures aptes à intéresser les parties prenantes au processus de partenariats ;
  - encourageant les gouvernements et les autres interlocuteurs à assurer la pleine prise en charge de partenariats ;
  - structurant le renforcement des capacités de façon à y associer toutes les parties prenantes concernées ;
  - définissant clairement le rôle des diasporas dans l'élaboration des politiques gouvernementales et la mise en œuvre des programmes afférents.

### **3. Les migrations et les Objectifs du Millénaire pour le développement – réduction de la pauvreté et rapatriements de fonds**

- Élargir la collecte de données de base sur les rapatriements de fonds.
- Effectuer des études plus poussées sur les mécanismes de prise de décisions en rapport avec les transferts et l'emploi des fonds rapatriés.
- Favoriser les transferts des fonds par des filières officielles.
- Réduire les frais de transfert de fonds et faciliter l'accès aux services de transfert de fonds pour les migrants notamment en :
  - simplifiant le processus de transfert de fonds ;
  - incitant les banques à faciliter le processus de transfert de fonds ;
  - ouvrant l'accès aux services financiers dans les collectivités locales de concert avec des intermédiaires financiers.
- Concevoir des projets et des instruments de placement dans lesquels canaliser les transferts de fonds, notamment dans l'industrie, l'éducation, les projets d'infrastructure et la création de petites et moyennes entreprises.
- Concevoir des mesures propres à encourager le placement des fonds dans des projets de développement, telle la mise en place de crédits d'impôt spéciaux, plutôt que chercher à obtenir une mainmise directe sur les transferts de fonds.
- Adapter les mesures incitatives aux besoins et aux intérêts des différents groupes de migrants.
- Encourager les migrants à créer des petites et moyennes entreprises notamment en :
  - coopérant avec les institutions bancaires en vue de créer une plateforme entre les transferts de fonds et le microfinancement pour la réalisation d'activités entrepreneuriales ;
  - fournissant des conseils de gestion et des services de consultation aux migrants ;
  - restaurant la confiance des migrants à l'égard du système bancaire ;

- assurant une meilleure diffusion parmi les migrants de l'information sur les occasions d'investissement et sur les mesures d'incitation fiscale proposées par les gouvernements.
- Fournir une aide et une protection supplémentaires aux familles des femmes migrantes.
- Éviter de miser excessivement sur les rapatriements de fonds dans le cadre des politiques de développement.
- Éviter de porter un intérêt exclusif aux rapatriements de fonds lors de l'élaboration de mesures visant à mobiliser les ressources des migrants.

#### **4. Méthodes destinées à encourager la participation des diasporas au développement**

- Créer un espace institutionnel et des ouvertures favorables au dialogue entre les gouvernements et les diasporas.
- Assurer une cohérence structurelle dans les politiques destinées aux communautés de migrants, notamment en :
  - établissant au sein des structures gouvernementales un point de liaison pour les activités menées avec les diasporas,
  - dotant les différents niveaux administratifs de mécanismes leur permettant de travailler de façon concrète avec les diasporas aux plans local, national fédéral et tribal.
- Développer un mode de communication positive entre les gouvernements et les diasporas et établir un climat de confiance notamment en :
  - définissant de manière plus transparente les stratégies et les objectifs gouvernementaux touchant au développement ;
  - appuyant la création de réseaux d'immigrés tout en respectant leur autonomie ;
  - établissant des partenariats avec les diasporas ;
  - associant les migrants à un dialogue qui leur permettra de participer au processus d'élaboration des politiques et d'intervenir dans les programmes de développement de diverses façons, notamment au

- niveau de l'identification, de la mise en œuvre et du suivi des projets.
- Comprendre et reconnaître la diversité des diasporas notamment en :
    - identifiant les diasporas et en établissant une base de données nationale sur ces réseaux ;
    - créant des modèles de détermination des caractéristiques et des localisations géographiques des diasporas ;
    - élaborant des politiques et des mécanismes favorisant la mise en place de différentes possibilités de participation des diasporas en fonction de leurs profils ;
    - mettant au point des études d'analyse sur l'incidence de la contribution des diasporas au développement économique.
  - Élargir l'ouverture aux diasporas dans les pays de destination notamment en :
    - améliorant l'efficacité des services consulaires,
    - utilisant les médias et les nouvelles technologies pour aller au devant des diasporas et les renseigner sur les moyens de traiter avec les pouvoirs publics.
  - Instiller un sentiment d'appartenance parmi les membres des diasporas notamment en :
    - instaurant une politique de double citoyenneté,
    - donnant aux membres des diasporas la possibilité de participer au processus politique du pays d'accueil.

## **5. Moyens de rallier la participation des ressources non financières des diasporas et d'en maximiser les retombées**

- Instaurer des mesures aptes à contrecarrer l'exode des compétences, favoriser la circulation des compétences et permettre ainsi aux pays d'origine et de destination de tirer profit de la migration par le transfert des connaissances et des compétences au moyen des stratégies suivantes :
  - Faciliter la migration de main-d'œuvre temporaire en :
    - établissant un mode de coopération entre les pays d'origine et de destination ;
    - traitant la migration par contrat comme une source première de soutien à l'économie ;

- assurant le retour des migrants temporaires par l’instauration d’un cadre législatif régissant la migration de main-d’œuvre temporaire (à cet égard, le Mode 4 de l’AGCS pourrait offrir un contexte propice à la réglementation et à la valorisation de ce type de migration) ;
- impliquant les agences de recrutement des pays d’origine et de destination dans le processus de facilitation de la migration ;
- instaurant des procédures d’admission transparentes ;
- instaurant des mesures qui permettront d’employer les bénéficiaires de la migration contractuelle au profit du développement et du soulagement de la pauvreté.
- Privilégier et fournir des mesures d’encouragement aux retours temporaires des migrants qualifiés par l’entremise d’initiatives concertées des pays d’origine et de destination ainsi que des organisations et des diasporas internationales en vue de :
  - favoriser le transfert des connaissances et des compétences notamment par des programmes de formation ;
  - stimuler la création d’entreprises dans les pays d’origine ;
  - encourager l’investissement dans les pays d’origine ;
  - maintenir un lien entre les pays d’origine et leurs diasporas.
- Faciliter la circulation des membres des diasporas entre leur pays d’origine et leur pays d’accueil. Certaines démarches stratégiques peuvent y contribuer, notamment :
  - l’instauration d’une politique de double nationalité,
  - l’établissement de dispositions spéciales conçues pour encourager le rapatriement des migrants ou leur visite dans leur pays d’origine.
- Fournir une aide à la réintégration des migrants de retour dans leur pays et concevoir des programmes spécialement conçus pour mettre leurs compétences à profit.

## RENOIS

1. Suite à une expérience nationale fructueuse, le Président de la République de Tunisie, Zine El Abidine Ben Ali, a proposé en août 1999 la création d'un Fonds mondial de solidarité à l'appui des initiatives internationales visant à éliminer la pauvreté ; le 20 décembre 2002, la 57ème session de l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution A/RES 57/265 portant sur la mise en place effective et immédiate du Fonds mondial de solidarité.
2. Des renseignements plus détaillés sur ce document sont présentés dans l'exposé de Bart von Bartheld.
3. La question de la coopération entre les pays d'origine et de destination a fait l'objet d'un débat approfondi au cours de la séance suivante, consacrée aux « Partenariats en matière de migration et de développement ».
4. Le rôle des médias, et notamment des nouvelles technologies, dans le maintien du lien entre les migrants et les pouvoirs publics de leurs pays d'origine, a fait l'objet d'une discussion lors d'une autre séance, dont le compte rendu figure au chapitre « Mesures visant à encourager la mobilisation des diasporas en faveur du développement du pays d'origine – politiques, pratiques concrètes et enseignements tirés ».
5. Le rôle des partenariats en matière de migration et de développement a été examiné plus avant lors de la séance suivante, consacrée aux « Partenariats en matière de migration et de développement ».
6. Concernant la distinction entre différentes catégories de migrants, voir la note 4 ci-dessus.
7. Pour de plus amples réflexions sur les partenariats entre les pays d'origine et de destination, reportez-vous au compte rendu de la

séance de travail de groupe consacrée aux « Partenariats en matière de migration et de développement ».

8. Pour de plus amples informations sur cette proposition, reportez-vous à la présentation de Colette Metayer, dans la séance consacrée aux « Mesures visant à encourager la mobilisation des diasporas en faveur du développement du pays d'origine – politiques, pratiques concrètes et enseignements tirés ».
9. Pour de plus amples réflexions sur les différents aspects de la coopération entre les gouvernements et les associations de migrants, reportez-vous aux comptes rendus des séances « Partenariats en matière de migration et de développement » et « Mesures visant à encourager la mobilisation des diasporas en faveur du développement du pays d'origine – politiques, pratiques concrètes et enseignements tirés ».
10. Les programmes de retour temporaire en faveur du développement sont également examinés dans la section Réunion en groupe de travail de la session précédente sur le thème « La migration et les Objectifs du Millénaire pour le développement ».
11. Le rôle des diasporas dans le développement est examiné dans la session précédente sur le thème « La migration et les Objectifs du Millénaire pour le développement ».
12. D'autres renseignements sur les façons d'établir des partenariats avec les associations d'immigrés sont présentés dans l'exposé de la session suivante sur le thème « Mesures visant à encourager la mobilisation des diasporas en faveur du développement du pays d'origine – politiques, pratiques concrètes et enseignements tirés ».
13. La section Débat général de cette session comporte d'autres détails sur ce programme.
14. La section Réunion en groupe de travail de la session suivante « Mesures visant à encourager la mobilisation des diasporas en faveur du développement du pays d'origine – politiques, pratiques concrètes et enseignements tirés » comporte d'autres détails sur les relations entre les diasporas et les autorités locales.
15. S'agissant du débat sur le rôle des diasporas dans le développement des pays de départ, veuillez-vous reporter à la séance consacrée au point relatif à « La migration et les Objectifs du Millénaire pour le développement » et aux questions passées en revue au début de cette séance.
16. S'agissant d'un débat sur les moyens d'associer les migrants à des projets de développement mis en œuvre dans leur pays d'origine,

veuillez vous reporter à la séance consacrée au point relatif à « La migration et les Objectifs du Millénaire pour le développement ».

17. S'agissant du débat sur la question du changement de génération en rapport avec le niveau des contributions du migrant au pays d'origine, veuillez vous référer à la section relative au débat général de cette séance.
18. Le déficit de confiance entre les diasporas et les gouvernements est une question qui a également été débattue lors de la session précédente, "Partenariats en matière de migration et de développement".
19. S'agissant du débat sur ces deux questions, à savoir, la participation politique et la double citoyenneté des migrants, veuillez vous référer à la section relative à la séance en petits groupes de la séance consacrée au point relatif à « La migration et les Objectifs du Millénaire pour le développement », ainsi qu'à la section relative au débat général de cette séance.
20. Algérie, Australie, Azerbaïdjan, Bangladesh, Bénin, Bosnie, Burundi, Bulgarie, Canada, Cap-Vert, Chili, Colombie, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Estonie, Éthiopie, Allemagne, Grèce, Haïti, Honduras, Hongrie, Irak, Kenya, Lituanie, Macédoine, Mexique, Mozambique, Pakistan, Pérou, Philippines, Portugal, Roumanie, Rwanda, Serbie-et-Monténégro, Sierra Leone, Thaïlande, Tunisie, Venezuela, Ukraine, Uruguay, Zambie et Zimbabwe. Des questionnaires émanant de 6 autres pays ont été reçus ultérieurement : Belgique, El Salvador, Indonésie, Italie, Madagascar et Soudan. Toutefois, les résultats de l'enquête réalisée auprès de ces pays n'ont pu être pris en compte dans l'analyse des données en raison de leur arrivée tardive.
21. Liste des bénéficiaires de l'aide, publiée par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, à compter du 1/1/2003.
22. Parmi les pays interrogés, 26 pour cent ont un revenu élevé, 36 pour cent un revenu intermédiaire et 38 pour cent un revenu faible.



**PARTIE II :**  
**ORDRE DU JOUR ET**  
**DOCUMENTS DE TRAVAIL**



**Atelier intersessions**  
**Migration et développement:**  
**Intégration du phénomène migratoire dans les objectifs stratégiques de développement<sup>1</sup>**  
**Centre de Conférence de Varembe ( 9, rue de Varembe, Genève)**

**2 – 3 février 2005**  
**Ordre du jour**

**Premier jour**

**PRESIDENT: S.E. M. Luis Alfonso De Alba, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire**  
**Représentant permanent, Mission permanente du Mexique auprès de l'Office des Nations Unies à**  
**Genève**

**Matin**

**10:00 – 10:10**

**Remarques de bienvenue**

**Ndiro Ndiaye, directeur général adjoint, Organisation internationale pour les migrations**

**10:10 – 10:15**

**Introduction à l'atelier**

**Gervais Appave, directeur du Département de politique et recherche en matière migratoire, Organisation internationale pour les migrations**

**10:15 – 11:00**

**Cohérence des politiques entre le phénomène migratoire et les objectifs stratégiques de développement**

*Pourquoi les migrations s'inscrivent-elles dans les questions de développement?*

*Bien que l'existence d'interconnexions entre les migrations et le développement soit reconnue depuis plusieurs années, jusqu'à une date relativement récente, ces deux domaines ont été traités de manière indépendante dans les programmes d'action des différents pays. Quelles sont les synergies et les interfaces précises qui existent actuellement entre la politique de migration et la politique de développement? Comment est-il possible de prendre en ligne de compte plus utilement la complexité du phénomène migratoire dans les priorités de développement des pays développés et en développement? Comment ce phénomène, conçu comme un facteur qui contribue au développement, peut-il être pris plus systématiquement en compte dans les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (PRSP) ainsi que dans les Documents de stratégie de coopération par pays ou par région. Comment est-il possible de tenir compte des stratégies de développement dans l'élaboration d'une politique en matière migratoire ?*

**Orateurs:**

**Perspective en matière de développement**

**Tahar Fellous Refai, directeur général des Relations extérieures, Ministère de l'Intérieur et du Développement local de Tunisie**

**Perspective migratoire**

**Bart von Bartheld, directeur du Département des mouvements de personnes, de la migration et des étrangers au Ministère des affaires étrangères des Pays-Bas**

**Débat**

**PAUSE**

<sup>1</sup> Bien que cette conférence soit en partie financée par le Département de développement international (DFID) du Royaume-Uni et le Ministère des affaires étrangères des Pays-Bas, les vues qui y seront exprimées ne reflètent pas nécessairement celles du DFID ni celles du Gouvernement des Pays-Bas.

Les documents de référence peuvent être consultés à l'adresse [http://www.iom.int/en/know/idm/iswmd\\_200502.shtml](http://www.iom.int/en/know/idm/iswmd_200502.shtml)

11:15 – 13:00

### Les migrations et les Objectifs du Millénaire pour le développement (ODM)

*Malgré leur portée et leur ampleur croissantes, les migrations internationales n'occupent pas une place prépondérante dans le cadre initial des ODM, bien que les responsables des migrations et du développement soient de plus en plus conscients de l'existence de liens étroits entre les migrations internationales et le développement. Les documents officiels de l'ONU et des rapports sur les ODM reflètent déjà cette nouvelle tendance.*

*Il n'est, naturellement, pas possible de supposer qu'il existe une relation de cause à effet entre les migrations et la réalisation des ODM. Les migrations peuvent avoir une influence directe et positive sur la réalisation des ODM, mais elles peuvent constituer un défi qu'il conviendra de relever pour atteindre ces objectifs. L'objectif numéro un: réduire l'extrême pauvreté et la faim pourrait en être un exemple. Les migrations peuvent soit provoquer la pauvreté soit en atténuer les conséquences. Toutefois, des études empiriques ont pu constater qu'une augmentation des flux migratoires dans le monde, peut être positivement liée à une baisse du nombre des personnes vivant dans la pauvreté.*

*Comment les migrations peuvent-elles être utilisées pour contribuer à atteindre les cibles fixées dans le cadre des ODM?*

Animateurs:

Experts en questions de développement (ODM)

**Marc Keller, consultant pour le PNUD**

Experts en questions de migrations

**Ronald Skeldon, chercheur à l'Université du Sussex**

Présentateur

**Hans Timmer, directeur de l'Equipe Analyse des tendances mondiales au sein du Groupe des perspectives économiques pour le développement à la Banque mondiale**

Débat

### Après-midi

**14:30 – 16:00 Partenariats dans les domaines des migrations et du développement: coopérer pour gérer les avantages et les risques que les migrations représentent pour le développement**

*Quelles sont les pratiques concrètes et quels enseignements utiles peut-on en tirer? Quel rôle les différents partenaires peuvent-ils jouer dans l'élaboration de politiques?*

Animateurs:

Orateur d'un pays en développement

**Karunasena Hettiarachchi, président du Bureau sri lankais de l'emploi outre-mer**

Orateur d'une organisation partenaire du secteur privé

**Loreto Soriano, président du Conseil d'administration de LBS e-Recruitment Solutions Corp., Philippines**

Orateur d'un pays de destination

**Hans-Werner Mundt, directeur du projet Migration et développement, Coopération pour le développement, Allemagne**

Présentateur

**Richard Black, directeur du Centre de recherche pour le développement dans le domaine de la migration, Mondialisation et pauvreté, Université du Sussex**

Débat

### PAUSE

**16:30 – 18:00 Méthodes destinées à encourager la participation de la diaspora au développement des pays d'origine – politiques, pratiques concrètes et enseignements utiles**

*Les diasporas ont-elles une influence sur le développement? Que peuvent-elles faire? Comment le font-elles? Si elles ont une influence – pourquoi en ont-elles une? Dans quelle mesure leur action est-elle différente de l'aide au développement et d'autres contributions? Quels sont les obstacles, les attentes, les difficultés? Comment les organismes d'aide au développement peuvent-ils impliquer les diasporas en tant que ressource au service du développement?*

Point de vue du pays d'origine

**Mario Roger Hernandez Calderon, directeur général, Ministère des relations extérieures d'El Salvador**

Point de vue du pays d'accueil

**Colette Metayer, adjointe de l'Ambassadeur délégué au co-développement, France**

Point de vue de la diaspora

**Chukwu Emeka Chikezie, directeur exécutif, AFFORD**

Présentateur

**Kathleen Newland, directrice de l'Institut de politique migratoire**

Débat

## Deuxième jour

**Matin**

**10:00 – 11:00**

**Les diasporas en tant qu'agents du développement**

*Une présentation de l'OIM sur l'analyse initiale des questionnaires qui lui ont été retournés en vue de cet atelier.*

**Gervais Appave, directeur du Département de politique et recherche en matière migratoire de l'OIM**

**11:00 – 13:00**

**Réunion en groupes de travail**

*(les délégués choisiront, à l'avance, de participer aux travaux de deux des trois groupes - l'un pour le matin et l'autre pour l'après-midi)*

- Les migrations peuvent-elles être utilisées comme un outil pour réduire la pauvreté? Quel type de répercussions le phénomène migratoire peut-il avoir sur la réduction de la pauvreté? Comment est-il possible de maximiser les avantages des migrations pour réduire la pauvreté?
- Instauration de partenariats en matière de migrations et de développement. Qu'est-ce qui fonctionne? Qu'est-ce qui ne fonctionne pas? Et pourquoi?
- Instauration de relations avec des réseaux de migrants: comment nouer et entretenir les contacts? Quel rôle Internet peut-il jouer? Quels sont les pièges à éviter et comment les éviter?

Les participants devraient aborder tous les thèmes en ayant à l'esprit les orientations choisies par leur gouvernement.

Les rapporteurs devraient se tenir prêts à rendre compte du rôle que la politique gouvernementale en matière de développement et de migrations pourrait/devrait jouer et de la manière dont les stratégies pourraient être adaptées pour refléter les enseignements tirés.

**Après-midi**

**15:00 – 16:45**

**Réunion en groupes de travail**

*(les mêmes thèmes que le matin - ce qui permettra à chacun des délégués de participer à deux des trois groupes)*

**16:45 – 17:45**

**Rapport à la plénière**

*Comment le phénomène migratoire peut-il être plus utilement intégré dans les objectifs stratégiques de développement - priorités nationales? Priorités des organisations multilatérales?*

**17:45 - 18:00**

**Synthèse**



# **POUR UNE COHÉRENCE ACCRUE DANS LES AGENDAS DES POLITIQUES DE MIGRATION ET DE DÉVELOPPEMENT**

## **Document de travail**

La cohérence des politiques de développement suppose que les pays poursuivent des politiques qui soutiennent – au lieu de les miner – les efforts spécialement déployés par eux pour appuyer et favoriser le processus de développement.<sup>1</sup> Il faut tendre vers cette cohérence pour éviter les antagonismes pouvant résulter des divergences d'intérêts des parties prenantes, des effets indirects d'autres politiques ou simplement d'un manque d'information.<sup>2</sup> En définitive, elle doit permettre la réalisation des objectifs de développement aux plans humain, social et économique et dans le sens le plus large.

Un aspect du débat sur la cohérence des politiques au service du développement est la quête de cohérence entre les politiques de migration et de développement. En effet, les décideurs de ces deux domaines sont de plus en plus conscients du fait que l'objectif d'un développement efficace peut s'accorder avec celui d'une meilleure gestion des effets positifs de la migration sur le développement

et vice versa. Au centre de cette approche, le migrant apparaît comme un partenaire potentiel de développement transnational à la fois pour les pays d'origine et pour les pays d'accueil.

**On a pu observer un déplacement d'intérêt au niveau du lien unissant migration et développement.** Précédemment, le débat à propos de ce lien était centré sur les causes profondes de la migration dans ses rapports avec le sous-développement, comme la pauvreté, l'instabilité socio-économique, les pressions démographiques et les conflits. Il s'agissait surtout de réduire les pressions à l'émigration par un meilleur développement et, en retour, de réduire les effets négatifs de la migration liés au développement, à savoir l'épuisement de la main-d'œuvre par l'exode des compétences et l'exode rural.

Aujourd'hui, même si les pays sont toujours bien conscients des causes profondes et des effets négatifs de la migration, celle-ci est reconnue comme un instrument potentiel de développement. Les migrants eux-mêmes, de même que les associations créées par les diasporas, sont perçus comme des agents du développement, capables de renforcer la coopération entre les sociétés des pays d'accueil et d'origine et de contribuer à la prospérité des pays d'origine par des transferts de compétences et de connaissances, de même que par l'investissement, le commerce et les rapatriements de fonds.

La cohérence des politiques est essentielle pour tirer tout le profit possible de l'impact positif de la migration sur le développement, et en réduire au minimum les effets négatifs. Un certain nombre de pays ont progressé dans leurs tentatives d'intégration des politiques de développement et de migration. Ainsi :

- Un rapport récent de la Chambre des Communes du Royaume-Uni plaide pour la cohérence des politiques en quoi il voit le moyen d'obtenir la prise en compte de toutes les facettes possibles de la gestion des migrations dans d'autres domaines politiques.<sup>3</sup> Il encourage l'exploration des avantages potentiels de la migration circulaire en termes de développement et examine le moyen de favoriser les retours temporaires de migrants, par exemple par des formules de congés accordés par les employeurs dans les pays d'accueil. La réintégration,

des opportunités d'emploi et des structures appropriées mises à la disposition des migrants dans leur pays d'origine dès leur retour sont des conditions cruciales pour la durabilité des retours et il est préférable qu'elles soient organisées conjointement par les gouvernements des pays d'accueil et des pays en développement.<sup>4</sup>

- En juin 2004, le Sénat de Belgique a adopté des recommandations politiques consistant à lier migration, intégration et développement.<sup>5</sup>
- Un mémorandum politique récent du Gouvernement des Pays-Bas examine les points de convergence entre la politique migratoire et la politique de développement, et le besoin d'accroître les synergies et les convergences entre les deux.<sup>6</sup>
- Le Gouvernement grec s'efforce d'intégrer les questions de développement dans son ordre du jour consacré aux migrations, et plus particulièrement à l'admission des étrangers aux fins d'études et de formation,<sup>7</sup> reconnaissant que la migration estudiantine risque d'avoir un impact négatif sur le processus de développement des pays en développement si les diplômés ne regagnent pas leur pays pour faire bénéficier celui-ci de leurs connaissances et de leur savoir-faire nouvellement acquis.

La cohérence des politiques peut vouloir dire l'adaptation réciproque de différents domaines politiques dont les gouvernements sont responsables, moyennant une coopération entre les pays d'origine et les pays d'accueil, et la mise au point de politiques et de programmes s'accordant avec les stratégies et les normes régionales et internationales en matière de développement. Elle doit être abordée sous différents angles et associer différentes parties prenantes afin d'éviter les effets négatifs directs et indirects d'une non-concordance entre les agendas du développement.

Premièrement, on peut pleinement mesurer l'intérêt d'une cohérence **entre les politiques gouvernementales des pays d'origine et celles des pays de destination** au travers des efforts de collaboration existants, par exemple entre le Mexique et les États-Unis sur la question de la diminution des frais de transaction liés aux rapatriements de fonds. On constate également que le soutien

apporté à la fois par les pays d'origine et par les pays d'accueil aux réseaux et associations d'immigrés et les efforts visant à faire participer les diasporas produisent des résultats positifs.

Deuxièmement, la cohérence **entre les différents départements au sein des administrations nationales**, c'est-à-dire la coopération interinstitutionnelle entre les différents ministères, peut aider à la formulation d'agendas politiques 'intégrés' tenant compte des liens entre la migration et le développement.<sup>8</sup> Les efforts déployés par le Bangladesh et un certain nombre de pays des Caraïbes pour que les rapatriements de fonds servent la cause du développement à long terme méritent d'être signalés à cet égard. De la même façon, une action coordonnée s'impose entre les différents secteurs politiques au sein des gouvernements pour l'instauration d'un environnement propice, permettant aux migrants non seulement d'acquérir de nouvelles compétences et de nouvelles connaissances bien utiles pendant leur séjour à l'étranger, mais aussi de les appliquer avec succès à leur retour au pays.

Troisièmement, des politiques cohérentes supposent une coordination avec les **acteurs internationaux** pertinents, tels que l'Organisation des Nations Unies, les organismes régionaux et autres. Au niveau national, ces politiques doivent tenir compte des objectifs du développement international ; tels que ceux reflétés dans les Objectifs du Millénaire pour le développement des Nations unies, dans les stratégies d'aide nationales et régionales, ainsi que dans les normes mondiales, dont celles sanctionnées par des instruments internationaux sur les droits de l'homme. Le Programme de migrations pour le développement en Afrique (MIDA) de l'OIM apporte la preuve du rôle positif de catalyseur que peuvent jouer les acteurs internationaux lorsqu'ils collaborent avec les pays directement concernés.

Quelques questions méritant un complément d'examen :

- Quels sont les exemples de **pratiques efficaces** favorisant la cohérence des politiques de migration et de développement ?

- Comment les **agendas du développement** des pays industrialisés et en développement peuvent-ils intégrer plus efficacement les complexités du phénomène migratoire ?
- Comment les **politiques de développement** peuvent-elles remédier à certaines des principales causes profondes de la migration ?
- Comment les **politiques migratoires** peuvent-elles mieux prendre en considération les stratégies de développement ?
- Dans quels domaines la **politique migratoire** peut-elle contribuer au renforcement du développement ? Comment faire pour que la question migratoire soit plus systématiquement prise en compte dans les stratégies de développement ?

## **Renvois**

1. OCDE 2002, p. 1.
2. IAD 2002, p. 3.
3. Comité du développement international de la Chambre des Communes du Royaume-Uni 2004.
4. Id. at 45-48.
5. Sénat de Belgique 2004.
6. Chambre des Représentants des Pays-Bas 2004.
7. Loi 1910/2001, application de la politique migratoire en Grèce (articles 10-18, 25-27, 28-32, 34-36 et 39-41).
8. Le modèle néerlandais de 'politique étrangère intégrée' suggéré dans le mémorandum politique du gouvernement en est un exemple.

## Références

### Institut allemand de développement (IAD)

- 2002 *Improving Coherence between Development Policy and Other Policies – The Case of Germany*, document d'information (1/2002).

### OIM

- 2005 *Faire des diasporas des partenaires du développement des pays d'origine et des pays de destination*, document de travail, Atelier de l'OIM sur la migration et le développement, février 2005.

*Les partenariats en matière de migration et de développement : Travailler en coopération pour tirer parti des avantages et maîtriser les défis de la migration pour le développement*, document de travail, Atelier de l'OIM sur la migration et le développement, février 2005.

### Comité du développement international de la Chambre des Communes du Royaume-Uni

- 2004 *Migration and Development: How to make migration work for poverty reduction*, Sixième rapport de session 2003-2004, Volume 1, Londres.

### Chambre des Représentants des Pays-Bas

- 2004 AVT04/BZ76203 *Policy Memorandum – Development and Migration*, juillet 2004 – traduction anglaise officielle du texte néerlandais original.

### OCDE

- 2003 *La cohérence des politiques : un impératif pour le développement mondial*, synthèse, juillet 2003.

### Sénat de Belgique

- 2004 *Session de 2003-2004, Migrants et Développement : Forces d'avenir*, Rapport fait au nom de la Commission des Relations Extérieures et de la Défense par M. Jean Cornil, 22 juin 2004.

# **LA MIGRATION ET LES OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE POUR LE DÉVELOPPEMENT (OMD)**

## **Document de travail de l'atelier**

En dépit des liens évidents entre migration et développement, la migration n'occupe pas une place prépondérante dans les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) adopté en septembre 2000 par 191 États sous les auspices des Nations Unies. Les stratégies et rapports relatifs aux OMD, s'ils reconnaissent le lien entre migration et développement, ne traitent pas pour autant de manière spécifique des questions migratoires.<sup>1</sup>

Jusqu'à une période relativement récente, le lien entre migration et développement n'était abordé que du point de vue des solutions à apporter aux causes profondes du phénomène migratoire. Il s'agissait principalement de promouvoir le développement durable dans des régions soumises à de fortes pressions migratoires afin de décourager l'émigration. L'accent était mis pour l'essentiel sur les retombées négatives des mouvements migratoires sur le développement, comme l'émigration de travailleurs qualifiés originaires des pays en développement, la pénurie de compétences qui en résulte (« fuite des cerveaux ») et les effets néfastes de cette situation sur les secteurs de la santé

et de l'éducation dans les pays d'origine. Aujourd'hui, on tend davantage à prendre en considération les effets positifs de la migration sur le développement et à reconnaître que les migrants et les diasporas ont un rôle à jouer dans le développement des pays d'origine, grâce à leurs envois de fonds, à leurs investissements, à leurs réseaux commerciaux et sociaux et aux compétences et connaissances qu'ils amènent avec eux.

Les politiques nationales, les politiques de développement et les programmes d'action des différentes parties prenantes aux efforts de développement menés en coopération à l'échelle internationale sont révélateurs de l'importance désormais accordée aux effets positifs de la migration sur le développement. Pourtant, les aspects migratoires ne sont toujours pas intégrés de manière systématique aux programmes nationaux de développement et aux stratégies nationales et internationales d'aide au développement. Les recherches menées en la matière se poursuivent et à ce jour, aucun cadre d'orientation cohérent susceptible de faciliter l'analyse des relations complexes entre migration et développement n'a été mis en place.

Les liens entre migration et développement ne se limitent pas à de simples relations « de cause à effet ». Les migrations peuvent avoir, de manière directe ou indirecte, des effets à la fois positifs et négatifs sur la réalisation des OMD. Lorsqu'on analyse le lien entre migration et développement, il importe de garder à l'esprit le fait que les schémas migratoires peuvent varier considérablement d'un pays ou d'une région à l'autre en fonction de la destination, de la durée, des motifs et de la nature des migrations. Les migrants souffrent de la pauvreté à des degrés divers, et les raisons qui les poussent à partir ne sont donc pas forcément les mêmes. De plus, tous ne quittent pas leur pays pour des périodes de même durée, et leur degré d'attachement et d'identification au pays d'accueil et au pays d'origine varie en conséquence.

Ce document analyse l'impact de la migration sur les efforts déployés en vue d'atteindre les OMD, en particulier dans les domaines de la réduction de la pauvreté, de l'égalité des sexes, de la santé, du développement durable respectueux de l'environnement et de la mise en place de partenariats mondiaux pour le développement.

## Réduction de la pauvreté

Objectif 1 : Réduire l'extrême pauvreté et la faim

But 1 : Réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour.

But 2 : Réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim.

La migration peut être à la fois une cause et une conséquence de la pauvreté.<sup>2</sup> Si la pauvreté peut inciter les individus disposant de quelques ressources à quitter leur pays, elle peut aussi réduire la capacité des plus pauvres à émigrer, compte tenu des frais élevés que suppose un départ à l'étranger.<sup>3</sup>

Dans le même temps, la migration peut contribuer à réduire la pauvreté et entraîner une baisse du nombre de personnes vivant dans la pauvreté.<sup>4</sup> Toutefois, si elle n'est pas gérée de manière adéquate, la migration peut aussi provoquer une « fuite des cerveaux », phénomène susceptible d'influer de manière négative sur le développement économique de certains pays. Un nombre croissant de pays en développement ont donc fait le choix stratégique de transformer cette « fuite des cerveaux » en un « gain de cerveaux ».

La contribution des envois de fonds à la réduction de la pauvreté fait actuellement l'objet d'une attention grandissante. Les fonds envoyés de l'étranger constituent un revenu additionnel pour les familles restées au pays, permettent de financer des projets en milieu communautaire ou des actions de développement local et sont une source d'investissements étrangers directs. Ils ont aussi un effet positif sur la croissance macroéconomique lorsqu'ils servent à financer des interventions dans les secteurs de la santé et de l'éducation.<sup>5</sup> Selon certaines études, outre leur impact positif sur la consommation et leurs effets potentiels sur le développement à long terme, les envois de fonds sont relativement peu touchés par les crises et les conflits violents et semblent se répartir de manière plus uniforme entre les pays en développement que ce n'est le cas d'autres flux de capitaux.<sup>6</sup>

Les envois de fonds doivent cependant être considérés comme des ressources complémentaires des financements consacrés au développement, auxquels ils ne sauraient se substituer. Ils sont constitués de fonds privés et ne peuvent en aucun cas remplacer l'aide publique au développement. Il importe par conséquent de tirer le meilleur parti possible de l'impact positif de ces envois de fonds sur la réduction de la pauvreté, dans le cadre d'une approche globale visant notamment à créer un environnement favorable et à promouvoir la bonne gestion des affaires publiques et la stabilité des structures économiques dans les pays dans lesquels ces fonds sont transférés.<sup>7</sup>

Les diasporas contribuent à la réduction de la pauvreté dans leurs pays d'origine par le biais d'autres types d'investissement, notamment sous forme de transfert de compétences et de connaissances. Les réseaux commerciaux et les associations qu'elles ont créées et les programmes axés sur le retour temporaire des migrants et la migration de travail sont autant d'éléments susceptibles de contribuer au développement des pays d'origine. Un nombre croissant de pays en développement et en transition s'emploient actuellement à mettre en place des politiques, des législations et des structures visant à faciliter le recrutement à l'étranger d'une partie de leur population active de manière à générer des envois de fonds, tout en adoptant des mesures destinées à protéger leurs ressortissants dans les pays d'accueil.

## **Égalité des sexes**

Objectif 3 : Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

But 4 : Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005, si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015, au plus tard.

Les liens entre égalité des sexes et migration tiennent principalement à la contribution que la migration peut apporter, en premier lieu, à l'autonomisation des femmes et en second lieu à la promotion de l'égalité des sexes, en mettant à profit les facultés

d'adaptation que les femmes migrantes acquièrent dans leur pays d'adoption et qui peuvent favoriser l'évolution des mentalités et le développement. Les femmes qui ont su conquérir leur autonomie peuvent servir de modèles aux générations suivantes et les encourager à s'investir dans des domaines essentiels au développement comme la santé et l'éducation. Enfin, selon certaines études, les femmes migrantes tendent à envoyer à leurs familles une plus grande partie de leurs revenus, contribuant ainsi à réduire la pauvreté dans leurs pays d'origine.<sup>8</sup>

Dans le même temps, la migration est souvent un obstacle à l'égalité des sexes. Les femmes qui émigrent sont plus vulnérables que les hommes : elles courent davantage de risques de tomber entre les mains de trafiquants au cours de leur périple et peuvent être victimes de diverses formes d'exploitation. À leur arrivée dans le pays de destination, et compte tenu de leur état de dépendance relative, elles ont beaucoup plus de mal à s'intégrer que les hommes. Elles sont de ce fait victimes d'une double discrimination qui tient à la fois à leur statut de femme et d'étrangère et pourrait expliquer les difficultés qu'elles rencontrent pour s'intégrer dans le monde du travail, trouver un emploi ou bénéficier des programmes de protection sociale et de santé.

L'égalité entre les sexes est généralement considérée comme essentielle à la réalisation de l'ensemble des OMD. La lutte contre la discrimination à l'encontre des femmes présente de ce fait des avantages pour tous les migrants et pourrait de surcroît renforcer l'impact positif de la migration sur le développement.<sup>9</sup> La contribution du phénomène migratoire à l'égalité des sexes doit donc être examinée de manière plus systématique.

## **Santé**

**Objectif 6 : Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies**

**But 7 : Stopper la propagation du VIH/SIDA d'ici à 2015 et commencer à inverser la tendance actuelle.**

**But 8 : Maîtriser le paludisme et d'autres grandes maladies d'ici à 2015 et commencer à inverser la tendance actuelle.**

La réalisation de l'Objectif 6 est, à divers égards, étroitement liée à la migration. Tout d'abord, les migrants sont particulièrement exposés aux risques sanitaires au cours de leur voyage et à l'arrivée dans le pays de destination et tombent plus facilement malades que les résidents des pays de destination et d'origine.<sup>10</sup> Les problèmes liés au statut juridique des migrants, les barrières linguistiques et les différences culturelles sont autant d'obstacles potentiels à l'accès des migrants aux services de santé et de protection sociale. L'incapacité à répondre aux besoins sanitaires des migrants au cours des différentes phases du processus migratoire peut en outre faire obstacle à leur intégration et entraver le processus de reconstruction dans les situations d'après-conflit ou d'urgence.<sup>11</sup>

Par ailleurs, compte tenu de la vulnérabilité des migrants aux risques sanitaires, la migration contribue à la propagation des maladies infectieuses, et en particulier du VIH/SIDA. Ce problème, dont tous s'accordent à reconnaître la gravité, fait aujourd'hui l'objet d'actions de grande ampleur.<sup>12</sup>

Enfin, la pénurie de compétences qui résulte de l'émigration d'agents de santé originaires de pays en développement peut avoir de sérieuses conséquences sur les systèmes de santé de certains pays et, par voie de conséquence, sur la santé publique, faire obstacle à la prestation des services de santé et compromettre la qualité de l'enseignement dispensé dans le domaine sanitaire.

La mobilisation des diasporas en vue d'un retour temporaire est un des moyens les plus efficaces de lutter contre les conséquences de cette fuite des cerveaux, de remettre en état les infrastructures sanitaires et de renforcer les ressources humaines disponibles dans le secteur sanitaire des pays en développement. La mise en œuvre, dans les pays de destination, de politiques complémentaires axées notamment sur l'instauration de pratiques de recrutement responsables et l'adoption d'accords bilatéraux sur la migration des agents de santé revêt également une importance majeure dans le contexte des OMD relatifs à la santé.

## **Environnement durable**

Objectif 7 : Assurer un environnement durable

But 9 : Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales ; inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales.

But 11 : Améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis, d'ici à 2020.

Les liens entre la protection durable de l'environnement et la migration sont particulièrement évidents dès lors qu'un grand nombre de personnes, comme les réfugiés ou les personnes déplacées dans leur propre pays, se retrouvent déracinées. Ces déplacements massifs de population peuvent engendrer de très graves perturbations écologiques à l'échelle régionale. Face à de telles situations, il faut engager des interventions humanitaires coordonnées, axées notamment sur la construction de camps de réfugiés, en appliquant, par exemple, les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, qui définissent le cadre d'intervention des organismes chargés de prêter assistance aux personnes déplacées dans leur propre pays.<sup>13</sup>

Le but 11 vise la réduction du nombre de personnes vivant dans des taudis. On estime que l'accroissement de la population urbaine est attribuable à 40 pour cent aux migrations intérieures et internationales.<sup>14</sup> Les zones urbaines des pays en développement absorberont la majeure partie de la croissance démographique prévue dans les années à venir et accueilleront en particulier des migrants, la majorité des mouvements migratoires s'opérant entre pays en développement.<sup>15</sup>

L'exode rural et la migration internationale constituent des stratégies de survie pour les individus soucieux d'améliorer leurs moyens d'existence. Le but 11 ne pourra être atteint que si le lien entre exode rural, migration internationale et pauvreté urbaine est compris et si les mouvements migratoires sont gérés de manière adaptée, dans l'intérêt des villes, des sociétés et des migrants.

## **Partenariats mondiaux**

Objectif 8 : Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

But 12 : Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire.

But 18 : En coopération avec le secteur privé, mettre les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, à la portée de tous.

L'ouverture des systèmes commerciaux et financiers visée au but 12 pourrait influencer sur le transfert des envois de fonds (c'est donc dans ce contexte qu'il convient d'examiner les questions relatives à la réduction du coût des transferts de fonds et à la mise en place de circuits de transfert officiels par lesquels ces flux financiers privés pourront transiter en toute légalité) et permettre aux diasporas d'investir plus facilement dans leurs pays d'origine.

Cela étant, les mesures de libéralisation des échanges de marchandises, des capitaux et des services vont bien plus loin que les dispositions du Mode 4 de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) relatives aux mouvements temporaires des fournisseurs de services. Nombre de pays en développement considèrent pourtant que la libéralisation des mouvements migratoires temporaires serait un atout majeur pour leurs économies et contribuerait à améliorer les perspectives d'emploi de leurs ressortissants.

Le but 18 souligne l'importance d'une étroite coopération avec le secteur privé, afin que les avantages des nouvelles technologies puissent être mis à la portée de tous. Pour les diasporas, il s'agit d'utiliser les circuits de communication virtuels comme les portails Internet pour échanger des connaissances, promouvoir le transfert de savoir et de technologies et faciliter l'établissement de relations commerciales, qui sont autant d'activités relevant

traditionnellement du rôle des diasporas.<sup>16</sup> Certaines diasporas ont joué un rôle déterminant dans l'introduction et l'utilisation des technologies de l'information et de la communication dans leurs pays d'origine, contribuant ainsi à combler la « fracture numérique » entre les pays développés et les pays pauvres. Enfin, les diasporas œuvrent au développement du secteur privé dans leurs pays d'origine en créant des entreprises, en investissant, en dispensant des formations ou en facilitant le transfert de connaissances et en favorisant, en qualité d'intermédiaires, l'établissement de relations commerciales. Toutefois, le potentiel que présentent en matière de développement les réseaux mondiaux créés par les diasporas et les initiatives transnationales qu'elles ont engagées commence tout juste à être exploité.

Il est indispensable de mettre en place des partenariats pour que la migration puisse servir la cause du développement. Les partenariats et la coopération s'expriment à des niveaux divers, depuis le niveau local et communautaire jusqu'au niveau international et interinstitutionnel. Ces partenariats peuvent rassembler des acteurs des secteurs public et privé, y compris des migrants et des diasporas, dans des domaines très divers.

Les processus consultatifs régionaux et internationaux revêtent à cet égard une importance particulière, dans la mesure où ils contribuent à faire du développement un élément à part entière de la gestion des migrations internationales et à faire avancer le débat sur la contribution de la migration au développement. Ces processus, qui permettent à des États d'aborder ensemble les questions relatives à la migration et au développement, peuvent aussi favoriser la mise en place et le renforcement des stratégies internationales et des partenariats mondiaux axés sur le développement.

## **Conclusion**

Les liens entre la migration et les OMD sont complexes. L'impact de la migration peut être direct ou indirect, positif ou négatif. En d'autres termes, la migration peut à la fois compromettre la réalisation des OMD et y contribuer.

Dans les domaines où la migration menace la réalisation des OMD, il convient d'appliquer des stratégies efficaces de gestion des migrations, afin de contrer les effets négatifs des mouvements migratoires sur les OMD. Les pouvoirs publics, les organismes d'aide au développement et les organisations internationales doivent formuler des stratégies cohérentes de nature à accroître l'impact positif des migrations sur la réalisation des OMD. Il importe avant toute chose d'analyser de manière approfondie les liens complexes entre migration et OMD. On s'accorde de plus en plus à reconnaître que la migration ne saurait être exclue des programmes d'action axés sur le développement et qu'elle doit au contraire être systématiquement prise en compte dans les plans et politiques de développement. En dépit des difficultés liées à l'obtention de données et de statistiques fiables sur les mouvements migratoires, il faut impérativement approfondir et mieux cibler les recherches en cours pour que les OMD puissent se concrétiser. Une évaluation précise de la situation et la mise en œuvre, conformément à des pratiques responsables, de stratégies globales et cohérentes contribueront à faire avancer le processus.

## Renvois

1. Ce document de travail a été finalisé avant la publication du Rapport sur le projet pour le Millénaire des Nations Unies *Investir dans le développement : plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement* qui établit certains liens. On peut le consulter à l'adresse <http://www.unmillenniumproject.org/html/millenniumplan.shtml>.
2. Skeldon 2002.
3. Waddington et Sabates-Wheeler 2003.
4. Adams et Page 2003.
5. Banque mondiale 2004, p. 185.
6. Ratha 2003, p. 164.
7. O'Neil, Kevin, *Summary Report: Discussion on Migration and Development: Using Remittances and Circular Migration as Drivers for Development*, Migration Policy Institute 2003. Disponible à

l'adresse <http://www.migrationinformation.org/USfocus/display.cfm?ID=133>.

8. OIM 2003, p. 7.
9. PNUD 2003, p. 50.
10. OIM 2002, p. 1.
11. OIM 2003, pp. 95, 96.
12. Assemblée générale des Nations Unies, Déclaration d'engagement sur le VIH/SIDA « À crise mondiale, action mondiale », juin 2001. Disponible à l'adresse : <http://www.un.org/french/ga/sida/conference/aress262f.pdf>.
13. Les Principes directeurs ont été présentés à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies en 1998 par Francis Deng, Représentant du Secrétaire général des Nations Unies pour les personnes déplacées dans leur propre pays. Ils sont disponibles à l'adresse suivante : [http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/7/b/principles\\_fr.htm](http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/7/b/principles_fr.htm).
14. Brennan 1999, p. 10.
15. OIM 2003, p. 6.
16. Comité du développement international de la Chambre des Communes du Royaume-Uni, 2004, p. 65.

## **Bibliographie**

Adams, Richard H. Jr. et John Page

2003 *International Migration, Remittances and Poverty in Developing Countries*, document de travail 3179, Banque mondiale, décembre 2003.

Brennan, Ellen

1999 *Population, Urbanization, Environment and Security: A Summary of the Issues, Comparative Urban Studies Occasional Papers Series*, no. 22, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington.

Comité du développement international de la Chambre des  
Communes du Royaume-Uni

- 2004 *Migration and Development – How to make migration work for poverty reduction*, sixième rapport de session 2003-04, vol. 1, Londres.

OIM

- 2002 Note de synthèse de l'OIM sur le VIH/SIDA et les migrations, Genève.
- 2003 État de la migration dans le monde en 2003 – Gestions des migrations et populations mobiles : défis et réponses. Série Rapports sur l'état de la migration dans le monde, vol. 2, Genève.

Ratha, Dilip

- 2003 *Workers' Remittances: An Important and Stable Source of External Development Finance*, Financement du développement dans le monde 2003, Banque mondiale, Washington, pp. 157-175.

Skeldon, Ronald

- 2002 *Migration and Poverty*, Asia-Pacific Population Journal, décembre 2002.

PNUD

- 2002 Les Objectifs du Millénaire pour le développement : un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine, Rapport mondial sur le développement humain, New York.

Waddington, Hugh et Rachel Sabates-Wheeler

- 2003 *Poverty, vulnerability and migration choice*, document de travail, Development Research Center for Globalisation, Migration and Poverty 2003.

Banque mondiale

- 2004 *Enhancing the Developmental Effect of Workers' Remittances to Developing Countries*, Financement du développement dans le monde 2004, Banque mondiale, Washington, Annexe A, pp. 169-173.

# **LES PARTENARIATS EN MATIÈRE DE MIGRATION ET DE DÉVELOPPEMENT : TRAVAILLER EN COOPÉRATION POUR TIRER PARTI DES AVANTAGES ET RELEVER LES DÉFIS DE LA MIGRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT**

## **Document de travail de l'atelier**

Le lien entre les politiques de migration et de développement est un lien complexe car ce sont des problèmes transnationaux qui sont en jeu, et ce lien qui rattache différents secteurs politiques fait intervenir différentes parties prenantes. Des partenariats peuvent faire se rapprocher ces dernières et contribuer ainsi à l'exploitation du potentiel de la migration pour le développement. Le présent document commence par faire ressortir l'importance des partenariats en ce qui a trait au lien entre migration et développement. Il présente ensuite quelques exemples de partenariat dans le cadre d'initiatives axées sur le couple migration – développement. Enfin, il relève le rôle des partenariats régionaux et multilatéraux et soulève quelques points de débat.

## *1. L'importance des partenariats dans le rapprochement de la migration et du développement*

Les partenariats sont des outils politiques à la disposition des praticiens du développement et de la migration. Ils contribuent à faire du développement un processus global en faisant intervenir différentes parties intéressées, en favorisant les échanges et la coopération, en partageant les ressources financières et en donnant à ceux qui sont directement concernés le sentiment d'être parties prenantes.<sup>1</sup> Le succès de cette notion réside également dans la reconnaissance du fait que les partenariats sont un instrument clé de gouvernance utilisé par les praticiens locaux du développement et dans l'intégration des partenariats privés – publics dans les politiques de développement local. La Commission européenne a promu la notion de partenariat en tant qu'instrument de coopération décentralisée pour la gestion de fonds structurels.

La gestion des migrations est un domaine dans lequel peuvent se nouer des partenariats entre les parties prenantes intéressées et où peut s'exercer un partage des responsabilités entre les pays participants ou concernés par des mouvements migratoires particuliers.<sup>2</sup> L'Agenda international pour la gestion des migrations mis au point grâce à l'Initiative de Berne est un outil dont les gouvernements peuvent se servir pour mettre au point des mécanismes efficaces de coopération interétatique et qui, tout en étant dépourvu de toute force contraignante, reflète les vues qu'ils ont exprimées. Dans le cadre de cet Agenda, les partenariats apparaissent comme un dispositif essentiel de collaboration et l'attention y est attirée sur la nécessité d'explorer plus avant les pratiques efficaces en la matière, et notamment : les accords bilatéraux et régionaux destinés à faciliter la gestion des migrations, un partage équitable et efficace des tâches et des responsabilités, des actions menées en concertation avec la société civile par l'intermédiaire des associations d'immigrés et avec le secteur privé.

Aux yeux de la Commission européenne, les partenariats sont un instrument de coopération interétatique en matière migratoire. Cela englobe les partenariats **entre les pays de destination, entre les pays d'origine et de destination**, ou encore ceux réunissant

tout à la fois **des pays origine, des pays d'accueil et des pays de transit.**

Tandis que l'évidence des liens entre migration et développement s'impose de plus en plus, de nombreux décideurs reconnaissent aujourd'hui l'importance des partenariats en tant qu'instruments utiles pour la mise au point et l'application de politiques permettant de gérer les effets positifs et négatifs que la migration peut avoir sur le développement.<sup>3</sup> De plus, dans la notion de partenariat est contenue l'idée que les associations d'immigrés et les entreprises privées peuvent être des parties prenantes actives dans les stratégies de développement.

La mise en place de partenariats ne va cependant pas sans mal car la plupart des questions en jeu touchent à différents domaines et à des intérêts qui ne vont pas toujours dans le même sens. Les partenariats peuvent réunir des gouvernements des pays d'origine et de destination ; des autorités locales ou régionales des pays d'origine et leurs homologues des pays de destination ; des gouvernements des pays origine et leurs diasporas ; des gouvernements des pays de destination et des associations et des réseaux d'immigrés résidant dans le pays ; des gouvernements des pays d'origine et de destination et des organismes publics, tel qu'hôpitaux et universités ; des acteurs privés tels que des agences de recrutement ; des organisations internationales ; des maillons du secteur financier, et notamment des banques commerciales, des agences de transferts de fonds, etc., etc. Etant donné que bon nombre des partenariats identifiés comme tels sont apparus récemment, l'évaluation du fardeau administratif et financier qu'ils occasionnent ne peut avoir qu'une portée limitée. Enfin, cela soulève des questions relatives à la représentation inéquitable des intérêts des partenaires, ce qui est notamment le cas entre les gouvernements des pays d'origine et d'accueil, et entre les acteurs publics et les acteurs non gouvernementaux.

Ce document définit grossièrement les partenariats' en termes d'efforts conjoints ou de tentatives conjointes sous la forme de dialogues, d'accords et de collaborations entre autorités publiques (nationales et sous-nationales), intergouvernementales (agences et organisations internationales), organismes privés et non gouvernementaux, appartenant soit à des pays d'accueil soit à

des pays d'origine, tous ayant pour objectif déclaré de s'attaquer aux problèmes de migration et de développement.

## *2. Les partenariats pour le développement : exploitation du potentiel de la migration pour le développement*

Ce chapitre donne une vue d'ensemble des partenariats en citant des exemples dans lesquels le défi de la circulation du capital humain a été relevé, où les avantages des rapatriements de fonds et des transferts financiers ont été facilités et maximisés, où l'intégration des migrants a été favorisée et où les processus de collecte de données et de gestion de l'information ont été améliorés.

### **Les partenariats qui tendent à relever le défi de la circulation du capital humain**

Il arrive fréquemment que le départ de migrants hautement qualifiés soit décrit comme une perte pour le pays d'origine et comme un gain pour le pays de destination. Pour le pays origine, les effets négatifs vont de la perte de main-d'œuvre qualifiée à celle du retour sur investissement en termes de formation et d'éducation. Ce constat est particulièrement sensible dans des secteurs tels que celui des soins de santé et de l'éducation, qui sont directement liés au développement du pays. Cependant, les pays d'origine peuvent aussi bénéficier de l'émigration de leur main-d'œuvre qualifiée par le transfert de connaissances, de savoir-faire et d'expérience, et par l'accès à de nouvelles technologies et de nouveaux marchés, grâce aux contacts établis avec les communautés émigrées. Comme cela ne se fait pas naturellement, les effets positifs de la « circulation de compétences » dépendent à la fois des liens que les migrants établissent et maintiennent avec leurs pays d'origine et du statut dont ils jouissent dans le pays d'accueil. Les partenariats peuvent jouer un rôle décisif en rendant cette circulation des compétences bénéfique pour les migrants, pour les pays d'origine et pour les pays d'accueil.

**Des partenariats bilatéraux entre gouvernements des pays d'origine et de destination**, tels que ceux dont fait état le mémorandum d'accord entre le Royaume-Uni et l'Afrique du Sud, qui fixe les conditions de la migration temporaire des

professionnels de la santé appelés au Royaume-Uni pour y remédier à des pénuries sur le marché du travail et qui offre des opportunités aux candidats migrants en termes d'acquisition de compétences dont bénéficiera leur pays d'origine à leur retour, peuvent jouer un rôle crucial dans l'inversion du phénomène de fuite des cerveaux. Attention cependant au risque de voir le problème se reporter de ce fait sur les pays non parties à un accord, ce qui entraînerait des pénuries de compétences et réorienterait les courants de migration en direction des pays concernés par l'absence de tels accords.<sup>4</sup> Par ailleurs, l'augmentation du nombre des mémorandums d'accord ne signifie pas qu'ils seront effectivement mis en œuvre.

**Les partenariats entre les gouvernements des pays d'origine et de destination, organisations internationales et associations/diasporas** peuvent aider à ce que les retours temporaires agissent contre la fuite des cerveaux. En venant en aide aux gouvernements, les organisations internationales telles que l'OIM peuvent jouer un rôle en favorisant les transferts de compétences et de connaissances des diasporas vers les pays d'origine, ce que fait par exemple l'OIM à l'aide de programmes tels que le Programme de migrations pour le développement en Afrique (MIDA).<sup>5</sup> L'expérience acquise par l'OIM dans le cadre de ses programmes de retour temporaire montre que les associations de migrants jouent un rôle central dans l'identification des professionnels pertinents et dans la prise de contact avec ces derniers.

**Des types nouveaux de partenariat axés sur la gestion de la migration de main-d'œuvre, par exemple entre les gouvernements et les agences de recrutement,** pourraient contribuer à améliorer les régimes de migration temporaire. La réglementation des agences de recrutement, qui peuvent jouer un rôle utile en assurant la transparence des processus et en veillant au respect des droits des migrants sur le lieu de travail, et aussi en assurant le bon fonctionnement des filières de migration temporaire, peut être un moyen de remédier à la fuite des cerveaux.<sup>6</sup>

## **Partenariats visant à tirer le maximum de profit des rapatriements de fonds pour le développement**

Les fonds que rapatrient les migrants dans leur pays d'origine sont considérés comme une contribution au développement. Cependant, bon nombre de migrants peuvent juger compliqué et coûteux ce processus de rapatriement de fonds et lui préférer les envois de fonds privés effectués par des voies informelles. La question qui se pose est de savoir comment faciliter au mieux les rapatriements de fonds et leur canalisation en faveur du développement. Compte tenu du grand nombre de parties prenantes dans ce processus, où l'on trouve pêle-mêle de nombreux acteurs non gouvernementaux comme des banques commerciales, des institutions financières, des organismes de micro-finance, des coopératives de crédit, des fonds sociaux, des coopératives et des bureaux de poste, la constitution de partenariats peut aider à gérer les effets positifs de ces envois de fonds.

**Les partenariats tripartites entre les pays de destination, les pays d'origine et les institutions financières** comme les banques commerciales et les agences de transfert de fonds peuvent aider à éliminer les obstacles et exercer un effet positif sur les structures légales, politiques et de réglementation. En suscitant l'intérêt des acteurs financiers pour le marché des rapatriements de fonds, de tels partenariats peuvent influencer sur les services disponibles, par exemple en mettant à disposition des distributeurs de billets et en assurant l'accès à des services de micro-finance.<sup>7</sup> En retour, cela peut entraîner une modification des comportements économiques des migrants tant dans les communautés d'accueil que dans les communautés d'origine.

**En partenariat avec les organisations de diasporas, les pays d'où proviennent les migrants peuvent proposer des formules d'incitation destinées à encourager les transferts en direction des pays d'origine.** Cette collaboration pourrait consister à identifier des projets d'investissement, à fournir de l'information sur les possibilités d'investissement commercial aux membres des diasporas, à faciliter les procédures administratives et d'imposition au moyen de projets communautaires faisant intervenir des associations centrées sur une ville d'origine ou encore en complétant les fonds disponibles. À titre d'exemple,

l'initiative mexicaine « trois pour un », dans l'État du Guanajato, apporte, pour chaque dollar transféré, un dollar de complément versé par la municipalité, l'État et le gouvernement fédéral.<sup>8</sup>

**Les partenariats entre pays d'origine, pays d'accueil et agents privés et publics du développement** (agences nationales, internationales et locales de développement, services commerciaux, coopératives, fonds d'investissement social, entreprises sociales, etc.) peuvent canaliser les rapatriements de fonds en faveur de projets d'investissement dûment identifiés. L'initiative « Unidos por la Solidaridad » en El Salvador oriente les fonds communautaires des migrants dans des projets locaux par l'intermédiaire d'un fonds d'investissement social pour le développement géré par le Gouvernement, en partenariat avec les autorités locales et avec l'appui de l'institution gouvernementale chargée des communautés à l'étranger.<sup>9</sup>

**Le soutien des institutions internationales à des programmes gouvernementaux et non gouvernementaux existants**, tels que le Fonds multilatéral de la Banque interaméricaine de développement (BIAD), milite pour un abaissement des frais de transfert et la mobilisation de l'épargne au sein des communautés immigrées et tente de lier les rapatriements de fonds au développement des petites et moyennes entreprises (PME).<sup>10</sup>

### **Les partenariats pour l'intégration des migrants**

Pour vivre décemment, les migrants doivent bénéficier de protections, avoir accès à des formations et notamment à des cours de langue, à l'emploi, à l'éducation, aux soins de santé et au logement. Les structures gouvernementales compétentes dans le pays d'accueil, tels que les ministères du travail, de l'emploi et des affaires étrangères, ont un rôle central à jouer dans la protection du bien-être et des droits des immigrés. En établissant le contact avec les diasporas, ces agents peuvent promouvoir l'intégration et la participation des diasporas dans les sociétés d'accueil. En retour, **l'intégration des migrants peut favoriser les partenariats**, comme en atteste la corrélation que l'on continue de constater entre le bien-être des migrants et leur capacité à développer des activités et des relations productives entre le pays hôte et le pays d'accueil.

**Les partenariats entre les acteurs du secteur privé et les associations d'immigrés** ont suscité un intérêt public croissant pour de nouvelles initiatives s'appuyant sur les effets positifs de la diversité ethnique, tels que les partenariats avec les entreprises ayant mis au point des politiques d'entreprise favorables aux immigrés et ayant des pratiques responsables dans ce domaine.<sup>11</sup>

### **Amélioration de la collecte de données et de la recherche**

**Les partenariats visant à améliorer les mécanismes de collecte de données et les échanges de pratiques efficaces** pourraient profiter à la fois aux praticiens de la sphère migratoire et à ceux de la sphère du développement. Les échanges d'informations entre pays d'origine et pays de destination, de même que la coopération régionale et internationale dans le partage de données et de connaissances sur des thèmes spécifiques d'intérêt commun constituent des types essentiels de partenariat.

Étant donné que bon nombre de pays ont des sources d'information **nationales**, comme les consulats et les ministères de tutelle, ou encore les recensements de la population, les échanges ciblés d'informations entre les Etats pourraient aider à améliorer les connaissances en matière de migration et de développement. Enfin, des informations dans ce domaine peuvent être obtenues auprès des organisations **internationales** telles que le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et l'OIM, mais aussi des séries de données sur la migration que l'on peut se procurer auprès d'EUROSTAT ou de la Division des Nations Unies pour la population, ainsi que des statistiques sur le développement, disponibles auprès du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et de la Banque mondiale.

Des partenariats entre ces différents acteurs peuvent fournir des informations précises sur les migrants et les diasporas, de même que sur leur contribution au commerce, à l'investissement, à la création d'entreprises et aux rapatriements de fonds.

### 3. *Les partenariats au niveau régional ou mondial*

Étant donné que la majeure partie des migrations internationales s'effectuent entre pays de la même région, les processus régionaux et les enceintes internationales constituent des tribunes propices et des lieux où peuvent se nouer des partenariats en matière de migration, dans la mesure où les pays d'origine et les pays d'accueil sont appelés à s'y rencontrer.

Des groupements économiques tels que le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et le Commonwealth Business Council ont lancé *Africarecruit*, qui facilite le recrutement en Afrique et fait office de plate-forme de discussion avec la diaspora africaine sur la manière d'ajouter de la valeur au renforcement de potentiel en Afrique.<sup>12</sup>

En outre, la migration et le développement sont parmi les thèmes clefs des processus consultatifs régionaux, tels que la Conférence régionale sur la migration (Processus de Puebla) et la Conférence sud-américaine sur la migration (Processus de Lima). Le Dialogue interrégional sur la migration en Méditerranée occidentale (5+5) a inscrit à son agenda la migration et le codéveloppement, notamment le rôle des diasporas, la migration de main-d'œuvre, l'intégration des migrants, ainsi que la coopération locale.<sup>13</sup>

### 4. *Points de débat*

- Citer quelques enseignements tirés et quelques pratiques efficaces de partenariat en matière de migration/développement en précisant quelles étaient les parties prenantes en présence.
- Comment faire pour recueillir et traiter efficacement des informations, des données et des statistiques sur la migration et le développement ? Citer les pratiques efficaces, les mécanismes utiles et les tribunes pouvant se prêter à l'échange d'informations.
- Quel rôle les partenaires jouent-ils dans l'élaboration d'une politique ? De quelle manière les partenaires peuvent-ils être associés à l'élaboration d'une politique ?
- Comment faire pour favoriser la confiance mutuelle et la volonté de coopérer entre partenaires potentiels ?

- Les partenariats entre secteur public et secteur privé doivent-ils être encouragés ? Si oui, comment les gouvernements doivent-ils s’y prendre pour encourager la participation de tels partenaires ?

## Renvois

1. L’objectif 8 des Objectifs du Millénaire pour le développement souligne l’importance de mettre en place un partenariat mondial pour le développement. Voir à ce propos le site <http://www.un.org/millenniumgoals/>
2. Consultations régionales, Initiative de Berne, document de travail OIM (2004).
3. Ainsi, le mémorandum politique du Gouvernement néerlandais sur le développement et la migration souligne l’importance du dialogue avec les pays partenaires et leurs associations d’immigrés dans le contexte d’une « politique intégrée » à l’égard des pays d’origine. Chambre néerlandaise des Représentants (2004). De même, le rapport de la Chambre des Communes du Royaume-Uni sur la migration et le développement suggère un renforcement de la coopération avec les organisations de diasporas par le gouvernement, le secteur privé et les O.N.G. Comité du développement de la Chambre des Communes du Royaume-Uni (2004), pp. 67/68.
4. Comité du développement de la Chambre des Communes du Royaume-Uni (2004), p. 31.
5. Ce programme vise à assurer le transfert temporaire ou définitif de ressources et de connaissances vitales à l’appui du développement des pays d’origine. Ainsi, l’*Ethiopian North American Health Professionals Association* (ENAHPA) travaille en partenariat avec l’OIM dans le cadre du projet MIDA Ethiopie. Grâce au MIDA, un programme bilatéral entre le Sénégal et l’Italie a été mis sur pied afin de mobiliser et d’engager les diasporas sénégalaises dans le développement privé local.
6. Comité du développement international de la Chambre des Communes (2004), pp. 44/45.
7. L’accord bilatéral entre le Mexique et les États-Unis est un exemple d’accord fructueux conclu avec des banques et des agences de transfert par voie électronique.
8. Johnson B., S. Santiago (2004).

9. Guía Oficial para salvadoreños en el exterior <http://www.elsalvador.com/especiales/2003/guiaoficial/index.html>
10. La BIAD a également contribué à un certain nombre de projets et de partenariats (au Brésil avec *Banco Sudameris de Investimento*, en Equateur avec *Banco Solidario*) qui font le lien entre les fonds rapatriés et les activités des entreprises.
11. Business for Social Responsibility, “Migrant Labor”, voir le site [www.bsr.org](http://www.bsr.org)
12. Voir <http://www.africarecruit.com/>
13. Les pays participants sont l’Algérie, la France, l’Italie, la Jamahiriya arabe libyenne, Malte, Maurice, le Maroc, le Portugal, l’Espagne et la Tunisie. Des conférences ministérielles ont eu lieu à Tunis (2002), Rabat (2003) et Alger (2004).

## Références

Comité du développement international de la Chambre des communes

2004 *Migration and Development: How to make migration work for poverty reduction*, sixième rapport de session 2003-2004, Volume 1, Londres.

OIM

2004 L’Initiative de Berne, *Consultations régionales, document de travail consacré à l’élaboration d’un Agenda international pour la gestion des migrations*.

Johnson B. et S. Santiago

2004 *Diasporas, Emigrés and Development: Economic linkages and programmatic responses*, une étude spéciale de l’Agence des États-Unis pour le développement international (USAID), Washington DC.

Chambre néerlandaise des représentants

2004 AVT04/BZ76203 Mémoire politique – *développement et migration*, juillet 2004 – traduction non officielle du texte néerlandais original.



# **LES DIASPORAS : PARTENAIRES DU DÉVELOPPEMENT DES PAYS D'ORIGINE ET DES PAYS DE DESTINATION**

## **Document de travail**

Les gouvernements commencent à accorder une importance considérable à la contribution que les diasporas peuvent apporter au développement, à la réduction de la pauvreté, à la reconstruction et à la croissance, en raison des avantages que cette contribution représente pour les migrants, les pays d'accueil et les pays d'origine. Le présent document est un résumé analytique du document de l'OIM à ce sujet, qui sera publié par l'OIM en 2005.

Une fois le sujet présenté (1), nous examinerons rapidement les aspects ci-après : comment les diasporas peuvent-elles contribuer au développement ? (2) ; comment peut-on mobiliser les diverses ressources des diasporas ? (3) et quels sont les moyens dont disposent les décideurs pour atteindre les diasporas ? (4). Enfin, nous tirerons quelques conclusions préliminaires et proposerons des voies à suivre (5).

## *1. Contexte*

### **Comment définir les diasporas ?**

Le terme « diasporas » n'a pas de définition consacrée et la signification qu'on lui donne diffère selon les milieux où il est utilisé. Il s'agit en fait de populations transnationales, c'est-à-dire de communautés expatriées qui gardent des contacts avec leurs pays d'origine. Pour reprendre un terme ancien à forte connotation historique en l'adaptant à l'évolution intervenue dans les flux migratoires (migration de main-d'œuvre ou migration circulaire), nous utilisons le terme de « diasporas » mais sans majuscule afin d'éviter la confusion avec la Diaspora juive, et au pluriel pour mieux refléter la diversité de ces communautés.

### **Les difficultés de la collecte de données**

Pour favoriser la participation des diasporas à des programmes concrets en faveur du développement, les gouvernements ont absolument besoin de disposer de données fiables. Le volume de données disponibles est souvent proportionnel à l'intérêt qu'ils portent à la question et, lorsque ce volume augmente, c'est quelquefois simplement dû à une amélioration des méthodes de notification.

La collecte de données sur les diasporas se heurte à plusieurs difficultés : définir les diasporas pour pouvoir réunir des données quantitatives et qualitatives précises à leur sujet, recueillir des renseignements sur les organisations qu'elles ont constituées, définir et mesurer les flux transnationaux des diasporas, et recenser les organismes chargés de la collecte de données sur les diasporas. Compte tenu de la réticence de ces populations à répondre à des enquêtes gouvernementales les concernant, ce genre d'exercice peut être confié à des entités neutres.

## *2. Comment les diasporas peuvent-elles contribuer au développement ?*

Il n'existe pas de corrélation directe entre la migration et le développement. Il incombe aux politiques de définir comment les diasporas peuvent contribuer au développement et en

quoi cette solution diffère des programmes de développement conventionnels. Par développement, on entend une croissance économique durable, le progrès social, la participation accrue de la population au processus de décision et l'équité. Cette approche basée sur le concours des diasporas s'articule autour de cinq axes principaux qui lui sont propres.

### **Mieux coordonner migration et développement**

L'intérêt porté aux diasporas est étroitement lié par exemple à trois tendances que l'on peut actuellement observer : l'augmentation du nombre de travailleurs migrants de façon générale et de celui des jeunes et des femmes en particulier, avec, dans chaque cas, des incidences différentes sur le développement. Les travailleurs migrants, les étudiants expatriés et les femmes qui émigrent individuellement établissent des relations particulières avec leurs pays d'accueil et leurs pays d'origine. En mobilisant les diasporas en faveur du développement de leurs pays d'origine, on peut atténuer les conséquences néfastes durables que leur départ peut avoir sur le développement de ces pays.

### **Déterminer le rôle que peuvent jouer des acteurs transnationaux et non gouvernementaux**

Dans bien des cas, les diasporas commencent par s'organiser, puis leur succès suscite de l'intérêt chez les dirigeants. L'apparition d'associations de diasporas n'est pas un phénomène récent mais les reconnaître comme des acteurs du développement à part entière revient à reconnaître de nouveaux partenaires clés au sein de la société civile. Les diasporas peuvent faire le premier pas du fait qu'elles connaissent parfaitement le contexte local et mettre en route des programmes novateurs reposant sur leur expérience internationale. Les réseaux de scientifiques semblent particulièrement dynamiques dans le domaine universitaire et dans celui de la création d'entreprises. D'autres organisations constituées au sein des diasporas assurent la jonction entre les pays d'origine et les pays d'accueil grâce à leur double appartenance à ces pays. Cependant, bon nombre des initiatives menées par des diasporas reposent sur le bénévolat, ce qui limite leur portée. L'appui d'organisations internationales peut aider à assurer la viabilité de certains réseaux existants.

Si l'évidence du rôle joué par les organisations de diasporas dans le domaine du développement ne s'est pas encore véritablement imposée, il ne faut pas en conclure que celui-ci soit limité. Par exemple, d'après l'étude de la BAsD (2004), le réseau philippin « Brain Gain » (apport de compétences) joue un rôle non négligeable dans ce domaine et 19 des 20 premières entreprises indiennes spécialisées dans la création de programmes informatiques ont été fondées ou sont gérées par des spécialistes issus des diasporas indiennes.

### **Limiter le coût de l'émigration pour les pays d'origine**

Les principales motivations qui poussent les gouvernants à associer les diasporas au développement de leurs pays d'origine sont les suivantes : limiter le coût de l'émigration, compenser « l'exode des compétences », améliorer les qualifications des migrants et, en fin de compte, créer un effet d'entraînement dans divers domaines. Tout semble indiquer que ces effets bénéfiques ne pourraient pas se produire sans un appui spécial. Les pays de forte émigration n'arrivent pas nécessairement à attirer l'attention et à mobiliser le soutien de leurs diasporas. En outre, dans certains cas, les migrants ne peuvent pas travailler légalement dans leurs pays d'accueil, leurs qualifications ne sont pas toujours reconnues et il leur arrive d'être victimes de rétrogradations professionnelles. Il est très important d'intégrer les diasporas dans des projets de croissance endogènes qui représentent une véritable valeur ajoutée pour l'économie nationale.

Très rares sont les pays d'origine qui se réfèrent officiellement à des initiatives de leurs diasporas dans leurs stratégies de développement, mais le potentiel qu'offrent les diasporas suscite une prise de conscience croissante. Des pays comme le Bénin, le Burkina Faso, la Mauritanie, le Cap-Vert, Madagascar et le Mali ont élaboré des stratégies nationales en coopération avec l'OIM, afin d'adapter leurs projets de développement aux ressources qu'offrent leurs diasporas. Pour leur part, l'Ethiopie et le Ghana mentionnent explicitement les diasporas dans leurs stratégies de réduction de la pauvreté.

## **Maximiser les avantages de l'immigration pour les pays hôtes**

Du point de vue des pays d'accueil, les diasporas commencent à être considérées comme des partenaires privilégiés. Certains pays hôtes consultent les organisations de diasporas présentes sur leur territoire au sujet de l'élaboration et de l'application des plans de développement mis en place dans les pays d'origine. C'est notamment le cas du Royaume-Uni, qui a consulté les diasporas de la Sierra Leone et de l'Inde pour la mise en place de plans d'assistance à ces pays. La France, pour sa part, a créé une fédération d'ONG et travaille en concertation bilatérale avec le Mali, le Sénégal, le Bénin, le Congo et la Sierra Leone.

### **Participer à une stratégie commune de développement**

En raison de leur nature transnationale, les diasporas sont considérées tant par leurs pays d'origine que par leurs pays d'accueil comme des partenaires de développement potentiels. Les relations commerciales entre ces deux catégories de pays, ainsi que les activités d'investissement et de création d'entreprises sont favorisées par leurs intérêts économiques communs et renforcent ces derniers. Les activités de sensibilisation déployées par les diasporas ont stimulé la conclusion d'accords commerciaux spécifiques, par exemple entre les pays d'Europe méridionale et d'Afrique du Nord.

La concertation entre les pays d'origine et les pays d'accueil est motivée par le souci d'améliorer l'efficacité des politiques de développement, et elle est tributaire de l'évolution des flux migratoires. Certains pays d'émigration sont devenus des pays d'immigration (Portugal, Irlande, Corée du Sud), et la majorité des pays d'immigration sont aussi des pays d'émigration. La mobilisation des diasporas s'inscrit dans le cadre de la stratégie commune de développement suivie par plusieurs gouvernements, qui a été lancée par le Gouvernement français en 2000, aux termes d'une convention conclue avec le Sénégal. Qui plus est, les intérêts des pays d'origine et des pays d'accueil sont intimement liés au fait que l'influence potentielle des diasporas sur le développement dépend du statut qui leur est accordé par les pays d'accueil et

du niveau de revenu de ces pays. Dans les pays pauvres, leur influence est plus limitée.

Les stratégies communes de développement doivent s'insérer dans le contexte plus large des politiques migratoires. De fait, selon l'ONU (2004), la proportion de pays appliquant des politiques d'immigration restrictives est passée de 7 en 1976 à 34% en 2003.

### *3. Comment mobiliser les ressources des diasporas ?*

Quelles sont les ressources dont disposent les diasporas et comment les programmes et les politiques actuels s'efforcent-ils de les canaliser et de les maximiser ? On en distingue cinq sortes : les ressources humaines, sociales, affectives, financières et locales.

#### **Le « capital humain »**

Au sens large, on entend par « capital humain » ou ressources humaines des diasporas leur niveau d'éducation, de formation, de compétence, de connaissances et de savoir-faire. Elles englobent aussi bien la main d'œuvre qualifiée que non qualifiée, même si la préférence est manifestement donnée aux migrants hautement qualifiés. Dans certains pays, les pertes de capital humain sont énormes : en moyenne, les migrants en provenance de pays d'Amérique latine et d'Asie ont suivi une scolarité deux fois plus longue que la moyenne de leurs concitoyens et, dans le cas des migrants en provenance d'Afrique, elle est en moyenne trois fois plus longue (ONU, 2004).

Selon les statistiques de l'ONU pour 2004, le départ de nationaux qualifiés induit un déficit d'innovation et de créativité, sans parler des sommes investies dans l'éducation en pure perte. Lowell (2003) relève qu'on peut parler d'« exode des compétences » lorsqu'il y a un départ massif de travailleurs hautement qualifiés, et que cela se traduit par des conséquences néfastes sur l'économie. Lucas (2004) démontre que, pour les pays à faibles revenus, le nombre d'étudiants qui restent à l'étranger après y avoir accompli leurs études est inversement proportionnel au niveau des revenus de leur pays d'origine. C'est pourquoi bon nombre de programmes s'efforcent aujourd'hui de mobiliser les

ressources humaines des diasporas en faveur du développement au moyen de « bases de données de compétences » et de « banques de compétences » telles que l'Association des professionnels de la santé béninois résidant en France, la « Database of Nigeria's professional human resources », AfricaRecruit ou le « Philippines Brain Gains Network ».

Les programmes axés sur le capital humain mis en œuvre par l'OIM montrent que les membres des diasporas sont tout à fait disposés à œuvrer au développement de leurs pays d'origine pour autant que les possibilités qui leur sont offertes soient crédibles et que des mécanismes spécifiques de coopération entre leurs pays d'origine et de destination leur permettent de conserver leur emploi dans ces derniers. Mais ils montrent aussi et surtout que la perte de ressources humaines n'est pas toujours compensée par les transferts de fonds. Les personnes ayant fait des études – qui représentent une partie de l'exode des compétences – ne sont pas nécessairement celles qui renvoient de l'argent. Les gouvernements ont donc intérêt à introduire des politiques compréhensives à l'égard des diasporas, touchant ainsi à différents potentiels de développement (humain, financier etc.).

### **Le « capital social »**

Par « capital social » ou ressources sociales, on entend les réseaux sociaux qui partagent les mêmes valeurs et au sein desquels règne une confiance partagée. Les ressources sociales suscitent désormais l'intérêt des gouvernants parce qu'elles permettent d'expliquer leurs politiques économiques, sociales et migratoires. On distingue deux grandes catégories de ressources sociales qui ont un effet sur les diasporas : d'une part les familles, parents et amis, et d'autre part les collectivités locales et les institutions du pays hôte. Les premières incarnent les relations intérieures au groupe et les secondes les relations extérieures à celui-ci, les unes et les autres pouvant agir en sens inverse. Les ressources sociales sont un élément clé des politiques militant en faveur de la mise à contribution des diasporas car elles soulèvent des questions quant au rôle des liens sociaux dans le processus d'intégration des immigrants et dans le maintien de liens avec leurs pays d'origine.

S'agissant de la contribution économique des ressources sociales, il semble de plus en plus évident (OCDE, 2003) que l'existence de liens sociaux étroits et de rapports de confiance peut simplifier les relations commerciales et réduire le coût des transactions, et inciter les gouvernements à considérer les diasporas comme des catalyseurs d'échanges. La méfiance est l'un des principaux obstacles aux mesures visant à associer les diasporas au développement. Elle est manifeste entre les gouvernements et les migrants, entre les migrants et le secteur privé et entre les migrants eux-mêmes. Il est admis que la méfiance à l'égard des établissements bancaires est la principale raison qui empêche les immigrés des Caraïbes résidant aux Etats-Unis d'utiliser les mécanismes officiels de transfert de fonds (BID et BM, 2004).

### **Le « capital affectif »**

L'expression « capital affectif » ou ressources affectives recouvre deux réalités distinctes : il y a d'une part l'intérêt que témoignent les diasporas pour la « contribution » qu'elles peuvent apporter à leur pays d'origine, tirant lui-même son origine d'un sentiment de responsabilité voire de culpabilité, et d'autre part les produits à forte charge affective qui font l'objet d'un commerce. On peut citer à titre d'exemple de marché « ethnique » et de la « nostalgie » les produits d'origine hispanique exportés aux Etats-Unis (BID et BM, 2004), qui peuvent représenter une source importante de revenus pour de petites et moyennes entreprises dans les pays d'origine. Une action s'impose pour aider les diasporas à faire en sorte que l'offre et la demande en la matière soient mieux coordonnées.

### **Le « capital financier »**

Les flux financiers générés par les diasporas peuvent prendre la forme d'envois de fonds, d'investissements étrangers directs et d'échanges commerciaux. L'intérêt porté par les gouvernements aux ressources financières des diasporas a encouragé des initiatives qui ont d'importantes répercussions sur le développement comme celles qui visent à créer de nouveaux services bancaires, autoriser les transferts de fonds à l'échelle internationale et inciter les réfractaires à utiliser désormais les services des banques.

La part que représentent les contributions des diasporas dans les investissements étrangers directs et les échanges commerciaux – lorsqu'elle est connue – est parfois étonnante. Par exemple, on estime qu'entre 50 et 70% des investissements étrangers directs en Chine proviennent des diasporas chinoises. Tout porte à croire que les émigrants hautement qualifiés ont aussi une forte incidence sur les relations commerciales (Lucas 2004). En revanche, on est beaucoup mieux renseigné sur le volume des transferts de fonds provenant des diasporas, même si les évaluations ne sont pas toujours faciles. Selon la Banque mondiale, la somme des fonds que les diasporas transfèrent dans leurs pays d'origine par les canaux officiels serait actuellement de l'ordre de 93 milliards de dollars par an, ce à quoi il convient d'ajouter plus de 300 milliards de dollars de transferts non enregistrés (à titre de comparaison, le montant de l'aide mondiale s'élève à 68,5 milliards de dollars par an). Dans les pays à faibles revenus en particulier, les transferts officiels de fonds représentent des pourcentages non négligeables du PIB (1,9 % en moyenne).

Les différences constatées entre les différents pays en ce qui concerne les comportements en matière d'investissement et de commerce peuvent s'expliquer par l'attrait variable pour les investissements étrangers directs, par les conditions macroéconomiques des pays d'origine et les écarts de revenus des diasporas dans les pays d'accueil. La corrélation entre les différents types de flux financiers générés par les diasporas est un élément clé pour les gouvernements. Les pays pauvres, qui sont largement tributaires des transferts de fonds attirent très peu d'investissements étrangers directs. La réticence des diasporas à investir dans leurs pays d'origine reflète souvent une certaine méfiance à l'égard de la situation politique ou économique et elle est favorisée par les lourdeurs de l'appareil administratif. Néanmoins, il semble aussi qu'il existe une corrélation directe entre les transferts de fonds et les investissements. Selon la Banque mondiale, les rapatriements de fonds seraient plus conséquents lorsque le climat d'investissement s'améliore. L'incidence sur le développement des investissements et des transferts de fonds des diasporas nécessite une analyse comparative approfondie.

## **Le « capital local »**

Il est un fait paradoxal que les migrations, qui sont un phénomène mondial et transnational, ont aussi une dimension très locale. Ce n'est pas une coïncidence si les régions les plus développées de la Chine, comme la région côtière méridionale, sont aussi celles d'où ont émigré un grand nombre d'habitants (MPI 2004). En effet, bien souvent, les migrants provenant du même village ou de la même région ont tendance à s'installer aux mêmes endroits, de préférence dans les zones périurbaines. Ceci explique pourquoi ils nourrissent souvent des liens préférentiels avec les communautés dont ils sont issus dans leur pays.

Des initiatives communautaires telles que les associations d'immigrés originaires de la même ville du Mexique, d'Irlande, d'Italie ou de Pologne démontrent en outre la dimension locale des relations transnationales des diasporas. Le succès de ces programmes tient aux relations spéciales que les diasporas entretiennent avec leurs régions d'origine et à l'incidence qu'ils ont sur le développement local (création d'emplois, d'entreprises, d'infrastructures locales et de services).

### *4. Mesures prises par les gouvernements pour mobiliser les diasporas*

Pour inciter les diasporas à contribuer au développement, les gouvernements mettent en œuvre différentes mesures.

#### **Mesures réglementaires et législatives**

L'octroi de la double citoyenneté revêt apparemment une grande valeur symbolique car elle officialise la double appartenance des diasporas et facilite les investissements dans les pays d'origine. L'Australie et l'Inde, par exemple, ont adopté la double nationalité sous la pression des associations de diasporas.

Un certain nombre de dispositions réglementaires garantissent aux expatriés le respect de leurs droits dans leurs pays d'origine et les encouragent à oeuvrer au développement. Certains de ces droits ont une forte connotation symbolique et politique, alors que d'autres ont une valeur pratique évidente, par exemple le droit de

vote, le droit d'acheter des terres et des biens immobiliers et celui de transférer les droits à pension et les avantages sociaux acquis à l'étranger. L'octroi de cartes d'identité spéciales facilite l'entrée des expatriés dans leurs pays d'origine ; l'Éthiopie, le Mexique et l'Inde, par exemple, délivrent à leurs diasporas des cartes d'identité spéciales qui leur accordent des droits spécifiques, les dispensent de visas et les font bénéficier d'autres avantages.

### **Mesures institutionnelles**

Les déclarations et les programmes des gouvernements, tels que celui de la Colombie intitulé « Columbia Nos Une », visent à définir les grandes lignes de la participation des diasporas au développement. Ces dernières années, le nombre de ministères chargés de s'occuper des expatriés dans de nombreux pays de par le monde a connu une progression spectaculaire. L'Internet est l'instrument le plus couramment utilisé pour entrer en contact avec les diasporas. Les représentations des gouvernements à l'étranger, les consulats et les ambassades peuvent jouer un rôle déterminant dans la collecte de données sur les diasporas nationales, en offrant des services aux expatriés, en servant de relais et surtout en montrant que le pays d'origine s'intéresse à ses expatriés.

Il convient de préciser que les organismes qui s'occupent des diasporas ont une très courte histoire, et qu'il est par conséquent difficile d'évaluer leur efficacité réelle et de savoir comment ils sont perçus par les diasporas. Dans l'ensemble, les diasporas préfèrent entretenir des relations avec un organisme neutre plutôt que de traiter avec leurs gouvernements.

### **Mesures d'ordre technique**

Il est essentiel de tirer parti des possibilités offertes par la télématique pour tendre la main aux diasporas, en créant des sites web et en offrant des services visant à simplifier les relations des diasporas avec leurs pays d'origine (par exemple obtention de visas en ligne auprès des consulats). L'abaissement du coût du transport aérien et des communications et l'existence d'infrastructures sont autant de conditions propices au maintien d'un contact entre les diasporas et leurs pays d'origine.

## **Mesures de facilitation des opérations financières et des échanges commerciaux**

Un grand nombre de pratiques novatrices facilitent les transferts de fonds des diasporas : taux de change préférentiels, abaissement des coûts de transfert, autorisation de rapatriement de fonds, rémunération plus favorable des comptes en devise, exonération fiscale ou réduction d'impôts réservées aux expatriés.

Nombre de mesures financières en faveur des diasporas visent clairement à favoriser le développement : octroi de crédits à condition qu'ils servent à financer des activités productives dans le pays d'origine (*Linkapil et Philneed* aux Philippines), affectation des transferts de fonds à la création d'entreprises (*Banco Sudameris de Investimento* au Brésil et *Banco Solidario* en Equateur), octroi par les banques de dépôt « de services spéciaux à l'intention des migrants » (*Banque de l'Habitat* au Sénégal, *Banco Solidario* en Equateur et *Groupe Banques Populaires* au Maroc) et affectation des fonds des migrants au développement communautaire par le biais d'investissements sociaux. On peut certes s'interroger sur la viabilité de ces mesures et sur la lourdeur des formalités administratives qu'elles impliquent. Pourtant elles sont extrêmement novatrices et reposent souvent sur de solides partenariats entre différentes autorités à l'échelon municipal, régional ou national.

### **Alléger le poids de la bureaucratie**

L'un des principaux obstacles à la participation des diasporas au développement de leurs pays d'origine est le poids de la bureaucratie. Un certain nombre d'initiatives ont été prises pour assouplir les formalités administratives et faciliter l'accès des diasporas aux services. On peut citer par exemple les systèmes de guichet unique mis en place en Tunisie et en Inde (Indian Investment Centre (ICC)). L'allègement des formalités administratives est une réforme indispensable si l'on veut faciliter et renforcer la contribution des diasporas au développement.

## **Information et communication**

A cause de la forte valeur symbolique de la participation des diasporas au développement de leurs pays d'origine, les gouvernements ont lancé plusieurs initiatives visant à améliorer l'image et la connaissance des diasporas : la Journée des diasporas (Éthiopie, Inde), des conférences et des manifestations annuelles consacrées aux diasporas (Syrie, Sénégal, Ghana, Éthiopie, Sierra Leone, etc), des musées consacrés aux diasporas (Portugal, France), l'organisation de visites des diasporas dans leurs pays d'origine (Philippines et Syrie) ou de visites aux diasporas dans leurs pays d'accueil (Érythrée). D'autres mesures symboliques peuvent avoir un grand retentissement et témoigner de la volonté politique d'associer les diasporas au développement. La Géorgie et la Lettonie, par exemple, désignent des responsables officiels de leurs diasporas, avec lesquels elles traitent à un niveau de représentation élevé.

## **Education**

Il convient de se préoccuper davantage d'adopter des mesures concernant les jeunes émigrants et les jeunes des diasporas. Actuellement, il ne semble pas que les équivalences de diplômes et les efforts d'harmonisation, les bourses, les programmes d'échanges et autres activités spécifiques suffisent à retenir les étudiants ou à les inciter à revenir. Les autorités chinoises ont adopté une nouvelle politique vers le milieu des années 90 et encouragent les étudiants à partir étudier à l'étranger tout en leur offrant des conditions devant les inciter à revenir. Cette stratégie, qui permet aux étudiants chinois de se mêler au mouvement d'échange des compétences, a porté ses fruits puisqu'entre 1995 et 1998, le nombre de retours a augmenté de 13% chaque année.<sup>1</sup>

## **Partenariats**

Les résultats des programmes universitaires démontrent le rôle déterminant des partenariats dans la conception et la mise en oeuvre de mesures visant à associer les diasporas au développement. Les partenariats peuvent associer pays d'origine et pays de destination, ou encore secteur privé, secteur public et organismes non gouvernementaux.

## **Approches sectorielles**

Khadria (2004) explique que les pays doivent déterminer les secteurs dans lesquels « le rendement social des investissements des expatriés est supérieur et plus durable que le rendement commercial ». L'auteur explique que la participation des diasporas scientifiques est particulièrement utile dans deux secteurs : l'éducation et la santé. Il recommande aux pays de mettre l'accent sur certains secteurs précis plutôt que de poursuivre une multitude d'objectifs en matière de développement et de protection sociale. L'approche sectorielle permet de viser spécifiquement les besoins recensés dans le pays d'accueil et de cibler des groupes précis au sein des diasporas.

## **Les périodes d'après-conflit, d'urgence et de reconstruction**

L'appel à la mobilisation des diasporas est particulièrement crucial pour les pays qui ont été touchés par une catastrophe majeure, un conflit ou une guerre ou qui ont subi une dictature. Lors du tsunami qui a récemment frappé l'Asie, les diasporas ont montré qu'elles étaient capables de réagir immédiatement et massivement.

## **Retours**

Les programmes actuels d'incitation au retour des diasporas ont un certain effet mais d'autres facteurs politiques, économiques et sociaux jouent aussi. Selon une étude de l'ONU (2004), la perte des avantages qu'ils ont acquis (pensions, sécurité sociale) serait l'un des principaux obstacles au retour des migrants dans leurs pays d'origine et il est urgent que les gouvernements se préoccupent de ce problème. Ainsi qu'il ressort des Programmes de retour de ressortissants qualifiés mis en œuvre par l'OIM, les critères de sélection devraient être moins rigides et il est urgent de renforcer les capacités dans ce domaine. Lorsqu'ils rentrent au pays, les expatriés sont souvent confrontés à des problèmes d'ordre structurel, tels que les difficultés d'accès au crédit. Les initiatives visant à freiner l'émigration de diplômés et à encourager le retour des expatriés sont les mêmes : il s'agit d'offrir des emplois

adaptés à leurs compétences, correspondant à leurs aspirations et offrant des garanties de stabilité.

### *5. Conclusions*

Afin de favoriser au maximum les possibilités de contribution des diasporas au développement et d'en limiter les principaux inconvénients, les politiques de sensibilisation des diasporas doivent être menées d'une manière judicieuse. Une trop forte dépendance à l'égard des apports financiers extérieurs et une croissance reposant sur des éléments essentiels exogènes peuvent conduire à négliger la production locale. L'écart entre les familles expatriées nanties et les familles restées au pays a tendance à s'accroître et, comme les causes de l'émigration demeurent, ce phénomène continue de plus belle. Le ressentiment provoqué par les privilèges offerts aux migrants qui reviennent au pays peut être très fort, et de surcroît, les programmes d'incitation au retour des diasporas peuvent engendrer des distorsions du marché et des suppressions d'emplois. Les gouvernements doivent se montrer très vigilants face à ce genre d'effets pervers sans pour autant rejeter les politiques en faveur des diasporas dans leur ensemble. Il est possible de tirer des enseignements des mesures mises en œuvre afin de limiter ces inconvénients potentiels.

Les pays qui réussissent à sensibiliser leurs diasporas s'appuient habituellement sur des organisations généralement bien pourvues en moyens financiers et en ressources humaines. Un engagement sans équivoque de la part des gouvernements à un niveau élevé est un gage de succès pour autant qu'il repose sur une légitimité politique et rencontre l'assentiment des diasporas. Des difficultés d'ordre macro-économique et politique hypothèquent les chances de réussite. On peut dire que des pays comme le Portugal, la Corée du Sud et l'Irlande ont réussi, grâce au soutien de leurs diasporas, à passer du statut de pays d'émigration à celui de pays d'immigration. On ne peut pas dire en revanche si les diasporas ont été le moteur de cette croissance ou si elles ont profité de conditions socio-économico-politiques favorables pour investir, créer des entreprises, transférer des capitaux et rentrer au pays.

A la lumière des études effectuées et de l'expérience acquise, ces politiques ont trois fonctions principales à remplir :

1. **Une fonction de stimulation** : les gouvernements peuvent s'attaquer aux principaux obstacles qui affectent indirectement la volonté des diasporas de participer à des projets de développement, par exemple en abaissant les coûts des transferts, en allégeant le poids de la bureaucratie, en simplifiant les procédures, en autorisant la double nationalité, en suggérant des projets d'investissement ou encore en garantissant la sécurité des transactions commerciales.
2. **Une fonction symbolique** : toutes les études traitant des diasporas évoquent des aspects tels que l'image, les perceptions, l'identité et la confiance. Les politiques peuvent viser à faire admettre que les membres des diasporas sont des citoyens à part entière, à apprécier leurs contributions à leur juste valeur, résoudre les problèmes d'image et instaurer des rapports de confiance.
3. **Une fonction de partenariat** : Le partenariat est un mot clé qui fait référence à toutes sortes de possibilités de coopération : soutenir les initiatives existantes en faveur des diasporas, développer la collaboration entre les pays d'origine et les pays d'accueil, conclure des accords au niveau local avec les régions et les municipalités, collaborer avec des organismes du secteur privé (banques, intermédiaires financiers), des universités, des entreprises publiques (hôpitaux, écoles), des chambres de commerce et des services financiers.

Recommandations à l'intention des gouvernements :

1. Recueillir des informations sur la taille et la répartition des diasporas et recenser les initiatives, les réseaux et les associations existantes ainsi que les échanges commerciaux, les investissements étrangers directs et les transferts de fonds.
2. Elaborer des mesures qui s'adressent aux diasporas tant individuellement que collectivement.
3. Evaluer soigneusement les besoins et les priorités de développement, afin d'associer les diasporas à des stratégies de développement endogènes concrètes.
4. Instaurer une concertation entre les pays d'origine et les pays d'accueil, afin d'éviter les conflits entre la politique de sensibilisation des diasporas au développement de leurs pays d'origine et la politique d'intégration pratiquée par les pays d'accueil.

5. Gérer simultanément les flux sociaux, économiques, et financiers. Ne pas s'intéresser exclusivement aux transferts de fonds mais, d'une manière générale, à toutes les questions concernant les diasporas.
6. Donner aux réseaux et aux organisations de diasporas existants un rôle de soutien et les aider à atteindre leurs propres objectifs. Les politiques en faveur des diasporas qui prennent en considération leurs priorités actuelles sont généralement plus efficaces.
7. Veiller à ce que les politiques de sensibilisation des diasporas soient cohérentes avec les autres politiques nationales et qu'elles contribuent à d'autres objectifs économiques et sociaux importants (consolider l'État de droit, définir clairement les droits de propriété, favoriser les équilibres macroéconomiques, garantir la saine gestion des systèmes bancaires, etc.)
8. Accorder une attention spécifique aux jeunes, les partenariats avec les universités (nationales et internationales) et les bourses. En effet les équivalences de diplômes peuvent contribuer à attirer les jeunes et à les sensibiliser aux objectifs de développement ;
9. Soutenir les projets locaux car les diasporas préfèrent bien souvent investir dans la région qu'elles ont quittée ou dans une région qu'elles connaissent bien ;
10. Evaluer les coûts et la pesanteur administrative des programmes envisagés afin de garantir la réussite des politiques ;
11. Echanger des données d'expérience avec d'autres pays, comparer les tendances et les caractéristiques propres à chaque région et établir des corrélations entre les spécificités régionales et les tendances des courants migratoires.

Pour être menées à bien, les politiques visant à faire participer les diasporas au développement **doivent s'attaquer aux causes de la migration**, prendre en considération les apports exogènes des diasporas aux mécanismes de croissance endogènes et être conçues en concertation avec les organismes qui familiarisent les migrants avec les nouvelles méthodes de développement (pépinières d'entreprises, groupements d'entreprises, entreprises sociales, réseaux d'associations féminines, services commerciaux, chambres de commerce, centres de formation, etc.)

## Renvois

1. Les diasporas scientifiques, Rémi Barré, Chapitre 11, Yugui Guo.

## Bibliographie

Banque asiatique de développement,

- 2004 *Developing the diaspora*, troisième réunion de coordination sur les migrations internationales, 27 et 28 octobre.

Black Richard, Sabates-Wheeler Rachel, Skeldon Ron, Waddington Clare, Winters Alan,

- 2003 *Mapping study of Migration Issues*, Sussex University.

Butler KD,

- 2001 *Defining diaspora, refining a discourse*, *Diaspora* 10, 2, 189-219.

Conférence de La Haye organisée par la présidence néerlandaise de l'Union européenne,

- 2004 *Issue paper on Brain gain*, septembre.

Chambre des Communes, Royaume-Uni,

- 2004 *Migration and Development: How to make migration work for poverty reduction*.

Chambre basse des Pays-Bas,

- 2004 *Policy Memorandum*.

Hugo Graeme,

- 2004 *An Australian diaspora?*, University of Adelaide, Australie du sud.

OIT, Martin Philip,

- 2004 *Migration and development: towards sustainable solutions*.

Lucas E.B.,

- 2004 *International migration regimes and economic development*, troisième réunion de coordination sur les migrations internationales, Division de la population, ONU, octobre.

Newland Kathleen, Migration Policy Institute, (MPI),

2004 *Beyond Remittances: The role of diasporas in poverty reduction in their countries of origin.*

OCDE, Christophe Dumont et Georges Lemaître,

2004 *Comptabilisation des immigrants et des expatriés dans les pays de l'OCDE : une nouvelle perspective.*

OCDE

2003 *Entrepreneurship and Local Development programme and Policy Recommendations.*

Ostegaard Eva,

2003 *International Migration and sending countries*, Palgrave Mac Millan ltd.

Popolo Damien,

2003 *Migrants' remittances, development and Fair Trade in the Americas*, document conceptuel

Spoonley Paul,

2004 *The Social and Economic inclusion of Immigrants in a socially cohesive society: Challenges for New Zealand*, document de conférence

USAID, Johnson Brett et Sedaca Santiago

2004 *Diasporas, Emigrés and Development, economic Linkages and Development*, mars.

Organisation des Nations Unies,

2004 *Etude sur la situation économique et sociale.*

Banque mondiale, Inter American Dialogue,

2002 *Diasporas in Caribbean development*, Rapport du Rapporteur, Michèle Lapointe.



**PARTIE III :  
ANALYSE DU  
QUESTIONNAIRE**



# **RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE SUR « LES DIASPORAS, PARTENAIRES DU DÉVELOPPEMENT »<sup>1</sup>**

C'est en 2005 que l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a réalisé l'enquête sur les « diasporas, partenaires du développement » aux fins d'établir un bilan des mesures actuellement appliquées par les gouvernements concernant la contribution des diasporas au développement. La présente analyse rend compte des conclusions découlant des 49 réponses au questionnaire intitulé « Mesures visant à mobiliser les diasporas en faveur du développement » et envoyé à tous les États Membres ou observateurs de l'OIM.

L'objet du présent document est d'étayer le débat en cours sur les diasporas et les mesures prises à leur égard. Il vise également à informer des mesures en vigueur, des obstacles rencontrés et des bons résultats les gouvernements désireux d'associer les diasporas au développement.

---

<sup>1</sup> Questionnaire et analyse établis par le Département Politiques et recherche en matière migratoire de l'OIM, Dina Ionescu, chargée de recherche, avec le concours de Ji Hye Shin, stagiaire, sous la conduite d'Erica Usher, Chef, Stratégie et planification et de Frank Laczko, Chef, Recherche et publications.

Le questionnaire donne des « diasporas » la définition suivante : « populations et ethnies expatriées, individus ou membres de réseaux et d'associations, qui gardent des contacts avec leur pays d'origine ». Cette définition fait davantage ressortir leur caractère transnational, le lien entre pays d'origine et pays d'accueil que la connotation historique du concept. Le terme est employé délibérément au pluriel pour traduire la diversité des populations qui constituent ces diasporas.

Par « développement », on entend, au sens large – humain, social et économique –, la croissance, le progrès, le renforcement de l'autonomie des individus. L'objectif est tant d'accroître les capacités que de permettre de plus grands choix individuels. Équité, durabilité, productivité et responsabilisation en sont les éléments essentiels.

Principale conclusion de l'enquête, les gouvernements mettent en œuvre des mesures dynamiques destinées aux diasporas. Depuis cinq ans, les programmes sont en nette augmentation quant à leur nombre et leurs types. Les gouvernements visent des objectifs et utilisent des moyens multiples, mais les mesures prises sont motivées par un objectif commun : trouver les moyens d'encourager les populations expatriées, à titre permanent ou temporaire, à contribuer au développement de leur pays d'origine. Les politiques visant les diasporas se heurtent toutefois à bon nombre d'obstacles, tels que la méfiance de la part des populations visées.

Le présent document est divisé comme suit :

1. Contexte de l'enquête
2. Principales conclusions
3. Analyse détaillée des réponses au questionnaire
4. Annexes : A. Liste des répondants ; B. Liste des tableaux et diagrammes ; C. Questionnaire

## 1. Contexte

La première partie de l'analyse porte sur les circonstances de l'enquête, sa valeur ajoutée, la méthode suivie et une présentation des répondants, ainsi que sur certains avertissements.

### *1.1 Pourquoi entreprendre une enquête sur les mesures destinées aux diasporas ?*

Les gouvernements accordent une importance considérable à la contribution que les diasporas peuvent apporter au développement, à la réduction de la pauvreté, à la reconstruction et à la croissance des pays d'origine. Afin de favoriser au maximum leurs possibilités de contribution au développement et d'en limiter les principaux inconvénients, les politiques concernant les relations d'un pays avec les diasporas expatriées doivent être menées d'une manière judicieuse. Les pays de forte émigration n'arrivent pas nécessairement à attirer l'attention et à mobiliser le soutien de leurs diasporas. En outre, les migrants ne peuvent pas travailler légalement dans leur pays d'accueil, leurs qualifications ne sont pas toujours reconnues et il leur arrive d'être victimes de rétrogradation professionnelle, autant d'éléments qui limitent leurs possibilités de contribuer au développement tant de leur pays d'origine que de leur pays de résidence. Il est très important aujourd'hui d'intégrer les diasporas dans des projets de croissance locale qui représentent une véritable valeur ajoutée pour l'économie nationale, de même que d'établir une véritable coopération entre pays d'origine et pays d'accueil pour favoriser et soutenir les diasporas dans leur contribution au développement.

Les programmes axés sur le capital humain, mis en place par l'OIM, montrent que les membres des diasporas sont tout à fait disposés à œuvrer en faveur du développement socio-économique de leur pays d'origine pour autant que les possibilités qui leur sont offertes soient crédibles et que des mécanismes spécifiques de coopération entre leurs pays d'origine et d'accueil leur permettent de conserver leur emploi dans ces derniers. Il a été par conséquent estimé qu'il serait opportun d'effectuer une enquête pour dresser un bilan et évaluer les mesures adoptées par les gouvernements pour associer les diasporas au développement.

## *1.2 Quelle est la valeur ajoutée de cette enquête ?*

Malgré l'intérêt grandissant que suscite dans les milieux universitaires et gouvernementaux la contribution des diasporas au développement, l'information est manifestement déficiente quant aux mesures mises en œuvre, aux institutions responsables, aux méthodes choisies et aux moyens disponibles. Nouveauté et évolution rapide dans ce domaine expliquent en partie ces insuffisances.

Il n'existe à notre connaissance aucune autre enquête, à l'échelon international, qui porte sur les mesures prises par les gouvernements et évalue leur volonté de mobiliser leurs diasporas en faveur du développement. Les études entreprises s'attachent, dans une certaine mesure, à l'organisation et aux activités des diasporas, ainsi qu'à leurs attitudes envers les gouvernements.

Cette enquête a en outre l'avantage d'être globale. La plupart des études s'attachent à un seul aspect des apports des diasporas, tels que rapatriements de fonds par les migrants ou transferts de qualifications, ou à une question particulière, par exemple la façon de collecter des données sur les diasporas, d'en recenser les interlocuteurs, ou encore à un secteur particulier, notamment médecine, éducation, information et technologie. La présente enquête englobe un très large éventail d'éléments indispensables pour mobiliser les diasporas en faveur du développement, ainsi que leurs apports possibles dans les domaines du progrès social, des finances, des échanges commerciaux et des ressources humaines. De plus, elle permet de déceler de possibles similitudes ou différences entre les divers éléments : par exemple, les contributions financières se rattachent-elles au transfert de ressources humaines ? L'enquête traite du cadre politique et structurel où sont élaborées les mesures en faveur des diasporas ; elle recherche également les obstacles potentiels à l'action gouvernementale.

L'enquête compare les pays à différents degrés de développement, en montrant les similitudes et les différences dans l'intérêt que portent les pays, respectivement les plus développés et les pays les moins avancés à leurs diasporas expatriées.

L'enquête se distingue également par sa double visée : elle porte sur les pays d'origine et les pays d'accueil, combinant les stratégies des gouvernements envers leurs propres diasporas expatriées et les stratégies des pays d'accueil à l'égard des diasporas étrangères installées sur leur territoire. Elle accorde une place particulière à la compréhension des mécanismes de collaboration entre les pays d'émigration et d'immigration.

Enfin, cette enquête, adressée en décembre 2004 aux États Membres et observateurs de l'OIM, s'inscrit dans la stratégie de l'Organisation en matière de migrations et de développement et ses résultats servent à élaborer des mesures et des projets d'assistance. Le questionnaire a servi à l'atelier intersessions sur les migrations et le développement (février 2005), qui est l'une des manifestations annuelles organisées par l'OIM dans le cadre du Dialogue international sur la migration. Il permet aux États Membres et observateurs de l'OIM d'échanger leurs connaissances et expériences respectives sur diverses questions relatives aux migrations. Quarante-neuf pays ont, par l'intermédiaire de leur représentation permanente à Genève, répondu au questionnaire qui a été adressé à tous les États Membres et observateurs de l'OIM.

### *1.3 Méthode suivie*

Le questionnaire se fonde sur un examen des ouvrages traitant des stratégies et mesures relatives aux diasporas, mais aussi sur l'analyse des programmes réalisés par l'OIM à leur sujet (Programme de migrations pour le développement-MIDA, retour de travailleurs qualifiés, études menées sur les rapatriements de fonds et les diasporas).

Il contient 18 questions à choix multiple, qui offrent aux répondants la possibilité de donner des précisions. Les questions tendent à dresser le bilan des mesures en vigueur ou envisagées, évaluer la volonté des gouvernements d'associer les diasporas au développement, comprendre comment ils collaborent effectivement avec leurs diasporas et voir comment ils évaluent les mesures et politiques qu'ils mettent en œuvre. Elles portent sur les multiples aspects des mesures prises en faveur des diasporas : recenser les interlocuteurs au sein des diasporas, collecter

des renseignements sur les populations de diasporas, choisir des organismes qui collaboreront avec les diasporas, adopter des mesures législatives, utiliser les ressources humaines, sociales, financières et commerciales des diasporas, créer des partenariats pour mieux associer les diasporas au développement, évaluer les obstacles et définir les priorités en matière d'actions futures.

Les questions cherchent à obtenir des renseignements sur les stratégies conçues tant par les gouvernements à l'égard de leurs diasporas émigrées que par les gouvernements des pays hôtes envers les diasporas étrangères résidant sur leur territoire. Ce double objectif a été retenu pour obtenir de nouveaux éléments d'analyse qui permettent de relier les intérêts respectifs.

La méthode diffère pour trois questions seulement. À la question 13, il s'agit de donner une évaluation qualitative des résultats obtenus par les mesures et programmes mentionnés dans le questionnaire et appliqués effectivement, en classant les initiatives des gouvernements de 1 à 3 (ce qui correspond à inefficace, efficace ou très efficace). La question 17 demande de classer un ensemble de priorités de 1 à 3 – faible, élevée et très élevée – et la question 18 invite à ajouter toutes observations ou documents d'ordre général à l'appui des réponses.

Le présent document, qui fournit une analyse fondée sur le questionnaire, ne constitue nullement une étude générale des mesures relatives aux diasporas prises actuellement à l'échelon mondial.

#### *1.4 Avertissements*

L'analyse des réponses au questionnaire a fait ressortir un certain nombre d'avertissements.

- Insuffisances en matière de coordination entre organismes gouvernementaux responsables des diasporas

Les institutions gouvernementales qui s'occupent des questions relatives aux diasporas sont très nombreuses ; aussi, est-il difficile de faire remplir le questionnaire par une seule personne. Ces questions étant relativement nouvelles et portant sur toutes sortes

de problèmes sociaux, financiers et individuels, les organismes chargés de les traiter sont également nombreux. Ainsi, nombre de répondants n'ont pas répondu aux questions relatives aux ressources financières, lesquelles relèvent d'autres services. Sur les 49 pays ayant répondu, 13 (20 pour cent) n'ont fourni aucun renseignement financier, en indiquant que cette question relève d'autres structures ou organismes gouvernementaux, tels que le Ministère des finances. Les résultats pourraient, par conséquent, ne pas pleinement exprimer les différentes facettes des mesures destinées aux diasporas.

- Incompatibilité dans les réponses, le domaine que représentent les diasporas étant nouveau et encore mal défini

Certaines réponses sont contradictoires, en raison peut-être d'une formulation ambiguë des questions ou du manque, à l'échelon national, de définition des diasporas et des mesures favorisant leur contribution au développement. Les « programmes de retour », par exemple, présentent différentes connotations qui évoquent des demandeurs d'asile déboutés plutôt que des diasporas et ne visent pas formellement un objectif de développement. Les participants répondront dans ce cas qu'ils ont établi des programmes de retour, même si ces programmes ne concernent pas nécessairement les diasporas. L'interprétation du questionnaire prête par conséquent à confusion quant au concept et à l'identité véritable des diasporas. La prudence est de mise, en particulier, pour ne pas confondre populations de migrants en général et minorités nationales.

- Établissement d'une corrélation entre migrations et développement

Certains pays, qui ont répondu affirmativement à la question de savoir si les mesures en matière de migrations font partie de leurs stratégies de développement, n'ont toutefois fourni aucune explication. La plupart des pays appliquent une politique des migrations intrinsèque, mais ils ne donnent ni détails ni exemples quand il s'agit de rattacher la question des migrations au développement. Le questionnaire risque ainsi de présenter

une vue optimiste de l'interdépendance des priorités en matière de migrations et de développement.

- La double perspective des diasporas expatriées et des diasporas étrangères sur le territoire national

De nombreux pays étant à la fois pays d'origine et pays d'accueil des migrants, le questionnaire a intentionnellement porté sur leurs propres diasporas expatriées et sur les diasporas étrangères sur le territoire national. Cette double perspective, qui permet d'établir l'utile corrélation entre les questions d'intégration et de diasporas, a pu laisser certains répondants perplexes. Cet avertissement a été examiné durant l'établissement du questionnaire, mais l'importance de la double perspective l'a emporté sur les risques de confusion.

- Les pays répondants représentent un échantillon autosélectionné

Tous les États Membres et observateurs de l'OIM auxquels le questionnaire a été envoyé ont décidé individuellement de répondre ou non. Ce type d'échantillon donne lieu à un certain nombre de mises en garde : 1) si seuls les pays les plus intéressés et les plus actifs répondent au questionnaire, les mesures prises en faveur des diasporas peuvent paraître bien plus dynamiques qu'elles ne le seraient dans un échantillon différent. 2) Le questionnaire n'a attiré que peu de réponses de pays développés (11) : quel est alors l'intérêt qu'en général portent aux diasporas ces pays, en tant que pays d'émigration et d'immigration ? Il est certain que le questionnaire, formulé autrement et portant davantage sur l'aide et le soutien accordés par les pays d'accueil développés aux pays en développement comptant sur leur territoire des communautés bien représentées, aurait suscité un plus grand intérêt de leur part. Toutefois, le taux relativement faible de réponses atteste également que les ressources de leurs ressortissants émigrés ont, ou paraissent avoir, une moindre importance pour les pays développés.

## **2. Principales conclusions**

La deuxième partie de la présente analyse examine comment les objectifs initialement fixés pour cette enquête ont été atteints, comment les mesures en faveur des diasporas énoncées dans les réponses ont pu réellement influencer sur le développement et comment les pays d'accueil et les pays d'origine collaborent pour traiter les questions concernant les diasporas ; elle s'achève par une synthèse des principales conclusions tirées du questionnaire.

### *2.1 Répondants : pays et institutions*

Les 49 pays suivants ont répondu au questionnaire :

Afrique et Moyen-Orient (17 pays au total) : Algérie, Bénin, Burundi, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Éthiopie, Iraq, Kenya, Madagascar, Mali, Mozambique, Rwanda, Sierra Leone, Soudan, Tunisie, Zambie, Zimbabwe.

Amériques (11 pays au total) : Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, El Salvador, Haïti, Honduras, Mexique, Pérou, Uruguay, Venezuela.

Région Asie-Pacifique (7 pays au total) : Australie, Azerbaïdjan, Bangladesh, Indonésie, Pakistan, Philippines, Thaïlande.

Europe (14 pays au total) : Allemagne, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Estonie, Grèce, Hongrie, Italie, Lituanie, Macédoine, Portugal, Roumanie, Serbie-et-Monténégro, Ukraine.

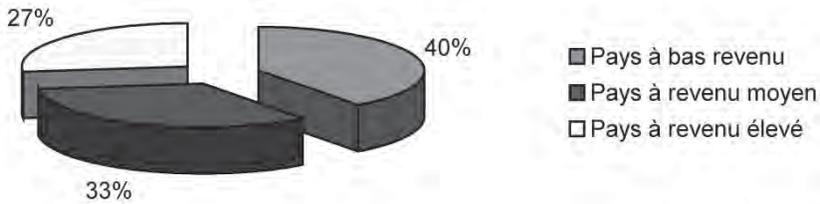
Le tableau 1 classe les pays selon le revenu et le diagramme 1 en indique les pourcentages respectifs.

**Tableau 1 : Répondants selon le niveau de développement**

<b>Bas revenu</b>	<b>Revenu moyen</b>	<b>Revenu élevé</b>
Azerbaïdjan	Algérie	Australie
Bangladesh	Bosnie-Herzégovine	Belgique
Bénin	Chili	Bulgarie
Burundi	Costa Rica	Canada
Cap-Vert	El Salvador	Estonie
Colombie	Honduras	Hongrie
Côte d'Ivoire	Iraq	Italie
Éthiopie	Ex-République yougoslave de Macédoine	Allemagne
Haïti	Mexique	Grèce
Indonésie	Pérou	Lituanie
Kenya	Philippines	Portugal
Madagascar	Serbie-et-Monténégro	Roumanie
Mozambique	Thaïlande	Ukraine
Pakistan	Tunisie	
Rwanda	Uruguay	
Sierra Leone	Venezuela	
Soudan		
Zambie		
Zimbabwe		

D'après la liste des bénéficiaires de l'aide établie par le CAD (OCDE) au 11 janvier 2003.

## Diagramme 1. Revenu des pays répondants



Il ressort des réponses que les pays ayant un niveau de développement analogue partagent des préoccupations du même ordre.

Pays à revenu élevé :

- Les pays les plus avancés s'intéressent davantage à l'intégration des diasporas étrangères sur leur territoire et aux mesures qui tiennent compte de la diversité ethnique et du multiculturalisme qu'à leurs propres diasporas à l'étranger.
- Certains des pays à revenu élevé, tels que l'Australie, la Belgique, l'Italie, le Canada se soucient néanmoins d'encourager le retour de leurs travailleurs très qualifiés.
- Ces pays cherchent à rayonner (sur les plans politique, économique et culturel) à l'étranger par l'intermédiaire de leurs diasporas.

Pays à revenu moyen et bas revenu :

- Portent un intérêt marqué au rapatriement de fonds des diasporas ;
- éprouvent certaines difficultés à faire participer des diasporas, étant peu enclins à collaborer avec les gouvernements des pays d'origine ;
- trouvent difficilement des partenaires et interlocuteurs bien disposés ;
- se heurtent à des ressources limitées et des mesures incomplètes dues notamment au manque de communication entre les institutions, au poids de la bureaucratie et à une insuffisance des services aux diasporas.

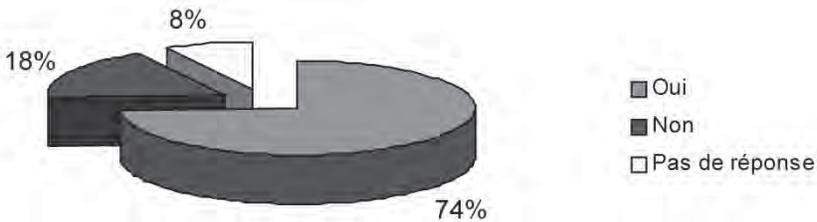
Des institutions et entités gouvernementales très diverses ont reçu le questionnaire et y ont répondu. En outre, les réponses ont révélé la complexité de la notion de diasporas qui recouvre de multiples réalités. Elles confirment que cette notion n'est pas nettement délimitée et peut se confondre avec d'autres concepts, tels que « travailleurs migrants », « migrants » ou « minorités nationales ». Ce flou conceptuel pourrait expliquer l'extrême diversité des institutions qui ont répondu au questionnaire (l'Annexe 1 en présente une liste complète). Il s'agit notamment d'organismes tels que : les ministères des Affaires étrangères (Costa Rica, Pakistan, Hongrie), ministères de l'Intérieur (Allemagne, Macédoine, Lituanie), offices de l'immigration et de la nationalité (Australie, Canada), ministères du Travail et des Affaires sociales (Bulgarie, Thaïlande, Pakistan), offices de contrôle des migrations irrégulières et de la traite des personnes (Bosnie), offices des nationalités et des migrations (Ukraine), de même que des organismes chargés des questions de développement, des affaires ethniques, des travailleurs migrants, des réfugiés et des personnes déplacées.

La diversité de parties prenantes chargées de s'occuper des questions de diasporas explique l'une des principales difficultés dans l'élaboration des politiques en faveur des diasporas, à savoir comment coordonner les travaux d'une telle quantité de parties prenantes et obtenir de bons résultats. Alors que les ministères des Affaires étrangères s'occupent en général des diasporas expatriées, ce sont les ministères de l'Intérieur, les offices des migrations ou de contrôle aux frontières qui, d'ordinaire, sont compétents pour les questions des diasporas étrangères sur leur territoire. Certains répondants ont renvoyé deux questionnaires : l'un sur leurs diasporas à l'étranger, l'autre sur les diasporas étrangères sur leur territoire. De cette multitude de parties prenantes, s'ensuit un manque d'échange et de coordination quant aux stratégies établies par les gouvernements à l'égard de leurs diasporas et de celles qui s'établissent sur leur territoire.

Malgré cette diversité, il est possible de reconnaître les départements ministériels, dont la plupart ont été créés après 2000, chargés expressément des questions des diasporas expatriées. Comme l'indique le diagramme 2, 74 pour cent des répondants ont affirmé qu'ils comptent une institution gouvernementale

spécialisée dans les affaires des diasporas (Azerbaïdjan, Bulgarie, Chili, Colombie, Éthiopie, Guatemala, Haïti, Côte d'Ivoire, Lituanie, Mali, Mexique, Pakistan, Pérou, Roumanie, Serbie-et-Monténégro, Sénégal, Tunisie et Uruguay). Ce résultat montre que les gouvernements portent une attention et un intérêt accrus à la participation de diasporas aux programmes de développement et prennent davantage de mesures en ce sens.

**Diagramme 2. Votre gouvernement compte-t-il des services chargés de collaborer avec les diasporas ?**



*2.2 Objectifs du questionnaire*

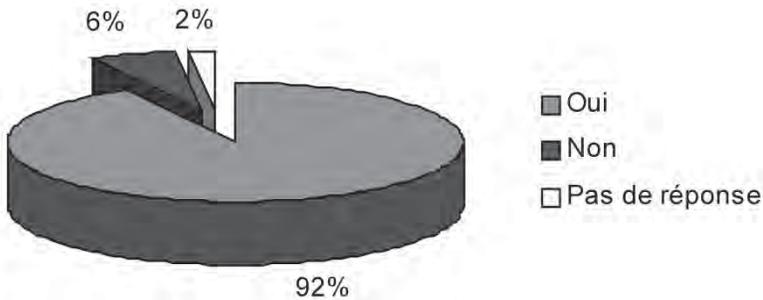
Le questionnaire a été conçu pour atteindre six objectifs précis :

- Dresser le bilan des mesures, institutions, législations, moyens et instruments en place favorisant la contribution des diasporas au développement ;
- Comprendre et comparer les différentes mesures prises pour traiter les relations avec les diasporas expatriées et les ressortissants étrangers installés sur le territoire d'un pays ;
- Recenser les besoins et priorités gouvernementaux des États Membres et observateurs de l'OIM dans le domaine des diasporas ;
- Déceler les principaux obstacles à la participation des diasporas aux politiques ou programmes de développement (entre autres, moyens financiers, problèmes politiques, insuffisance des données) ;
- Explorer les liens existant entre migrations et objectifs du développement ;
- Définir les tendances régionales.

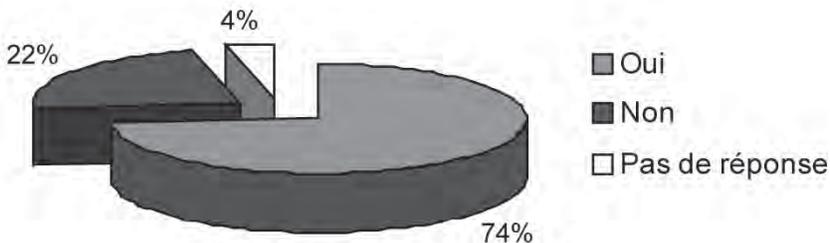
## Objectif 1 : politiques, institutions, législations, moyens et instruments en place

Quatre-vingt-douze pour cent des répondants ont indiqué avoir élaboré des mesures et programmes à l'intention de leurs diasporas expatriées (Diagramme 3) et 74 pour cent se livrent à des activités destinées aux ressortissants étrangers se trouvant sur leur territoire (Diagramme 4). Ce résultat montre que les pays tant développés qu'en développement s'intéressent aux diasporas expatriées et, d'une manière générale, donne un échantillon des pays tant d'origine que d'accueil des émigrés. Le niveau de développement a cependant une forte influence sur l'intérêt manifesté pour les diasporas à l'extérieur : les pays à revenu moyen et à bas revenu sont manifestement plus portés à exploiter le potentiel de leurs diasporas à l'étranger.

**Diagramme 3. Votre gouvernement se livre-t-il à des activités destinées à vos diasporas expatriées, aux fins de développement ?**



**Diagramme 4. Votre gouvernement se livre-t-il à des activités destinées à des diasporas de pays tiers installées sur votre territoire, aux fins de développement ?**



Même si l'intérêt que portent les pays d'accueil aux diasporas étrangères se trouvant sur leur territoire est moindre et que les activités respectives sont moins structurées, 74 pour cent de ces pays ont en place des mesures relatives à ces populations : pourcentage d'autant plus important que notre échantillon comprend 38 pour cent de pays à revenu bas et moyen et 11 pour cent seulement à revenu élevé. En majorité, les pays à revenu élevé ont confirmé qu'ils appliquent des politiques en faveur des diasporas étrangères sur leur territoire, alors que seuls quelques pays en développement ont donné la même réponse.

Tous les répondants ont manifesté leur ferme détermination à collaborer avec les diasporas expatriées. En outre, les réponses révèlent une grande diversité de programmes. Quelques pays ont conçu un train de mesures globales, par exemple :

- La République béninoise a élaboré un plan national pour les Béninois émigrés, lancé en 2001 et soutenu à l'échelon présidentiel, qui contient une déclaration de politique nationale et établit un nouveau ministère chargé des relations avec les Béninois émigrés, ainsi qu'une agence nationale à leur intention. Mais ses résultats sont jusqu'à présent jugés insuffisants.
- En Colombie, le nouveau programme « Colombia Nos Unes », objet d'un suivi à l'échelon présidentiel, a obtenu de bons résultats malgré des crédits limités. La Colombie collabore également avec les pays qui accueillent des diasporas colombiennes, en particulier les États-Unis. Une carte d'immatriculation consulaire fait l'objet d'un projet pilote mis en place à Washington.
- Le gouvernement éthiopien a créé, pour ses expatriés, la Direction des affaires générales, au Ministère des affaires étrangères, ainsi que l'Office d'appui et de coordination, au titre de ses efforts de renforcement des capacités. La mise en place de ce programme, compte tenu des structures existantes, indique l'attention et l'intérêt considérables porté par le gouvernement à ces questions.
- El Salvador a promulgué un certain nombre de décrets-lois qui ont institué une « Semaine des migrants », une « Convention pour les travailleurs migrants », des séjours de ressortissants expatriés, des marchandises hors taxes pour les diasporas de passage. Des arrêtés ont renforcé les structures en matière de

politiques et programmes, en créant, pour les Salvadoriens émigrés, un réseau interinstitutionnel et, plus généralement, en intégrant les questions concernant les diasporas dans la politique étrangère.

- L'Uruguay administre un programme gouvernemental officiel intitulé « Programa de Vinculacion con los Uruguayos Residentes en el Exterior », de même qu'un site Web ([www.vinculacion.gub.uy](http://www.vinculacion.gub.uy)). L'adhésion à ce programme est facultative et les membres des diasporas sont libres d'y participer. Autre caractéristique de ce programme, un comité d'évaluation qui relève du pouvoir exécutif, agit en collaboration avec le doyen de l'université uruguayenne. Les manifestations prévues pour les diasporas relèvent également de ce programme. Le gouvernement ne collecte pas de renseignements sur les caractéristiques et les qualifications de sa communauté de diasporas, mais il tient à jour une base de données sur les qualifications et connaissances de ses diasporas dans le cadre dudit programme.
- La Tunisie a adopté un programme officiel annuel à l'échelon présidentiel, qui contient un volet spécial sur les diasporas pour la période 2005-2009.

Par ailleurs, l'importance des diasporas, dans les pays participant au questionnaire, a conduit les gouvernements à adopter de nouveaux programmes ou à modifier certains programmes déjà existants :

- En Algérie, un nouveau programme gouvernemental est mis en œuvre pour les diasporas.
- Au Bangladesh, le programme gouvernemental, qui est en élaboration, vise à recenser ses diasporas les plus importantes.
- Le Bénin élabore actuellement une base de données sur les qualifications, ainsi qu'un code en matière d'investissement destinés aux diasporas.
- Au Burundi, une tribune nationale des diasporas a été établie.
- Au Chili, un nouveau programme et recensement des migrations a été lancé parallèlement au document sur les politiques migratoires du Chili (« Documento sobre Políticas Migratorias de Chile »).

- Le Soudan vient d'adopter l'initiative sur le renforcement des capacités aux fins de mieux sensibiliser les institutions chargées des populations émigrées et d'accroître leurs compétences.
- Le Pakistan a adopté un programme qui comprend des missions à court terme de consultants pakistanais expatriés en vue de transférer les connaissances et les technologies.
- Les mesures prises au Rwanda portent notamment sur l'élaboration de conventions visant les diasporas rwandaises installées en Afrique occidentale.
- En Ukraine, un programme a été lancé pour sensibiliser davantage aux questions des diasporas et mieux collaborer avec elles d'ici 2010.
- Au Venezuela, les programmes prévoient un recensement de la population vénézuélienne résidant à l'étranger (Censo de los Venezolanos Residentes en el Exterior, 2005), ainsi qu'un plan gouvernemental renforcé pour appliquer, durant l'exercice 2004-2005, le programme électoral présidentiel.

Les pays où n'existe aucune mesure destinée aux diasporas autochtones ou étrangères n'en ont pas moins répondu au questionnaire, exprimant un intérêt indéniable pour ce domaine et indiquant clairement qu'ils estiment important d'y participer. Dans certains cas, toutefois, la grande dispersion des communautés de diasporas n'a pas facilité la collecte de données ; dans d'autres, où la collaboration avec les diasporas a été possible, ce sont les institutions financières ou privées et les ONG qui ont pris l'initiative, non les gouvernements.

### **Objectif 2 : Traitement des relations avec les diasporas expatriées et les ressortissants étrangers installés dans le pays**

Le questionnaire visait à réunir des renseignements pertinents pour les gouvernements, dont la plupart concernaient les pays tant d'origine que d'accueil. Tout en reconnaissant cette double vocation, de nombreux répondants n'ont répondu qu'à l'un ou l'autre titre. Il est ressorti des réponses que les préoccupations propres aux pays d'origine ou d'accueil ont été rarement traitées de façon systématique et interdépendante et que les stratégies, conçues par des institutions différentes, ont porté sur des objectifs dissociés.

La définition des diasporas proposées dans ce questionnaire en souligne le caractère transnational, d'où parfois une certaine perplexité chez les répondants, qui peut expliquer leurs différentes démarches selon qu'ils considèrent leurs diasporas expatriées ou les diasporas étrangères sur leur territoire. De plus, certains pays ont déclaré prêter une attention particulière à des communautés de diasporas de pays tiers qui ont suscité de leur part des études approfondies et des mesures ad hoc. Ainsi, l'Allemagne se préoccupe des diasporas étrangères venues d'Égypte, de Serbie-et-Monténégro et d'Afghanistan et a adopté des projets à leur intention. Les diasporas étrangères s'associent rarement aux projets de développement du pays d'accueil. Mais il se peut que certains gouvernements, qualifiant de migrants et non de diasporas les populations qui participent effectivement au développement, aient ainsi estimé que les renseignements sur ces populations étaient hors sujet.

### **Objectif 3 : Besoins et priorités propres aux gouvernements**

Les priorités et les besoins des gouvernements ressortent clairement des réponses obtenues par le questionnaire. Ils sont classés dans l'ordre d'importance suivant : 1) tirer les enseignements des bonnes pratiques internationales ; 2) améliorer la capacité à établir des programmes pour les diasporas et 3) harmoniser les programmes d'action en matière de migrations et de développement. Ces priorités attestent l'intérêt des gouvernements pour des exemples très concrets de mesures et de bonnes pratiques, l'exécution effective de ces mesures, ainsi qu'une meilleure intégration des questions de migrations dans les stratégies de développement. Les réponses indiquent également la nécessité d'élaborer des principes directeurs aux fins d'intégrer pleinement les diasporas dans les perspectives nationales de développement. Certains pays, tels que le Chili, ont fait valoir toute l'importance d'une bonne coordination entre différentes institutions nationales chargées de différents aspects des politiques concernant les diasporas.

Il est assez difficile de reconnaître les tendances générales à partir de réponses émanant de diverses institutions gouvernementales. La plupart des répondants ont donné à leurs besoins en matière d'orientations les priorités suivantes : 1) possibilité de

consulter un « document directif » qui informe et conseille sur la façon d'intégrer les diasporas dans les programmes d'action pour le développement ; 2) établir une base de données ou un catalogue de « bonnes pratiques » ; 3) sensibiliser davantage les gouvernements aux possibilités des diasporas et 4) recenser les « bons partenaires » au sein des diasporas. La participation aux consultations internationales ainsi qu'aux échanges régionaux peuvent servir de tremplin à la concertation. Ce sont là autant d'éléments indispensables à l'établissement des priorités futures de l'OIM dans ses travaux relatifs aux mesures et programmes destinés aux diasporas.

#### **Objectif 4 : Principaux obstacles**

À cet égard, la majorité des pays ont estimé que ce sont essentiellement les « difficultés à collecter des données sur les diasporas » qui empêchent d'associer ces dernières aux stratégies de développement. Les réponses n'informent que partiellement sur l'enregistrement des diasporas et l'amélioration des collectes d'information qui donneraient une idée précise des lacunes existantes. Parmi les exemples cités, figurent le recours au recensement à l'étranger (Chili), les régimes de cartes d'identité de ressortissants expatriés (Pakistan) et les renseignements sur les travailleurs migrants (Philippines). Ces quelques résultats indiquent qu'il faut, à titre prioritaire dans les travaux futurs, accroître l'échange et la recherche de connaissances relatives aux méthodes d'enregistrement et de collecte de données.

Les « mesures en faveur des diasporas ayant des effets opposés aux mesures d'intégration » sont, d'après les réponses, l'obstacle le moins fréquemment rencontré, ce qui dément l'impression que les mesures prises pour les diasporas pourraient s'opposer aux mesures d'intégration. On prétend parfois qu'en favorisant les liens des diasporas avec leur pays d'origine, on nuit à l'intégration dans le pays d'accueil, ce que ne corroborent pas les réponses au questionnaire.

De plus, les répondants ont cité comme deuxième obstacle en importance les « difficultés à financer la coopération des gouvernements avec les diasporas ». Les gouvernements reconnaissent l'importance des diasporas dans le développement,

mais ils manquent des moyens politiques et financiers nécessaires pour attirer les ressources de ces populations. Ainsi s'explique l'écart, fréquemment mentionné dans les réponses, entre les stratégies prévues et les mesures véritablement appliquées.

« Évaluer le potentiel de développement des diasporas », « maîtriser la concurrence entre groupes de diasporas » et « établir des partenariats avec les pays d'origine ou les pays d'accueil », sont cités somme autant d'autres obstacles importants. Le premier point souligne les difficultés, pour les décideurs, de déterminer exactement le capital financier et social des diasporas expatriées et de compléter ce potentiel par des stratégies concrètes de développement dans le pays d'origine. Le deuxième point confirme une constante dans les réponses : la difficulté pour les gouvernements de trouver les bons interlocuteurs au sein des diasporas et d'élaborer des stratégies de développement qui puissent répondre aux multiples intérêts de ces communautés. Il faut par conséquent formuler une définition des diasporas, qui soit moderne, mieux adaptée et qui tienne compte de la multitude d'intérêts individuels, plutôt que de soutenir la formation d'une seule « Diaspora », unie par un intérêt national exclusif, qui semblerait éloigner de la réalité et des stratégies personnelles de ses membres. Le troisième élément fait ressortir le caractère transnational des diasporas et la nécessité d'établir des partenariats entre pays d'origine et pays d'accueil. Même si les gouvernements admettent la nécessité de coopérer, il semble encore difficile de parvenir à une véritable coordination.

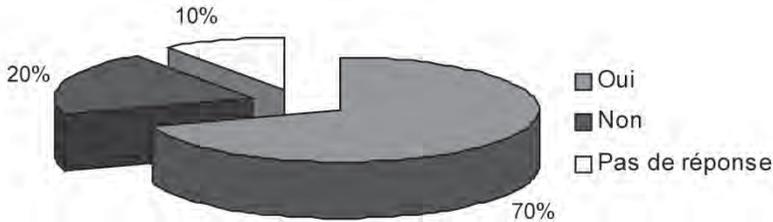
Les pays ont indiqué certains obstacles, autres que ceux énoncés dans les réponses à choix multiple, tels que le manque de communication entre organismes, représentants communautaires et secteur privé.

### **Objectif 5 : Les objectifs des migrations et du développement sont-ils intégrés ?**

Le questionnaire vise à rechercher les liens existant entre les objectifs des migrations et du développement. Les réponses fournissent quelques explications satisfaisantes sur la façon d'y parvenir, bien qu'une majorité de gouvernements aient affirmé que les stratégies de développement englobent les questions

de migrations. Ce point appelle un complément d'examen et d'échange avec les répondants.

### **Diagramme 5. Les questions de migrations sont-elles intégrées dans l'objectif de développement de votre**



Le diagramme 5 indique que 70 pour cent des répondants ont estimé que les questions de migrations sont inscrites dans les programmes d'action de leur gouvernement en matière de développement. Le nombre de réponses affirmatives est certes important, mais en les examinant attentivement on s'aperçoit que le lien entre les politiques des migrations et du développement est faible, récent, voire en partie seulement effectif. À noter également que ces réponses proviennent de 77 pour cent de pays en développement et de 55 pour cent seulement de pays développés (il ne faut toutefois pas oublier que l'échantillon ne comprend que 11 de ces derniers pays).

Certains répondants expliquent les efforts déployés par leur gouvernement pour intégrer la question des migrations dans l'objectif de développement. En Grèce, migrations et développement sont intégrés dans une seule structure : l'interdépendance de l'immigration et du développement ressort de différents articles de la loi 2010/2001 relative à la mise en œuvre d'une politique migratoire nationale. Le ministère de l'Intérieur, de l'administration publique et de la décentralisation de la République hellénique est à l'origine, en collaboration avec d'autres gouvernements, d'un nouveau projet de loi sur la réforme des dispositions législatives en matière de politique migratoire. Cette réforme vise à encourager l'adoption de modalités assouplies et simplifiées d'entrées et de séjours d'immigrants, ainsi que de dispositions ad hoc sur les activités économiques, sur le

territoire grec, des ressortissants de pays tiers, aux fins d'attirer les investissements étrangers.

Le Costa Rica et le Nicaragua ont également mis en place un programme de développement binational et transfrontalier, qui associe les questions de développement et de migrations. Au Bangladesh, ces questions sont liées par le fait que les rapatriements de fonds sont officiellement reconnus comme ressources importantes pour l'économie et, au Cap-Vert, la politique nationale en matière d'investissements étrangers directs tient compte des investissements des diasporas. D'autres pays inscrivent les objectifs de développement dans leurs programmes des migrations, par exemple le Bénin, dans le plan d'action gouvernemental et le Document de politique nationale sur les Béninois émigrés. Mais il ne s'ensuit pas nécessairement que les résultats sont atteints. Le gouvernement béninois, qui évalue actuellement les premières conséquences, élabore une stratégie complémentaire due au peu de résultats concrets.

### **Objectif 6 : Tendances régionales**

Au vu des réponses partielles, il est difficile de déterminer des tendances régionales dans les mesures destinées aux diasporas, mais on peut déceler quelques traits communs :

- un lien marqué entre les mesures prises pour les diasporas et l'intérêt porté à la migration de la main-d'œuvre en Asie et dans les pays de l'ex-Union soviétique ;
- des trains de mesures plus globales et une meilleure reconnaissance du rôle des diasporas dans le développement, en Amérique centrale et Amérique du Sud comparées à d'autres régions, ainsi que quelques exemples concrets de collaboration avec les banques en matière de rapatriement de fonds ;
- un intérêt accru porté aux diasporas en Europe orientale et centrale et dans les pays de l'ex-Union soviétique ;
- un intérêt très marqué pour les diasporas en Afrique, où des mesures dynamiques sont prises, malgré le fait que différents obstacles empêchent souvent d'obtenir des résultats et que les initiatives sont assez récentes ;

- Afrique et Amérique latine sont également d'importantes régions d'émigration et d'immigration qui se heurtent à des difficultés dues à cette double vocation.

Il serait toutefois plus judicieux d'examiner pour chaque pays le degré de développement et non la situation géographique. La répartition des pays selon le revenu permettrait des réponses plus précises quant aux politiques relatives aux diasporas et au développement qu'un classement régional. Si on ne sépare pas les pays les moins avancés des pays les plus avancés, il est difficile d'expliquer comment les pays concurrent à l'élaboration des mesures et des programmes destinés aux diasporas et comment ils les rattachent aux initiatives en faveur du développement. Les pays les plus avancés ont probablement des besoins moins importants d'associer leurs propres diasporas à l'étranger à leurs programmes nationaux, contrairement aux pays les moins avancés, auxquels le soutien des diasporas et leurs ressources humaines et financières sont nécessaires. Bon nombre de pays participants à l'enquête ont répondu que les fonds envoyés par leurs diasporas ont grandement contribué au développement économique. Il faut ajouter que les pays européens appartiennent essentiellement à la catégorie des pays les plus avancés, alors que la plupart des pays d'Afrique, du Moyen-Orient et d'Asie se classent parmi les pays les moins avancés : par conséquent, le présent document tient compte, en mentionnant les différences régionales, des normes en matière d'économies et de développement des répondants.

### *2.3 Existe-t-il des mesures favorisant la participation des diasporas au développement ?*

Les résultats de l'enquête suscitent une remarque générale : les réponses au questionnaire permettent de percevoir les mesures prises en faveur des diasporas, mais l'objectif de développement n'apparaît souvent que de façon diffuse. Comment les diasporas concourent au développement, comment leurs apports sont évalués, que sont ces derniers et comment ils influent sur le développement socio-économique, quels sont leurs effets sur la stratégie de développement du pays sont autant de points à élucider. Deux questions invitent les gouvernements à évaluer les résultats des mesures prises : « Dans l'ensemble, comment

qualifierez-vous les mesures prises par votre gouvernement pour associer les diasporas au développement : inefficaces, efficaces, très efficaces (Question 13) et « estimez-vous que les moyens investis dans ces mesures correspondent aux résultats obtenus ? » (Question 14)

Selon 63 pour cent de tous les répondants, les mesures gouvernementales visant à associer les diasporas au développement sont « efficaces » ou « très efficaces ». C'est dire que, malgré les multiples obstacles, nombre de pays estiment que leurs mesures se soldent par de bons résultats tangibles.

Les réponses données à la Question 14 ne permettent pas d'apprécier l'efficacité des nombreux projets, mesures et programmes mentionnés. Cela tient au peu de détails donnés dans les réponses, mais également à une évaluation insuffisante des résultats. Il est toutefois possible de dégager certains résultats tangibles :

- Des pays tels que le Salvador et la Colombie ont élaboré des trains de mesures exhaustives qui sont appliquées par voie législative et administrative et sont soutenues aux échelons présidentiel ou ministériel. Ces mesures, quoique récentes, sont qualifiées de très efficaces.
- Les investissements réalisés par les diasporas au Cap-Vert se sont accrus grâce aux politiques en faveur de ces populations.
- Les facilités accordées par le gouvernement au Mali pour rapatrier les fonds et encourager les retours favorisent une plus grande participation des diasporas au développement.
- Le gouvernement rwandais, qui estime très efficace la politique en faveur des diasporas, estime toutefois que ces mesures sont encore très récentes et au stade de la mobilisation. Les prochaines étapes sont, par conséquent, très attendues.
- Le gouvernement indonésien a adopté à titre préliminaire une loi aux fins de mieux satisfaire les besoins de ses diasporas expatriées. Des difficultés majeures demeurent pour améliorer les services aux diasporas sur les plans de la législation et de la sécurité, mais aussi pour en fournir d'autres.
- Au Bénin, peu d'effets concrets sont constatés, en raison des obstacles rencontrés par les organisations de diasporas à l'étranger.

- Le Pakistan estime que les moyens investis correspondent aux résultats, mais il souligne les difficultés rencontrées pour quantifier ces derniers.

Ces éléments invitent les gouvernements à porter leur attention à l'élaboration d'indicateurs qui permettent d'évaluer les bons résultats. Les pays hésitent parfois sur la façon de définir en termes concrets les résultats obtenus. Afin de mieux les évaluer, il faudrait estimer les investissements réalisés par les diasporas ou le nombre de retours temporaires et permanents. D'autres résultats sont tout aussi importants, mais difficilement quantifiables : par exemple, allègement de la bureaucratie, amélioration de la communication avec les diasporas, encouragement aux initiatives de la part des diasporas.

Les programmes et politiques devraient chacun définir d'emblée ses propres paramètres en matière de résultats, évaluer les réalisations, ainsi que l'application. Mais il faut, pour ce faire, des ressources supplémentaires dont ne disposent pas certains gouvernements. Il est donc primordial de comparer les bonnes pratiques et l'échange de données d'expérience à l'échelon international.

#### *2.4 Collaboration intergouvernementale des pays d'origine et des pays de destination*

Les réponses permettent de constater qu'une collaboration existe entre pays d'accueil et pays d'origine en matière de diasporas. Elle est en général reconnue, dans les études et les évaluations de programmes, comme un élément nécessaire à une saine gestion des ressources des diasporas. Des partenariats de ce type ont été établis entre les pays suivants : Grèce et Bulgarie, Indonésie et Corée du Sud, Costa Rica et Nicaragua, Thaïlande et Nigéria, Mali et France.

Il ressort toutefois qu'en général la collaboration est restreinte et difficile à établir. Certains pays ont reconnu que les mécanismes d'intégration régionaux offrent des possibilités essentielles d'échange, à l'échelon régional, sur les diasporas (par exemple Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest –

CEDEAO, Union économique et monétaire ouest-africaine – UEMOA, Union africaine).

Nombre de répondants, qui sont pourtant des pays d'émigration ne voient pas dans les diasporas étrangères sur leur territoire un moteur possible de développement ; ils reconnaissent, en revanche, leur rôle potentiel dans le développement de leur pays d'origine.

Le manque de collaboration entre pays d'accueil et pays d'origine est considéré comme un obstacle important à l'élaboration de mesures en faveur des diasporas par un certain nombre de pays, tels que le Mexique et le Portugal. Néanmoins, sur les 49 répondants, 23 ont déclaré avoir établi des partenariats avec les pays qui accueillent leurs propres diasporas. Seuls 14 répondants ont affirmé avoir conclu de tels partenariats avec les pays d'origine des diasporas étrangères installées sur leur territoire.

Les réponses font apparaître une nette corrélation entre les partenariats des pays d'origine et des pays d'accueil et les mouvements migratoires de main-d'œuvre (l'Ukraine a signé 16 traités bilatéraux sur l'emploi mutuel ou des assurances sociales). Les pays d'origine dotés de programmes concrets relatifs à la migration de main-d'œuvre recherchaient davantage des partenariats avec les pays de destination. Les agences de recrutement s'associent de plus en plus à ces partenariats, où les intermédiaires financiers jouent également un rôle important.

## *2.5 Résumé des constatations*

### **Généralités**

Les répondants ont indiqué un net engagement des gouvernements, malgré les ressources en général limitées consacrées à ces mesures.

La politique en faveur des diasporas est un domaine dynamique où des programmes sont en cours et de nombreuses activités prévues dans la plupart des pays participants.

On constate une grande diversité de programmes portant sur les différents aspects des questions relatives aux diasporas, dont seuls quelques-uns, de vaste portée, englobent des éléments juridiques, financiers, sociaux, professionnels et symboliques.

Les pays partagent les mêmes objectifs et préoccupations en fonction du revenu et non de l'appartenance régionale.

### **Diasporas et développement**

Les secteurs visés par l'action gouvernementale concernent non seulement le développement économique, mais également des aspects sociaux, culturels, artistiques, religieux ou politiques ; l'objectif de développement est de ce fait souvent amoindri ou imprécis.

Il se pourrait toutefois que des mesures indirectes (double nationalité, droits patrimoniaux, droits électoraux) – qui ne visent pas un objectif de développement – aient une influence notable en suscitant la confiance des diasporas et en favorisant ainsi leurs apports au développement.

Les résultats concrets qui permettent d'évaluer l'effet des apports des diasporas en tant que ressources financières, humaines, sociales et économiques sont faibles (par exemple pourcentage des apports des diasporas aux investissements étrangers directs, création d'entreprises et d'emplois).

### **Création d'institutions**

Les institutions spécialisées dans les questions des diasporas sont de plus en plus nombreuses au sein des gouvernements, attestant un dynamisme manifeste et un intérêt marqué des pouvoirs publics dans ce domaine.

Les consulats demeurent les principales voies de communication et d'échanges avec les diasporas expatriées.

## **Données**

Le manque de données pose un problème important, en particulier pour évaluer les diasporas à l'étranger, qui tient principalement à des difficultés d'enregistrement et de définition. Il s'agit de savoir comment enregistrer au mieux citoyens et ressortissants expatriés, migrants temporaires et permanents.

De nombreux pays participent effectivement à la collecte de données sur les ressortissants qualifiés, et le questionnaire fournit nombre d'exemples de bases de données relatives à leurs compétences, mais n'éclaire pas sur l'efficacité de ces bases.

## **Programmes, moyens et mesures courants**

L'organisation de manifestations est l'un des moyens les plus courants d'atteindre les diasporas. Mais rien n'indique que ces manifestations visent l'objectif de développement. Les pays participant à l'enquête ont déclaré que les retours effectifs sont d'autant moins prioritaires qu'ils exécutent déjà ce type de programmes, ou qu'ils privilégient d'autres types de programmes tels les retours virtuels et les échanges transnationaux ou encore en raison du coût de ces programmes.

Des difficultés ont été signalées dans l'application des programmes, leur coordination et la collaboration avec les diasporas.

## **Quelles sont les contributions recherchées ?**

L'attention portée par les gouvernements aux rapatriements de fonds se rattache directement aux initiatives concernant la migration de main-d'œuvre et plus généralement à l'intérêt que suscitent les transferts de diasporas.

La nécessité de faciliter les envois de fonds semble suffisamment reconnue, mais peu d'indices permettent de penser que les fonds sont acheminés vers le développement, ou l'établissement de projets locaux de développement.

Les transferts financiers ont surtout de l'importance pour les pays les moins avancés. Les rapatriements de fonds relèvent, en général, des institutions financières, indépendamment, semble-t-il, des autres questions concernant les diasporas, ce qui peut empêcher les gouvernements d'avoir un aperçu d'ensemble et, par conséquent, d'élaborer les mesures appropriées pour leurs populations expatriées.

Des diasporas apparaissent dans cette enquête comme des partenaires commerciaux privilégiés ; et leurs participations potentielles aux investissements étrangers et aux échanges commerciaux suscitent sans conteste une attention croissante. Le pays d'accueil s'intéresse également beaucoup aux capacités commerciales des diasporas étrangères.

Le potentiel commercial des diasporas est également reconnu par les gouvernements qui créent à cet effet des partenariats avec les chambres de commerce, aux fins de favoriser précisément les relations avec les représentants de ces communautés.

Des associations tant communautaires que centrées sur une ville d'origine servent de points de contacts essentiels entre gouvernements et diasporas, expatriées et étrangères.

Le choix par les gouvernements de partenaires au sein des diasporas est une indication des priorités du pays en matière de développement : les décideurs accordent une priorité différente au dialogue avec des cadres, des réseaux d'étudiants et des universités, des entrepreneurs, des représentants communautaires ou des associations culturelles.

Dans toutes les réponses, le secteur médical et la recherche (éducation et techniques de l'information) semblent les domaines ciblés en priorité par les diasporas qui acquièrent à l'étranger les qualifications correspondant aux besoins professionnels dans leur pays d'origine. Le partenariat avec les organisations internationales est la forme de collaboration la plus fréquente chez tous les pays participant à l'enquête pour associer les diasporas au développement économique et social des pays tant d'origine que d'accueil.

Le questionnaire établit une comparaison instructive de l'intérêt porté par les gouvernements aux ressources financières et humaines. Les pays de l'échantillon qui facilitent les rapatriements de fonds sont plus nombreux (quelque 50 pour cent) que ceux qui établissent des bases de données sur les qualifications et les compétences des diasporas (environ 30 pour cent).

Les réponses n'indiquent pas si les ressources financières suscitent plus l'intérêt que les ressources humaines selon les tendances régionales. Il semble que les intérêts pour les unes et les autres soient complémentaires, ce qui suppose nécessairement des politiques globales en faveur des diasporas. Le continent américain, où manifestement les rapatriements de fonds priment les ressources humaines, constitue une exception.

### **Domaines d'action**

L'échelon local (administration, partenariats et réseaux) semble le mécanisme essentiel pour canaliser les apports des diasporas de façon efficace et tangible.

Les répondants reconnaissent que la collaboration entre pays d'origine et pays d'accueil est indispensable pour établir des programmes efficaces à l'intention des diasporas, compte tenu de leur nature transnationale. Des exemples de ce type de collaboration existent, mais ils sont difficiles à suivre et demeurent insuffisants.

Le questionnaire ne fournit aucun renseignement précis sur le rôle des réseaux sociaux qui aident à améliorer la communication entre gouvernements et diasporas, ou incitent les diasporas à s'associer aux initiatives de développement dans leur pays d'origine.

Les répondants ont souvent mentionné qu'il est difficile d'établir un programme commun avec les diasporas, de recenser les bons partenaires et de convaincre les diasporas de collaborer avec les gouvernements.

Avec le développement des technologies et des systèmes de communications, les pays participants n'ont pas autant besoin de

faciliter le retour de leurs diasporas, mais sont plus attentifs aux apports possibles des réseaux de ces communautés.

Bon nombre de répondants estiment que les organisations internationales ont joué un rôle important pour établir des liens avec les diasporas et intégrer les questions des migrations dans les stratégies de développement. Le Bénin, le Cap-Vert, Madagascar et le Mali ont conçu leurs stratégies en coopération avec l'OIM et les ont partagées avec les gouvernements des pays d'origine et des donateurs aux fins d'adapter les questions de développement aux ressources des diasporas. Les organisations internationales apparaissent cependant dans le questionnaire comme de simples institutions donatrices ou bailleurs de fonds, dont la plupart des répondants se félicitent de l'assistance financière.

### **3. Analyse détaillée**

Cette troisième et dernière partie présente une analyse détaillée des principaux éléments intéressants relevés par l'enquête : collecte de données, initiatives des diasporas et homologues, moyens d'action, partenariats, ressources financières et humaines des diasporas.

#### *3.1 Collecte de données : encore limitée, mais reconnue prioritaire par de nombreux pays participants*

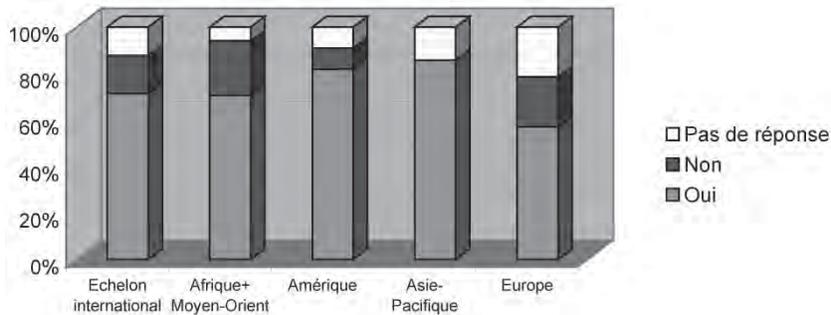
Données et renseignements fiables sont indispensables pour permettre aux gouvernements d'associer les diasporas aux programmes concrets de développement. L'existence de données est souvent proportionnelle à l'intérêt que les diasporas suscitent auprès des décideurs politiques et l'amélioration des méthodes de notification permet d'obtenir des renseignements plus détaillés.

La collecte de données sur les diasporas se heurtent à plusieurs difficultés : définir les diasporas afin de réunir des données quantitatives et qualitatives précises à leur sujet ; recueillir des renseignements sur les organisations qu'elles ont constituées ; définir et mesurer les flux transnationaux des diasporas et recenser les organismes chargés de la collecte de données sur les diasporas.

Compte tenu de la réticence de ces populations à répondre à des enquêtes gouvernementales les concernant, ce genre d'exercice peut être confié à des entités neutres.

La plupart des pays participants consacrent des activités à leurs propres diasporas expatriées et 72 pour cent collectent des données sur ces populations. Le diagramme 6 indique le pourcentage de collectes de données par région. La région Asie-Pacifique se distingue par un pourcentage légèrement supérieur, mais les autres régions se sont intéressées à cette question, en particulier les pays d'Amérique du Sud et d'Amérique centrale.

**Diagramme 6. Votre gouvernement collecte-t-il des données sur vos diasporas expatriées ?**



Parmi les huit pays qui ne collectent pas de données sur les diasporas, certains font partie des pays les moins avancés, signe d'un manque probable de ressources financières nécessaires à cet effet.

En outre, certains répondants ont expliqué que leurs communautés expatriées étant extrêmement dispersées, il est impossible de collecter des données. Il est donc nécessaire de poursuivre les recherches sur les systèmes d'enregistrement à l'étranger, point que n'aborde pas le questionnaire. Il y aurait lieu de vérifier notamment si l'enregistrement est volontaire ou obligatoire, quel est l'organisme dépositaire du registre des diasporas et si ce registre peut servir aux élections nationales ou à des fins civiques.

À la question de savoir comment garantir un enregistrement précis des expatriés, la Bulgarie, la Bosnie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, la Roumanie et l'Ukraine ont indiqué qu'ils collectent des données sur la démographie, le lieu d'installation, le pays de destination, le sexe, l'âge, les qualifications, la profession et la durée du séjour. D'autres pays réunissent des renseignements spécifiques, tels que le nombre d'étudiants (Pérou) et d'électeurs (Estonie) à l'étranger. En Australie, différents moyens permettent de suivre le mouvement des expatriés – recensement des travailleurs temporaires à l'étranger, enquête sur les pays de destination des diplômés, service d'enregistrement en ligne, ainsi que visas d'entrée et de sortie – qui, ensemble, donnent un aperçu des populations de diasporas.

En voici quelques exemples :

Chili	Recensement à l'échelle mondiale en 2003-2005 des Chiliens à l'étranger, portant sur les données démographiques, éducatives et professionnelles.
Colombie	Recensement en cours à partir des registres consulaires.
El Salvador	Outre sa population de 6,1 millions de personnes, 2 millions de Salvadoriens sont enregistrés auprès des consulats.
Italie	Une base de données sur les Italiens expatriés contient ce type de renseignements. Les ressortissants qui séjournent plus de 12 mois à l'étranger sont enregistrés auprès des consulats. Une base de données nationale rassemble tous les renseignements.
Mali	Recensement démographique et listes électorales permettent de connaître la condition socioprofessionnelle des migrants.
Côte d'Ivoire	Quelque 26 pour cent de la population nationale vit à l'étranger.
Tunisie	Le gouvernement actualise chaque année une base informative sur les statistiques et données démographiques qui indique l'évolution des populations expatriées (effectif, données professionnelles et éducatives).

Uruguay	Les données sont collectées par l'Institut national des statistiques à partir des chiffres fournis par le Service national des migrations qui suit les flux d'entrées et de sorties.
Colombie	Les données transfrontalières sur les mouvements d'entrées et de sorties sont comparées aux données émanant des États-Unis.
Philippines	Différentes sources de données contribuent à présenter un tableau général de leurs diasporas: la Commission pour les Philippins expatriés rassemble des statistiques et évalue l'effectif de Philippins à l'étranger (décembre 2001) ; le système d'information sur les Philippins expatriés renseigne sur les émigrants, ainsi que le registre national des électeurs par correspondance à l'étranger et le recensement des Philippins expatriés ( <a href="http://www.census.gov.ph">www.census.gov.ph</a> ). Cette diversité des moyens permet d'établir une bonne estimation de la population philippine à l'étranger. Le gouvernement fait valoir les liens entre les politiques en faveur des diasporas et la migration de la main-d'œuvre. L'attention se porte dans ce cas sur les citoyens qui résident à l'étranger comme travailleurs migrants. Les travailleurs philippins expatriés sont classés selon l'emploi, la catégorie professionnelle, le pays de destination et le sexe. Il est plus facile d'obtenir des renseignements sur ces travailleurs que sur les diasporas qui représentent de plus importants effectifs (familles, ressortissants installés à l'étranger en permanence, deuxième génération). Il en est de même au Pakistan, où la principale institution chargée des diasporas relève du Ministère du travail et des Pakistanais expatriés.

De nombreux répondants n'ont pas précisé les chiffres ou le type de données qu'ils collectent sur les diasporas. De plus, ils n'ont chargé aucun organisme particulier de collecter les données ; ce sont les services consulaires qui ont effectué l'essentiel de cette tâche. Cela donne à penser qu'un nombre important de diasporas expatriées n'est peut-être pas pris en compte par aucun moyen institutionnel. Le questionnaire est censé présenter un aperçu de l'intérêt porté par les gouvernements aux diasporas. Il faudrait, pour compléter les recherches, appliquer les méthodes propres à la collecte de données, définir le type de données voulues, examiner les questions d'enregistrement et favoriser les échanges de données.

Seuls quelques pays ont élaboré des programmes sur la condition féminine ou comptent des interlocutrices parmi les groupes de diasporas (le gouvernement indonésien a expressément chargé le Secrétariat d'État à la participation des femmes, entre autres, de coopérer avec les diasporas).

Les gouvernements, qui ont confirmé qu'ils collectaient des données sur les diasporas expatriées, ont toutefois estimé que cet exercice constitue l'un des principaux obstacles à l'élaboration de mesures appropriées. Les réponses manquent de détails suffisants pour en expliquer la raison, qui peut tenir, notamment, aux difficultés à définir ce que sont les diasporas, à enregistrer les citoyens et les ressortissants à l'étranger, au manque de moyens et de méthodes. Des indicateurs qualitatifs et quantitatifs sur les réalités des diasporas sont d'autant plus nécessaires, ainsi qu'un meilleur échange d'informations entre pays d'émigration, qui permettraient d'obtenir des statistiques fort utiles et d'intérêt commun.

### *3.2 Partenaires parmi les diasporas*

Un des principaux résultats du questionnaire est d'avoir dressé un éventaire des diasporas avec lesquelles les gouvernements sont en contact. Le questionnaire montre que les gouvernements entretiennent des relations avec quantité de parties prenantes. Il révèle deux aspects intéressants :

Premièrement, le choix des partenaires parmi les diasporas aide à comprendre les priorités gouvernementales. Certains décideurs vont privilégier le dialogue avec des cadres, des réseaux d'étudiants, des entrepreneurs, des universitaires, des représentants communautaires ou des associations culturelles dans leurs communautés de diasporas à l'étranger. Les exemples qui suivent montrent que les pays touchés par les questions de migrations de main-d'œuvre ou d'exode des compétences vont entamer le dialogue avec les représentants de diasporas qui émanent des :

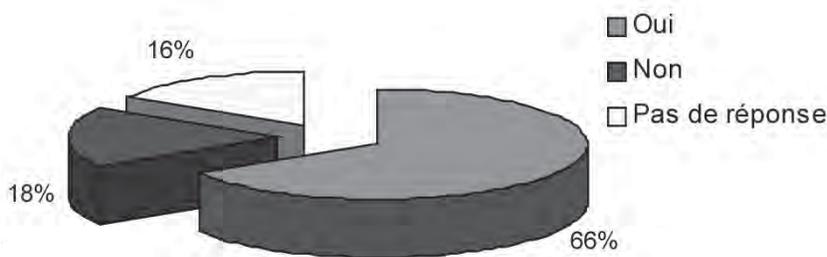
Associations de travailleurs migrants à l'étranger	Indonésie
Associations d'étudiants	Côte d'Ivoire, Éthiopie, Madagascar
Associations de jeunes	Lituanie
Associations communautaires	Mexique
Associations commerciales et professionnelles	Tunisie, Cap-Vert (des entrepreneurs tunisiens en France investissent en Tunisie et des entrepreneurs cap-verdiens, installés au Portugal, investissent au Cap-Vert)
Associations scientifiques (universitaires et chercheurs)	Tunisie
Réseaux universitaires	Réseaux chiliens en Argentine
Réseaux virtuels	Grupo Virtual de noticias del Salvador

Deuxièmement, les réponses donnent un aperçu des systèmes d'organisation des diasporas (associations, réseaux, initiatives virtuelles), leurs propres priorités et la dynamique du monde des diasporas en général :

- Le gouvernement mexicain entretient des relations avec une structure très bien organisée du Conseil consultatif de l'Institut des Mexicains expatriés.
- D'autres associations s'occupent d'une question particulière propre au pays, telles que l'Association des parents d'enfants expatriés (Uruguay).
- L'Agence nationale des Bulgares à l'étranger maintient des contacts avec plus de 600 organismes dans 90 pays et dans toutes sortes d'activités (culturelles, politiques, professionnelles, etc.).
- Le questionnaire confirme l'aspect transnational de ces réseaux qui servent de passerelles entre les pays : la Roumanie, par exemple, cite des associations avec la France et l'Australie.

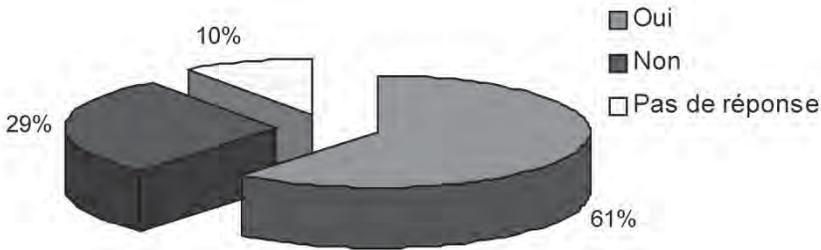
Néanmoins, il existe deux types principaux de représentation de diasporas comme partenaires courants de l'action gouvernementale. D'abord, 66 pour cent des répondants ont cité comme principaux interlocuteurs les associations communautaires et les associations centrées sur une ville d'origine (Diagramme 7). Ainsi, les gouvernements ont accès à une source d'informations relatives à ces associations par l'intermédiaire de leurs consulats et ambassades.

**Diagramme 7. Associations communautaires et associations centrées sur une ville d'origine, en tant qu'interlocuteurs de diasporas**



Ensuite, 61 pour cent des répondants ont cité comme interlocuteurs de diasporas des réseaux professionnels et commerciaux (Diagramme 8). Enfin, 57 pour cent ont mentionné des personnes physiques.

### Diagramme 8. Réseaux professionnels et commerciaux, en tant qu'interlocuteurs de diasporas



Les forums/réseaux virtuels ne semblent pas représenter un moyen de contact très important pour les pays participants, en raison des changements fréquents de contenus, de la diversité et des changements des parties prenantes, ainsi que des délais impartis.

Exemples de bases de données existantes sur les interlocuteurs des diasporas :

- Le gouvernement bulgare (Agence nationale des Bulgares à l'extérieur) entretient des contacts avec plus de 600 organisations culturelles, politiques, professionnelles et d'étudiants.
- L'Éthiopie traite les questions relatives aux diasporas de façon dynamique. À la question de savoir quels sont les interlocuteurs au sein de ces diasporas, le gouvernement a fourni des renseignements détaillés ainsi que des liens avec des sites Internet culturels, universitaires et individuels.
- El Salvador tient à jour une base de données des réseaux ou associations qui servent d'interlocuteurs au sein des diasporas.

Les diasporas constituent des partenaires commerciaux privilégiés et c'est là une constatation fondamentale. Elles représentent à ce titre, au-delà des rapatriements de fonds, d'autres activités financières plus vastes, telles que les échanges commerciaux et les investissements étrangers directs. Les gouvernements ont, en très grand nombre, cité parmi leurs partenaires de diasporas des associations commerciales, des réseaux et des clubs.

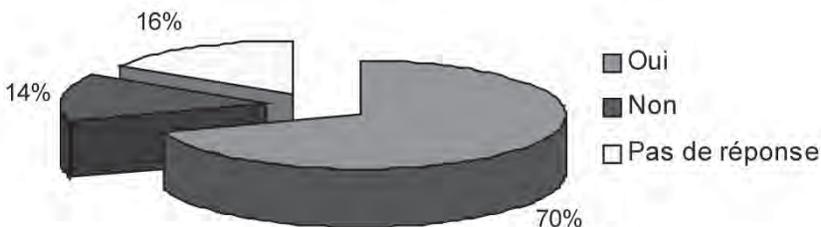
### 3.3 Moyens d'action et mesures visant à associer les diasporas au développement

Il existe deux types de mesures gouvernementales destinées aux diasporas : l'aide financière directe et les mesures indirectes, telles que l'organisation de manifestations, de forums, l'accès facilité à des services.

Très peu de gouvernements ont répondu qu'ils accordent un soutien financier direct aux structures existantes. Qu'il s'agisse des diasporas expatriées ou de celles de pays tiers installées sur leur territoire, la plupart des répondants préfèrent s'en tenir aux mesures indirectes. Il résulte du questionnaire qu'environ 20 pour cent à peine des pays fournissent à leurs diasporas expatriées toutes sortes d'assistance financière. S'y ajoute que nombre de pays hésitent à aider financièrement ou à financer directement les associations de diasporas étrangères. Au Mali, l'assemblée constituante du Haut Conseil des Maliens à l'étranger a été financée comme nouvel organisme, mais les structures de diasporas déjà en place ne bénéficient d'aucune aide financière.

Un pourcentage élevé (70 pour cent) de répondants organisent des manifestations pour les diasporas expatriées : c'est là manifestement un des moyens les plus courants de les atteindre (Diagramme 9). Mais rien n'indique qu'ils visent *ipso facto* un objectif de développement.

**Diagramme 9. Votre gouvernement organise-t-il des manifestations pour les diasporas expatriées ?**



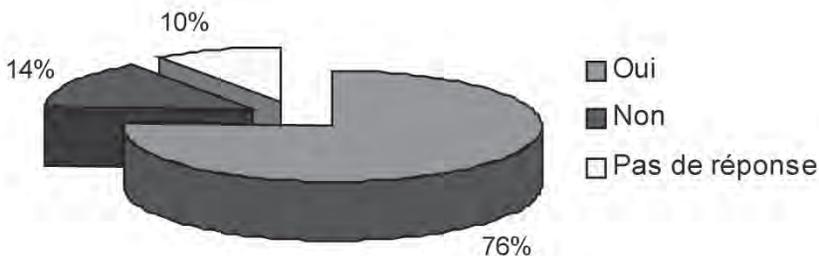
Les exemples de ces manifestations foisonnent :

- Bénin Une journée est consacrée à l'échange d'informations et à la communication pour les Béninois installés en France et en Belgique. Un site Web a également été créé pour les expatriés à l'adresse suivante: [www.mcrigate.bj](http://www.mcrigate.bj).
- Éthiopie Une Journée de la diaspora éthiopienne est organisée chaque année en décembre à Addis-Abeba.
- Hongrie Outre la Conférence permanente hongroise de haut niveau, le gouvernement a également établi un site Web à l'intention des diasporas expatriées à l'adresse: [www.htmh.hu](http://www.htmh.hu).
- Mali Divers forums ont été conçus pour les diasporas ainsi qu'un site Web pour ses diasporas installées à l'étranger, <http://www.maliensdelexterieur.gov.ml>.
- Philippines Les programmes Balik-Saya diffusent la culture philippine par voie d'interprétations ou exécutions artistiques à l'intention des diasporas au Moyen-Orient, en Europe et aux États-Unis.
- Rwanda Au Rwanda, des manifestations sont organisées pour la diaspora rwandaise, telles que les Conventions globales des Rwandais de la diaspora, ainsi qu'un site Internet [www.rewandadiaspora.org](http://www.rewandadiaspora.org) pour ses diasporas expatriées.
- Thaïlande Une Journée nationale et des festivals de gastronomie thaïlandaise sont organisés pour les diasporas.
- Tunisie L'Office des Tunisiens à l'extérieur organise des cours d'été.
- Zimbabwe Le système Homelink organise des manifestations commerciales ou des excursions pour les membres des diasporas.
- Côte d'Ivoire Un colloque international de valorisation des compétences de la diaspora (CIVACAD) vise à mieux utiliser les ressources des diasporas.

En organisant des manifestations, dans des domaines tels que l'éducation, le commerce, la santé, l'alimentation ou la culture, les gouvernements participant entendent associer leurs diasporas émigrées à diverses activités de leur pays d'origine, sans toutefois affirmer clairement leurs objectifs de développement et de réduction de la pauvreté.

Bon nombre de gouvernements se sont engagés à soutenir le développement en incitant les diasporas à collaborer systématiquement avec leur pays d'origine. Des mesures administratives et législatives visent à contribuer à l'organisation des diasporas à l'extérieur et à accroître durablement leurs contributions. Dans ce domaine, 76 pour cent des répondants ont déclaré que des services consulaires s'occupent des diasporas expatriées. Les consulats semblent les principaux interlocuteurs et intermédiaires dans les relations avec les diasporas (Diagramme 10).

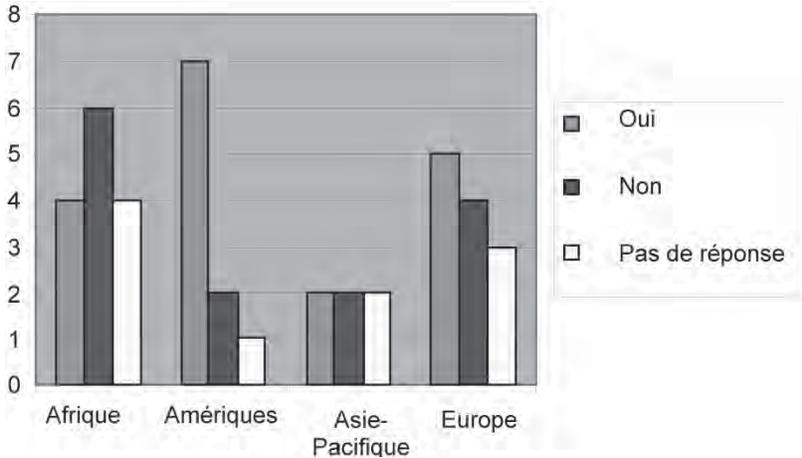
**Diagramme 10. Existe-t-il des services consulaires pour les diasporas expatriées ?**



Ainsi, le Pérou a attribué à ses consulats une nouvelle fonction de liaison entre le gouvernement et ses diasporas. Les consulats sont essentiels tant pour les pays qui disposent de mesures éprouvées en faveur des diasporas, où ils bénéficient de considération et de ressources que pour ceux dont les mesures sont précaires, où ils constitueraient le seul lien avec les populations de diasporas.

Diverses mesures indirectes aident les diasporas à participer au développement par certains droits qu'elles leur accordent, tels que la double citoyenneté (Diagramme 11).

### Diagramme 11. Votre gouvernement accorde-t-il la double nationalité ?

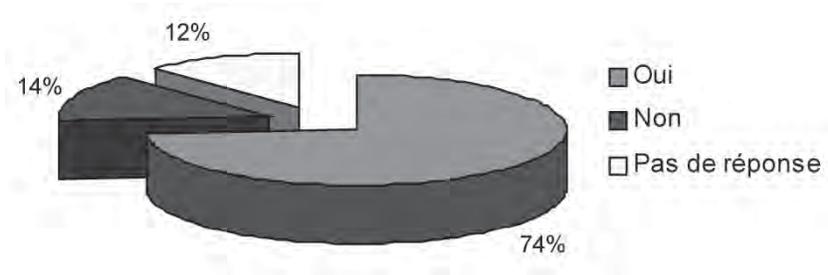


La double nationalité est moins fréquente en Afrique, où les pays participants la considèrent comme un sujet de réforme et de réflexion. Toutefois, ils sont nombreux à reconnaître l'importance de cette mesure qui favorise les contributions des diasporas.

Nombre de pays admettent que l'octroi de certains droits aux diasporas a l'avantage de les attirer. Les diasporas tunisiennes expatriées ont le droit de voter lors des élections présidentielles ; l'Algérie accorde les mêmes droits tant à ses diasporas qu'à ses résidents pour les élections présidentielles et législatives. Les droits patrimoniaux (diagramme 12) ont également une certaine importance, en particulier dans les anciens pays communistes, où ces droits n'étaient pas reconnus ou étaient perdus pour ceux qui émigraient.

Les répondants semblent, avec ce type de mesures qui ne visent pas expressément un objectif de développement, favoriser indirectement les apports des diasporas au développement.

### Diagramme 12. Les ressortissants non résidents jouissent-ils des droits patrimoniaux (droit foncier et droit de propriété) ?



Des dispositions particulières en matière de résidence et de visa, telles que la loi algérienne sur les douanes (2002), qui encourage le retour dans le pays d'origine, facilitent l'accès des diasporas à leur pays.

Enfin, des répondants ont fait valoir, comme mesures destinées aux diasporas expatriées, l'utilisation de cartes spéciales d'enregistrement et d'identité.

Tout en améliorant l'enregistrement de données, ces cartes aident à déterminer la composition des diasporas (citoyens ou ressortissants à l'étranger, première et deuxième générations, ressortissants non résidents), par exemple :

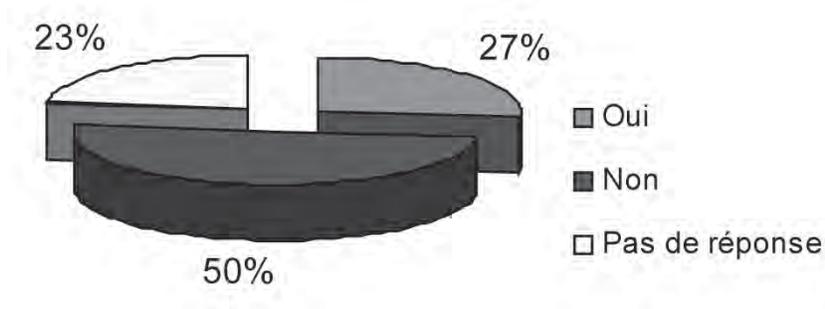
- Mali Carte d'Identité Consulaire (CIC)
- Rwanda Cartes consulaires pour les ressortissants rwandais à l'étranger
- Chili Matricule consulaire
- Algérie Carte consulaire
- Pakistan Carte d'origine pakistanaise et carte nationale d'identité pour les Pakistanais expatriés

#### 3.4 Partenariats : Une voie vers le développement ?

Il résulte du questionnaire que les diasporas sont considérées comme de véritables partenaires commerciaux. Certains pays, tels que la Tunisie, ont comme interlocuteurs des réseaux

professionnels/commerciaux établis par les diasporas.. Dans d'autres, les chambres de commerce servent à mieux intégrer les contributions des diasporas dans les entreprises et les échanges commerciaux. Selon le diagramme 13, 27 pour cent des répondants, y compris notamment Madagascar et Costa Rica, ont établi un partenariat officiel avec leurs chambres de commerce. Il existe également quelques chambres de commerce transnationales, telles que les chambres de commerce américano-salvadorienne (réseaux professionnels, entreprises et investisseurs privés) ou la chambre de commerce américano-bangladaise. Aux fins d'associer les chambres de commerce aux représentants des diasporas étrangères, la chambre de commerce et d'industrie hellénique s'adresse à de nouvelles entreprises détenues par des ressortissants de pays tiers pour faciliter leur intégration économique en Grèce et organise également des conférences à l'intention d'entrepreneurs étrangers.

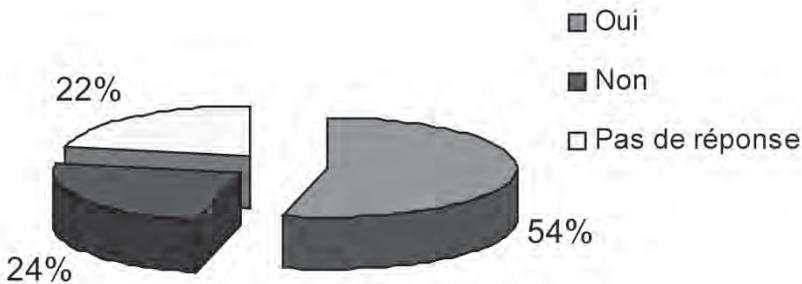
**Diagramme 13. Votre gouvernement a-t-il établi des partenariats avec les chambres de commerce pour aider les diasporas à contribuer au développement ?**



Les partenariats avec les organisations internationales, qui visent à associer les diasporas au développement économique et social des pays tant d'origine que d'accueil, sont le plus souvent cités par les pays participants. Tout particulièrement, les pays à revenu moyen et à bas revenu estiment que les organisations internationales sont des partenaires importants. Ils sont plus de 50 pour cent à avoir établi de tels partenariats avec ces organisations, telles que l'OIM, le PNUD, l'OIT, l'OCDE, le HCR, USAID et le Conseil de l'Europe. Les pays africains mentionnent le plus

souvent différents projets de l'OIM et du PNUD, tels que le MIDA et TOKTEN (transferts de compétences par l'intermédiaire des ressortissants expatriés).

**Diagramme 14. Votre gouvernement a-t-il établi des partenariats avec les organisations internationales pour aider les diasporas à contribuer au développement ?**



L'Éthiopie organise des retours temporaires et permanents de ses ressortissants qualifiés, grâce au programme MIDA de l'OIM. Le Mali fait de même par l'intermédiaire du programme TOKTEN. Le Rwanda collabore avec l'OIM au programme MIDA et avec le PNUD au programme TOKTEN.

En aidant les gouvernements à poursuivre un programme de développement grâce aux bonnes pratiques internationales et à l'assistance financière, l'établissement de partenariats avec des organisations internationales peut se traduire par des résultats concrets. Reste que les gouvernements doivent élaborer et appliquer leurs propres pratiques et programmes pour tirer le meilleur parti des diasporas.

D'autres partenariats novateurs visent des objectifs de développement, de croissance et de réduction de la pauvreté, notamment :

Intermédiaires financiers	Sierra Leone (Forex) and Peru (Interbank) ;
Banques commerciales	La Banque de l'Habitat and la Banque de Développement du Mali ;
Organismes d'investissements	L'Agence rwandaise d'investissements et de promotion des exportations (RIEPA) soutient les échanges économiques avec les diasporas ;
Organisations non gouvernementales (ONG)	ONG françaises dans la région de Kayes, au Mali occidental, au titre de la coopération française ;
Services publics (établissements scolaires, hôpitaux)	Madagascar et Tunisie ;
Agences de recrutement	Bangladesh ;
Institutions spécialisées dans la création d'emplois et d'entreprises	L'Institut portugais pour l'emploi collabore avec le Cap-Vert au recrutement de cadres de la diaspora cap-verdienne ;

### *3.5 Attirer des ressources financières*

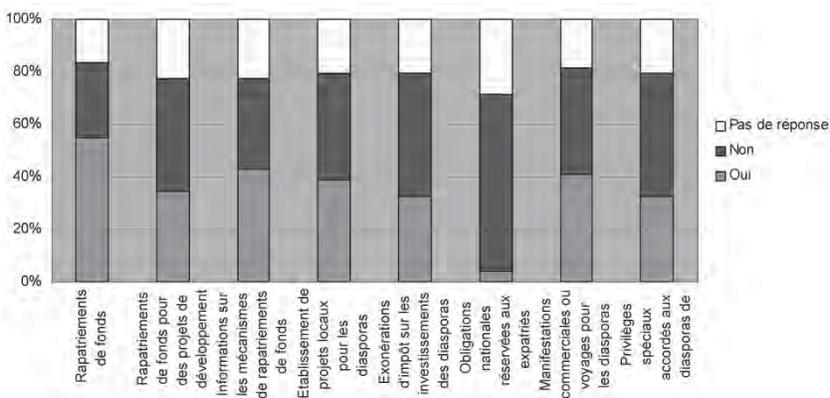
Les pays participants reconnaissent dans les diasporas des partenaires commerciaux, mais aussi d'importantes sources de rapatriement de fonds. Les transferts financiers revêtent surtout de l'importance pour les pays les moins avancés.

Le diagramme 15 montre tout l'intérêt que portent les répondants au rapatriement de fonds. Quelque 57 pour cent d'entre eux ont déclaré qu'ils avaient facilité les rapatriements de fonds de leurs diasporas expatriées. Les pays d'Amérique latine, en particulier, ont répondu en termes concrets. La Colombie, le Honduras, et le Chili ont expliqué leurs accords avec des banques et des consulats pour faciliter ces rapatriements. En outre, un certain nombre de

pays africains reconnaissent que ces rapatriements de fonds sont essentiels pour leurs économies et certains, tels que Madagascar, envisagent de réduire les coûts de transactions.

Très peu de pays participants offrent des avantages financiers pour attirer les rapatriements de fonds des diasporas, par exemple des obligations spéciales (moins de 10 pour cent), ou des exonérations d'impôt (moins de 35 pour cent). Certains, comme le Mali, accordent des exonérations d'impôt aux investisseurs des diasporas qui souhaitent créer des entreprises.

**Diagramme 15. Votre gouvernement a-t-il adopté des mesures pour attirer les ressources financières et commerciales de ses diasporas expatriées ?**



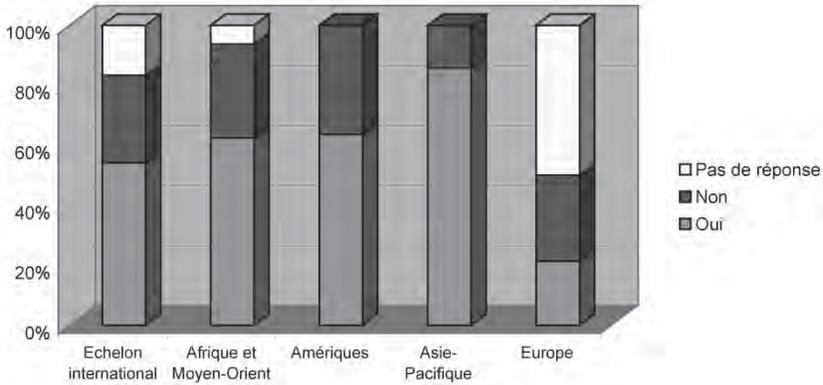
Les réponses concernant le capital financier diffèrent selon qu'elles proviennent de pays moins ou plus développés. Comme il a été précédemment mentionné, bon nombre de pays européens appartiennent au groupe des pays les plus avancés ; les participants d'Afrique, d'Asie et d'Amérique, quant à eux, se situent dans les catégories à bas revenu et revenu moyen. En Europe, la plupart des gouvernements n'ont, d'après les réponses, pris aucune mesure notable concernant les ressources financières et commerciales des diasporas, alors que les pays des régions d'Asie-Pacifique et d'Afrique portent à ces ressources un intérêt certain. En général, les répondants européens ne s'intéressent guère aux rapatriements de fonds, du fait qu'ils ne constituent pas une part importante de

leur revenu national. En outre, les responsables de ces questions ne s'occupent pas nécessairement des affaires des diasporas. Ainsi, dans plusieurs pays européens, ce sont des organismes d'investissements ou le Ministère des finances qui sont chargés de rechercher et d'encourager les investissements étrangers.

Le diagramme 16 fait ressortir que les pays d'Asie-Pacifique, tels que les Philippines et le Bangladesh, favorisent plus concrètement le rapatriement de fonds. Le gouvernement du Bangladesh a expressément répondu que le pays s'emploie à encourager les diasporas expatriées à effectuer des rapatriements de fonds et des investissements dans leur pays d'origine. Le gouvernement pakistanais accorde des avantages douaniers à ceux qui rapatrient des fonds dans ce pays. D'autres répondants d'Afrique, du Moyen-Orient et d'Amérique ont également souligné l'importance des rapatriements de fonds :

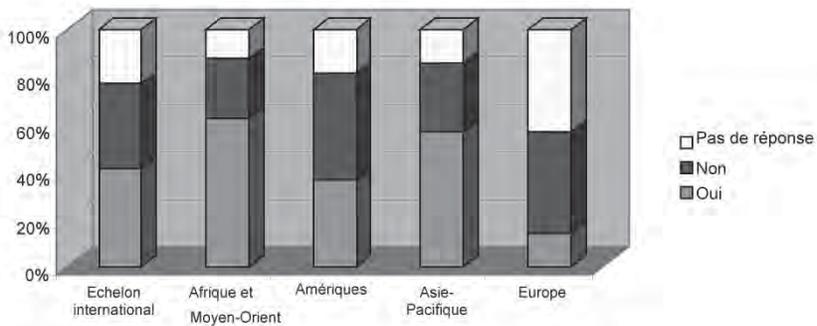
- |              |   |
|--------------|---|
| Éthiopie     | L'Éthiopie a récemment établi des principes directeurs concernant le rapatriement de fonds de diasporas.                                      |
| Bénin        | Au Bénin, l'Agence nationale des Béninois à l'extérieur facilite les rapatriements de fonds de ces populations.                               |
| Sierra Leone | La Sierra Leone se livre à un nouveau programme d'utilisation des rapatriements de fonds dans des projets d'atténuation de la pauvreté.       |
| Colombie     | En Colombie, des études ont été effectuées pour réduire les coûts de transferts et graduellement exonérer d'impôt les rapatriements de fonds. |

**Diagramme 16. Votre gouvernement facilite-t-il les rapatriements de fonds ?**



Les gouvernements ont également été interrogés sur les mesures prises pour informer les diasporas des mécanismes existants en matière de rapatriements de fonds. Il apparaît au diagramme 17 que ce sont les pays d’Afrique et du Moyen-Orient qui prennent le plus de mesures en ce sens.

**Diagramme 17. Votre gouvernement informe-t-il les diasporas des mécanismes de rapatriement de fonds ?**

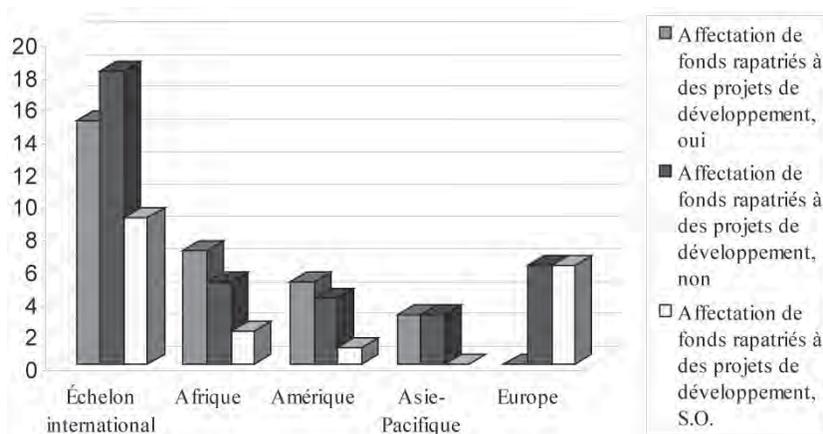


Moyennant des plans et programmes gouvernementaux concrets, les ressources financières des diasporas peuvent déboucher sur toute une série de partenariats avec des institutions ou organisations qui canalisent les rapatriements de fonds des diasporas dans des initiatives pour le développement. À titre

d'exemple, le gouvernement philippin, en coordination avec le ministère du Commerce et de l'Industrie, collabore avec les chambres de commerce pour fournir aux investisseurs étrangers, y compris les diasporas, des programmes de création d'entreprises et des services d'assistance commerciale. Le projet de classe Galing sa Mamamayang Pilipino (CGMA), lancé en 2003, prévoit d'organiser des classes grâce à la participation directe des Philippins expatriés. Conçu conjointement par le ministère du Travail et de l'Emploi, le ministère des Affaires étrangères et la Fédération des chambres de commerce et d'industrie sino-philippine, ce projet achemine les fonds rapatriés vers des initiatives de développement et aide à déterminer les projets locaux où les diasporas peuvent investir. Le Ministère du travail et de l'emploi, l'Administration philippine de l'emploi à l'étranger et l'Administration de la protection sociale des travailleurs expatriés ont également délivré des autorisations de partenariats à des agences de recrutement et des associations professionnelles.

Bien que les gouvernements comprennent qu'il importe de faciliter les rapatriements de fonds, des exemples de pays qui affectent ces fonds au développement ou recensent les projets locaux à cette fin demeurent limités, comme l'atteste le diagramme 18.

**Diagramme 18. Votre gouvernement affecte-t-il les fonds rapatriés à des projets de développement ?**



Le questionnaire fournit cependant quelques exemples de programmes novateurs qui associent au développement les rapatriements de fonds et les investissements des diasporas :

Mexique	Progama Iniciativa Ciudadina, Trois plus Un.
Pérou	Solidarité avec mon peuple.
Bosnie	Une agence d'investissements étrangers directs se spécialise dans les questions de diasporas.
Sierra Leone	Les rapatriements de fonds sont affectés à des projets de réduction de la pauvreté
Bangladesh	Le gouvernement recense les domaines où les diasporas peuvent investir.
Tunisie	Le gouvernement s'emploie à sensibiliser les institutions d'investissements et les organismes régionaux de développement, tout en les encourageant à mettre une base de données des projets économiques potentiels à la disposition des entrepreneurs tunisiens à l'extérieur.
El Salvador	Le programme « Unidos por la Solidaridad » octroie à la population des fonds complémentaires pour des investissements dans l'infrastructure sociale et productive en collaboration avec les autorités locales.

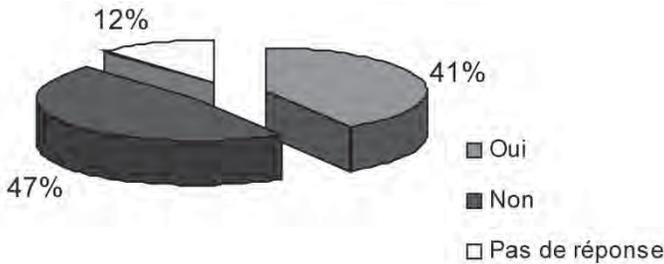
Les gouvernements reconnaissent de plus en plus dans les diasporas des possibilités de rapatriements de fonds et d'autres contributions financières, ainsi que de véritables partenaires commerciaux, capables d'apports durables. Afin d'accroître ce potentiel, les gouvernements doivent élaborer davantage de mesures et de programmes pour orienter ces participations financières et économiques vers le développement local.

### *3.6 Attirer le capital humain disponible des diasporas présente un intérêt croissant dans le monde*

Le chapitre précédent sur la collecte de données a révélé que de nombreux pays collectent des données générales sur les diasporas. Le domaine où les gouvernements interviennent de plus en plus

est celui de la collecte de données relatives aux qualifications et caractéristiques de ces populations. Ainsi, le diagramme 19 montre que 41 pour cent des répondants collectent des données sur les qualifications.

**Diagramme 19. Votre gouvernement collecte-t-il des données sur les qualifications des diasporas ?**



Parmi les pays se livrant à la collecte de données sur les qualifications des diasporas, on peut citer les exemples suivants :

- L’Azerbaïdjan tient à jour une réserve de ressources intellectuelles et autres de ses diasporas.
- Le Bangladesh a mis en place une base de données sur les caractéristiques de l’emploi.
- Le Bénin dispose d’une base de données sur ses ressortissants travaillant dans les professions de la santé et résidant en France, ainsi qu’une base de données sur les compétences.
- La Bulgarie tient un registre des qualifications de ses ressortissants à l’étranger.
- La Colombie a mis en place un réseau de chercheurs (Red Caldas).
- El Salvador collecte des données sur les effectifs qualifiés de ses diasporas expatriées, constituant ainsi des bases respectivement de 400 associations de Salvadoriens expatriés, de sociétés administrées par des Salvadoriens à l’étranger et autres. Le gouvernement collecte également des données sur les qualifications et la formation universitaire des diasporas par l’intermédiaire de ses consulats et a créé une base de données virtuelle sur les talents à l’étranger. Au moyen d’un périodique virtuel – Comunidad en acción –, El Salvador soutient des

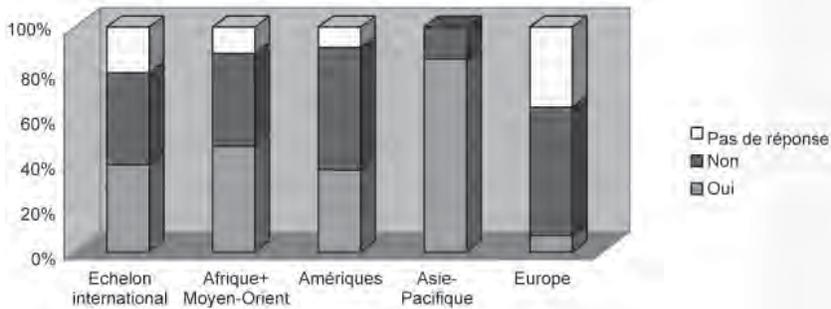
échanges avec des membres qualifiés des diasporas et organise des retours temporaires de ses ressortissants qualifiés.

- Le Kenya tient un registre du personnel enseignant et des praticiens expatriés.
- Le Mali collecte des données par le biais du programme TOKTEN.
- Le Mexique tient un registre des qualifications de sa diaspora.
- Le Nigéria compte une base de données des ressources humaines spécialisées.
- Le Pakistan a établi une réserve nationale de talents, qui assure la liaison entre diasporas et organisations pakistanaïses à la recherche de compétences dans différents domaines. Cette agence repère également les ressortissants qualifiés au sein de la diaspora et les rapproche des domaines ou organisations qui recherchent certaines compétences.
- Les Philippines ont mis en place le réseau favorisant un retour de cerveaux, en coordination avec le Conseil du commerce électronique, organisme suprême au gouvernement en matière de techniques de l'information et des communications.
- Le Portugal tient un registre de ses cadres à l'étranger.
- La Tunisie a créé une base de données des compétences à l'étranger.
- L'Uruguay tient à jour une base de données de ses ressortissants expatriés au titre du Programa de Vinculación.
- Le Zimbabwe effectue des recherches sur les questions d'exode de cerveaux.

Les répondants qui ont signalé l'existence de ces programmes n'ont toutefois pas informé de leur efficacité ; il s'impose par conséquent de les évaluer.

Il résulte qu'un tiers des pays participants disposent d'une base de données sur les compétences et les connaissances de leurs diasporas, comme l'indique le diagramme 20.

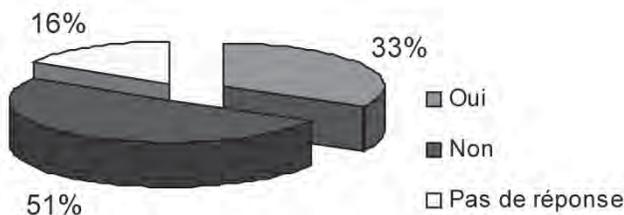
**Diagramme 20. Votre gouvernement tient-il une base de données sur les compétences/connaissances/qualifications des diasporas ?**



Ce diagramme montre que c'est largement dans la région Asie-Pacifique que les répondants collectent le plus d'informations sur les compétences et connaissances de leurs diasporas, suivis par ceux d'Afrique et du Moyen-Orient. Aux Philippines, le Centre de documentation philippin sert à former et perfectionner les diasporas. L'Éthiopie a mentionné des séances de formation virtuelles organisées pour les futurs ingénieurs avec le concours de professeurs éthiopiens enseignant dans les universités américaines, ainsi que des séances de formation par visioconférence pour les personnels infirmiers s'occupant de malades atteints du VIH/SIDA.

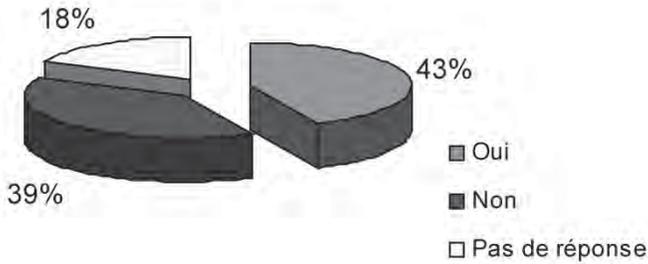
Selon le diagramme 21, 33 pour cent des pays répondants cherchent expressément à faire concorder ces questions avec les offres d'emploi dans le pays d'origine.

**Diagramme 21. Harmonisation des compétences des diasporas et des offres d'emploi dans le pays d'origine**



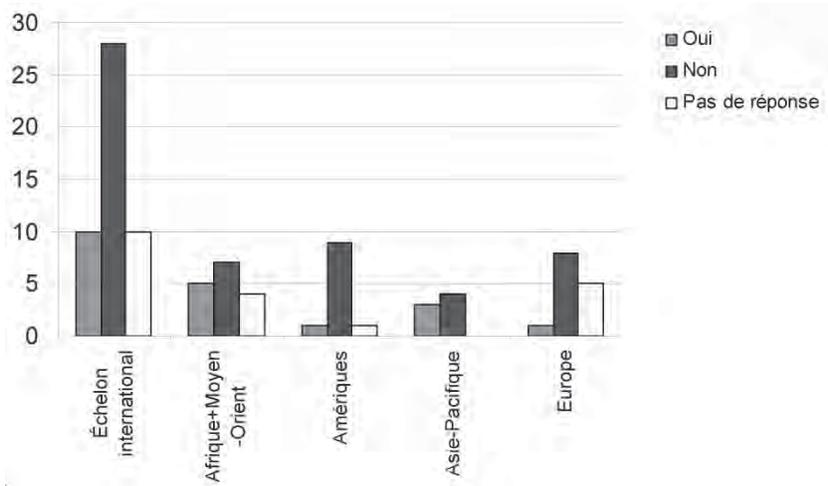
Les spécialisations dans le secteur médical et la recherche (éducation et techniques de l'information) semblent prioritaires dans toutes les réponses. De nombreux pays collaborent avec les associations professionnelles de diasporas (diagramme 22). Ainsi, l'Éthiopie travaille avec ses personnels de santé en Suède ; la Zambie et Cap-Vert avec les praticiens aux États-Unis ; l'Australie a lancé deux initiatives de bourses pour ses expatriés, financées par le Conseil national de la santé et de la recherche médicale et l'Allemagne attire des diasporas universitaires et scientifiques des États-Unis. La nécessité d'employer le capital humain des diasporas est plus manifeste pour les pays d'Afrique et du Moyen-Orient, où l'impact de l'exode de cerveaux a été plus fortement ressenti, mais les réponses révèlent que cette question préoccupe toujours plus tous les pays.

**Diagramme 22. Votre gouvernement a-t-il adopté des mesures visant certains secteurs (santé, information, technologie...) ?**



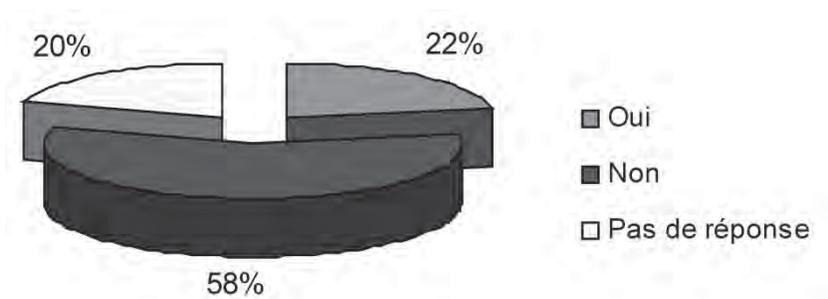
Quant aux mesures gouvernementales visant manifestement à favoriser les retours, les pays d'Afrique, du Moyen-Orient et d'Asie-Pacifique les auraient mises en place, alors qu'en Amérique et en Europe, l'intérêt qu'elles suscitent demeure moindre (diagramme 23).

**Diagramme 23. Votre gouvernement organise-t-il des retours permanents de travailleurs qualifiés ?**

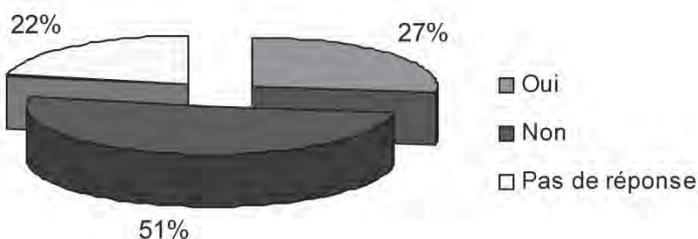


Les diagrammes 24 et 25 montrent que 22 pour cent des répondants appliquent des mesures et programmes visant le retour permanent des membres qualifiés de leurs diasporas et que 27 pour cent les ont mises en place pour des retours temporaires. Les échanges virtuels, essentiellement par l'intermédiaire du Web, plus nombreux, tendent à augmenter (diagramme 26).

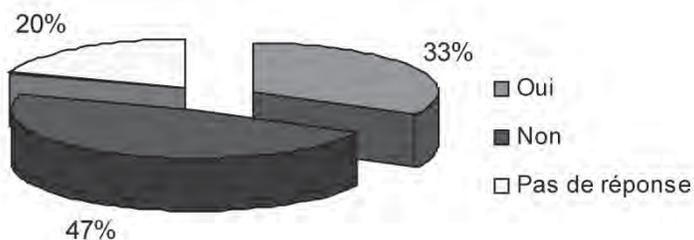
**Diagramme 24. Votre gouvernement organise-t-il le retour permanent de travailleurs qualifiés des diasporas expatriées ?**



**Diagramme 25. Votre gouvernement organise-t-il le retour temporaire de travailleurs qualifiés des diasporas expatriées ?**



**Diagramme 26. Votre gouvernement soutient-il les échanges avec des travailleurs qualifiés des diasporas expatriées ?**



D'après les réponses, les retours permanents s'effectuent soit spontanément, soit avec l'assistance d'organisations internationales et de programmes tels que MIDA ou TOKTEN. Les retours effectifs ne sont pas une priorité, les gouvernements préférant d'autres types de programmes, visant les retours « virtuels », ou en raison du coût des programmes de retours permanents. Ce manque d'intérêt pour ces programmes peut également s'expliquer par le fait que, les ayant déjà mis en œuvre, les pays s'intéressent à de nouveaux secteurs. Le questionnaire fournit quelques exemples de programmes de retours réalisés dans le monde et considérés comme étant réussis :

Au Mexique, le gouvernement a organisé des retours permanents de ses ressortissants qualifiés grâce au programme Repatriación de Ex Becarios du CONACYT (Conseil national des

sciences et technologies). Les programmes de ce type favorisent le retour de cerveaux dans le pays en encourageant les boursiers du CONACYT à retourner au pays pour y contribuer au développement. La Lituanie fait de même et favorise le retour de cerveaux en incitant les Litvaniens qualifiés à revenir au pays à titre temporaire ou permanent. Ces chercheurs qualifiés expatriés en Europe et en Amérique sont encouragés à travailler dans les institutions d'éducation et de sciences en Lituanie. Le Ministère de l'éducation et des sciences octroie des bourses aux personnes d'origine lituanienne pour qu'elles étudient dans leur pays d'origine et encourage les enfants de même origine à apprendre leur langue maternelle dans les écoles secondaires.

Le gouvernement bulgare soutient des échanges éventuels avec des travailleurs qualifiés et organise, avec le mouvement bulgare Velikden et l'Agence nationale des Bulgares à l'extérieur, des retours temporaires de ressortissants qualifiés. Le mouvement Rojen 2000 incite également le retour temporaire des ressortissants bulgares qualifiés, mais le gouvernement ne semble pas inciter ses diasporas compétentes à rentrer définitivement en Bulgarie. Le gouvernement philippin organise, en coordination avec le secteur privé, des retours tant temporaires que permanents de ses ressortissants qualifiés par le truchement de programmes et projets d'emploi destinés aux travailleurs migrants philippins. La Sierra Leone met en place les retours permanents des enseignants, personnels infirmiers, médecins et ingénieurs, aux fins de les mobiliser en faveur du développement. Le programme d'établissement des Ukrainiens expatriés de retour en Ukraine, financé par le gouvernement, devrait s'achever d'ici 2010.

Le gouvernement kenyan a prononcé des déclarations sur les responsabilités politiques et lancé la campagne de « retour au foyer » qui encourage les Kenyans expatriés à retourner dans leur pays pour y contribuer au développement.

La question de l'exode de cerveaux revêt une moindre importance pour les pays les moins avancés. Toutefois, il ressort des réponses des pays les plus avancés, concernant leurs diasporas expatriées, que cet exode est devenu un enjeu également pour eux. L'Allemagne attire les experts universitaires et scientifiques de

ses diasporas installées aux États-Unis et l'Australie, qui a créé le Prix du Conseil national de la santé et de la recherche médicale, ainsi que le Prix Burnet et la Bourse du Centenaire Howard Florey, destinés à encourager les chercheurs australiens à revenir dans leur pays d'origine, en sont autant d'exemples.

## Annexe A – Liste des services gouvernementaux

Le tableau ci-après dresse la liste des services gouvernementaux ayant répondu au questionnaire, ainsi que de toutes autres institutions chargées des affaires liées aux diasporas.

Participants	Services gouvernementaux	Site Web
Algérie	Ministre délégué auprès du Chef du gouvernement chargé de la Communauté Nationale à l'Étranger	<a href="http://www.mae.dz">www.mae.dz</a> Ministère des Affaires étrangères (Information sur les visas)
Allemagne	Ministère fédéral de l'Intérieur, Section des migrations	<a href="http://www.bmi.bund.de">www.bmi.bund.de</a> À l'intention des ressortissants allemands dans leur pays; informations relatives aux (im)migrations
Australie	Office de l'immigration et des affaires multiculturelles et autochtones	<a href="http://www.immi.gov.au">www.immi.gov.au</a> À l'intention des populations immigrant en Australie
Azerbaïdjan	Comité d'État chargé des travaux concernant les Azerbaïdjanais vivant à l'extérieur	<a href="http://www.addk.net">www.addk.net</a> Comité d'État de la République azerbaïdjanaise chargé des travaux auprès des associations religieuses (concernant les étrangers vivant en Azerbaïdjan)
Bangladesh	Bureau de la main-d'oeuvre, de l'emploi et de la formation	
Belgique	Ministère des Affaires étrangères, Service chargé des relations avec l'OIM et des migrations au titre de projets de développement (MIDA)	<a href="http://www.diplomatie.be/maintenance.htm">http://www.diplomatie.be/maintenance.htm</a>
Bénin	Assistante du Ministre chargée des questions de la diaspora, ministère chargé des relations avec les institutions, la société civile et les béninois de l'extérieur (MCRI-SCBE); Création d'une agence nationale des Béninois expatriés.	<a href="http://www.merigate.be">www.merigate.be</a>
Bosnie-Herzégovine	Coordinateur de l'État chargé des migrations irrégulières et de la traite des personnes.	

Participants	Services gouvernementaux	Site Web
Bulgarie	Agence d'État pour les réfugiés (auprès du Conseil des ministres) Ministère du Travail et de la Politique sociale; Agence d'État pour les Bulgares expatriés (auprès du Conseil des ministres)	<a href="http://aref.government.bg">http://aref.government.bg</a>  <a href="http://www.misp.government.bg">www.misp.government.bg</a> <a href="http://www.mfa.government.bg">http://www.mfa.government.bg</a> (Ministère des Affaires étrangères) <a href="http://www.aba.government.bg">www.aba.government.bg</a>
Burundi	Conseiller au Cabinet du Ministre chargé des Burundais de l'étranger, Ministère des Relations extérieures et de la Coopération	
Canada	Coordination des politiques internationales/Nationalité et immigration Canada	<a href="http://www.cic.gc.ca">www.cic.gc.ca</a> À l'intention des étrangers souhaitant venir au Canada
Cap-Vert	Institut des Communautés, Ministère des Affaires étrangères, de la Coopération et des Communautés, Direction Générale pour la Migration Services consulaires	
Chili	Directeur de la politique consulaire, Direction des communautés chiliennes à l'extérieur (Ministère des Affaires étrangères) Diasporas étrangères; Ministère de l'Intérieur, de la Santé et du Travail, Département des étrangers	<a href="http://www.consuladoschile.org/servicesframeset.htm">www.consuladoschile.org/servicesframeset.htm</a> Services consulaires: tant pour les ressortissants chiliens que pour les étrangers
Colombie	Programme "Colombia nos une", Ministère des Relations extérieures	
Costa Rica	Expert-conseil du Ministère des Relations extérieures et des Affaires religieuses	
Côte d'Ivoire	Ministère des Affaires étrangères, Direction des Ivoiriens à l'étranger et Ministère de l'État de l'Intégration africaine, Direction de la prévention des conflits.	

Participants	Services gouvernementaux	Site Web
El Salvador	Ministre adjoint des Relations Extérieures pour les Salvadoriens expatriés, Direction générale de la protection des communautés à l'extérieur et Direction générale du Service extérieur; Pour les diasporas étrangères: Direction générale des migrations et des étrangers, au Ministère de l'Intérieur	
Estonie	Ministre de la Population et des Affaires ethniques	<a href="http://www.rhvastikuminister.ee">www.rhvastikuminister.ee</a>
Ethiopie	Direction générale des Affaires des Éthiopiens expatriés, Division de la promotion, des données, de la recherche	
Grèce	Ministère des Affaires étrangères	<a href="http://www.mfa.gr">www.mfa.gr</a>
Haïti	Ministère des Haïtiens vivant à l'étranger	-
Honduras	Sous-direction des migrations et populations étrangères	<a href="http://www.gobernacion.gob.hn">www.gobernacion.gob.hn</a>
Hongrie	Département des affaires consulaires et de l'entraide judiciaire, Ministère des Affaires étrangères, l'Office gouvernemental des minorités vivant à l'étranger collecte des données et publie des rapports sur les Hongrois installés en Autriche, Croatie, Roumanie, Slovaquie et Ukraine	<a href="http://www.mfa.gov.hu">www.mfa.gov.hu</a> Fournit des services consulaires aux étrangers
Indonésie	Les questions des migrations régionales relèvent notamment de la Conférence ministérielle régionale de Bali sur les immigrants clandestins et la traite des personnes	<a href="http://www.deplu.go.id">www.deplu.go.id</a>
Iraq	Bureau de l'administration et des finances à l'OIM	

Participants	Services gouvernementaux	Site Web
Italie	Ministère des Affaires étrangères	<a href="http://www.esteri.it">www.esteri.it</a>
Kenya	Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Planification et du Développement national	<a href="http://www.kenya.go.ke">www.kenya.go.ke</a>
Lituanie	Service des minorités nationales et des Lituaniens vivant à l'étranger, Division du droit et des relations internationales, Service des migrations relevant du Ministère de l'Intérieur	<a href="http://www.tmid.lt">www.tmid.lt</a> <a href="http://www.vrm.lt">www.vrm.lt</a> Système de gestion des migrations et de l'asile
Macédoine	Ministère de l'Intérieur	<a href="http://www.moi.gov.mk">www.moi.gov.mk</a> Essentiellement pour ses propres ressortissants, contient toutefois des renseignements pour les étrangers
Madagascar	Service d'appui aux exportations	
Mali	Ministère des Maliens à l'extérieur et de l'Intégration africaine Haut Conseil des Maliens de l'extérieur	<a href="http://www.maliensdelexterieur.gov.ml/egi-bin/view_cat.pl?cat=1">http://www.maliensdelexterieur.gov.ml/egi-bin/view_cat.pl?cat=1</a>
Mexique	Responsable adjoint de la planification	<a href="http://www.gobernacion.gob.mx">www.gobernacion.gob.mx</a> Ministère de l'Intérieur pour les étrangers/procédures d'immigration <a href="http://www.sre.gob.mx">www.sre.gob.mx</a> Ministère des Affaires étrangères: informations sur les ressortissants mexicains à l'étranger et politique gouvernementale visant à les protéger
Mozambique	Service de la surveillance des frontières	
Pakistan	Ministère des Affaires étrangères, Ministère du Travail et des Pakistanais expatriés	<a href="http://www.pakistan.gov.pk/interior-ministry/index.jsp">www.pakistan.gov.pk/interior-ministry/index.jsp</a> Ministère de l'Intérieur, immigration/nationalité, ministère des minorités, de la culture, des sports, du tourisme et des affaires de la jeunesse

Participants	Services gouvernementaux	Site Web
Pérou	Communautés péruviennes à l'étranger	<a href="http://www.rree.gob.pe">www.rree.gob.pe</a>
Philippines	Délivrance de permis et adjudications, administration de l'emploi des Philippins à l'étranger	
Portugal	Haut Commissariat pour les immigrés et les minorités ethniques (Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas/ACIME)	<a href="http://www.acime.gov.pt">www.acime.gov.pt</a> Pour les étrangers (Services et informations en matière d'immigration et de législation)
Roumanie	Ministère de l'Administration et de l'Intérieur (Ministerul Adminstratiei si Interneior)	<a href="http://www.mai.gov.ro">www.mai.gov.ro</a>
Rwanda	Programme d'investissements publics, Ministère de l'Administration locale, de la bonne gouvernance du développement communautaire et des affaires sociales; Unité responsable des communications, des relations publiques et des diasporas	<a href="http://www.rwandadiaspora.org">www.rwandadiaspora.org</a>
Serbie-et-Monténégro	Direction chargée des diasporas, des contrats sociaux et du développement, Ministère des Affaires étrangères, Service général des affaires consulaires et des diasporas	<a href="http://www.smip.sv.gov.yu">www.smip.sv.gov.yu</a> Avec une section sur les diasporas (non pour les étrangers)
Sierra Leone	Commission nationale de l'action sociale pour le rapatriement et la réintégration	<a href="http://www.nacsa-sl.org">www.nacsa-sl.org</a>
Soudan	Service des relations internationales	
Thaïlande	Pour les ressortissants à l'étranger: Ministère des Affaires étrangères; Pour les diasporas étrangères: Ministère du Développement social et de la Sécurité, Ministère du Travail	
Tunisie	Office des Tunisiens à l'étranger, Ministère des Affaires Sociales, de la Solidarité et des Tunisiens à l'étranger.	<a href="http://www.ote.nat.tu">www.ote.nat.tu</a>

<b>Participants</b>	<b>Services gouvernementaux</b>	<b>Site Web</b>
Venezuela	Service des relations consulaires du Ministère des relations extérieures	
Ukraine	Commission nationale ukrainienne pour les nationalités et les migrations	<a href="http://www.scnm.gov.ua">www.scnm.gov.ua</a> Pour les minorités étrangères et les diasporas ukrainiennes
Uruguay	Secrétariat du Service des affaires étrangères, Direction des affaires consulaires, Ministère des relations extérieures, Direction générale de la coopération internationale en faveur des Uruguayens à l'extérieur	
Zambie	Voix africaine des personnes déplacées à l'intérieur Chef du Bureau de l'immigration	
Zimbabwe	Recherche et sciences économiques, Ministère du Travail et Service des migrations, Ministère de l'Intérieur	

## **Annexe B – Liste des tableaux et diagrammes**

- |              |   |
|--------------|---|
| Tableau 1    | Participants selon le niveau de développement   |
| Diagramme 1  | Revenu des pays participants  |
| Diagramme 2  | Votre gouvernement compte-t-il des services chargés de collaborer avec les diasporas ?  |
| Diagramme 3  | Votre gouvernement se livre-t-il à des activités destinées à vos diasporas expatriées aux fins de développement ?                                     |
| Diagramme 4  | Votre gouvernement se livre-t-il à des activités destinées à des diasporas de pays tiers installées sur votre territoire, aux fins de développement ? |
| Diagramme 5  | Les questions de migrations sont-elles intégrées dans l'objectif de développement de votre gouvernement ?   |
| Diagramme 6  | Votre gouvernement collecte-t-il des données sur vos diasporas expatriées ?   |
| Diagramme 7  | Associations communautaires et associations centrées sur une ville d'origine, en tant qu'interlocuteurs des diasporas                                 |
| Diagramme 8  | Réseaux professionnels et commerciaux, en tant qu'interlocuteurs de diasporas   |
| Diagramme 9  | Votre gouvernement organise-t-il des manifestations pour les diasporas expatriées ?   |
| Diagramme 10 | Existe-t-il des services consulaires pour les diasporas expatriées ?  |
| Diagramme 11 | Votre gouvernement accorde-t-il la double nationalité ?   |
| Diagramme 12 | Les ressortissants non résidents jouissent-ils des droits patrimoniaux (droit foncier et droit de propriété)  |
| Diagramme 13 | Votre gouvernement a-t-il établi des partenariats avec les chambres de commerce pour aider les diasporas à contribuer au développement ?              |
| Diagramme 14 | Votre gouvernement a-t-il établi des partenariats avec les organisations internationales pour aider les diasporas à contribuer au développement ?     |
| Diagramme 15 | Votre gouvernement a-t-il adopté des mesures pour attirer les ressources financières et commerciales de ses diasporas expatriées ?                    |
| Diagramme 16 | Votre gouvernement facilite-t-il les rapatriements de fonds ?   |

- Diagramme 17 Votre gouvernement informe-t-il les diasporas des mécanismes de rapatriement de fonds ?
- Diagramme 18 Votre gouvernement affecte-t-il les fonds expatriés à des projets de développement ?
- Diagramme 19 Votre gouvernement collecte-t-il des données sur les qualifications des diasporas ?
- Diagramme 20 Votre gouvernement tient-il une base de données sur les compétences/connaissances/qualifications des diasporas ?
- Diagramme 21 Harmonisation des compétences des diasporas et des offres d'emploi dans le pays d'origine
- Diagramme 22 Votre gouvernement a-t-il adopté des mesures visant certains secteurs (santé, information, technologie) ?
- Diagramme 23 Votre gouvernement organise-t-il des retours permanents de travailleurs qualifiés ?
- Diagramme 24 Votre gouvernement organise-t-il le retour permanent de travailleurs qualifiés des diasporas expatriées ?
- Diagramme 25 Votre gouvernement organise-t-il le retour temporaire de travailleurs qualifiés des diasporas expatriées ?
- Diagramme 26 Votre gouvernement soutient-il les échanges avec des travailleurs qualifiés des diasporas expatriées ?

## **Annexe C – Questionnaire**

### **MESURES VISANT À MOBILISER LES DIASPORAS EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT**

#### **QUESTIONNAIRE ADRESSÉ AUX GOUVERNEMENTS**

Nous vous remercions d'avoir accepté de participer à l'étude réalisée par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) sur les « mesures visant à mobiliser les diasporas en faveur du développement ».

Le présent questionnaire est accompagné de l'ordre du jour, d'une lettre d'invitation et de la formule d'enregistrement concernant l'atelier sur les « migrations et le développement », organisé par l'OIM les 2 et 3 février 2005 à Genève. Vos réponses feront l'objet d'une analyse et serviront de document de fond pour cet atelier, ainsi que pour tous travaux futurs menés à l'échelon international sur les diasporas et le développement.

#### **1. Objectifs**

Nos objectifs consistent à :

- Dresser le bilan des mesures en vigueur visant à mobiliser les diasporas en faveur du développement ;
- Déterminer les besoins et les priorités particuliers des pays.

#### **2. Définitions**

Le terme « diasporas » sert, dans le cadre du présent questionnaire, à désigner les populations et ethnies expatriées, les individus et/ou membres de réseaux et d'associations, qui gardent des contacts avec leur pays d'origine. Cette définition fait davantage ressortir le caractère « transnational » des diasporas, le lien entre pays d'origine et pays d'accueil que la connotation historique du concept.

Par « développement », on entend au sens large humain, social et économique, la croissance, le progrès, le renforcement de l'autonomie et l'état d'avancement. L'objectif est tant d'accroître les capacités que de permettre de plus larges choix individuels. Equité, durabilité, productivité et responsabilisation en sont les éléments essentiels.

3. Le questionnaire s'adresse aux gouvernements, en particulier aux bureaux qui s'occupent des questions de migrations et de développement, dans les pays tant d'origine que de destination des migrants.

Certaines questions portent sur les mesures que vous prenez pour vos propres diasporas expatriées (par exemple, le gouvernement italien fait participer des ressortissants italiens à l'étranger), d'autres sur les mesures prises à l'égard des diasporas étrangères sur votre territoire (par exemple, le gouvernement italien fait participer des diasporas ghanéennes en Italie).

#### 4. Calendrier

Nous vous invitons à bien vouloir nous renvoyer le questionnaire, dûment rempli, d'ici le 3 janvier 2004 pour nous permettre d'en présenter les conclusions à l'atelier de février.

#### 5. Comment remplir le questionnaire ?

Le questionnaire prévoit deux sortes de réponses :

- a) Réponses affirmatives ou négatives, pour lesquelles il suffit de cocher la case correspondante.

Exemple : Votre gouvernement se livre-t-il déjà à des activités visant à mobiliser les diasporas en faveur du développement ?

OUI    NON

- b) Classement individuel de 1 à 3 comme suit : 1 inefficace, 2 efficace, 3 très efficace, pour lequel il suffit de cocher la case correspondante.

Exemple : Dans l'ensemble, comment classeriez-vous les mesures/politiques gouvernementales visant à mobiliser les diasporas en faveur du développement ? 1 2 3

Pour certaines questions :

Il vous est demandé de développer votre réponse (Si oui, veuillez préciser : \_\_\_\_\_) : veuillez à remplir autant que possible ces rubriques et à indiquer, le cas échéant, l'organisme gouvernemental chargé d'appliquer une mesure donnée.

Un espace est prévu pour tout complément d'information ou toute réponse ne figurant pas dans les choix multiples (Autres : \_\_\_\_\_).

Nous vous encourageons à remplir par voie électronique ce questionnaire qui comprend 18 questions.

Nous vous remercions.test

## QUESTIONS

Pays :

Questionnaire rempli par (nom) :

Titre et responsabilités :

Téléphone, télécopieur, adresse électronique :

Date :

1. Votre gouvernement se livre-t-il déjà à des activités en faveur des diasporas ?

Vos propres diasporas vivant à l'étranger

OUI  NON

Veillez préciser dans quel pays :

Les diasporas d'origine étrangère résidant sur votre territoire

OUI  NON

Veillez préciser les nationalités :

2. Si oui, quel est l'organe gouvernemental (service, ministère) chargé de ces activités ?

Concernant vos diasporas vivant à l'étranger, veuillez indiquer les personnes à joindre :

Pour les diasporas d'origine étrangère résidant sur votre territoire, veuillez indiquer les personnes à joindre :

3. Quels sont vos interlocuteurs au sein des diasporas (tant celles vivant à l'étranger que les diasporas étrangères résidant sur votre territoire) ?

Réseaux professionnels/commerciaux

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Forums/réseaux virtuels

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Associations communautaires ou centrées sur une ville d'origine

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Associations culturelles d'expatriés

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Réseaux de recherche et d'universités

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Groupes d'élèves et d'étudiants

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Particuliers

OUI  NON

Autres :

4. Votre gouvernement collecte-t-il des données sur vos diasporas expatriées ?

OUI  NON

Si oui, veuillez en préciser le type (taille, pays, sexe, éducation, etc.) :

5. Votre gouvernement a-t-il adopté des mesures administratives ou législatives destinées à vos diasporas expatriées ?

Déclaration, plan ou programme officiel :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Structure gouvernementale spéciale chargée de collaborer avec les diasporas

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Services consulaires aux diasporas expatriées

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Cartes d'identité spéciales pour vos ressortissants  
expatriés

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Reconnaissance de la double nationalité

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Droit de vote aux élections nationales accordé à vos  
ressortissants expatriés

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Droits patrimoniaux (droit foncier, droit de propriété)  
pour vos ressortissants non résidents

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Restitution des biens au retour (en cas de pertes patrimoniales au départ)

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Autres :

6. Votre gouvernement a-t-il adopté des mesures visant à organiser vos diasporas expatriées ?

Subventions pour lancer des associations

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Financement de projets d'associations existantes

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Financement de programmes qui mettent en relation expatriés et résidents

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Financement de programmes de retour des diasporas

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Conception d'un site Web pour les diasporas

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Organisation de manifestations pour les diasporas

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Autres :

7. Votre gouvernement a-t-il adopté des mesures concernant les ressources humaines que représentent vos diasporas expatriées ?

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Collecte de données sur les qualifications des diasporas

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Base de données sur les qualifications/connaissances des diasporas

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Harmonisation des qualifications des diasporas avec les offres d'emploi dans le pays d'origine

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Secteurs particuliers (santé, information, technologie, recherche...)

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Soutien aux échanges virtuels avec les diasporas qualifiées

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Organisation de retours temporaires de travailleurs qualifiés

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Organisation de retours permanents de travailleurs qualifiés

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Autres :

8. Votre gouvernement a-t-il adopté des mesures concernant les ressources financières et commerciales de vos diasporas expatriées ?

Faciliter les rapatriements de fonds

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Affecter les rapatriements de fonds aux projets de développement

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Informar les diasporas sur les mécanismes de transfert existants

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Définir des projets locaux dans lesquels les diasporas peuvent investir

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Exonérer d'impôt les investissements des diasporas

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Émettre des obligations nationales réservées aux expatriés

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Organiser des manifestations commerciales ou voyages  
pour les membres des diasporas

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Accorder certains privilèges aux diasporas de retour  
(trêves fiscales, indemnisations foncières)

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Autres :

9. Quelles sont les mesures qui ont réussi à faire participer les diasporas ?

À ne préciser que si vous avez répondu OUI aux questions 7, 8, 9 et 10

10. L'objectif de développement de votre gouvernement englobe-t-il la question des migrations ?

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

11. En tant que pays d'accueil, votre gouvernement a-t-il adopté des mesures en faveur des diasporas étrangères résidant sur votre territoire

Reconnaissance des associations de diasporas étrangères comme partenaires du développement :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Traitement des questions relatives aux diasporas étrangères par des institutions spéciales :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Organisation de manifestations pour les diasporas étrangères

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Soutien aux associations de diasporas étrangères par des subventions directes :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Encouragement aux rapatriements de fonds dans le pays d'origine :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Création de comptes de devises :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Instauration de permis de séjour à long terme :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Création de visas d'entrée multiples :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Reconnaissance de la double citoyenneté :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Autres :

12. Votre gouvernement a-t-il établi des partenariats pour mettre en place des initiatives visant à encourager les diasporas à maintenir des liens avec les :

Pays d'origine (d'où viennent les migrants)

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Pays de destination (où vos ressortissants sont installés)

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Intermédiaires bancaires et financiers :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Agences de développement locales :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Agences nationales de coopération internationale :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Services publics (par exemple hôpitaux, établissements scolaires) :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Universités, instituts de recherche :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Agences d'emploi et de recrutement :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Chambres de commerce :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Organisations internationales :

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

Autres :

13. Dans l'ensemble, comment classeriez-vous les mesures/politiques de votre gouvernement visant à mobiliser les diasporas en faveur du développement ?

(1 inefficaces, 2 efficaces, 3 très efficaces)

1      2      3      Ne sais pas

14. Estimez-vous que les résultats obtenus par ces mesures/politiques justifient les moyens qui y sont consacrés ?

OUI    NON

Veillez expliquer :

15. Votre gouvernement s'est-il heurté à l'un des obstacles suivants ?

Difficultés à trouver des interlocuteurs au sein des diasporas      OUI    NON

Réticence des diasporas à collaborer avec les gouvernements      OUI    NON

Difficulté à respecter les priorités énoncées par les diasporas      OUI    NON

Concurrence entre groupes de diasporas      OUI    NON

Les enjeux politiques des diasporas priment les préoccupations économiques      OUI    NON

Difficultés à évaluer les possibilités de développement des diasporas      OUI    NON

Difficultés à collecter des données sur les diasporas      OUI    NON

Mesures en faveur des diasporas opposées aux mesures d'intégration      OUI    NON

Manque de collaboration avec les pays d'origine      OUI    NON

Manque de collaboration avec les pays d'accueil  OUI  NON

Coût des programmes très élevé pour de faibles résultats  OUI  NON

Difficultés à financer la collaboration des gouvernements avec les diasporas  OUI  NON

Difficulté à évaluer l'effet des mesures sur le développement  OUI  NON

Autres :

16. Avez-vous un programme/des mesures à l'état d'élaboration en faveur des diasporas ?

OUI  NON

Si oui, veuillez préciser :

17. Quelles seraient vos priorités pour élaborer d'autres mesures visant à mobiliser les diasporas en faveur du développement ?

A classer par ordre d'importance : 1 sans importance, 2 importante, 3 très importante :

Recevoir des conseils  1  2  3

Tirer des enseignements des autres bonnes pratiques internationales  1  2  3

Améliorer la capacité des gouvernements en matière de programmes destinés aux diasporas  1  2  3

Faciliter le retour des diasporas  1  2  3

Mieux connaître les questions de rapatriements de fonds  1  2  3

Mieux concilier les objectifs des migrations et du développement  1  2  3

- Participer à des consultations techniques de haut niveau 1 2 3
- Participer à des séminaires et des réunions 1 2 3
- Participer à des consultations interministérielles 1 2 3
- Participer à des consultations régionales 1 2 3
- Être régulièrement informés des mesures concernant les diasporas 1 2 3
- Autres :

18. Veuillez ajouter toutes autres observations et joindre tous documents nécessaires à l'appui de vos réponses au présent questionnaire

Tous les renseignements fournis dans cette enquête, strictement confidentiels, sont destinés au seul usage de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) aux fins d'analyse et de statistiques.

Nous nous félicitons de votre participation à cette étude et vous en remercions.





# **Série Dialogue international sur la migration**

1. 82e session du Conseil; 27-29 novembre 2001  
(français, espagnol, anglais), 2002
2. Compendium of Intergovernmental Organizations Active  
in the Field of Migration 2002, (anglais), 2002
3. Le droit international et la migration : tour d'horizon,  
(français, espagnol, anglais), 2002
4. 84th Session of the Council; 2-4 December 2002 (anglais),  
2003
5. Significant International Statements: A Thematic  
Compilation (anglais), 2004
6. Health and Migration: Bridging the Gap, (anglais), 2005
7. Gestion du Mouvement des Personnes : Enseignements  
Utiles pour le Mode 4 de l'AGCS (français, espagnol,  
anglais), 2005
8. Intégration du Phénomène Migratoire dans les Objectifs  
Stratégiques de Développement (français, espagnol,  
anglais), 2005

Les titres de cette série sont disponibles auprès de :

Organisation internationale pour les migrations  
Recherche et publications  
17 route des Morillons, 1211 Genève 19  
Suisse  
Tel : +41.22.717 91 11; Fax : +41.22.798 61 50  
E-mail : [publications@iom.int](mailto:publications@iom.int)  
Internet : <http://www.iom.int>

