

MIGRATION ET MOBILITÉ EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT : UNE ANALYSE

Pascale Charhon, IRFAM

1. INTRODUCTION : INTÉGRER LA DIVERSITÉ DES PARCOURS MIGRATOIRES ET DES FACTEURS DE LA MOBILITÉ

Au tournant du 20^{ème} siècle, les migrations se sont mondialisées. Toutes les régions du monde sont aujourd'hui concernées par le départ, le transit et l'accueil de populations de plus en plus mobiles, aux profils de plus en plus diversifiés. Les nouvelles tendances et le contexte politique qui affectent ces dynamiques migratoires sont de plusieurs ordres :

- Le développement et la permanence de réseaux de la diaspora qui résultent de l'installation de migrants économiques d'un même pays dans un ou plusieurs d'accueil.
- Le durcissement des politiques migratoires au niveau des pays de l'OCDE et de l'UE a pour conséquence le développement d'une perception négative des opinions européennes voire d'une criminalisation des migrants. La nécessité de faire connaître et reconnaître les impacts positifs de ces migrations tant pour les pays d'accueil que d'origine reste cruciale.
- Le changement démographique constituera également un autre enjeu fondamental pour les pays de l'UE. Le vieillissement démographique au cours des 15 prochaines années devrait se traduire par un déclin de la population des actifs dans un contexte de demande accrue de biens et services et l'on prévoit à l'horizon 2030 que le seul facteur de croissance de la population sera l'immigration.
- La circulation comme mode de vie. Parmi les tendances qui se sont dessinées, les migrations pendulaires, d'allers et retours, l'installation dans la mobilité comme mode de vie attire ceux qui veulent vivre « ici et las bas » quand le statut et les activités économiques le permettent (double nationalités, titres de long séjour, visas à entrée multiple).

2. METTRE EN VALEUR ET APPUYER LA CONTRIBUTION DE LA DIASPORA

La gouvernance multilatérale en matière de migration et développement et l'UE ont reconnu le rôle important que pouvaient apporter les diasporas au développement des pays d'origine. L'approfondissement de la dynamique migration développement dans le cadre de la révision de l'approche globale est une opportunité pour étudier les modalités d'une plus grande participation des diasporas au développement des pays d'origine tout en ne limitant pas cet exercice à la seule question des transferts de fonds.

La contribution des diasporas prend de multiples formes, intellectuelle, économique et sociale. On parle de « transferts sociaux » qui sont définis comme des idées, pratiques, états d'esprit, visions du monde, valeurs, attitudes, normes de comportement et capital social (connaissances, expériences, expertise) que les diasporas véhiculent et transfèrent consciemment et inconsciemment des pays d'accueil aux pays d'origine. Le réseau EUNOMAD qui regroupe des praticiens de la relation migration développement a mis en lumière les nombreuses pratiques économiques et sociales des diasporas. *Ces expériences sont disponibles dans le guide des pratiques européennes : www.eunomad.org.*

Le travail avec les diasporas nécessite une reconnaissance officielle du rôle des diasporas dans les pays d'origine et de destination. La mise en place de cellules d'appui aux diasporas dans les pays de départ et d'accueil doit être encouragée et renforcée. Il est important que des évaluations puissent être conduites des programmes de transferts de compétences développés par l'OIM (programme MIDA) ou le PNUD (Programme TOKTEN).

D'autre part, la mise en place de mécanismes de portabilité des droits sociaux ou de prestations de pension entre pays de destination et pays d'origine est un point essentiel de formalisation et de prise en compte des besoins des acteurs de la diaspora. Or la plupart des accords en matière de sécurité sociale au plan bilatéral ou multilatéral ne couvrent que 20 à 25 % des migrants internationaux.

2.1. RENFORCER LES CAPACITES ET LA MISE EN RESEAU

- L'expérience du réseau Eunomad qui a répertorié plus de 150 pratiques européennes portées par les associations de migrants et diasporas montre comment le renforcement de capacités doit constituer une partie importante des politiques d'appui qu'il s'agisse de la création d'associations, de gestions de projet, de collecte de fonds, de planification stratégique ou d'évaluation
- Par ailleurs, il est essentiel de permettre de favoriser un meilleur accès aux financements de l'UE. Les contraintes liées à cet accès sont encore trop importantes. Il convient plutôt de permettre la mise en place de dispositifs permettant de financer des montants adaptés aux capacités de gestion de la majorité des associations de migrants. La collaboration et les partenariats avec les autorités locales constituent une bonne pratique et porte d'entrée. L'initiative conjointe PNUD/UE est un autre dispositif financier visant à contribuer au dialogue migration-développement émanant de la société civile et des autorités locales. Ce dispositif prévoit utilement un

co-portage de l'action entre une organisation du pays d'accueil et une organisation du pays d'origine et permet aux associations de migrants d'exprimer les différentes facettes et valeurs ajoutées liées à leur parcours migratoire.

- Comme indiqué au point précédent et sur la base des expériences du réseau Eunomad, les diasporas sont avant tout fortes en compétences, passeuses de solidarité, mobilisatrices de partenaires pour les territoires d'origine, ambassadrices de ses territoires auprès des populations du territoire d'accueil et vecteurs de changement social sur ces deux espaces. Ce sont les capacités sociales et économiques des diasporas qui sont au cœur de la relation migration/développement et pas uniquement la question des transferts de fonds.

2.2 UN ENVIRONNEMENT PROPICE A LA VALORISATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES DES MIGRANTS EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT

Quand on parle de transferts de fonds, il nous faut considérer trois types de transaction : transferts financiers individuels envoyés pour soutenir la famille restée au pays, les sommes d'argent envoyées pour financer les investissements à petite échelle dans des entreprises, et le soutien individuel ou collectif à des projets de développement. La répartition entre ces différentes affectations est très différente selon les pays et le type de migration. Ainsi seul 1,4 % des transferts des Sénégalais vont à l'investissement productif alors que 10,4 % des transferts des Burkinabés y sont affectés.

Il apparaît important tout d'abord de travailler à réduire les frais liés aux envois de fonds mais en tenant compte des véritables attentes des migrants quant à ces envois de fonds à savoir la rapidité, l'accessibilité et la sécurité.

La Banque Mondiale dans un récent rapport « Démultiplier l'impact des migrations pour l'Afrique : Envois de fonds, renforcement des compétences et investissements » encourage les gouvernements des pays d'origine et de destination à élargir le marché des prestataires opérant dans les transferts de fonds. Les bureaux de poste, les coopératives de crédit, les banques et les institutions financières opérant en milieu rural ou les organismes spécialisés en microfinance ont de grands réseaux offrant une occasion unique d'élargir le marché des transferts de fonds et d'améliorer l'accès aux services financiers dans les régions rurales.

Eunomad a recensé plusieurs expériences riches d'enseignements sur l'investissement productif (société individuelle sur l'énergie solaire, société actionnariale sur les transports, société coopérative sur les fruits et légumes).

Recommandations sur les diasporas

- *La mise en place de système de garantie pour les investissements productifs constitue un outil important pour faciliter les investissements productifs issus des diasporas. En effet, les migrants porteurs de projets économiques n'accèdent généralement pas aux dispositifs financiers car d'un côté, les banques européennes ne financent pas une activité en Afrique et de l'autre parce que le demandeur n'est pas sur place et qu'il apparaît risqué de le financer.*

- *Faciliter la circulation de l'information entre les communautés migrantes et leurs pays d'origine sur les investissements productifs et les dispositifs d'appui disponibles localement, notamment en matière d'accompagnement et financement des projets.*

- *Uniformiser les règles d'accès aux crédits entre les banques des pays d'origine et celles de destination : permettre à des non résidents d'y souscrire.*

- *Tout migrant n'est pas entrepreneur. Les migrants entrepreneurs sont rares et manquent de mécanismes d'appui suffisamment souples pour leurs entreprises. Ces dispositifs se heurtent souvent à la difficile articulation avec les dispositifs d'appui à l'entrepreneuriat mis en place par l'Etat d'origine et les autorités locales. Faciliter des modes d'intervention dans ce domaine est important*

- *La mise en place dans le cadre de la stratégie conjointe UE-AFRIQUE d'un Institut sur les Transferts de Fonds constitue une opportunité pour réfléchir de manière plus approfondie aux mécanismes à mettre en place pour soutenir les processus de transferts de fonds. L'information et l'implication des diasporas sur les pratiques innovantes dans ce domaine est nécessaire.*

3. FUIITE DES CERVEAUX

De nombreuses études ont permis d'attirer l'attention sur les entraves au développement que représente la fuite des cerveaux. La perte de travailleurs ayant suivi leur parcours éducatif dans le pays d'origine est avant tout une perte en capital humain et une limitation au développement et à la croissance du pays d'origine. Elle constitue par ailleurs un gaspillage des compétences (*brain waste*) dans les pays de destination. Les études menées notamment par la banque mondiale montrent les problèmes d'employabilité rencontrés par ce type de migration dans les pays de destination. Au « *brain drain* », s'est ajouté le care drain qui affecte les professions médicales et services de santé. Il apparaît clairement que c'est l'Afrique et les pays à faible revenu qui sont les plus affectés par la fuite des cerveaux, la perte peut atteindre de 10 à 30% du groupe possédant un niveau de formation supérieure dans un pays comme le Ghana ou le Malawi.

Les options qui doivent être encouragées pour limiter l'impact de la fuite des cerveaux sont de plusieurs ordres :

- Il s'agit tout d'abord de d'examiner comment compenser les pertes en capital humain provoquées par le *brain drain*. Des initiatives initiées par l'OIM et le PNUD comme TOKTEN ou MIDAS ont permis de mettre en place des programmes de migration circulaire permettant le transfert de compétences techniques par des réseaux

d'expatriés de la diaspora vers les pays d'origine. La circulation de compétences doit devenir un objectif important des programmes de migration circulaire mis en place par l'UE.

- Il faut également reconnaître que l'autre effet pervers de la fuite des cerveaux est le *brain waste* provoqué par la non reconnaissance de certains diplômes par les Etats membres de l'UE. Les membres d'Eunomad reconnaissent cette déperdition de compétences au sein du monde associatif migrant où il n'est pas rare de voir des personnes hautement qualifiées surinvestir ses associations par manque de reconnaissance de leurs compétences sur le marché du travail.

- Dans le cadre de la stratégie conjointe UE-AFRIQUE, le plan 2011-2013 prévoit de concentrer une partie des efforts du programme « Migration, Mobilité et Emploi » dans l'investissement dans la formation supérieure en Afrique et ce à travers l'octroi de bourses dans le cadre du Programme Nyerere, le lancement de l'Université Panafricaine, un réseau d'institutions africaines de recherche et d'enseignement supérieur et l'harmonisation des programmes d'enseignement supérieur en Afrique. Il est essentiel que ces initiatives puissent permettre la solidification de pôles de compétences au sein de l'Union Africaine.

- Le projet SEEDA (*Supporting Entrepreneurs and Enterprise*) développé par AFFORD au Royaume-Uni vise à mobiliser la diaspora et d'autres partenaires pour appuyer la création de petites et moyennes entreprises au Ghana et Sierra Leone ; l'apport de ce projet est centré sur le transfert de compétences ; SEEDA mobilise 70 personnes ressources pour des missions de conseil et de formation et de l'appui à distance. Ces prestations ont été valorisées à hauteur de 120.000 Livres sterling.

4. LA FAMILLE ET LE GENRE : DES COMPOSANTES ESSENTIELLES MAIS PAS ASSEZ RECONNUES DU PARCOURS MIGRATOIRE

La nouvelle économie de la migration du travail soutient que la décision de migrer n'est pas prise exclusivement par l'individu mais aussi par le groupe familial. Or les politiques migratoires y compris celles de l'UE n'ont cessé de viser les individus plutôt que les familles. Il est nécessaire d'intégrer de nouvelles perspectives d'analyses fondées sur la famille et la sexospécificité.

Au niveau de l'UE, le regroupement familial est couvert par la directive 2003/86 Cette directive fait l'objet d'un rapport de la commission européenne en 2008 concernant sa mise en application et a mis en lumière plusieurs problèmes généraux de mauvaise transposition ou d'application erronée de la directive notamment en matière d'obtention de visas, d'octroi de titre de séjour autonome, de prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Par ailleurs Le rapport indiquait en outre que les effets de la directive sur l'harmonisation des règles de regroupement familial demeurent limités.

Recommandations sur la famille

- *Le droit de toute personne au respect de sa vie de famille constitue un droit fondamental garanti par les instruments internationaux de protection des droits de l'homme, par la convention européenne des droits de l'homme du Conseil de l'Europe et par la charte européenne des droits fondamentaux*

- *La Commission a annoncé son intention de lancer en 2011 une consultation, sous la forme d'un livre vert, sur l'avenir du régime de regroupement familial. Cette réflexion doit inclure la question des droits fondamentaux des familles dans le cadre du regroupement familial en ce inclus la portabilité des droits sociaux*

- *La commission doit utiliser le cadre des partenariats sur la migration, la mobilité et l'emploi de la stratégie conjointe UE-AFRIQUE 2011-2013 pour que la question de la famille restée dans le pays d'origine du migrant soit partie des débats.*

- *L'UE doit favoriser le financement de projets de recherche sur la gestion familiale de la migration dans le cadre de la mise en œuvre du programme thématique « Coopération avec les pays tiers dans le domaine de la migration et l'asile » pour la période 2011-2013*

Nous ne pouvons pas adresser la question des migrations sans reconnaître que la migration féminine en est une composante essentielle. Près d'un tiers des personnes qui migrent dans le monde se dirige vers l'Europe et parmi ces dernières 49.6% sont des femmes. Pendant de nombreuses années, les femmes migrantes ont été essentiellement vues comme des épouses rejoignant les travailleurs migrants alors même que la réalité de la migration féminine révélait des trajectoires plus complexes ; Les femmes émigrent de manière de plus en plus autonome, à la recherche d'un emploi et souvent comme chefs de famille et pas seulement pour rejoindre leur conjoint sur le territoire d'accueil.

Recommandations sur le genre :

- *L'UE intègre dans la réflexion migration/développement le plan d'action 2010-2015 afin de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes dans les pays en développement. Ce plan d'action entend contribuer à la réalisation des OMD et des objectifs de la Convention des nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*

- *L'UE traite de l'égalité des genres dans le cadre du dialogue migration et développement conduit entre l'UE et les pays en développement (ceci est déjà le cas pour le dialogue UE-AFRIQUE).*

5. DROITS DES MIGRANTS, DIVERSITÉ ET INTÉGRATION AU CŒUR DE LA MIGRATION ET DU DÉVELOPPEMENT

Le respect des droits des migrants reste le volet faible de la Communication « Migration et Développement » et plus largement de l'Approche Globale. Pourtant Les atteintes aux droits des migrants sont nombreuses aux frontières de l'Europe et dans les pays tiers.

Par ailleurs, la question de l'intégration des migrants dans les pays de destination reste à réaliser.

Comme le rappelle le rapport, le récent rapport du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe « Vivre Ensemble, Conjuguer diversité et liberté dans l'Europe du XXIème Siècle », Thorbjørn Jagland : *« la diversité est la destinée de l'Europe et elle est là pour durer. » Elle façonne l'avenir de l'Europe dans un monde qui évolue rapidement, et qui continuera de le faire. La réalisation de l'intégration des ressortissants des pays tiers est aujourd'hui fortement entravée par le ton du débat public dans beaucoup d'états membres sur les questions d'immigration et notamment à l'endroit des travailleurs dits irréguliers. La frontière entre les discours politiques les stéréotypes et les stigmatisations est étroite avec pour conséquence le risque du racisme et de xénophobie. »*

Au moment où une nouvelle communication sur l'intégration est en voie d'élaboration, l'approche migration et développement se doit d'intégrer un certain nombre de principes qui sont partie prenante d'une approche basée sur les droits, le respect de la diversité et la promotion de la cohésion sociale au sein de l'UE.

Dans l'Union européenne, l'égalité de traitement des ressortissants des pays tiers, constitue à la fois une obligation, en vertu du principe général de respect des droits fondamentaux, et un engagement politique depuis le Conseil de Tampere en 1999. L'UE doit réaffirmer son engagement envers les droits fondamentaux dans l'ensemble des dimensions externes des politiques d'asile et d'immigration.

- L'UE doit assurer la pleine mise en œuvre et se conformer aux dispositions contenues dans les instruments internationaux de protection des droits de l'homme des Nations, les recommandations du Conseil de l'Europe concernant la protection des travailleurs migrants et les conventions de l'OIT. L'UE et ses états membres doivent signer, ratifier et mise en œuvre la convention internationale des nations unies pour la protection des droits des travailleurs migrants et de leur famille.
- L'UE possède une législation en matière de non-discrimination (directives 200/43 et 2000/78) ; Cette protection doit être appliquée à toutes les personnes résidant sur son territoire. Il est dans ce cadre nécessaire que l'UE abroge l'exemption qui figure dans la directive 2000/43 (article 3.2) et qui prévoit une dérogation inacceptable au principe de non-discrimination autorisant toute différence de traitement fondée sur la nationalité et le statut juridique du ressortissant du pays tiers

Malgré les avancées de l'Europe sociale et les principes d'inclusion active qui guident la stratégie 2020, des barrières continuent à empêcher les ressortissants des pays tiers résidents de courte ou longue durée de participer au marché du travail des états membres condition essentielle de l'intégration.. Ces barrières ont été relevées et identifiées par de nombreux rapports de l'Agence Européenne des Droits Fondamentaux et du Groupe de travail mis en place en 2007 par l'ancien commissaire en charge de l'Emploi et de l'Egalité des Chances Vladimir Spidla sous le titre de « l'intégration socio-économique des minorités ethniques sur le marché du travail ».

Les barrières à l'employabilité affectent en spirale les autres aspects de la vie des ressortissants des pays tiers sur le territoire de l'UE qu'il s'agisse de l'accès au logement, aux soins de santé par exemple.

Il est impératif comme relevé par la stratégie 2020 que les migrants soient considérés comme partie intégrante des enjeux et défis qui sont ceux de l'Europe en matière de croissance et d'inclusion sociale. Des indicateurs socio-économiques doivent mesurer la situation et la progression des politiques d'intégration des ressortissants des pays tiers.

Le changement des attitudes et des comportements et la reconnaissance comme mentionné dans les Principes Communs de Base en matière d'Intégration adoptés par le conseil en 2004 que l'intégration nécessite un processus dynamique à double sens d'acceptation mutuelle entre majorité et minorité et sont au cœur des enjeux dont il est question

La question de la visibilité de la contribution des migrants aux sociétés d'accueil notamment dans les parcours d'intégration doit être incluse dans les échanges sur la relation migration/développement.

Dans les pays d'accueil, les associations de migrants contribuent déjà et très fortement aux parcours d'intégration des communautés. Il convient avant tout de soutenir ces efforts. Par ailleurs, les projets multilatéraux promus par la société civile des migrants dans le cadre du co-développement sont porteurs de potentiel pour construire un nouvel espace de dialogue d'échanges pour l'Europe dans ses relations avec les pays tiers. Le rôle de « facilitateurs » que peuvent jouer les migrants est essentiel pour le développement et les partenariats entre pays d'accueil et pays d'origine.

Les futures perspectives financières 2014-2020 et le suivi qui sera donné au programme thématique « coopération avec les pays tiers dans le domaine des migrations et l'asile » doivent renforcer la place des ANE

et le soutien de capacités permettant une meilleure participation des agents de la société civile du nord et du sud à la réflexion migration et développement. Par ailleurs, des liens de cohérence doivent être établis entre les modes de dialogue avec la société civile en matière de développement gérés par la DG Développement et le Forum Intégration de la société civile géré par la DG Affaires intérieures et le Comité Economique et Social.

6. CONCLUSION : COHÉRENCE DES POLITIQUES ET INTÉGRATION DANS LES AUTRES POLITIQUES

L'UE s'est engagée à consolider les contours de sa politique en matière de migration et de développement en examinant comment promouvoir les atouts potentiels que la migration peut offrir pour le développement. Les questions migratoires doivent effectivement être incluses dans les politiques de développement mais de façon positive et audacieuse.

Une politique de migration co-développement ne peut se concevoir en fonction de sa capacité à freiner les migrations au détriment des critères de développement objectifs tels qu'il sont définis par le Consensus Européen en Matière de développement et précisés par le Plan d'action de l'UE en matière d'OMD adopté en 2010. Une telle approche ne peut nuire à l'atteinte des objectifs de développement que l'UE se fixe.

La nouvelle « Approche Globale » en construction constitue une opportunité pour développer un modèle de migration plaçant la mobilité et les droits socio-économiques du migrant au cœur du processus. L'UE doit devenir un promoteur de standards dans ce domaine. Le lien de la migration et du développement avec la reconnaissance du droit à la mobilité, l'égalité de traitement, la non discrimination, d'intégration et de cohésion sociale doivent être partie de la cohérence des politiques.. Le statut de « migrant » ne correspond en réalité qu'à un temps très bref entre deux statuts d'habitant de territoire, lieu d'expression citoyenne. Ainsi la cohérence des politiques nécessite que des modalités d'appui aux expressions citoyennes des migrants sur leur territoire de vie soient présentes dans le cadre politique.

La globalisation des migrations nécessite en conclusion une nouvelle donne et de nouveaux mécanismes de gestion des migrations. Il convient donc de « lever les barrières » plutôt que de les fermer car le développement et la migration fonctionnent de pair loin d'être une alternative l'un à l'autre. Il nous faut faire de la migration un instrument du développement sans substituer le développement à la migration.