



DIALOGUE SUR LA MIGRATION DE TRANSIT EN MEDITERRANEE (MTM)

RENFORCER LES POLITIQUES A L'EGARD DES DIASPORAS D'AFRIQUE ET DU MOYEN-ORIENT PAR LES ECHANGES SUD-SUD (AMEDIP)

Atelier AMEDIP
Coopération Nord-Sud sur la
Migration et le développement

Berne, Suisse, 23-24 avril 2013

Document de travail

1. Coopération Nord-Sud en faveur de la M&D en temps de crise

La M&D (migration et développement) est un domaine spécifique des coopérations internationales entre « Nord » et « Sud », qui, pour le formuler simplement, plaide en faveur d'un vecteur bidirectionnel : les populations franchissent les frontières du Sud vers le Nord et les biens et initiatives matériels et immatériels les franchissent dans le sens opposé : l'argent sous forme de transferts de fonds, les personnes qui souhaitent rentrer de manière temporaire/virtuelle/permanente, le savoir-faire, les idées, le capital social et relationnel, ou « transferts de fonds sociaux », les projets communautaires, les identités, etc.

La M&D englobe les initiatives transnationales spontanées impliquant différents acteurs et politiques publiques et initiées par les migrants et les programmes. Elle touche donc au potentiel de développement des migrations et renforce les liens entre l'intégration des migrants et leurs activités de développement¹.

En 2009, les données indiquent que plus de 215 million de personnes vivent hors de leur pays natal (pour des raisons économiques, sociales, politiques, humanitaires, etc.) et que plus de 700 millions migrent dans leur pays (OIM, 2010)². La migration intrarégionale s'accroît entre pays du Sud et transforme les pays d'émigration traditionnels en pays d'immigration.

La dernière décennie a vu le renforcement de l'intérêt porté par les institutions et les acteurs du Sud comme du Nord à la M&D, et par conséquent, l'émergence d'une attitude positive vis-à-vis du lien qui unit migration et développement. Cette nouvelle posture est principalement due au fait que les transferts de fonds ont dépassé les montants attribués par l'Aide Publique au Développement (APD)³, démontrant ainsi leur stabilité et leur faculté à contrer les effets de la crise⁴ (moins volatils et procycliques) : les flux de transfert de fonds vers les pays en voie de développement ont atteint 406 milliards de dollars en 2012, soit une augmentation de 6,5 pour cent par rapport à l'année précédente, et ce, en dépit de la faiblesse de l'économie mondiale⁵.

En dépit des tendances positives dans le domaine de la M&D deux enjeux s'opposent : d'une part, les administrations en charge de la politique migratoire et de la planification du développement n'ont pas pleinement conscience de la contribution positive des migrants au développement d'un pays (économiquement, culturellement, politiquement, etc.). D'autre part,

¹ Les sujets tels que les transferts de fonds, la circulation des intellectuels et la coopération avec les organisations de la diaspora mettent en avant la capacité de la M&D à intégrer les questions de migration aux politiques de développement. Mais elle incorpore également les aspects du développement dans des stratégies migratoires, et ce, dans des domaines comme la migration circulaire, le retour et la réintégration, la concentration des capacités institutionnelles sur la gestion de la migration dans les pays d'origine.

² OIM (2010) World Migration Report 2010, <http://www.publications.iom.int>

³ Les transferts de fonds effectués par les migrants des pays en développement vers leurs pays d'origine représentent trois fois le poids de l'Aide Publique au Développement (APD) et peuvent avoir un impact profond sur le développement et le bien-être humain (Banque mondiale, 2012, Mémoire sur la migration mondiale et les transferts de fonds, <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationDevelopmentBrief19.pdf>).

⁴ Cette tendance à la hausse ne se vérifie pas dans toutes les régions du monde. Par exemple, les transferts de fonds devraient rester stables vers l'Europe, l'Asie centrale et les régions subsahariennes, notamment en raison des contractions économiques des revenus élevés dans les pays européens. Bien que les prévisions soient à la stabilité pour 2012, à hauteur de 41 milliards de dollars pour l'Europe et l'Asie centrale et de 31 milliards de dollars pour l'Afrique subsaharienne, les analyses prévoient une hausse importante des flux de transfert de fonds en 2013. (BM, 2012)

⁵ Ils devraient continuer à croître pour atteindre 615 milliards de dollars en 2014, dont 467 milliards pour les pays en voie de développement (BM, 2012).

en raison de la crise économique, la pertinence et la justesse de la coopération Nord-Sud est sérieusement mise en cause par de nombreux gouvernements et par les citoyens des différents pays donateurs.

Sur le premier point, des recherches et des preuves éloquentes devraient clarifier les aspects positifs et les défis à relever par la migration afin de favoriser le développement et plus spécifiquement, pour atteindre les objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Ceci devrait permettre de positionner la migration dans l'agenda post 2015⁶ et d'évaluer si elle doit faire partie des objectifs OMD.

En ce qui concerne le second point, ce document insiste sur la crise économique comme un tournant pour :

- Redéfinir les objectifs d'une politique publique spécifique
- Trouver des moyens innovants pour accroître les opportunités au niveau mondial et trouver de nouvelles formes de financement pour le développement (dont les nouveaux partenariats/acteurs/donateurs)
- Capitaliser sur les politiques et les initiatives/programmes éprouvés
- Mettre en avant des politiques judicieuses basées sur des évaluations sérieuses.

En prémisses de ce raisonnement, on soulignera que la crise économique représente un défi pour la coopération Nord-Sud et on préconisera des modifications drastiques pour dépasser l'approche centrée sur le donateur. Si l'APD doit conserver son importance, elle devra tirer profit de nouvelles formes de financement du développement et être exploitée de manière plus précise et catalytique.

Les experts en charge des questions de migration des pays partenaires du Dialogue sur la migration de transit en Méditerranée (MTM) se réuniront à l'Atelier de l'AMEDIP sur la *Coopération Nord-Sud pour la migration et le développement*, où ils auront l'opportunité de réfléchir aux défis soulevés par la coopération Nord-Sud et au lien qui unit migration et développement, notamment en contexte de crise. Les sujets et les questions abordés et discutés dans le paragraphe suivant comprennent : les innovations à envisager dans le cadre de la coopération Nord-Sud en temps de crise (partenariats avec de nouveaux acteurs, nouvelles approches à explorer, secteurs à prioriser et stratégies cohérentes à mettre en œuvre), la faculté à capitaliser sur les réussites et les échecs dans le domaine de la M&D en termes de stratégies et d'interventions, la mise en avant d'un nouveau modèle, les corrélations institutionnelles et triangulations à envisager.

⁶ Knoll, A. (2013) 'A challenging road ahead: International migration and the post-2015 agenda', GREAT Insights, Volume 2, édition 3, avril.

2. Quelles évolutions et transformations pour réviser le cadre de coopération Nord-Sud en faveur de la M&D ?

Cette section décrit les termes relatifs au domaine stratégique M&D pour mieux en cerner les objectifs. Nous décrivons les liens qui unissent l'intégration des migrants à leurs activités de développement et le rôle réaliste joué par les migrants dans le développement spécifique des pays, puis nous envisagerons la possibilité d'intégrer ce rôle à l'agenda post 2015. Ensuite, nous discuterons des moyens à adopter pour élargir les niveaux d'engagement de la M&D afin d'inclure le niveau local. Enfin, nous soulignerons la pertinence du recours à des politiques cohérentes pour encourager la triangulation positive : une relation bénéfique aussi bien pour les pays de résidence que pour les pays d'origine et les migrants eux-mêmes.

Redéfinir les conditions du paradigme

Sur ce point, il est primordial d'expliquer ce que l'on entend par développement et de détailler les raisons pour lesquelles la migration peut lui être porteuse. Comme le spécifiait en 2009 le Rapport sur le développement humain du PNUD dédié à la mobilité humaine et au développement (qui s'inspire de l'approche d'Amartya Sen (1999),⁷ centrée sur les capacités), il s'agit d'un processus qui « plaide pour la liberté des personnes à mener la vie de leur choix et considère la mobilité comme une composante essentielle de cette liberté »⁸. L'objectif est de renforcer les capacités et les opportunités des personnes, pas uniquement leurs revenus.

S'il faut reconnaître le grand potentiel de la contribution des migrants, ou « diaspora », aux processus de développement, les migrants ne sont pourtant pas en mesure de faire face aux contraintes contextuelles d'ordre plus général (corruption endémique, politiques macro-économiques malavisées, insécurité des droits afférents à l'immobilier, etc.) lorsqu'ils sont isolés. Dans la mesure où la migration ne doit pas être considérée comme un « développement personnel vers le haut » (de Haas, 2010)⁹, l'attention devra être portée en premier lieu sur les contraintes structurelles et sur le rôle essentiel des États pour instaurer des conditions favorables à un développement positif de la migration.

Dans ce cadre, il est essentiel de souligner l'importance du contexte de développement à plus grande échelle afin de déterminer jusqu'à quel point le potentiel de la migration peut être atteint. Selon ce contexte, les migrants peuvent se retirer des activités sociales, politiques et économiques de leur pays d'origine ou s'y engager et s'investir. Le rôle de l'État est donc central pour contribuer au tournant positif du développement dans les pays d'origine, accroître la confiance des gouvernements et permettre la relance de la croissance économique. Ces conditions réunies, les migrants seront les premiers à ressentir les effets des nouvelles opportunités : leur tendance positive à l'investissement, à la circulation et au retour dans leur pays d'origine sera renforcée. De tels processus de renforcement mutuel du développement de

⁷ Sen, Amartya (1999) *Development as Freedom*, Anchor Books, New York.

⁸ « En d'autres termes, la capacité à se déplacer est une dimension de la liberté inhérente au développement, et elle présente une valeur intrinsèque, mais aussi potentiellement instrumentale » Lever les barrières, RDH (2009) : *Mobilité et développement*, PNUD, NY, p. 14-15, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf

⁹ de Haas, Hein (2010) 'Migration and development: a theoretical perspective', *International Migration Review*, 44 (1).

la migration ont déjà existé dans de nombreux anciens pays d'émigration comme l'Espagne, Taiwan, la Corée du Sud, la Chine et plus récemment, la Turquie (De Haas, 2010).

Dans cette optique, on discutera de la pertinence de la relation entre migration et développement, puis la question de l'évolution du modèle vers plus de développement en faveur de la migration sera abordée. En ce sens, les pays d'origine seront encouragés à définir et à mettre en œuvre leurs priorités de développement et plans stratégiques, qui recevront plus tard la contribution des migrants.

Élargir le champ des engagements institutionnels, notamment à de nouveaux acteurs territoriaux

L'implication croissante des autorités locales en faveur de la coopération au développement¹⁰, notamment dans des initiatives M&D, révèle qu'elles utilisent et reconnaissent les liens entre l'intégration des migrants et leurs activités de développement¹¹. Cette tendance, manifeste dans les pays où la coopération décentralisée est vitale comme l'Italie ou la France, se généralise et se renforce dans les pays d'origine (Maroc, Sénégal, etc.). La dimension locale implique interaction et dynamisme de la part des autorités locales, mais aussi de la part des acteurs/institutions des différents territoires « ici » au Nord et « là-bas », au Sud : migrants, syndicats, universités, secteur privé, banques, fondations, ONG, hôpitaux, etc. Ce schéma suppose l'instauration d'un dialogue spécifique entre les autorités locales impliquées dans la stratégie de diaspora des différents pays du Nord et du Sud pour partager les connaissances.

Le paradigme M&D suppose l'émergence de nouveaux acteurs et parties prenantes pour intensifier les liens sur les territoires et entre les territoires, afin de : a) élargir le champ des engagements institutionnels dans les pays (aux niveaux national, régional et local) et entre les pays (*d'une ville à l'autre*) b) distinguer les donateurs et les ressources en temps de crise c) dépasser le rôle traditionnel des ONG pour établir des partenariats sur le terrain et inclure les chambres de commerce, les universités et les centres de recherche, les fondations, le secteur privé, etc. Bien entendu, il est nécessaire de définir la portée de l'action et les garde-fous qui délimiteront la relation entre coopération pour le développement et internationalisation des PME afin d'établir une relation équitable entre ces deux domaines.

Nous soulignerons que l'un des rôles clé des autorités locales dans le modèle M&D est de favoriser la coopération verticale avec les autres strates du gouvernement et la coopération horizontale entre les acteurs d'un même niveau, par exemple entre les personnes impliquées dans la M&D et celles en charge de l'intégration, pour enrichir encore la compréhension de ses interactions. Enfin, au niveau opérationnel, pour assurer l'efficacité et la durabilité de ce domaine stratégique, les coopérations/partenariats verticaux et horizontaux au niveau

¹⁰ En 2006, l'UE reconnaissait officiellement dans sa communication de Commission (2006) : Autorités locales : Acteurs en faveur du développement : les « ...autorités locales (...), en raison de leur proximité et de leur présence sur le terrain, ainsi que de leur connaissance des besoins et expertises existants au niveau local dans les secteurs traditionnels qui sont propices à une réduction de la pauvreté (urbanisation, eau et assainissement, assistance aux groupes vulnérables et aux populations pauvres des zones retirées), peuvent grandement contribuer à optimiser les effets de l'assistance au développement fournie par les institutions de donateurs bilatérales et multilatérales ». Voir <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0626:FIN:EN:PDF>

¹¹ Ceci est également confirmé par un rapport récent de l'Initiative conjointe de la CE et de l'ONU pour la Migration et le Développement (ICMD). ICMD (2010) : Lessons Drawn from the Experience of Local Authorities, http://www.migration4development.org/sites/m4d.emakina-eu.net/files/JMDI_Migration_to_Development_LA_report_July2010.pdf

transnational devront être placés dans le cadre des dialogues multilatéraux et régionaux existants.

Cohérence stratégique en faveur d'une triangulation positive

La création d'interfaces entre les niveaux local et central mentionnés plus haut n'est pas le seul enjeu. La cohérence des différentes stratégies nationales, et principalement les stratégies M&D, est souvent mise à mal, car les pays d'accueil considèrent souvent la migration comme un fardeau et parce que la coopération pour le développement bénéficie de la migration, par exemple concernant le débat sur la migration et l'augmentation des demandes de conditionnalité migratoire à laquelle fait face la coopération pour le développement. La Suisse est un exemple encourageant : depuis 2011, son administration bénéficie du mécanisme « IMZ » (Internationale Migrations-Zusammenarbeit), qui coordonne les agendas stratégiques migratoires et de développement et assure une approche « pangouvernementale » destinée à renforcer la cohérence de ses stratégies.

Le manque de cohérence existe aussi au niveau de l'UE : la proposition de la Commission européenne de faciliter la migration circulaire¹² peut être perçue comme une façon de limiter les inconvénients de la migration permanente et les processus d'intégration dans les pays de résidence. En outre, une clause de conditionnalité claire est incluse dans les partenariats pour la mobilité de l'Union européenne¹³ (le cadre principal de coopération bilatérale de l'UE pour éradiquer les problèmes de migration avec les pays d'origine et de transit). Elle met en relation simplification de la mobilité et accord de réadmission pour les migrants irréguliers¹⁴.

Dans ce contexte et avec cette conditionnalité, trouver un équilibre et parvenir à instaurer une *triangulation positive* entre nouveaux pays de résidence des migrants, au Nord, pays d'origine au Sud et migrants eux-mêmes, peut s'avérer être une tâche ardue.

Le manque global de coopération entre les autorités en charge de la M&D se fait sentir dans chaque pays. Il s'agit pourtant d'une exigence pour assurer la cohérence de l'ensemble des politiques. Sur ce point, bien que tous les pays se soient engagés à promouvoir la cohérence des politiques pour le développement (CPD) à différents niveaux internationaux (ONU, UE) et dans les discussions sur les politiques nationales, les moyens mis en œuvre pour élaborer des politiques migratoires en faveur du développement semblent bien maigres.

¹² Commission européenne, Partenariats pour la mobilité et la migration circulaire entre l'Union européenne et les pays tiers (COM[2007] 248 final, Bruxelles, 16 Mai 2007).

¹³ La France et les Pays-Bas ont notamment participé et fait la promotion de ce nouvel instrument de coopération sur les questions de migration. Des partenariats pour la mobilité ont été conclus avec la Moldavie (2008), le Cap-Vert (2008), la Géorgie (2009) et l'Arménie (2011). L'UE effectue actuellement des démarches pour conclure de nouveaux partenariats pour la mobilité, notamment avec la Tunisie et le Maroc. Le Royaume-Uni négocie un nouveau partenariat pour la mobilité avec le Ghana.

¹⁴ En fait, l'UE porte un intérêt tout particulier à « l'identification de nouvelles approches pour améliorer la gestion des mouvements légaux des personnes entre l'UE et les pays tiers déterminés à combattre efficacement la migration illégale » et à « la recherche de moyens pour faciliter la migration circulaire, afin de subvenir au déficit de main d'œuvre dans les États de l'UE et d'exploiter les impacts positifs potentiels de la migration sur le développement tout en répondant aux besoins des pays d'origine en termes de transfert de compétence et en limitant l'exode des intellectuels », Commission européenne, Partenariats pour la mobilité et la migration circulaire entre l'Union européenne et les pays tiers (COM[2007] 248 final, Bruxelles, 16 Mai 2007).

Il est prouvé que les individus les plus à même de vivre une vie transnationale sont ceux disposant d'un statut résidentiel sûr dans le pays d'origine et dans le pays de destination. De cette manière, ils voyagent d'un territoire à l'autre, sans craindre de perdre leur statut dans l'un des deux pays. La double nationalité est la meilleure garantie dans une telle situation, mais d'autres formes juridiques de résidence permanente peuvent offrir une flexibilité similaire. Elles sont différentes du cadre des visas ou des contrats avec lesquels les individus sont tenus de quitter le pays de destination après une certaine période et de retourner dans leur pays natal, au lieu de poursuivre leur séjour. Si leurs capacités sont supérieures à celles des personnes incapables de se déplacer ou contraintes à recourir aux canaux clandestins, elles restent limitées¹⁵. Quels aspects de la coopération entre les pays faut-il encourager pour parvenir à mettre en œuvre des politiques cohérentes, sans privilégier les contraintes extérieures (conditions d'admission et de séjour, double nationalité, exigences pour la résidence permanente) ou la trajectoire choisie par les individus (et non « imposée »), notamment leur capacité (et droit) de circuler librement ?

Les politiques et les initiatives destinées aux migrants peuvent être perçues comme de la discrimination positive à l'encontre des populations autochtones et saper la cohésion sociale dans les pays d'origine et de destination, c'est pourquoi un équilibre doit être trouvé pour placer les migrants au centre de notre démarche, sans tenir une position discriminante.

3. Quelles leçons tirer des initiatives/pratiques principales ou controversées de coopération Nord-Sud sur la M&D ?

Dans cette section, trois principaux domaines d'intervention sont mis en avant pour détailler le modèle M&D et trouver des moyens afin d'encourager le transnationalisme des migrants. En premier lieu, nous discuterons de l'attention excessive reçue par les transferts de fonds et la contribution des migrants à l'économie au détriment d'autres domaines majeurs. Le second domaine d'intervention aborde la question du retour, un problème depuis longtemps controversé. Sur ce point, nous envisagerons les différents obstacles rencontrés pour mettre en œuvre/coordonner les interventions et les politiques de migration circulaire et nous orienterons le débat sur la migration circulaire/le retour temporaire. Dans un troisième temps, nous analyserons l'engagement des pays donateurs pour soutenir les diasporas comme agents du développement et de l'intégration afin de déterminer les perspectives de telles interventions.

Intégrer et développer la contribution économique des migrants

Traditionnellement, les principaux domaines en matière de migration et de développement sont exclusivement rattachés à l'aspect économique des échanges transnationaux. Cette considération est mise en avant dans de nombreux documents stratégiques relatifs aux contributions et au capital financier des migrants, émis par les pays donateurs : transferts de fonds (Italie, Pays-Bas, etc.), investissement productif (France), qualifications professionnelles

¹⁵ Document de travail pour le HDR 2009 intitulé Circular Migration and Human Development, Newland, K. (2009), http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/papers/HDRP_2009_42.pdf

(France, Italie, Pays-Bas) et liens commerciaux pour la création d'entreprise (Pays-Bas). Si certaines instances reconnaissent l'importance des domaines socioculturels et politiques dans le développement, ces facteurs sont souvent minorés¹⁶. Ce penchant pour les contributions des migrants s'explique en partie parce qu'elles sont simples à mesurer, tandis que les évolutions culturelles et politiques, atteintes grâce aux « transferts de fonds sociaux » (Levitt, 1998)¹⁷, sont trop volatiles et insaisissables pour être exploitées par le discours en faveur de la politique M&D. Dans le même temps, les transformations politiques sont très controversées et imprévisibles, c'est pourquoi elles doivent être considérées au cas par cas et ne doivent pas être uniformément intégrées à une vision idéalisée des effets transnationaux. Dans ce contexte, le seul domaine pouvant être virtuellement géré sans risque et encouragé « au nom du progrès » est le domaine économique. Ainsi, les approches M&D risquent d'être orientées par des catégories et des cadres économiques dominants, avec peu d'attention accordée à la pluralité, à la diversité à l'autonomie et aux entreprises des migrants.

Retour, migration circulaire et loyauté professionnelle

Le retour et la réintégration sont depuis toujours des thèmes centraux dans les approches M&D. On identifie généralement deux types d'activités relatives au retour : la première se concentre sur le retour volontaire/assisté et la seconde, sur le retour circulaire. Si jusqu'aux années 2000, la notion de retour a souffert d'une connotation négative dans les initiatives M&D¹⁸, la migration circulaire s'avère avoir un fort potentiel de développement grâce au transfert de savoirs et de compétences. À l'époque, la politique gouvernementale, ou expérience francophone de « codéveloppement », aujourd'hui éprouvée et mondialement reconnue, était perçue de façon négative comme une forme de « retour assisté déguisé ».

Les recherches suggèrent que la part de l'investissement direct étranger dans les pays en voie de développement s'accroît proportionnellement au nombre de diplômés présents dans le pays à l'origine de l'investissement. En outre, lorsque le nombre de migrants qualifiés augmente dans un pays, les échanges entre pays de résidence et pays d'origine s'intensifient. À cet égard, il est nécessaire de promouvoir des mesures incitatives en accord avec nos politiques de cohérence et de facilitation afin de soutenir la loyauté des professionnels installés à l'étranger. Elles peuvent comprendre octroi du droit de vote, progrès en matière de transfert des droits sociaux, abandon des restrictions sur les investissements et les actions foncières, etc. Le caractère parfois controversé de ces mesures a contribué, avec la conditionnalité et le manque de cohérence et de dynamisme des politiques, à l'échec des schémas circulaires.

Mais circularité signifie également la formation des individus des pays les plus pauvres, dans tous les domaines essentiels, par l'intermédiaire de bourses d'études dans les pays riches. Quand la relance aura eu lieu et que les conditions se seront suffisamment améliorées pour

¹⁶Dans son discours de 2010 à l'occasion des 40 ans de la DDC, l'ambassadeur Suisse Martin Dahinden indique que « Cependant, l'impact du développement ne se limite pas aux transferts de fonds, à l'exode des intellectuels et aux investissements, mais comprend une dimension sociopolitique et culturelle importante », « Migration et développement : Une perspective de coopération pour le développement », Zurich, 29 octobre 2010. Texte complet : http://www.deza.admin.ch/ressources/resource_en_207669.pdf

¹⁷ Levitt, Peggy (1998) "Social Remittances: Migration Driven Local-Level Forms of Cultural Diffusion", *International Migration Review* 32: 926-48.

¹⁸ Une autre tendance peut être observée envers le retour assisté, notamment en raison de la crise économique particulièrement féroce dans les pays du Nord.

permettre le retour de ces diasporas, elles retourneront à leur terre natale, comme cela s'est produit en Inde, en Corée du Sud et en Chine. Formée, cette même diaspora pourrait nourrir des relations durables et approfondir les échanges transnationaux entre pays du Nord et du Sud.

Collaboration avec les diasporas : Quelle perspective pour l'avenir ?

Promouvoir la collaboration avec les diasporas est un sujet phare pour de nombreux pays donateurs de l'UE, comme la France, l'Italie, les Pays-Bas, la Suisse, l'Allemagne, la Norvège, l'Espagne et le Royaume-Uni. Ce domaine d'intervention concerne, par exemple, la mise en œuvre du soutien aux associations de migrants en faveur du développement de leurs pays d'origine à l'aide de programmes de renforcement des capacités.

Notre supposition est que, au Nord comme au Sud, ces associations sont des vecteurs d'inclusion pour les groupes de migrants dans la société qui les accueille et des facilitateurs d'investissement dans les pays d'origine. De nombreux arguments plaident en faveur du transnationalisme comme facteur d'intégration, en voici quelques-uns : les migrants doivent améliorer leurs compétences linguistiques et leurs connaissances des règles et des règlements locaux afin de lever des fonds pour leurs activités transnationales, deux aspects importants de l'intégration. Ensuite, pour établir des projets de coopération internationaux, les organisations de migrants doivent coopérer avec les autres groupes locaux. Il s'agit là d'un aspect encourageant pour le développement des interactions avec les organisations/institutions autochtones et pour la promotion des alliances et des partenariats en faveur du développement. Ces mesures aux vertus « intégrantes » ont tendance à accélérer le développement des activités vers les pays d'origine.

Mais la collaboration avec les diasporas¹⁹ ne bénéficie pas toujours du sérieux qu'elle mérite, notamment sur les objectifs à long terme du soutien accordé à leurs organisations/interventions. Ceci concerne aussi bien les institutions/autorités du Nord et que celles du Sud, qui soutiennent les diasporas à l'étranger. De sérieux défis subsistent pour rendre ces processus de collaboration participatifs et inclusifs, c'est pourquoi il est primordial de s'engager auprès d'un panel de groupes de diasporas aussi représentatif que possible, notamment pour les diasporas originaires de pays où des factions politiques sont en conflit. En outre, il faut être conscient de leurs différents niveaux de capacité et éventuellement tenter d'aider les groupes qui n'ont pas été atteints par les processus globaux. Si nous estimons que forger des alliances et des partenariats mixtes (origines) favorise l'intégration, la confiance doit être renforcée entre « acteurs traditionnels du développement » et groupes de diaspora pour contrer les discours conflictuels et parfois préjudiciables sur la migration. Comme nous l'avons déjà mentionné, il est fondamental de bien saisir le poids de la diversité des types de diasporas sur le long terme. Quelles trajectoires de professionnalisation sont envisagées pour les diasporas ? L'objectif est-il d'en former un nombre limité ? Existe-t-il un risque de générer un nouveau cycle de dépendance

¹⁹ Pour plus de détails, voir OIM/MPI (2012). Développement d'une stratégie pour l'engagement des diasporas dans le développement. Un manuel pour les responsables politiques et les juristes des pays d'origine et les pays d'accueil, Genève et Washington, OIM/MPI <http://www.migrationpolicy.org/pubs/thediasporahandbook.pdf>; Horst, Cindy (ed.) (2010). [Participation des diasporas à la consolidation de la paix et au développement. Un manuel pour les responsables politiques et les juristes.](http://unpos.unmissions.org/Portals/UNPOS/Repository%20UNPOS/PRIO%20Report%202010%20with%20links.pdf) Publication Prio <http://unpos.unmissions.org/Portals/UNPOS/Repository%20UNPOS/PRIO%20Report%202010%20with%20links.pdf>

(similaire à celui des ONG) ? Étant donné que des programmes d'aide et de financement des associations de la diaspora sont en œuvre dans la majorité des pays, leurs enseignements devront être envisagés comme des opportunités de progrès sérieux et leur partage devra être encouragé.

4. Comment renforcer les liens entre les coopérations Nord-Sud et Sud-Sud ?

Si l'importance des coopérations Nord-Sud et Sud-Sud est largement reconnue, les deux coopérations semblent suivre des chemins parallèles et leur mise en rapport est omise. Cette dernière section présente les mécanismes/systèmes qui peuvent être mis en place pour améliorer les connexions entre les coopérations Nord-Sud et Sud-Sud. L'étude des pratiques favorables au rapprochement des initiatives de coopération Nord-Sud et Sud-Sud conduira à la mise en avant de la coopération trilatérale (ou triangulaire) pour la M&D et à l'évaluation de sa viabilité en temps de crise. D'autres mécanismes conçus et instaurés pour établir des partenariats symétriques et « vrais » entre le Nord et le Sud seront également abordés et mis en relation avec les pratiques d'évaluation et de surveillance.

Coopération trilatérale ?

Renforcées par la remarquable performance des pays émergents, les coopérations Sud-Sud et trilatérale/triangulaire ont bénéficié d'un essor significatif au cours des dernières années. Elles ont dépassé leur rôle traditionnel de complément à la coopération Nord-Sud et sont désormais une source indispensable de partage de connaissances et d'innovation pour de nombreux pays en voie de développement. La coopération trilatérale/triangulaire pour le développement est un partenariat entre les donateurs du Comité d'aide au développement (CAD) et les pays pivots (prestataires de coopération Sud-Sud) pour mettre en œuvre des programmes/projets de développement dans les pays bénéficiaires (ceux qui reçoivent l'aide au développement)²⁰. Les coopérations Sud-Sud et triangulaire offrent quatre avantages : bénéfices cumulés du partage des connaissances et de l'expérience entre pairs pour trouver des solutions plus efficaces, partage des technologies et de l'expérience pour favoriser la convergence des objectifs de coopération Nord-Sud, respect de la propriété réelle sous la conduite des pays du Sud, émergence rapide des pays en voie de développement comme nouveaux donateurs (HDR 2013)²¹. En Afrique, l'Égypte, le Kenya, le Maroc, l'Afrique du Sud ou la Tunisie sont des pays pivots engagés dans la coopération triangulaire avec les pays donateurs du CAD.

Le Japon est un exemple type : avant de devenir exclusivement donateur, le Japon a été confronté à une trajectoire de développement similaire à celle de pays émergents actuels : il a d'abord reçu des aides de l'étranger, puis a cumulé les rôles de bénéficiaire et de donateur émergent pendant plusieurs années²². Le pari de la coopération trilatérale est de partager

²⁰ Talita Yamashiro Fordelone, (2009) Triangular Cooperation and Aid Effectiveness, OCDE Paris.

²¹ Voir également le Rapport sur le développement humain du PNUD, L'émergence du Sud en 2013 : Progrès humain dans un monde diversifié, NY, PNUD.

²² Le Japon est devenu le premier membre asiatique de l'Organisation pour la Coopération Économique et le Développement (OCDE) en 1964 (HDR 2013).

l'expérience de développement, le savoir et les technologies appropriées avec les pays en voie de développement pour entraîner la coopération pour le développement et garantir le soutien des donateurs. La coopération entre le Brésil, le Japon et le Mozambique est un exemple porteur, bien qu'il ne soit pas propre à la M&D. Le Brésil a bénéficié de l'aide du Japon pour développer sa région de savane tropicale (connue sous le nom de Cerrado), ce qui lui a permis de devenir l'un des premiers producteurs de soja et d'autres produits agricoles. Les deux pays collaborent désormais pour permettre au Mozambique de développer sa région de savane extrêmement étendue (HDR 2013).

Les coopérations Sud-Sud et trilatérale pourraient être placées au centre de la coopération pour le développement afin d'éviter la fragmentation excessive des aides entre des acteurs toujours plus nombreux. Ces formes d'assistance émergentes sont des opportunités pour élaborer des triangulations judicieuses et raisonnables sur les questions de M&D. Elles pourraient être envisagées au sein de programmes pluriannuels établis en collaboration avec les pays « donateurs » et les pays du Sud en voie de développement et bénéficieraient d'une expertise sur les questions de M&D.

Aujourd'hui, le Sud est confronté à une transition de son modèle migratoire et voit les pays traditionnellement d'émigration devenir des pays de transit et d'immigration. En conséquence, on assiste à la formation de diasporas, de groupes et de communautés dans ces pays (Sénégal, Marco, Ghana, etc.) et dans le Sud en général²³. Ils font donc face aux problèmes « d'intégration des migrants », bien qu'ils renient souvent cette nouvelle réalité et les questions qu'elle soulève. Ces pays pourraient bénéficier des expériences menées dans le Sud : Thaïlande, Costa Rica, etc.²⁴. Ce sujet devrait être l'occasion d'envisager le partage des expériences et des modèles à l'aide de schémas de coopération triangulaires.

Une culture de l'évaluation

La plupart des pays investissent peu dans les évaluations indépendantes et les autoévaluations permettant de déterminer ce qui a fonctionné et ce qui a échoué dans l'application des enseignements M&D. Si des « communautés d'expertise » existent dans d'autres domaines pour partager les évaluations et faire profiter le plus grand nombre des leçons apprises, les États échangent rarement leurs résultats d'évaluation sur le développement et la migration et ne les mettent généralement pas en cohérence. Le coût initial de ces études d'impact étant conséquent pour certains pays, des moyens pourraient être envisagés pour le réduire, notamment son partage. Dans le cadre du renforcement des coopérations Nord-Sud, Sud-Sud et trilatérales/triangulaires, les gouvernements pourraient s'unir pour identifier les principaux programmes et politiques d'intérêt commun pouvant faire l'objet d'une « évaluation thématique conjointe ». Ceci encouragerait les pays d'origine, de transit et de destination à élaborer ensemble des méthodologies de partage et des critères communs pour mener des évaluations conjointes afin de déterminer en quoi la mobilité est un facteur d'amélioration des effets de la migration et du développement. Dans cette optique, les pays d'origine et de résidence sont encouragés à constituer des groupes d'évaluation composés d'acteurs clés du monde

²³ Voir l'article de l'OCDE de Gagnon Jason et David Khoudour-Castéras (2012) intitulé SOUTH-SOUTH MIGRATION IN WEST AFRICA : ADDRESSING THE CHALLENGE OF IMMIGRANT INTEGRATION, OCDE, document de travail 312, avril, Paris <http://www.oecd.org/dev/emea/Immigration%20West%20Africa.pdf>

²⁴ Ibidem

universitaire, du gouvernement et des instances non gouvernementales. Néanmoins, on prendra garde à ne pas transférer purement et simplement les résultats et les recommandations d'un pays à l'autre, car les préconisations de ces groupes pourraient s'avérer propres au contexte dans lequel les évaluations auront été menées.