

**DIALOGUE  
INTERNATIONAL  
SUR LA MIGRATION**

**84<sup>e</sup> session du conseil  
2-4 décembre 2002**



OIM - Programme sur les politiques et la recherche en matière migratoire

---

Ouvrage publié par le Programme sur les politiques et la recherche en matière migratoire dans le cadre de ses efforts pour mieux faire comprendre le phénomène de la migration et pour aider les gouvernements à y répondre avec un surcroît d'efficacité et d'harmonie.

Le PPRM tient à remercier Joerg Kuhnel, Erin Foster et Vasoontara Yiengprugsawan pour leur contribution aux documents d'orientation des ateliers. Nous tenons également à remercier notre éditrice, Ilse Pinto-Dobernig

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

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

© 2003 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.

**DIALOGUE  
INTERNATIONAL  
SUR LA MIGRATION**



# TABLE DES MATIERES

TENDANCES DE LA MIGRATION INTERNATIONALE	7
ELEMENTS D'UNE APPROCHE GLOBALE DE LA GESTION DES MIGRATIONS	17
DECLARATIONS PRONONCEES EN PLENIERE	
S.E. M. L'ambassadeur Farouk Ghoneim	27
P.P. van Wulfften Palthe	34
ATELIERS POUR DECIDEURS POLITIQUES DOCUMENT DE TRAVAIL	43
ATELIER - INTEGRATION DES MIGRANTS	53
Rapport du rapporteur sur l'atelier	55
Résumé de l'atelier	58
Note d'orientation: <i>Intégration des migrants et     défis posés aux décideurs</i>	63
Introduction	63
Questions de base sur l'intégration	65
La tâche des responsables politiques	79
	5

Politiques sectorielles	92
Conclusion	107
Ouvrages et documents à consulter	108
<b>ATELIER – PROBLEMATIQUE DE LA MIGRATION IRREGULIERE: APPREHENSION GLOBALE ET QUETE DE SOLUTIONS</b>	<b>111</b>
Rapport du rapporteur sur l’atelier	112
Résumé de l’atelier	116
<b>ATELIER – SOUTIEN DES DIASPORAS A L’INTERACTION MIGRATION/DEVELOPPEMENT</b>	<b>121</b>
Rapport du rapporteur sur l’atelier	123
Résumé de l’atelier	126
Note d’orientation: <i>Le rôle des diasporas dans l’interrelation migration-développement: défis à relever et possibilités</i>	131
Introduction	131
Concepts de base	132
Tâches principales	135
Stratégies de politique générale	146
Conclusion	157
Bibliographie	158

## TENDANCES DE LA MIGRATION INTERNATIONALE

Avec le temps, les migrations ont pris des formes bien différentes. Une dynamique migratoire déjà complexe en soi est rendue plus complexe encore par deux tendances majeures : la progression de la mondialisation sur les plans économique, politique et culturel, et le fait que, de plus en plus, le processus migratoire transcende les frontières des Etats.

Avec la mondialisation – et en particulier sous l’effet de la libéralisation des échanges, de l’intégration économique mondiale et des moyens de communication électroniques – a surgi une prise de conscience bien plus vive des possibilités de vie et de travail dans d’autres régions du monde. Cette prise de conscience, à quoi s’ajoute une percée significative au niveau des transports internationaux, a entraîné une mobilité accrue des populations. Quoique la libéralisation des mouvements de personnes n’ait pas progressé au même rythme que celle du commerce des biens et des capitaux, force est de constater que la migration de main-d’œuvre, régulière ou irrégulière, joue un rôle important dans l’économie internationale.

L’amélioration des réseaux de transport et de communication a encore amplifié le phénomène des migrations transnationales, ce qui permet aux migrants de maintenir et d’entretenir des liens entre leur pays de résidence et leur pays d’origine par des va-et-vient entre l’un et l’autre, en assurant la subsistance de leur famille et/ou le maintien d’une activité dans l’un et dans l’autre, en procédant régulièrement à des transferts

de fonds, en mettant en place des réseaux ou en assurant le transfert de compétences.

La mondialisation et la transnationalisation des migrations ont contribué non seulement à amplifier les mouvements migratoires, mais aussi à en modifier les schémas et les formes. Alors que, de tout temps, la migration était relativement unidirectionnelle et présentait un caractère définitif, on constate aujourd'hui qu'elle est de plus en plus à caractère temporaire et de type circulaire. Ce sont aujourd'hui les ressortissants d'un plus grand nombre de pays qui se déplacent, et les migrations, de ce fait, concernent un plus grand nombre de pays que jamais auparavant. Maintenant, les pays qui exportaient autrefois de vastes pans de leur population sont eux-mêmes des pays de destination ou, tout à la fois pays d'origine, de transit et de destination. Il a été largement fait écho des changements spectaculaires prévisibles au niveau de l'évolution de la démographie mondiale et des implications que ces changements auraient sur le plan de la migration. Il en va de même pour la féminisation croissante de la migration, puisque, d'ores et déjà, 47,5 pour cent de tous les migrants sont des femmes <sup>1</sup>, encore que, pour les décideurs, les implications de cette tendance ne soient pas encore pleinement éclaircies.

A l'heure actuelle, les gouvernements – qui veulent conserver leur droit souverain de déterminer qui peut ou ne peut pas entrer sur leur territoire – et des filières sophistiquées de trafic de migrants s'évertuant à circonvenir pour leur propre profit les procédures migratoires établies, se disputent les leviers de contrôle des mouvements migratoires. Ceci étant, même sans la médiation pernicieuse et souvent dangereuse de trafiquants et de passeurs, une proportion importante de mouvements migratoires s'effectuent spontanément, hors du cadre de tout programme gouvernemental.

C'est pourquoi également les décideurs politiques conviennent généralement que la tâche prioritaire est l'adaptation des politiques migratoires d'une manière qui prenne en compte ces formes nouvelles de la migration. En l'espèce, une telle adapta-

---

<sup>1</sup> *Etat de la migration dans le monde en 2000.*



tion ne peut pas se borner à faire un peu plus ou un peu moins que ce qui a été fait précédemment, mais doit plutôt être une redéfinition fondamentale de ce qu'il importe de faire à présent. L'objet du présent document est de susciter un débat dans ce sens en signalant un certain nombre de points qui appellent une nouvelle réflexion et des solutions innovantes <sup>2</sup>.

## Migration de main-d'œuvre

C'est la migration de main-d'œuvre qui pose l'un des plus grands défis aux décideurs politiques en ce vingt-et-unième siècle. Les gens émigrent en quête de travail à une échelle qui dépasse de loin les mécanismes réglementaires actuels. Il n'existe aujourd'hui aucun mécanisme international qui soit en mesure de faire concorder l'offre et la demande de main-d'œuvre, d'où l'incapacité dans laquelle se trouvent les autorités, tant nationales qu'internationales, de faire obstacle à l'immigration clandestine. Non seulement la mobilité ne cesse de croître, mais, apparemment, l'offre de main-d'œuvre dépasse la demande au niveau mondial.

Différentes tendances se font jour en matière de migration de main-d'œuvre :

- Les mouvements de la main-d'œuvre très qualifiée suscitent davantage d'attention. C'est particulièrement vrai en Allemagne, mais aussi dans d'autres pays européens.
- Un grand nombre de femmes émigrent en qualité de chef de famille, ce qui tend à aggraver encore l'exploitation des femmes (et des enfants) par les trafiquants et les employeurs peu scrupuleux.
- La migration de main-d'œuvre est en train de se privatiser, ce qui signifie que ce sont de plus en plus les employeurs qui dictent la politique en la matière.

---

<sup>2</sup> Pour un examen exhaustif de ces tendances et analyses significatives dans le domaine de la migration, parmi d'autres, on se reportera à la prochaine édition du rapport *Etat de la migration dans le monde*.

- Les mouvements clandestins et l'emploi de travailleurs migrants non qualifiés ou peu qualifiés sont en hausse.

### Migration irrégulière <sup>3</sup>

De tout temps, les pays de destination ont fait face à la migration irrégulière en s'efforçant de renforcer les contrôles ou les procédures d'exécution aux points d'embarquement et de débarquement. Aujourd'hui, il s'agit de mettre au point une approche plus générale. Pour traiter efficacement de la migration irrégulière, il faut faire ressortir les liens entre les sphères économique, sociale, politique, commerciale, du travail, de la santé, de la culture, de la sécurité, des affaires étrangères et du développement d'une part, et les déplacements de personnes d'autre part. Ces liens sont essentiels si l'on veut que des objectifs réalistes puissent être fixés et que des mesures portant sur différents aspects du problème puissent être prises sans qu'une de ces sphères ne se trouve privilégiée au détriment d'une autre.

Ce qu'il faut éviter, c'est la coexistence de deux modes migratoires : l'un géré par les gouvernements, et l'autre répondant aux sollicitations d'un mécanisme parallèle illégal tirant parti des incohérences politiques en la matière (par exemple entre la migration et l'emploi). L'un des grands défis qui se pose aux gouvernements dans ce domaine est d'asseoir leur crédibilité, chose qu'ils seront le mieux à même de réaliser en signalant clairement les filières légales qui sont offertes aux candidats à l'immigration et en créant de telles filières, tout en faisant en sorte de décourager les mouvements irréguliers.

### Migration et sécurité

Les attentats du 11 septembre 2001 ont eu un effet significatif sur la question migratoire. Il en a résulté une réaction naturelle

---

<sup>3</sup> Voir également le document du Conseil MC/INF/257 : Ateliers pour décideurs politiques – document de travail.

d'inquiétude au plan de la sécurité nationale, posant notamment la question des effets que peut avoir l'immigration sur la sécurité et la stabilité économiques et sociales. Une mobilité géographique illimitée, encore accélérée par le phénomène de la mondialisation, représente-t-elle une menace pour les Etats et les sociétés et fait-elle le jeu du terrorisme international ? Les conséquences du 11 septembre ont donné un nouveau coup de projecteur sur la nécessité de gérer efficacement les migrations et conduit à une prise de conscience accrue du fait que les approches ponctuelles ne suffisent plus.

Les Etats ont entrepris de prendre différentes mesures pour renforcer leur système de contrôle de l'immigration et lutter contre le terrorisme. Des questions telles que le besoin de coopération et celui d'établir le lien entre les considérations sécuritaires et la migration se posent aujourd'hui avec une insistance croissante.

### Protection des droits

Les besoins de protection des réfugiés et la responsabilité des Etats à leur égard sont bien connus et ont fait l'objet de débats dans différentes enceintes. Un phénomène qui pose des difficultés particulières aux autorités est celui qui voit les réfugiés et les demandeurs d'asile se mêler à d'autres migrants recourant aux procédures d'asile pour tenter d'entrer dans le pays de destination, ou les demandeurs d'asile s'efforcer de gagner le pays de destination en multipliant les tentatives d'accès par plusieurs pays de transit, souvent avec l'aide de passeurs ou de trafiquants.

Par delà ces difficultés se pose aussi un défi qui prend une ampleur croissante, à savoir celui de protéger les droits des migrants en général, face notamment à l'augmentation spectaculaire du nombre d'entre eux qui sont victimes des mauvais traitements et de l'exploitation que les trafiquants exercent à leur encontre dans ce nouveau « commerce d'esclaves ». Qui plus est, les migrants en situation irrégulière peuvent certes revendiquer que leurs droits humains fondamentaux soient respectés, mais ils n'en sont pas moins

exposées à la discrimination et à l'exploitation et n'ont pas accès à différents services sociaux ni à d'autres formes de protection dans la société d'accueil. Par ailleurs, ils continuent de susciter, dans certains pays, des sentiments de xénophobie et de racisme qui trouvent un large écho.

Comment gérer et intégrer les droits et les obligations de tous les migrants et prendre en compte le besoin impérieux des Etats de gérer efficacement les flux migratoires : tel est le problème qui se pose aujourd'hui avec de plus en plus d'acuité.

## Santé et migration

Les façons d'émigrer sont en évolution constante et les déplacements sont plus rapides, c'est-à-dire souvent moins longs que la période d'incubation d'un agent infectieux. Les populations mobiles – qu'il s'agisse de touristes, d'hommes d'affaire ou de migrants – peuvent donc être à l'origine de problèmes de santé publique, par exemple en introduisant dans les pays de transit ou de destination des maladies nouvelles ou d'anciennes souches de maladies réactivées, ou en raison de l'état de vulnérabilité dans lequel ils se trouvent après avoir séjourné dans un autre pays, ou en introduisant dans leur pays des maladies jusque là inconnues. Il existe une relation critique entre la mobilité des populations et les maladies infectieuses émergentes et réémergentes telles que le VIH et la tuberculose.

Les problèmes sanitaires peuvent également déclencher, retarder ou prévenir les migrations, et agir sur celles-ci d'une manière qui vulnérabilise les personnes isolées, les familles fragmentées ou déplacées et les groupes face à certaines situations menaçant leur santé ou leur existence.

Le lien entre la santé et la migration ne se limite cependant pas aux seules conséquences négatives. Certaines formes de migration ont un effet positif sur la santé, à la fois pour les migrants et pour les communautés d'accueil. On peut citer à cet égard le nombre croissant d'accords bilatéraux et multilatéraux de migration facilitant les échanges de professionnels

de la santé, soit à titre individuel, soit dans le cadre de protocoles portant sur ce type de main-d'œuvre qualifiée.

Il apparaît de plus en plus manifeste qu'il faut d'urgence approfondir les connaissances et les informations dont nous disposons quant aux répercussions des problèmes de santé dans le contexte des migrations.

### Migration et développement <sup>4</sup>

Le développement et la migration sont deux choses inextricablement liées. Bon nombre d'Etats doivent leur prospérité – qu'elle soit humaine ou économique – aux mouvements de population des siècles passés. Dans le cas particulier des pays en développement et des pays traversant une phase transitoire, il apparaît de plus en plus nécessaire, dans l'optique de contribuer à la croissance, de jeter un pont entre les besoins nationaux de développement et le capital économique et humain que constituent les diasporas.

Un certain nombre de questions touchant à cette interconnexion sont aujourd'hui débattus dans des enceintes de plus en plus nombreuses, à savoir notamment : le poids que représentent les ressources des émigrés en tant que potentiel financier de développement (on estime à 100 milliards de dollars l'ensemble des rapatriements de fonds qui s'effectuent en direction des pays en développement, une somme qui dépasse de loin l'aide officielle au développement) ; les effets, sur le développement durable, d'autres formes non financières de soutien apportées par les diasporas, telles que le renforcement des capacités, l'échange d'informations, le transfert de technologies, les investissements commerciaux et d'autres pratiques transnationales de base ayant un rôle potentiel à jouer dans le développement du pays d'origine ; « l'exode des cerveaux » ou « circulation des cerveaux » qui peut entraîner une perte de compétences, souvent sans retour immédiat.

---

<sup>4</sup> Voir également le document MC/INF/257 : Ateliers pour décideurs politiques – document de travail.

## Conclusion

Si la migration reste dans une large mesure une question relevant du domaine souverain des Etats, l'une des tendances les plus notables sur le plan de la migration internationale est la prise de conscience croissante de la nécessité d'une approche globale et concertée de la gestion des migrations aux niveaux régional et international. De plus en plus d'Etats réalisent que la coopération internationale est un passage obligé dans l'optique d'une gestion efficace des migrations qui sont, de par leur nature même, un phénomène de portée internationale. De même, ils reconnaissent qu'il ne suffit pas de répondre isolément aux problèmes qu'occasionne la migration internationale : ceux-ci doivent être traités à l'intérieur d'un cadre global.

Une coopération s'impose pour apprécier à leur juste mesure les avantages de la migration et en tirer tout le parti possible, et pour réduire les divergences d'intérêt potentielles entre les pays d'origine, de transit et de destination. De plus en plus fréquemment, les gouvernements sont amenés à négocier des stratégies qui favorisent le développement durable des pays d'origine et les besoins en main-d'œuvre des pays de destination, tout en accordant l'attention requise aux droits des migrants.

La prolifération des processus consultatifs régionaux en matière de migration <sup>5</sup>, entre autres, donne, au niveau régional, une bonne illustration de ce qui précède. Au niveau international, un nombre croissant de conférences et de tribunes internationales, au sein du système des Nations Unies et en dehors, s'intéressent à divers aspects de la migration, tels que les droits des migrants dont il a été débattu à la Conférence mondiale de Durban contre le racisme, la discrimination raciale,

---

<sup>5</sup> Pour plus d'informations sur les processus consultatifs régionaux, voir A. Klekowski von Kopenfels, « The role of regional consultative processes in managing international migration » (Le rôle des processus consultatifs régionaux dans la gestion des migrations internationales), *IOM Migration Research Series*, No. 3, et « Gestion des migrations au niveau régional : stratégies de consultations régionales », une contribution de la Table ronde de l'OIM sur la gestion des migrations au niveau régional du 5 juin 2002.

la xénophobie et l'intolérance qui y est associée ; la migration irrégulière et la traite des êtres humains, dont ont traité tant la Conférence de Bali sur l'introduction clandestine de migrants, la traite des personnes et les crimes transnationaux connexes, que la réunion récente de l'Union européenne sur la lutte contre la traite ; et le thème migration/développement qui a été développé au Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg.

Au-delà de ces efforts régionaux et internationaux portant sur des thèmes précis, deux initiatives politiques majeures concernant la migration au niveau international méritent une attention toute particulière. Le dialogue sur la politique migratoire internationale engagé au Conseil de l'OIM, et l'Initiative de Berne, lancée par le Gouvernement suisse, offrent l'un et l'autre une réponse directe au besoin d'une exploration approfondie de la dynamique et des tendances migratoires. Le dialogue de politique de l'OIM vise à renforcer la compréhension des questions de migration par le biais d'un dialogue international, afin d'aboutir à une appréhension et une approche communes et de faciliter la coopération entre Etats dans ce domaine. L'Initiative de Berne poursuit des objectifs similaires en s'attachant à mettre au point un cadre international de principes destinés à guider la coopération entre Etats et la gestion efficace des migrations. Ces initiatives, parmi d'autres, portent la promesse d'une attention accrue portée au phénomène migratoire à l'échelle mondiale.





# ELEMENTS D'UNE APPROCHE GLOBALE DE LA GESTION DES MIGRATIONS

## Introduction

Les mouvements internationaux de personnes, qu'ils soient transitoires, durables ou définitifs, sont caractéristiques du contexte mondial actuel où s'activent des réseaux de production et d'échange de biens, de services, et d'informations qui couvrent l'ensemble de la planète. A l'instar de la mondialisation, la libéralisation des échanges et l'intégration économique mondiale constituent un encouragement à la mobilité de la main-d'œuvre, mais elles creusent en même temps l'écart entre le niveau de vie des pays en développement et celui des pays industrialisés. De ce fait, et compte tenu des évolutions technologiques, de nouvelles mesures s'imposent pour faire en sorte que les déplacements de personnes s'effectuent en bon ordre au sein d'une population mondiale qui s'est donné la mobilité pour mot d'ordre.

De tout temps, les gouvernements ont réagi ponctuellement aux changements qui se manifestaient au niveau des tendances migratoires en répondant aux problèmes immédiats, souvent sans envisager les effets « collatéraux ». C'est ainsi que, si les contrôles plus sévères ont pu avoir une certaine efficacité, ils ont souvent eu pour effet secondaire de précipiter davantage de personnes dans les filets des trafiquants. Ceci a eu pour

conséquence directe de favoriser l'exploitation et la traite, mais aussi de dégrader la sécurité du fait des liens entre les trafiquants et le crime organisé, la violence et la corruption. De plus en plus nombreux sont les gouvernements qui prennent conscience de ce que cette « approche unidimensionnelle » engendre d'autres problèmes, et l'on constate une prise de conscience croissante de l'impossibilité de traiter la question des migrations contemporaines comme un « problème » isolé, et de la nécessité de lui donner au contraire un traitement beaucoup plus large. S'il est vrai qu'il faut combattre et endiguer la migration forcée et autres formes de migration dans lesquelles la contrainte est exercée, la plupart des migrations, à condition d'être correctement gérées, peuvent se révéler positives pour les personnes et la société, et elles ont tout à fait leur place dans le contexte de mobilité que nous connaissons aujourd'hui.

### En quoi consiste le « processus » migratoire ?

On pourrait dire que le processus migratoire commence par un ensemble de circonstances propices à l'émigration (voir les causes profondes, les facteurs d'attraction et d'incitation, les contraintes dont les personnes peuvent faire l'objet, ou leurs choix librement consentis), à partir de quoi interviennent les différentes étapes du déplacement et de l'entrée (régulièrement ou clandestinement, de la propre initiative du migrant ou avec le concours d'intervenants extérieurs appartenant à des filières soit légales soit illégales), ces étapes étant à leur tour suivies d'une phase d'installation et/ou de retour, d'intégration et/ou de réintégration, et au bout du compte, pour un certain nombre de migrants, de l'acquisition d'une autre nationalité. Ce processus engendre lui-même un certain nombre d'effets secondaires, dont la contribution potentielle que peut faire la diaspora au développement économique des pays d'origine, ou encore la nécessaire prise en compte de considérations touchant à des domaines multiples, comme la protection des personnes.

Les différentes phases du processus migratoire sont étroitement liées les unes aux autres et font intervenir tout un ensem-

ble d'acteurs, sans oublier de mentionner les partenariats et les considérations de caractère politique intervenant à différents niveaux et à des degrés divers. Les parties prenantes du processus migratoire contemporain sont extrêmement diverses, puisqu'elles englobent à la fois des personnes physiques, des institutions publiques et privées, des employeurs, des organisations communautaires, des responsables gouvernementaux de services de migration, des organisations internationales, des passeurs, des trafiquants, et aussi des membres de la famille des migrants. Il s'y tisse des liens complexes entre tout un ensemble de domaines touchant à l'économie, aux affaires sociales, au commerce, à l'emploi, à la santé, à la culture et à la sécurité, sans oublier les droits et les obligations des parties concernées, dont – au niveau international – ceux des migrants et des Etats en particulier.

Cet ensemble complexe de relations souligne la nécessité d'une compréhension et d'une approche globales de la gestion des migrations tenant compte des rapports entre la migration et d'autres domaines contemporains d'ordre social, économique ou politique, et plaide par conséquent pour une telle approche globale, susceptible d'embrasser toutes ces dynamiques. A ce propos, « il conviendra de déterminer quels sont les secteurs dans lesquels, et à quelles conditions, la migration peut contribuer au développement économique, culturel et social, et quels sont ceux où elle ne le peut pas <sup>6</sup> » .

Dans le même temps, les partenariats et la coopération internationale qui s'exercent dans ce cadre pourraient tirer avantage de certaines façons de voir fondamentales qui sont partagées par plusieurs parties, à savoir par exemple que les migrations correctement gérées sont bénéfiques aux migrants et à la société, qu'il faut encourager la migration légale et combattre la migration irrégulière, et que tous les migrants peuvent prétendre à la protection de leurs droits humains fondamentaux, etc.

---

<sup>6</sup> Voir MC/1842, « Planification stratégique de l'OIM : cap sur le XXI<sup>e</sup> siècle », 9 mai 1995, paragraphe 11.

## Une approche globale et concertée de la gestion des migrations

Trouver et maintenir un équilibre entre les mesures qui prétendent répondre à différents problèmes liés à la migration sans avantager un milieu au détriment d'un autre est l'un des défis que pose la gestion efficace des migrations aux niveaux national et international. L'identification des éléments constitutifs essentiels d'une politique migratoire nationale est une étape importante dans l'élaboration d'une stratégie de gestion des flux migratoires aux niveaux national et international. Mais au-delà, il importe de développer ces différents éléments constitutifs en prêtant attention aux conséquences qu'ils peuvent avoir les uns sur les autres et de les intégrer en un tout qui permette d'assurer une gestion ordonnée des migrations.

Faut-il que les questions de politique migratoire prises individuellement ou dans leur ensemble soient examinées dans un contexte global à caractère national, régional et/ou international ? Certains éléments sont-ils plus importants que d'autres ? Doivent-ils être communs à tous les Etats ou chaque Etat doit-il au contraire mettre au point sa propre formule en fonction de ses priorités internes ?

Tout débat consacré aux éléments d'une approche dirigée des migrations doit tenir compte à la fois de ce qui constitue un ensemble global d'éléments et de la qualité des partenaires pressentis pour les mettre en œuvre.

S'il s'agit de déterminer quels éléments sont essentiels dans l'optique d'une approche globale, on peut s'appuyer, comme point de départ, sur les considérations suivantes :

- Les possibilités offertes en matière de migration légale ;
- Les mesures efficaces en matière de gestion des frontières (pour la sécurité des frontières, la protection contre le crime, la lutte contre la traite et le maintien de l'intégrité du système d'asile) ;

- Le retour volontaire en sécurité et dans la dignité, et la réintégration durable des migrants illégaux ;
- L'acceptation des migrants dans la société d'accueil et leur participation à celle-ci ;
- La reconnaissance et le respect des droits des migrants et des réfugiés ;
- Les programmes axés sur les « causes profondes » de la migration forcée, notamment au niveau du commerce international, des investissements et de l'aide au développement, l'objectif étant de favoriser le développement des pays d'origine.

Qui sont les partenaires clefs capables de gérer chacun de ces éléments ? Comment les partenariats s'établissent-ils et se maintiennent-ils ? Lorsqu'un si grand nombre d'acteurs interviennent, comment la cohérence de l'approche est-elle assurée ?

Veiller à la **cohérence** de l'approche dans le domaine de la gestion des migrations n'est pas tâche aisée. Au contraire, cela présuppose un certain nombre de conditions nécessaires qu'il faut progressivement instaurer par le biais de la **coopération** et de la coordination au niveau tant national qu'international. Un débat sur les méthodes devant permettre une gestion efficace des éléments clefs de la migration pourrait notamment porter sur les points ci-après :

#### **I. Une coordination accrue entre les institutions gouvernementales concernées**

C'est d'abord au niveau national qu'il faut aborder la gestion des migrations de manière toujours plus méthodique. Sans avoir entrepris une rationalisation préalable au niveau national, il y a peu de progrès à attendre au niveau international. Fréquemment, les problèmes liés aux migrations sont traités sans grande coordination, voire sans aucune coordination, entre les différentes institutions gouvernementales concernées au sein d'une même administration. C'est ainsi que, de manière classique, les ministères de l'intérieur ou de la justice se focalisent

sur les problèmes de contrôle à l'entrée sur le territoire, les ministères des affaires étrangères sur les questions humanitaires, les ministères des affaires sociales sur l'intégration, etc. Une approche globale passerait notamment par la prise en compte des implications et des répercussions de certaines politiques sur d'autres intervenants, ce qui suppose une coordination et des partenariats entre toutes les institutions gouvernementales compétentes des Etats.

## II. Coopération internationale

Il existe très peu de pays qui ne soient pas concernés par la migration internationale. Etant donné l'internationalisation de ce phénomène, les stratégies migratoires nationales mises au point isolément ont fort peu de chance de déboucher sur une gestion efficace des flux migratoires. Par conséquent, la coopération entre Etats est une condition préalable indispensable de la gestion des migrations <sup>7</sup>.

Une tendance manifeste à cet égard est la régionalisation des mécanismes internationaux de consultation et de coopération, comme en témoigne le nombre croissant de processus consultatifs régionaux qui voient le jour dans toutes les régions du monde <sup>8</sup>. Les processus consultatifs régionaux sont des mécanismes de coopération dont le rôle est de gérer la migration internationale notamment en organisant des débats sur les avantages de la concertation et même, dans certains cas,

---

<sup>7</sup> La nécessité d'une coopération internationale dans le domaine de la gestion des migrations a fait l'objet d'un playdoyer exhaustif lors de la Conférence internationale sur la population et le développement qui s'est tenue au Caire, du 5 au 13 septembre 1994, et qui a débouché sur l'adoption d'un programme d'action portant entre autres sur la migration internationale.

<sup>8</sup> Pour plus d'informations sur les processus consultatifs régionaux, voir A. Klekowski von Kopenfels, « The role of regional consultative processes in managing international migration » (Le rôle des processus consultatifs régionaux dans la gestion des migrations internationales), *IOM Migration Research Series*, No. 3, et « Gestion des migrations au niveau régional: stratégies de consultations régionales », une contribution de la Table ronde de l'OIM sur la gestion des migrations au niveau régional du 5 juin 2002.

de procéder à l'harmonisation des politiques dans ce domaine. On constate une convergence manifeste des idées au sein de la plupart des processus consultatifs régionaux en ce qui concerne bon nombre d'éléments et de principes clefs devant guider la gestion des migrations internationales, notamment au niveau de la protection des droits des migrants, de la protection des réfugiés, de la gestion des frontières et des mesures à prendre pour s'attaquer aux causes profondes de la migration.

### **III. Incorporation de tous les acteurs qui sont parties prenantes dans le processus de prise de décision**

Une approche globale doit prendre en considération les questions migratoires sous tous leurs angles, avec les partenaires gouvernementaux et non-gouvernementaux compétents, et relever les relations mutuelles qui unissent celles-ci à d'autres questions intersectorielles. En conséquence, dès lors que le processus de migration fait l'objet d'une approche globale, tout un éventail de parties prenantes doivent y prendre part, et notamment des gouvernements, des organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales, des employeurs, des organismes communautaires et les migrants eux-mêmes.

### **IV. Cohérence de la politique migratoire**

La cohérence et la transparence de la politique et des pratiques migratoires sont des éléments clefs d'une approche globale de la gestion des migrations. Il importe que tous les acteurs associés au processus migratoire, en ce compris les migrants et les populations des pays d'accueil, aient accès à des informations cohérentes et non équivoques à propos du rôle que l'on souhaite leur voir jouer, de leurs droits, des procédures à appliquer et des résultats attendus. Ainsi, si l'on veut atténuer les conséquences de la traite et de l'introduction clandestine de migrants, il importe que les migrants soient informés des possibilités qui leur sont offertes d'immigrer légalement. Et pour contrecarrer les comportements xénophobes et discriminatoires dans les sociétés d'accueil, il importe que les migrants aient connaissance des dispositions contenues dans la législation locale (et qu'ils s'y conforment), mais aussi que les sociétés

d'accueil des migrants soient conscientes des contributions positives que ceux-ci peuvent leur apporter.

Une approche globale de la gestion des migrations doit se fonder sur un cadre convenu de principes directeurs et d'interprétations communes plutôt que sur un ensemble normatif de mesures. Un tel cadre favoriserait en outre la cohérence des politiques. S'il va de soi que les Etats doivent rester au premier chef responsables de la gestion des migrations, l'application de principes communs faciliterait les choses. La cohérence et la transparence des politiques et l'application de principes communs auraient notamment pour effet d'endiguer les mouvements irréguliers, de faciliter l'acceptation des migrants et de renforcer la cohésion sociale.

#### **V. Mise au point de normes statistiques en matière de migration**

Disposer de données significatives sur les stocks et les flux migratoires constitue l'un des éléments clefs d'une gestion efficace des migrations. A l'heure actuelle, une grande partie des informations statistiques et documentaires dont il faudrait pouvoir disposer dans le processus décisionnel n'est justement pas disponible ou n'est pas accessible aux décideurs. En outre, ces informations ne s'échangent pas entre les gouvernements, en partie parce que les règles régissant la fourniture d'informations et les exigences en la matière varient d'un pays à l'autre. Il est cependant essentiel de pouvoir disposer de données fiables pour surveiller les flux et comprendre les tendances, ce qui constitue une exigence de base pour l'élaboration des politiques et des programmes et la coopération dans ce domaine.

#### **Conclusion**

La population mondiale est de plus en plus mobile. A mesure que la migration internationale s'intensifie, ses effets sur l'économie, les affaires sociales, la culture et la politique de la



plupart des pays se font de plus en plus nettement sentir eux aussi. Le phénomène de la migration internationale fait intervenir bon nombre de questions sensibles touchant à la sécurité et à l'identité nationales, au changement social et à l'adaptation culturelle, et aussi à l'allocation des ressources. Toutes ces questions posent de sérieux défis aux décideurs sur la scène migratoire. Les choix politiques qui sont faits aujourd'hui aideront à déterminer si la migration est gérée d'une manière qui permet d'en tirer tous les avantages possibles, ou si elle reste une source de préoccupation, de trouble social potentiel et de friction entre les Etats. Ce qu'il faut, ce n'est pas faire obstacle à la mobilité, mais plutôt la mieux gérer.

Une approche globale et concertée de la gestion de la migration internationale s'impose pour résister aux pressions migratoires qui s'exercent en ce moment. Pour avoir une chance de réussir, une telle approche doit englober des éléments de base axés sur l'encouragement des migrations organisées et le renforcement de la cohésion sociale. Dans la mesure où l'on peut s'attendre que les politiques régionales et unilatérales en matière de migration ne resteront pas sans conséquences sur les régions et les pays voisins, et que ces conséquences ne seront pas forcément prévisibles, il est indispensable de nouer des partenariats et de faire agir la coopération internationale.

Pour cela, il faut revoir et renforcer les politiques migratoires des Etats ou faire en sorte que de telles politiques soient adoptées là où il n'en existe pas, de façon à mieux faire concorder les pressions externes et les besoins internes. Il faut aussi mettre en place des structures gouvernementales fortes qui soient capables à la fois de gérer des programmes nationaux de migration et de participer à la recherche de solutions internationales concertées <sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Voir MC/1842, op. cit., paragraphe 12.



## **DECLARATION DE SON EXCELLENCE M. FAROUK GHONEIM**

Votre Excellence Madame Amina Mohammed, Présidente  
du Conseil,  
Monsieur le Président, Messieurs et Mesdames les chefs de  
délégation,  
Monsieur le Directeur général, Madame le Directeur général  
adjoint,  
Mesdames et Messieurs les délégués et invités,  
Mesdames, Messieurs :

C'est un honneur pour moi de prendre la parole devant un auditoire aussi distingué, réunissant ministres, hauts fonctionnaires et experts dans le domaine de la migration, et je commencerai par adresser mes remerciements à M. Brunson McKinley, Directeur général de l'OIM, pour son aimable invitation, en lui disant combien sont appréciés son dévouement et ses inlassables efforts, et en particulier pour les initiatives qu'il a prises afin de lancer ce dialogue sur les politiques de migration qui réunit les pays de départ et les pays d'arrivée dans le but d'améliorer la compréhension mutuelle, de renforcer la coopération et de résoudre les problèmes liés à la migration.

On m'a demandé de parler de l'expérience que l'Égypte, pays de départ, a de ces questions, et mon collègue hollandais a été prié de parler des perspectives et des expériences de son pays en tant que pays de destination. On pourrait penser que cela

sous-entend qu'il y a certaines différences entre les deux choses. En réalité, c'est le contraire qui est vrai : il n'y a pas de distinction de ce genre, car les pays de départ et les pays d'arrivée ont en matière d'immigration des intérêts communs et non pas conflictuels.

Dans le cas de l'Égypte, la migration est un phénomène relativement récent. Par tradition, les Égyptiens répugnent à émigrer, quitter leur patrie est quelque chose qu'ils détestent, et cette attitude découle directement de l'histoire et de la géographie du pays. Jusqu'à une date récente, en effet, l'Égypte est restée essentiellement un pays agricole, dépendant entièrement des eaux que lui apporte le Nil, et ses habitants ont vécu sur les rives du fleuve pendant des milliers et des milliers d'années, en édifiant l'une des premières et des plus grandes civilisations du monde. Pendant toutes ces années, cette population essentiellement rurale a noué des liens profonds avec la terre. Parfois, il est vrai, certains partent pour une raison ou une autre et pour plus ou moins longtemps, mais bientôt leur pays leur manque et ils y reviennent dès qu'ils le peuvent.

J'ajouterai à cela que l'Égypte n'est pas seulement un pays de départ pour les migrants, mais aussi un pays d'arrivée et un pays de transit. Sa situation au carrefour de trois continents fait qu'elle a accueilli de nombreux migrants, et qu'elle a également servi de lieu de transit pour la migration illégale vers l'Europe occidentale et les États-Unis. Ce courant de migrants et de réfugiés arrivant en l'Égypte tient en grande partie à la souplesse relative de la législation du pays sur l'entrée et la résidence des étrangers, ainsi qu'au sens de l'hospitalité et à la tolérance qui sont caractéristiques des Égyptiens. Malgré cela, nous sommes profondément inquiets devant la vague récente d'immigration illégale, et pas seulement à cause des tensions sociales et du problème économique qui en résultent, mais aussi à cause des liens étroits de cette immigration avec la criminalité organisée et transfrontière, de la corruption qui l'accompagne, et des souffrances physiques et psychologiques endurées par ses victimes. Pour toutes ces raisons, nous faisons de gros efforts pour réagir par tous les moyens possibles et parvenir à faire face à ce flux d'immigrants illégaux.

En tant que phénomène social, la migration a commencé en Égypte vers la fin des années 50 et s'expliquait par la rapidité de la croissance démographique et par les difficultés sociales et économiques qui ont poussé un certain nombre de personnes à trouver des emplois plus rémunérateurs dans les pays arabes, riches en pétrole mais manquant de main-d'œuvre et ayant besoin de migrants pour faire face aux besoins de leurs économies en pleine expansion. Les Égyptiens ont ainsi joué un rôle majeur au bénéfice de ces pays arabes devenus indépendants depuis peu, et y ont fait une contribution remarquable au développement de secteurs tels que l'enseignement, la direction et les services financiers des entreprises, ou encore les activités artistiques. Leur travail achevé, la plupart d'entre eux sont revenus dans leur pays. L'attrait de la terre égyptienne et du Nil est décidément irrésistible. Dans ces conditions, il ne faut pas s'étonner si les Égyptiens voient dans l'émigration une nécessité provisoire plutôt qu'une préférence ou un choix permanent.

L'organisation de la migration est un effort qui réunit plusieurs ministères et de nombreux services publics. Parmi les premiers, je citerai le Ministère de la main-d'œuvre et de l'émigration, le Ministère des affaires étrangères, le Ministère de l'intérieur, le Ministère des affaires sociales et de l'assurance, le Ministère des finances, et l'Agence centrale des statistiques. Le deuxième groupe se compose aujourd'hui des autres ministères et services publics qui sont chargés d'examiner les demandes individuelles de migration, directement ou avec la collaboration des institutions étrangères correspondantes. On trouve aussi dans ce groupe des représentants des entreprises du secteur public et du secteur privé, ainsi que des ambassades et consulats égyptiens dans les pays d'arrivée. La loi sur l'émigration (loi No. 111, adoptée en 1983) définit et régit l'émigration permanente ou temporaire, et elle a entraîné la création d'un haut Comité interministériel pour l'émigration, présidé par le Ministre de l'émigration et chargé des questions de migration telles que la préparation des candidats émigrants, leur enregistrement, leur information sur les possibilités d'émigration et le renforcement des liens spirituels et culturels de l'émigrant avec sa patrie.

L'émigration temporaire est régie par la loi No. 10 de 1991, dont l'article 28 précise que la question du recrutement des Égyptiens pour le travail en pays étranger relève uniquement des agences pour l'emploi agréées par le Ministère de la main-d'œuvre et des ambassades et consulats étrangers dès lors que le contrat est conclu avec un service ministériel ou une entreprise publique de l'autre pays. Les autres cas continuent à relever du Ministre de la main-d'œuvre et de l'émigration.

Dans les cas où le pays de destination n'exige pas de visa, la loi autorise le Ministre de la main-d'œuvre à établir les règles et les critères applicables au recrutement et à l'emploi de travailleurs égyptiens à l'étranger, en collaboration avec le Ministère des affaires étrangères et le Ministère de l'intérieur. Cette loi a pour but de faire en sorte que les travailleurs égyptiens ne soient pas exploités par des intermédiaires. Sa mise en application relève du Ministère de la main-d'œuvre, et plus particulièrement de sa Division de l'emploi hors des frontières.

On estime à environ 3,7 milliards de dollars des États-Unis le total des sommes rapatriées par les Égyptiens travaillant à l'étranger. En outre, ceux-ci servent d'ambassadeurs officieux auprès des pays d'arrivée et sont une source d'inspiration et d'instruction réciproque. Conscient de l'importance de leur rôle, le Gouvernement égyptien fait tout ce qu'il peut pour qu'ils restent en contact durable et effectif avec leur patrie, ainsi que pour rendre aussi utiles que possible leurs services et leur contribution au développement national.

Permettez-moi de porter à votre attention certains des principaux buts de la politique égyptienne relative à la migration :

- 1) Création d'une base de données intéressant les personnes travaillant à l'étranger, moyen de référence et d'information pour les demandeurs de main-d'œuvre étrangère ainsi que pour les services égyptiens s'occupant de ces questions à l'extérieur.
- 2) Développement de la coopération existante entre les diverses administrations publiques et le Ministère de la main-d'œuvre et

- de l'immigration pour l'organisation de programmes de formation répondant aux besoins du marché du travail à l'étranger.
- 3) Effort de rentabilité des ressources financières provenant des Égyptiens travaillant à l'étranger grâce à la réduction des commissions bancaires sur les transferts de devises et à la simplification de ces transferts, à l'ouverture de possibilités d'investissement sur le sol national et à l'augmentation des taux d'intérêt sur ces comptes bancaires et les transferts de devises.
  - 4) Création de programmes pour aider les éventuels émigrants à s'adapter à leur nouvelle vie (information sur les coutumes, conditions de vie et traditions du pays hôte, enseignement des langues étrangères, etc.).
  - 5) Étude des marchés du travail dans les pays étrangers et des besoins de ces pays en développement.
  - 6) Renforcement des services égyptiens chargés de représenter la main-d'œuvre de notre pays à l'étranger et ouverture de bureaux supplémentaires dans les pays où le marché du travail est favorable.
  - 7) Formation du personnel nécessaire pour établir et diriger les programmes de formation des travailleurs égyptiens partant pour l'étranger.
  - 8) Modernisation des écoles et des centres de formation professionnelle en fonction des besoins du marché du travail dans les pays étrangers.
  - 9) Adoption des règles administratives et légales nécessaires pour permettre aux candidats à l'expatriation de prendre un congé sans solde pour une durée indéterminée.
  - 19) Multiplication des accords avec les pays étrangers ayant pour but de protéger les droits des émigrants égyptiens et de régulariser leur situation lorsque cela est nécessaire.
  - 11) Accroissement de la coopération avec les pays arabes de destination par l'intermédiaire de l'Organisation arabe du travail et dans le but de garantir des conditions favorables pour les travailleurs égyptiens.
  - 12) Adoption en 1975 d'une loi autorisant la double nationalité pour les citoyens égyptiens.

- 13) Signature d'accords d'équivalence pour que les diplômes égyptiens soient reconnus à l'étranger et pour faciliter ainsi l'acceptation et l'intégration des émigrants égyptiens dans les pays d'accueil.
- 14) Organisation tous les deux ans d'une conférence réunissant les scientifiques et les enseignants égyptiens travaillant à l'étranger pour examiner les problèmes intéressant l'Égypte et entendre leurs opinions et leurs suggestions.
- 15) Création au Caire d'une Fédération générale des émigrants égyptiens chargée de représenter et de défendre leurs intérêts et de servir d'organe de liaison avec le gouvernement.
- 16) Création du Comité supérieur des migrations, organisme interministériel ayant compétence pour toutes les questions relatives à la migration.
- 17) Création au Ministère des affaires étrangères d'un service consultatif des voyages chargé de conseiller les voyageurs et éventuels émigrants égyptiens.

Permettez-moi de saisir cette occasion pour faire part de la satisfaction du Gouvernement égyptien à propos du programme MIDA qu'a lancé l'OIM afin d'accroître le rôle que les Africains travaillant à l'étranger jouent dans le développement de leur pays d'origine. Le Gouvernement égyptien a entrepris des discussions avec l'OIM afin que ces initiatives puissent recevoir le soutien du Fonds égyptien pour la coopération technique avec l'Afrique, qui relève du Ministère égyptien des affaires étrangères. Le programme tendant à créer en Égypte une base de données pour la migration, patronné par l'OIM et financé par l'Italie, est de son côté un bon exemple de coopération entre deux nations qui sont traditionnellement des pays de départ et de destination. Je me permettrai aussi de mentionner la conférence conjointe sur la migration arabe dans un monde globalisé, que l'OIM et la Ligue des États arabes organiseront au Caire du 15 au 17 avril 2004 dans le but de donner aux responsables politiques arabes et aux experts internationaux l'occasion de discuter ensemble des politiques concernant les questions de migration en général, et plus particulièrement de



la mobilité géographique des ressources humaines dans le cadre national et régional.

Comme je n'ai que 20 minutes de temps de parole – temps que j'ai sans doute dépassé d'ores et déjà – je tiens à être aussi bref que possible, et je conclurai en disant que la migration a eu pour l'Égypte des conséquences à la fois positives et négatives. Elle n'a pas été sans créer certaines difficultés. D'un autre côté, elle est une source d'inspiration et de possibilités nouvelles. Unissons nos efforts pour faire face à ces difficultés et pour exploiter au mieux cette possibilité en songeant aux générations nouvelles. L'OIM joue un rôle indispensable à cet égard. L'efficacité de cette organisation peut contribuer pour beaucoup à combler les différences et à rassembler tous les pays au sein d'un système mondial de coopération ayant pour but une meilleure organisation de la migration, à la fois équilibrée, juste et bénéfique pour tous. Nous sommes persuadés que le dialogue au sein de l'OIM est le meilleur moyen d'atteindre ce but. Et nous encourageons l'Administration et les États membres à continuer à soutenir et à développer cet utile dialogue de politique générale.

Je vous remercie.

**DECLARATION DE  
M. VAN WULFFTEN PALTHE  
DIRECTEUR GENERAL DES  
POLITIQUES REGIONALES ET  
DES AFFAIRES CONSULAIRES  
MINISTERE NEERLANDAIS DES  
AFFAIRES ETRANGERES**

Mesdames et Messieurs,

Les Pays-Bas sont un pays où l'immigration l'emporte très nettement sur l'émigration. On y compte actuellement environ 1 600 000 habitants d'origine non occidentale, soit près de 10 pour cent de la population. Celle-ci a augmenté dans son ensemble de 3,5 pour cent depuis 1997, et le total des minorités ethniques a augmenté huit fois plus vite pendant la même période.

Il y a plusieurs façons d'aborder la question. D'un côté, l'immigration a renforcé le caractère international de notre pays, nos villes sont devenues plus animées, plus pittoresques, et l'augmentation des ressources en main-d'œuvre a contribué à la prospérité.

D'un autre côté, cette immigration a apporté dans notre société un certain nombre de problèmes et de dilemmes. Que faire si les immigrants ne réussissent pas à s'intégrer ou à trouver

du travail ? Comment réagir face aux jeunes de ces milieux, que la délinquance attire plus souvent que les jeunes Hollandais ?

À l'heure actuelle, les écoles privées d'Amsterdam comptent plus de 60 pour cent d'élèves appartenant à des minorités ethniques, et la situation est à peu près la même dans les autres villes du pays. Cela n'est évidemment pas un problème en soi, mais un tel changement exige certaines réactions de la part des responsables nationaux, du système d'enseignement et des familles. Ségrégation et marginalisation ne sont plus de vagues menaces.

Les problèmes liés au caractère multiculturel de notre société sont longtemps restés comme un bouillonnement qui ne troublait pas la surface, et gouvernants et autres politiciens ont longtemps hésité avant de dire quoi que ce soit qui pût être interprété comme une accusation. Il y avait des difficultés, c'est vrai, mais l'économie était en plein essor, et ceux qui menaçaient de gâcher la fête avaient peu de chances de trouver des sympathisants ou d'être pris au sérieux.

Il a donc fallu longtemps pour que le débat sur l'immigration s'ouvre dans notre pays. C'est Frits Bolkestein, leader des libéraux de droite et actuellement commissaire européen, qui créa les premiers remous, vers le milieu des années 90, en osant émettre l'idée qu'il y avait peut-être une limite au nombre d'immigrants que pouvaient accepter les Pays-Bas – d'où une controverse qui domina les médias et les milieux politiques pendant plusieurs semaines.

Mais la gauche politique, elle aussi, se réveillait, et c'est le théoricien démocrate Paul Scheffer qui a provoqué une certaine agitation l'année dernière en publiant dans un quotidien un long article intitulé « Le drame multiculturel ». Les lecteurs qui se donnèrent la peine de lire l'article comprirent que sa conception de l'avenir n'était pas si noire que cela – mais le titre de l'article avait fait impression.

Le débat multiculturel reçut ensuite un nouvel élan lors des événements du 11 septembre. Les jeunes Marocains fêtant ces

agressions dans les rues de la ville d'Ede firent sentir à nos concitoyens que la réalité était beaucoup plus proche qu'ils ne le pensaient. Ces jeunes voulaient-ils soutenir les terroristes ? Ou bien les choses avaient-elles une fois de plus reçu un coup de projecteur excessif ? En tout cas, le débat sur les avantages et les désavantages de la société multiculturelle était relancé.

Mais l'onde de choc la plus forte vint d'un certain Pim Fortuyn, intellectuel réputé, commentateur de la vie politique et sociale, et auteur de plusieurs livres qui avaient été des sujets de controverses. En moins de temps qu'il ne faut pour le dire, ce politicien impromptu réussit à jeter dans le chaos le monde politique établi. Immigration, intégration, droit d'asile : tels étaient les thèmes sur lesquels il revenait sans cesse, en demandant que le nombre des immigrants et des demandeurs d'asile acceptés dans le pays soit réduit de façon considérable et que les individus autorisés à y rester n'aient pas d'autre choix que de s'intégrer.

On ne sait que trop bien comment tout cela a fini. Pim Fortuyn a été assassiné le 6 mai, et tout le pays en fut bouleversé. Les assassinats étaient censés concerner l'étranger, pas notre pays de polders et de champs de tulipes. Les politiciens étaient consternés, et beaucoup d'électeurs rendirent un hommage posthume à Fortuyn en votant pour son parti, le LPF, lors des élections générales qui eurent lieu deux semaines après son assassinat. Jamais un politicien mort n'avait eu un tel succès électoral. Le 15 mai, le LPF, qui n'était presque rien, devint tout d'un coup le deuxième parti politique aux Pays-Bas.

Les responsables du LPF formèrent ensuite un gouvernement avec les démocrates chrétiens et le parti libéral de droite : formule inédite dans le pays, mais dont le succès fut de courte durée. Le LPF succomba aux luttes intérieures et aux querelles avec ses alliés, et le gouvernement rencontra rapidement divers problèmes, après quoi la coalition se désunit et céda la place à un gouvernement chargé des affaires courantes jusqu'aux élections à venir, prévues pour le 22 janvier – qui, si elles donnent naissance à un nouveau gouvernement de centre-droit, ce qui est tout à fait possible, ne changeront sans doute pas grand-chose à la politique nationale en matière d'asile et de migration.

Mais quelle est cette politique ? La victoire du LPF a-t-elle entraîné un revirement complet par rapport à la politique précédente, ou bien les changements intervenus sont-ils en pratique moins radicaux qu'on pouvait le penser ? Quelle est l'action réelle du gouvernement en place aujourd'hui face à la question de l'asile et de la migration ?

Commençons, s'il vous plaît, par l'asile. Au cours des dernières années, les Pays-Bas ont toujours figuré parmi les trois pays européens ayant reçu le plus grand nombre d'immigrants. Il est vrai que la tendance va plutôt en sens contraire depuis deux ans environ. Mais il n'empêche que les demandeurs d'asile continuent à arriver en nombre important dans notre pays. En 2001, par exemple, les Pays-Bas avaient en Europe le plus grand nombre de demandeurs d'asile au kilomètre carré, après l'Arménie et l'ex-République de Yougoslavie.

Le gouvernement actuel a annoncé que les personnes qui avaient besoin de protection continueraient à être protégées. Cette prise de position ne sera pas remise en question mais les modalités d'application de la politique de l'asile seront resserrées. Les demandeurs d'asile qui ont besoin de protection seront séparés plus rapidement des personnes qui veulent entrer aux Pays-Bas pour des raisons économiques ; et le gouvernement entend aussi être moins tolérant envers les demandeurs d'asile dont l'identité est difficile à établir.

Passons maintenant à la politique d'intégration. L'intégration est un processus de longue haleine. Le plus souvent, en effet, les nouveaux arrivants se trouvent dans une position inférieure à celle des autochtones : la langue qu'ils parlent, leur religion et leur culture étant généralement différentes de celles des autochtones, ils se trouvent le plus souvent désavantagés dans le domaine du travail et de l'éducation, et ces désavantages se transmettent souvent à la deuxième ou même à la troisième génération.

C'est pourquoi le gouvernement tente de faire en sorte que les nouveaux venus se familiarisent dès que possible avec la langue et la société néerlandaises en les obligeant à suivre des

cours spéciaux d'intégration. Ces cours seront également obligatoires pour les immigrants qui, bien que résidant dans le pays depuis un certain temps, n'ont pas acquis une connaissance suffisante de la langue ni réussi à trouver du travail.

L'intégration a aussi des conséquences sur la formation des familles : dans leur grande majorité, les jeunes gens appartenant à deux des plus importantes communautés d'immigrés préfèrent se marier avec un conjoint de la même origine, et cela nous met face à un dilemme. D'un côté, en effet, la liberté dans le choix du conjoint est un élément fondamental de notre démocratie ; mais, de l'autre, c'est un obstacle à l'intégration. Devant ce dilemme, le gouvernement a décidé de faire passer de 18 à 21 ans l'âge à partir duquel les immigrants peuvent faire venir un conjoint de leur pays d'origine, et d'exiger pour cela qu'ils aient un revenu égal à 130 pour cent du salaire minimum.

Une autre question sur laquelle se penche le gouvernement est le rapatriement des personnes qui ne sont pas autorisées à rester aux Pays-Bas. L'inaction des autorités dans ce domaine est cause d'inquiétude dans la population, et cette inquiétude rejaillit sur l'acceptation des immigrants en situation régulière. Rapatriement, immigration et intégration sont des concepts inextricablement liés entre eux.

Le gouvernement fait donc tout ce qu'il peut pour appliquer sa politique de rapatriement aussi efficacement que possible, en l'harmonisant sur le plan national et en soulevant la question sur le plan international. Le rapatriement des demandeurs d'asile qui sont refoulés sera donc prévu à l'avenir dans les accords bilatéraux, et le gouvernement étudiera les mesures à prendre contre les pays qui refusent systématiquement le retour de leurs ressortissants.

Asile, intégration, rapatriement – je viens de résumer la doctrine de mon gouvernement, et je le dirai franchement : les Pays-Bas ont l'intention d'adopter une politique plus restrictive à l'avenir, comme les autres pays de l'Europe occidentale. Mais cela veut-il dire que les Pays-Bas sont devenus plus égocentriques et entendent poursuivre leur propre stratégie nationale en dépit de toute autre considération ?

La réponse est « non ». Pour être utile, toute politique de l'asile et de la migration doit par définition être internationale. Là dessus, il n'y a pas de doute possible. Nous sommes en train de parler de partenariats entre pays de départ et pays d'arrivée, et je m'en félicite. Mais il faut savoir exactement de quoi l'on parle, sans quoi nul ne s'estimera obligé à agir.

Si l'on regarde le mot « partenariat » sur Internet, on trouve 7,5 millions de possibilités. Le partenariat n'est donc pas quelque chose qui risque de nous manquer. Mais, si nous voulons que le mot ait un sens précis, il faudra aller au-delà de la théorie et s'attaquer à des questions et à des projets précis.

L'une de ces questions est l'accueil dans le pays d'arrivée. Les Pays-Bas souhaitent que l'action dans ce domaine soit renforcée et espèrent que l'on parviendra à conclure des accords internationaux sur ce sujet. On dira peut-être que c'est déjà un fait accompli, qu'après tout la grande majorité des réfugiés reçoivent déjà une certaine protection en Asie et en Afrique, et l'on n'aurait pas tort. Mais ce n'est pas la seule face du problème. Nos efforts n'atteignent pas toujours les individus qui en ont le plus grand besoin. Et que dire de l'argent dépensé pour les réfugiés installés dans les riches pays de l'Ouest par rapport à celui qui va aux pays moins prospères du Sud ?

Un spécialiste de l'asile, James Hathaway, a calculé que, pendant l'année 1998, on a dépensé 12 milliards de dollars des États-Unis pour les réfugiés accueillis dans les riches pays du Nord, contre 1 ou 2 milliards pour ceux, beaucoup plus nombreux, qui sont restés dans le Sud. La situation dans mon pays est comparable : la part de notre budget consacrée aux demandeurs d'asile en 2001 était supérieure au budget du HCR pour le monde entier !

Cela soulève plusieurs questions – sur l'efficacité, mais aussi sur la solidarité internationale. On pourrait évidemment les écarter purement et simplement, et continuer comme avant. Mais nous avons choisi une autre voie. Nous ne voulons ni mettre en péril le droit à la protection, ni manquer à nos obligations internationales. Mais ce que nous voulons, c'est un débat sur la question de savoir si la protection doit être offerte là où elle est

réclamée par le demandeur d'asile, et ce débat devrait porter sur plusieurs questions :

- Comment peut-on offrir une protection de dimension mondiale au plus grand nombre d'individus possible ?
- Comment peut-on veiller à ce que cette protection soit suffisante et à ce que le plus grand nombre possible d'individus protégés retournent dans leur pays lorsque la situation s'y est améliorée ?
- Comment les pays riches peuvent-ils fournir aux pays moins prospères l'aide financière et technique nécessaire pour veiller au sort des réfugiés ?
- Enfin, et ce n'est pas la question la moins importante, quel rôle peuvent jouer dans tout cela des organisations telles que le HCR et l'OIM ?

Mon pays espère voir s'ouvrir sur ces questions un débat d'où sortiront de nouveaux enseignements. Un débat réunissant le plus grand nombre de pays possible, riches ou pauvres. Il voit aussi certaines possibilités s'ouvrir dans le cadre de la Convention Plus : cette initiative du HCR serait, semble-t-il, le point de départ idéal pour étudier la question de l'accueil dans la région.

Un autre problème qui mériterait de retenir l'attention de la communauté internationale est celui de la lutte contre l'immigration illégale. L'Union européenne s'en préoccupe déjà, mais les Pays-Bas voient plus loin.

C'est ainsi par exemple que l'année dernière, avec la collaboration de l'OIM, nous avons lancé le processus visant à la constitution de petits noyaux de pays (*Cluster Process*), un processus découlant des discussions sur l'immigration illégale et le retour des migrants qui ont réuni un certain nombre de pays d'Europe occidentale et de la région de la Transcaucasie, et auquel on a donné le titre de Consultations régionales sur la gestion de la migration.

Cet effort, que l'OIM patronne et encourage, nous a permis d'échanger nos informations et d'améliorer notre connaissance



du problème, et elles ont abouti à une meilleure connaissance réciproque des difficultés que soulève la régulation des flux migratoires, mais aussi de son intérêt. Il est certain à ce propos que la visite faite par certains experts arméniens, azéris et géorgiens de la migration dans plusieurs pays d'Europe occidentale a été d'une grande utilité.

Mais, aussi louables que soient ces initiatives, il y a toujours le risque qu'elles n'aboutissent à rien d'autre qu'un dialogue. Or, il y a un point à partir duquel il n'y a tout simplement plus rien à dire, et c'est là qu'il faut passer à l'action pratique.

Les pays de l'Europe occidentale ont donc décidé d'entreprendre des négociations sur le retour des migrants. Bien entendu, nous sommes encore loin de signer un traité. Mais les discussions en cours nous permettent de dire en plein jour ce que nous voulons et de rechercher des solutions pratiques. Nous savons par expérience que le partenariat ne peut que profiter d'une discussion au grand jour. On n'arrive à rien en jouant à cache-cache.

Une autre question où le partenariat est utile est celle du retour des réfugiés dans leur patrie. La France a récemment conclu un accord sur ce point avec l'Afghanistan ; le HCR est parvenu à un accord sur le retour des Afghans dans leur pays ; et le Royaume-Uni en a fait autant peu après.

Ces accords ont ceci de remarquable, qu'ils prévoient à la fois le rapatriement volontaire et le rapatriement involontaire. Il est vrai que les dispositions consacrées au rapatriement involontaire sont rédigées en termes voilés, et qu'on y trouve beaucoup de « si » et de « mais ». Mais il n'en reste pas moins que le Gouvernement afghan et le HCR reconnaissent ainsi que les personnes qui n'ont plus besoin d'être protégées et qui n'ont pas de permis de séjour doivent retourner dans leur pays.

Pour que cela se passe dans de bonnes conditions, un effort de coopération est essentiel, ainsi qu'une bonne connaissance de la situation en Afghanistan. On n'arrive à rien en ne se souciant que de ses propres intérêts. Les Pays-Bas espèrent suivre l'exemple ainsi donné par le Royaume-Uni et la France en

concluant un accord du même genre avec l'Afghanistan et le HCR, et nous étudions actuellement les moyens d'y parvenir.

On pourrait aussi étendre l'exemple de l'Afghanistan à d'autres pays, et la participation du HCR et des organisations telles que l'OIM pourrait faciliter l'adoption d'un accord international sur le retour des réfugiés. Mon pays aimerait qu'un débat général ait lieu sur cette question.

Cela m'amène à la fin de mon exposé, et donc au moment de me résumer.

Les Pays-Bas ont subi de grands changements en très peu de temps. Le débat sur l'immigration et l'intégration y est très vivace. Notre société multiculturelle a élargi ses horizons et enrichi sa culture. Mais elle s'est également trouvée confrontée à certains dilemmes et certains problèmes.

Il est évident que ces dilemmes et ces problèmes ne disparaissent pas aux frontières nationales. La question de l'asile et la question de la migration méritent aujourd'hui d'être placées au premier plan de l'ordre du jour de la communauté internationale. Pays de départ, pays de transit et pays d'arrivée devront travailler plus étroitement ensemble. Et les organisations internationales ont-elles aussi un rôle important à jouer. La coopération ne peut que bénéficier de l'ouverture des esprits.

Il faudra aussi veiller à ce que le terme « partenariat » prenne tout son sens. On connaît assez d'exemples où ce n'est pas le cas. Et il faudra qu'il ait sa place dans tous les efforts quotidiens.

J'ai expliqué la situation telle qu'elle est aux Pays-Bas. J'ai également cité quelques domaines de coopération possibles, tels que l'accueil dans la région, la lutte contre l'immigration illégale et le rapatriement. Il y en a beaucoup d'autres.

J'attends avec intérêt de savoir quelles seront vos réactions et j'espère un débat animé et si possible positif sur ces questions.

Je vous remercie.

## **ATELIERS POUR DECIDEURS POLITIQUES DOCUMENT DE TRAVAIL**

La migration est une question qui figure en bonne place à l'ordre du jour politique de nombreux Etats, et ce pour de nombreuses raisons, l'importance qu'ils lui accordent variant en fonction des différents aspects de la question qui les concerne individuellement. D'où la diversité d'attitude manifestée par les gouvernements et la société des pays concernés face aux défis que posent les mouvements de personnes, et aussi celle des approches possibles face à ces mouvements. Dans certains cas, les politiques d'un certain nombre de gouvernements semblent incompatibles. En réunissant des interlocuteurs dont les points de vue divergent, on peut aider à mieux faire comprendre les problèmes dont il s'agit et à faciliter la recherche d'approches communes et mutuellement bénéfiques.

Avec les progrès de la mondialisation, la libéralisation des échanges et l'interdépendance économique, l'on peut s'attendre que la question des mouvements de personnes prenne plus d'importance. Le besoin qu'éprouvent les habitants de divers pays de partir en quête de meilleures conditions de vie ou de s'exiler pour se donner une chance de survie pour eux-même ou leur famille conduit à éprouver l'efficacité des différentes politiques migratoires. Les menaces terroristes qui intéressent toutes la planète posent d'ores et déjà le nouveau défi de ne pas sacrifier les droits humains des migrants aux préoccupations sécuritaires internes. A mesure qu'une situation migratoire se fait plus complexe, un Etat agissant isolément verra décroître l'efficacité de ses mesures, et il apparaîtra de moins en moins capable de faire face à une situation dont l'ampleur dépasse ses

frontières. Ceci apparaît avec de plus en plus d'évidence à mesure que s'imposent, dans de nombreuses régions du monde, tant au Nord qu'au Sud, des modèles d'intégration économique et sociale de portée régionale. Dans le scénario migratoire auquel nous assistons aujourd'hui, par exemple, on constate que la migration qui s'effectue en direction d'un pays d'Europe occidentale a des répercussions sur l'ensemble de l'Union européenne. De même, les migrants qui rentrent au pays, l'exode des cerveaux ou les rapatriements de fonds concernant un pays d'Afrique de l'Ouest en particulier peut avoir des répercussions directes sur l'équilibre général de cette sous-région.

Dans ce contexte, l'importance d'une approche concertée de la migration se fait de plus en plus sentir. Les partenariats entre Etats dans la mise au point de mesures et la quête de solutions sont désormais un thème prioritaire à l'ordre du jour politique interne et international des gouvernements. Au fil des ans, on a vu se multiplier les mécanismes régionaux mis sur pied pour apporter une réponse régionale concertée, coordonnée et équilibrée aux défis que pose la migration. Les Etats ont pris conscience du fait que, si certains aspects de la migration relevaient toujours de leur domaine souverain, d'autres en revanche exigeaient une interaction et des efforts concertés avec les autres Etats et d'autres acteurs ayant compétence en la matière.

Ce besoin grandissant d'une analyse concertée et d'un partenariat d'action a servi de toile de fond au lancement, lors de la quatre-vingt-deuxième session du Conseil de l'OIM en novembre 2001, d'un dialogue international sur la politique migratoire. L'objet de ce dialogue international est double: (a) contribuer à mieux faire comprendre la complexité du phénomène migratoire; et (b) renforcer la coopération interétatique sur le plan de la gestion des migrations.

Cette session du Conseil explorera trois thèmes d'ateliers. Les chapitres qui suivent donnent de chacun d'eux une brève introduction et posent une série de questions pertinentes. Ces descriptions et ces questions sont censées situer le cadre dans lequel ces ateliers doivent s'inscrire et stimuler les débats. Les participants sont encouragés à faire connaître leur propre façon

de voir et à soulever des points qui n'auraient pas été abordés. Ces ateliers ont pour but de faire avancer la réflexion sur des thèmes choisis en présentant différentes perspectives vues sous l'angle du dialogue entre Etats et de conduire à une compréhension commune des questions et des dynamiques présentant un intérêt pour les décideurs politiques.

## Intégration

Si une intégration efficace revêt une importance particulière pour la cohésion et la stabilité des sociétés, il faut bien constater que les politiques d'intégration ne sont guère avancées dans la plupart des pays, exception faite de certains pays ayant une tradition ancienne de l'immigration. De telles politiques ne découlent pas d'un concept uniforme d'intégration. C'est pourquoi les réponses tendent à varier, dans la mesure où sont pris en considération à la fois les aspects spécifiques des sociétés dans les pays de destination et les caractéristiques divergentes des nouveaux-venus dans ces sociétés. Différentes communautés nationales dans un même pays d'accueil peuvent avoir des besoins et des expériences d'intégration différents, ce qui rend difficile l'application d'un modèle unique.

L'intégration est un processus bidirectionnel dans lequel le migrant s'adapte aux conditions du pays d'accueil, tandis que celui-ci tire avantage de la diversité qu'apporte l'immigration. En ces temps de communication globale et de fonctionnement en réseau, l'intégration peut déjà commencer dans le pays d'origine, donc avant l'émigration, et se poursuivre dans le pays d'accueil. Les partenariats avec les pays d'origine peuvent contribuer à favoriser la compréhension des questions susceptibles de créer ou de dissiper des tensions.

S'il est vrai que l'intégration réussie des migrants bénéficie directement aux personnes concernées et aux sociétés des pays d'accueil, il existe d'autres retombées positives qu'il faut envisager. Par exemple, les pays d'origine peuvent également tirer avantage d'un processus réussi d'intégration de leurs nationaux dans le pays d'accueil, grâce à l'expérience, aux

compétences, au savoir-faire et à la formation que leur diaspora y acquiert et qu'elle peut ainsi mettre au service de leur développement.

La réaction immédiate de bon nombre d'Etats au lendemain des attentats du 11 septembre 2001 a été de renforcer la sécurité aux frontières, en même temps que les mesures de prévention du terrorisme. Parallèlement à cette réaction, on a cependant pu observer une prise de conscience croissante de l'importance de l'intégration pour la stabilité sociale. L'éducation et la sensibilisation des populations sont à présent considérées comme des moyens de lutte contre le racisme et l'exclusion sociale, et aussi de prévention contre l'aliénation des communautés ethniques dans leur société d'accueil.

Ces considérations soulèvent les questions suivantes:

- Quelles sont, en matière d'intégration, les pratiques efficaces connues? Peuvent-elles servir de base à l'élaboration de politiques et de mesures communes/uniformes? La mondialisation peut-elle déboucher sur des approches communes dans ce domaine?
- Faut-il de nouvelles initiatives en matière d'intégration dans les pays ayant une longue tradition dans le domaine de l'immigration et ayant entrepris de revoir leur politique dans ce domaine et dans celui de l'asile? Que signifie l'intégration pour les pays qui n'ont qu'une tradition réduite de l'immigration et quels défis particuliers cela pose-t-il en matière d'intégration?
- Quand faut-il considérer qu'un processus d'intégration a commencé et quelle est la période critique au-delà de laquelle un étranger peut être considéré comme socialement et économiquement intégré, et selon quels critères?
- Quels sont les facteurs/circonstances qui conduisent à l'exclusion sociale ou à la marginalisation? Comment peut-on les surmonter?
- L'éducation et l'insertion professionnelle suffisent-elles à assurer le succès de l'intégration des migrants de la deuxième et de la troisième générations?

- Quelle contribution les organismes de la société civile peuvent-ils faire aux processus d'intégration? Dans la mesure où l'intégration est un processus bidirectionnel, dans quelle mesure les associations de migrants doivent-elles participer activement à ce processus ou le soutenir?
- Quels effets les politiques des pays d'accueil ont-elles sur l'attitude du grand public en ce qui concerne la manière dont les migrants et/ou les minorités sont perçus?

### Approches Globales et Pragmatiques de la Migration Irrégulière

Il est un fait reconnu dans le monde entier que les migrants ont contribué de manière significative à l'édification de la société humaine. Cependant, l'afflux constant de migrants en situation irrégulière, leur vulnérabilité face à l'exploitation et l'association de la migration irrégulière aux réseaux de passeurs et de trafiquants sont des questions préoccupantes qui ne sont pas prêtes d'être résolues. Cette perspective obscurcit le tableau plus général dans lequel la migration correctement gérée est présentée comme bénéfique à la fois pour les migrants et pour la société, comme une caractéristique à la fois naturelle et nécessaire du monde contemporain.

Le nombre de migrants en situation irrégulière n'a pas baissé, en dépit du supplément de dépenses qu'ont occasionné les mesures coercitives prises par les grands pays de destination. Ceci est dû au fait que les facteurs d'incitation dans les pays d'origine – à savoir entre autres la pauvreté, le chômage et les crises – et les facteurs d'attraction dans les pays de destination – à savoir essentiellement les salaires élevés, les opportunités d'emploi et la sécurité – n'ont pas changé. En outre, nous ne disposons pas des cadres et des mécanismes qui permettraient à la migration régulière de répondre aux pénuries de main-d'œuvre des pays dont l'économie est en expansion. Par ailleurs, dans le travail de programmation de l'aide au développement,

le renforcement des capacités dans les pays de transit et dans les nouveaux pays de destination suscite trop peu d'attention, ce qui ne permet pas de gérer efficacement les flux migratoires.

Si un système dans lequel l'immigration est plus sévèrement contrôlée peut constituer une partie de la réponse que les Etats sont en droit d'opposer à la migration irrégulière, il faut pourtant comprendre qu'à défaut de prendre d'autres mesures en accompagnement de celle-là, le résultat sera de jeter davantage de gens dans les filets des passeurs et des trafiquants, ce qui ne fera qu'aggraver encore leur vulnérabilité. L'introduction clandestine des migrants peut favoriser l'exploitation et la traite – et c'est effectivement ce sur quoi elle débouche rapidement, – et elle peut avoir pour effet de nuire à la sécurité en raison des liens qu'elle entretient avec le crime organisé, la violence et la corruption.

Bon nombre de marchés du travail dans les pays de destination s'accoutument manifestement de l'absorption de nombreux migrants en situation irrégulière, ce qui constitue un facteur d'incitation, en dépit des mesures gouvernementales de gestion des migrations. Pour traiter efficacement du problème de la migration irrégulière, il faut jeter un pont entre les sphères politiques appartenant aux domaines de l'économie, des affaires sociales, du commerce, de l'emploi, de la culture, de la sécurité et du développement.

Les liens ainsi établis font ressortir l'importance des partenariats dans l'élaboration de politiques efficaces susceptibles de contrecarrer la migration irrégulière. De tels partenariats permettraient non seulement la mise en place de canaux légitimes de migration, mais aussi des arrangements portant sur les conditions de retour qui faciliteraient le retour des migrants non autorisés en sécurité et dans la dignité.

Le scénario brièvement décrit ci-dessus soulève les questions suivantes:

- De quels objectifs concrets, réalistes et efficaces peut-on convenir et quelles actions peut-on entreprendre à propos des différents



aspects évoqués au paragraphe 14 ci-dessus, sans privilégier une sphère au détriment d'une autre?

- Quelles mesures sont-elles nécessaires (législatives ou autres) pour assurer une participation positive du secteur de l'emploi aux efforts tendant à réduire la migration irrégulière tout en veillant au respect des droits des travailleurs migrants, qu'ils se trouvent légalement ou non dans le pays de destination?
- Pour obtenir le droit d'entrer dans un pays donné, les migrants en situation irrégulière se réclament souvent de l'asile. Que peut-on faire pour contrecarrer cette pratique?
- De quelle manière et dans quelle mesure l'ouverture de filières légales pourrait-elle contribuer à réduire la migration irrégulière?
- Pour controversée qu'elle soit, la question du retour de migrants en situation irrégulière est cependant importante. Comment les pays d'origine et de destination peuvent-ils coopérer au mieux pour rechercher des solutions et concilier les besoins et les points de vue différents (parfois contradictoires)?

### **Contribution des Diasporas à l'Interconnexion Migration/Développement**

Les rapports entre la migration et le développement ont suscité des études et des débats considérables, dont une grande part n'ont pas abouti. Par exemple, dans leurs efforts visant à faire adopter des compétences spécialisées qui puissent être mises à profit dans leurs programmes de développement, les gouvernements de l'hémisphère sud, depuis plusieurs décennies déjà, encouragent leurs nationaux à aller se former dans les pays du nord. Pour leur part, les pays du nord ont souvent encouragé ce processus pour différentes raisons, dont celle des retombées bénéfiques potentielles sur l'économie du pays d'accueil. C'est ainsi que les pays d'origine ont perdu une bonne partie de leur main-d'œuvre qualifiée au bénéfice des pays de destination.

L'effet le plus direct de l'émigration qualifiée a été de réduire la frange de population considérée comme critique pour la productivité et la croissance économique des pays en développement. Pourtant, elle pourrait aussi déclencher un certain nombre de mécanismes qui pourraient, à l'inverse, favoriser la croissance économique. Les migrants qui rentrent au pays peuvent ramener avec eux leurs compétences et leur expérience professionnelle acquises à l'étranger, ce qui peut constituer un facteur favorable pour la productivité. Les expatriés qui restent à l'étranger peuvent contribuer au développement de leur pays par le biais des rapatriements de fonds, et bon nombre d'entre eux affirment que les connaissances et les techniques qu'ils sont en mesure de transférer dans leur pays d'origine peuvent être un facteur d'essor pour la productivité et le développement économique. En facilitant l'échange d'informations, le transfert de technologies et l'expansion des activités commerciales, la migration est devenue un instrument important pour relier les pays d'origine au système économique mondial et leur insuffler un nouveau dynamisme.

Les rapatriements de fonds effectués par les diasporas ont un effet économique et social significatif dans bon nombre de pays d'origine et peuvent constituer un outil fondamental pour accélérer le processus de développement de ces derniers. On estime à plus de 100 milliards de dollars le total des envois de fonds effectués dans le monde, plus de 60 pour cent de ce montant allant en direction des pays en développement. Jusqu'à la fin des années 80, l'Europe occidentale était la principale source de rapatriement de fonds à destination des pays en développement, mais elle a depuis lors été supplantée par l'Asie.

Les rapatriements de fonds sont importants pour l'économie des pays d'origine et pour les ménages auxquels ils sont destinés. Pour les pays d'origine, ces envois de fonds peuvent contribuer à atténuer la pauvreté, à réduire l'écart dans le domaine des échanges commerciaux, à faciliter le service de la dette, à produire des devises et à faciliter les choses sur le plan de l'obtention de crédits. Les dépenses des ménages s'effectuant à l'aide de ces envois de fonds ont eu un effet multiplicateur sur l'économie aux plans local, régional et national, mais il est possible d'en tirer un plus grand parti encore dans la perspective

du développement durable en appliquant des politiques propices aux investissements productifs. Ceci n'est cependant pas sans danger: si les envois de fonds depuis l'étranger stimulent les importations, ils peuvent influencer sur la balance des paiements et si les flux sont subitement interrompus, cela peut avoir des répercussions graves sur l'économie des pays qui en sont fortement tributaires.

Dans ce contexte, les questions suivantes revêtent une importance particulière:

- Que peut-on faire pour que la fuite de matière grise se transforme en gain de matière grise pour les pays d'origine?
- Quelles politiques et quelles mesures concrètes sont-elles nécessaires pour faciliter les rapatriements de fonds et encourager l'usage de ces derniers pour en faire un catalyseur du développement?
- Un élément vital du lien avec les diasporas est l'efficacité des réseaux mis en place pour faciliter le transfert et l'échange d'informations entre les membres du réseau et leurs contreparties dans le pays d'origine. Quelles mesures peut-on envisager pour tirer parti des nouvelles technologies afin de favoriser et de renforcer de tels échanges et une telle circulation des connaissances?

Il va de soi que ce bref aperçu ne prétend pas donner une liste exhaustive des questions pouvant être abordées dans le cadre des trois ateliers. Son objectif est plutôt de proposer des éléments de débat et un cadre de référence en vue d'une analyse et d'un débat plus approfondis parmi les membres de l'OIM.



# **INTEGRATION**



# INTEGRATION DES MIGRANTS

## Rapport du rapporteur sur l'atelier

Merci, Madame la Présidente, de me donner la parole. Comme vous l'avez dit, nous avons eu ce matin un débat fructueux au sein de l'atelier sur l'intégration. Grâce à l'animateur, M. Gaeremynck, nous avons eu une forte participation de délégations à la fois des pays que nous décrivons habituellement comme pays d'origine et de ceux que nous identifions plutôt comme pays de transit et de destination. La société civile a elle aussi participé par l'intermédiaire de représentants des organisations intergouvernementales et des ONG, comme *Action pour les réfugiés Montréal*, et également des représentants de l'OIM.

Le débat s'est ouvert sur cette question : « Avons-nous une politique d'intégration des immigrés dans nos pays ? » Il est aussitôt apparu qu'il fallait préalablement définir le mot « intégration ».

De nombreux orateurs se sont exprimés sur la définition du terme. La plupart ont évoqué différentes formes de participation des immigrés à la vie sociale, politique, économique et culturelle de la société d'accueil. Différents concepts d'intégration ont été débattus, tels que le modèle de l'assimilation, celui des sociétés multiculturelles, celui du creuset (*melting-pot*), et enfin les modèles de séparation dans lesquels les immigrés vivent en marge de la société d'accueil. En particulier, nous avons

examiné la différence entre l'assimilation et l'intégration, en soulignant l'importance de cette dernière pour la préservation de la diversité culturelle. Nous sommes tombés d'accord sur le fait que l'intégration était un processus continu et bidirectionnel, exigeant une adaptation tant de la société d'accueil que des immigrants.

La question de la différence entre l'intégration des immigrants et celle des réfugiés a été soulevée. Manifestement, il faut prendre en considération les causes des déplacements pour pouvoir apprécier les besoins des personnes concernées.

Ensuite, nous avons eu un échange sur les flux migratoires. Il est de coutume de considérer que ces flux s'opèrent habituellement du Sud vers le Nord. Pourtant, force est de constater qu'à l'heure actuelle, les flux migratoires ne vont pas tous dans cette direction. Par exemple, dans un passé récent, on a pu observer un flux important du Nord vers le Sud. Ceci vaut particulièrement pour l'Amérique latine.

Nous nous sommes intéressés aux acteurs les plus importants du processus d'intégration, à la responsabilité des pays hôtes et à celle des pays d'origine. Les responsabilités de la société civile, représentée par les associations d'immigrants, les syndicats, etc., ont elles aussi été soulignées.

L'un des axes majeurs du débat a été l'importance de la coopération à mettre en place entre les pays d'origine et les pays de destination, et, par delà, les domaines possibles d'action pour les pays d'origine. A ce propos, deux exemples particulièrement dignes d'intérêt ont été cités : l'Observatoire des Marocains de l'étranger créé au Royaume du Maroc, et le ministère en charge des Haïtiens vivant hors d'Haïti.

Un autre défi majeur que pose l'intégration est celui de trouver des solutions appropriées qui puissent s'appliquer non seulement aux immigrants de la première génération, mais surtout à ceux de la deuxième et de la troisième génération.

Nous avons poursuivi en examinant les différentes méthodes utilisées par les Etats pour mesurer le niveau d'efficacité de



l'intégration. Manifestement, des critères objectifs peuvent être appliqués en la matière, comme le niveau d'éducation et le niveau de revenu, mais aussi des critères subjectifs comme le sentiment de bien-être des immigrants. La remarque a été faite que l'intégration commençait par l'intégration économique, dont l'un des éléments fondamentaux est l'emploi. Toutefois, l'intégration économique ne peut pas être dissociée de l'intégration sociale et politique dans la société d'accueil. Par conséquent, nous avons examiné les concepts de citoyenneté, de naturalisation et d'accès aux droits politiques. L'un des commentaires les plus intéressants qui aient été faits à ce propos concernait la question de savoir si la nationalité et la citoyenneté devaient faire partie intégrante du processus d'intégration, ou si elles devaient être le point culminant du processus. La question a ainsi été débattue de savoir si la citoyenneté n'était que l'un des éléments d'un processus plus complexe et de longue durée, ou s'il fallait considérer que les immigrants étaient intégrés dès l'instant où ils avaient acquis la citoyenneté.

L'importance de promouvoir les droits humains des travailleurs migrants et des membres de leur famille a également été affirmée. Un instrument majeur dans ce contexte est la Convention des Nations Unies sur le sujet. Le travail accompli par l'OIM dans ce domaine a été mis en lumière. Notre attention a ensuite été attirée sur les conclusions finales de la *Conférence mondiale de Durban contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée*, comportant des recommandations importantes sur ce plan.

Je vous remercie de votre attention.

# INTEGRATION DES MIGRANTS

## Résumé de l'atelier

### **Vue d'Ensemble**

L'atelier consacré à l'intégration des migrants s'est tenu le 3 décembre, dans le cadre de la 84<sup>e</sup> session du Conseil de l'OIM. Lors des discussions informelles qui ont eu lieu entre les délégués et les experts participants sur les concepts, les défis et les solutions concernant l'intégration des migrants dans les pays d'accueil, un certain nombre de convergences et de divergences d'opinions sont apparues.

Si l'accent mis par certains participants sur des questions précises révélait une légère divergence d'appréciation des priorités selon qu'un pays est principalement exportateur ou importateur de migrants, cela n'a donné lieu à aucun désaccord majeur, ni à aucune controverse déclarée. En particulier, l'atelier a permis aux participants de se rejoindre sur les points suivants :

- L'intégration est un processus de longue durée opérant dans les deux sens.
- L'intégration économique est une première étape essentielle.
- La coopération entre le pays d'origine et le pays d'accueil est une nécessité.
- Il convient que les migrants soient aidés à maintenir des liens avec leur pays d'origine et leur culture.

- Il incombe aux gouvernements des pays d'accueil : d'adopter une approche pro-active globale, de venir en aide aux immigrés, d'engager et de promouvoir un débat public, d'aider la société à comprendre les aspects positifs de la migration et les avantages qu'elle peut en tirer, et enfin de prévenir et combattre la discrimination.
- Il incombe aux gouvernements des pays d'origine : d'aider les émigrés à maintenir des liens avec la culture du pays d'origine, de mettre au point des programmes favorisant la migration ordonnée, et d'aider les émigrés sur les plans juridique et financier et dans la recherche d'un emploi lorsqu'ils font le choix de rentrer au pays.
- Il incombe aux immigrés : de tendre activement vers l'intégration, de respecter les lois du pays d'accueil, et d'aider la société du pays d'accueil à comprendre leur culture.
- Le rôle des médias et leur responsabilité sont : de modifier leur posture actuelle, qui présente l'immigration essentiellement comme une menace.
- Un discours public actif est le seul moyen de trouver et de définir des valeurs communes.

La question de la double citoyenneté montre que les sociétés d'accueil sont aujourd'hui à l'aube d'un processus de transformation qui touche à l'identité même de la société. C'est pourquoi l'on peut s'attendre à voir les politiques d'intégration se transformer selon une approche graduelle, parallèlement à l'évolution devant s'opérer au sein des sociétés d'accueil, c'est-à-dire à leur préparation au changement.

Plusieurs questions restent ouvertes :

- L'option de la double citoyenneté est-elle souhaitable ?
- Faut-il modifier les paradigmes d'identification sociale fondés sur les définitions d'une culture unique ?
- Quelle attitude les gouvernements et les sociétés doivent-ils adopter face à la migration circulaire ?

En conclusion, un large consensus s'est dégagé parmi les participants selon lequel la condition nécessaire d'une intégration réussie résidait dans le caractère volontaire du processus, propre à donner aux migrants le sentiment d'une démarche personnelle. Ce n'est que lorsqu'ils se sentiront utiles à la société du pays d'accueil que les immigrants engageront un réel effort d'intégration.

### Résumé du débat

Qu'entend-on par intégration et en quoi est-elle souhaitable ? Les participants sont tombés d'accord sur le fait que le succès des programmes d'intégration se mesurait à l'aune du degré de participation des immigrants à la vie sociale, économique et politique de la communauté d'accueil. Pour s'en faire une idée, on peut se laisser guider par des facteurs objectifs comme le niveau d'éducation, le niveau de rémunération et le degré de participation aux institutions de la société civile, ou par des facteurs subjectifs tels que le bien-être ou la détresse psychologique.

L'intégration est un processus bilatéral continu et de longue durée. Son succès dépend en grande partie de l'attitude de la communauté d'accueil face aux étrangers. En même temps, cependant, elle dépend du choix individuel des immigrants quant à leur implication dans la vie de la communauté d'accueil.

La plupart des délégués ont estimé qu'en ces temps d'accélération des flux migratoires, chaque pays devait aborder les problèmes d'intégration. Une difficulté particulière se pose en la matière, à savoir que bon nombre d'identités nationales sont toujours fondées sur la base de conceptions monoculturelles et monoethniques. Ceci explique qu'à l'heure actuelle, de plus en plus de personnes donnent leur vote aux partis politiques qui favorisent l'adhésion à ce type de monoculture. Dans ce contexte, le catalogue des instruments clés contre la discrimination établie par la *Conférence mondiale de Durban contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée* a été porté à l'attention des participants.

Pour de nombreux délégués, le dialogue qui s'exerce au sein d'une société revêt la plus haute importance. Afin de trouver un dénominateur commun, il faut faire en sorte d'articuler le discours public autour de valeurs communes et d'explorer les limites de la société d'accueil ainsi que celles des migrants. Une clé d'importance pour tenter d'influer positivement sur le dialogue public consiste à revoir et réécrire les pans de l'histoire d'un pays qui laissent dans l'obscurité l'apport positif qu'ont pu apporter les migrants au cours des siècles.

Les participants ont souligné l'importance de l'intégration économique en tant que base de l'intégration sociale et politique. D'autres conditions préalables à une intégration réussie sont une opinion publique favorable et une image positive des migrants dans les médias, la motivation de la communauté d'accueil et le sentiment donné aux migrants qu'ils ont la possibilité de se déterminer eux-mêmes. De même, la plupart des participants ont reconnu l'importance de l'acquisition de la langue parlée par la société d'accueil, tout en jugeant discutable la pratique de l'inscription forcée à des cours de langue.

Une attention particulière a été accordée aux questions de genre. Même si la tolérance a son importance, la limite est bien mince qui sépare la sensibilité culturelle de la tolérance des violences que subissent les femmes. Ce qu'il faut, c'est trouver un juste équilibre entre l'acceptation de valeurs différentes et la prévention de la désintégration des familles.

Pour relever les défis de l'intégration de manière complète, une coopération ouverte et transparente s'impose entre les pays de destination et les pays d'origine. Les délégués ont souligné l'importance du dialogue culturel en rejetant la thèse de « l'affrontement des civilisations ». Une « double appartenance » en termes d'identité et en termes de citoyenneté n'est pas envisageable sans un dialogue continu et un investissement de part et d'autre. Dans ce contexte, il est indispensable que les migrants gardent les liens qui les unissent à leur culture d'origine. En conséquence, la société des pays d'accueil ne doit pas exiger des immigrants qu'ils s'assimilent.

Certains délégués se sont dits particulièrement concernés par le fait que les migrants sont fréquemment invités à s'adapter entièrement au système de valeurs du pays d'accueil, ce qui a pour effet de limiter leurs pratiques religieuses et culturelles et, par voie de conséquence, d'entraîner une perte d'identité. Qui plus est, une distinction nécessaire doit être faite entre les immigrés de la première génération d'une part et ceux de la seconde et de la troisième génération d'autre part. Ces derniers sont davantage concernés par le problème de la perte des liens avec la culture d'origine.

Différentes pratiques de naturalisation ont été débattues. Un certain nombre de participants ont estimé que la pratique consistant à « récompenser » les immigrés en leur accordant la citoyenneté au terme d'un processus réussi d'intégration revenait à utiliser la citoyenneté comme un levier destiné à faciliter l'intégration. Les partisans de cette pratique ont fait valoir qu'une intégration complète constituait un passage obligé pour l'obtention de la citoyenneté, tandis que d'autres estimaient que la naturalisation faisait partie intrinsèque de l'intégration, celle-ci étant un processus permanent.

Enfin, les participants ont incité l'OIM à continuer d'étudier les exemples réussis d'intégration pour en tirer les leçons qui s'imposent. De nombreux participants à l'atelier ont formé le vœu que celui-ci constituerait la première étape d'un dialogue continu et fructueux sur le thème de l'intégration.

# INTEGRATION DES MIGRANTS ET DEFIS POSES AUX DECIDEURS

## Introduction

L'intégration des migrants pose un problème de première importance aux responsables politiques du monde entier. Les changements qui interviennent dans les divers pays et la « mondialisation » générale ont en effet pour conséquence d'obliger les gouvernements à rechercher de nouvelles méthodes pour faire face aux aspects de plus en plus complexes des relations entre les migrants et les sociétés qui les reçoivent en leur sein. Les politiques d'intégration du XXI<sup>e</sup> siècle ne sauraient donc répéter purement et simplement les politiques appliquées auparavant.

Compte tenu de la situation politique et économique dans le monde ainsi que des tendances démographiques et des récentes projections démographiques, on peut s'attendre à ce que l'importance de la migration internationale, et donc de l'immigration – notamment dans les pays à fort revenu – s'accroisse considérablement pendant les 50 années à venir. On peut prévoir aussi que ces flux migratoires comprendront un grand nombre d'individus ayant de faibles liens culturels et linguistiques avec les pays hôtes (OCDE, 2003 : 33). Il y a aujourd'hui des migrants qui viennent de toutes les parties du

monde. Et tous les pays sont – ou seront bientôt – obligés de concevoir des systèmes multifonctionnels pour répondre à ces nouvelles réalités de la migration.

Les politiques d'intégration, éléments essentiels de tout système de ce genre, ont plusieurs buts : premièrement, permettre aux migrants de concrétiser leur potentiel individuel, économique et social ; deuxièmement, veiller à la protection des droits humains des migrants ; troisièmement, limiter les risques d'aliénation et de marginalisation, et par là même contribuer de façon significative à la sécurité nationale ; quatrièmement, aider à faire naître et à protéger la cohésion et l'harmonie sociales ; cinquièmement, donner aux pays d'origine les moyens nécessaires pour garder le contact avec leurs émigrants et, subséquemment, les faire participer à des activités de développement en puisant dans leurs ressources humaines et financières.

Il y a évidemment plusieurs façons d'approcher le problème de l'intégration. Les conceptions traditionnelles en la matière reflètent les différentes politiques adoptées dans les principaux pays d'immigration et les pays occidentaux à fort revenu, et plusieurs, parmi ceux-ci, ont montré la voie en obtenant des résultats non négligeables. Mais, alors que pour ces pays la question est de veiller au bon fonctionnement de leur système en la matière, ou de l'améliorer, les nouveaux pays d'immigration se trouvent face à la nécessité de concevoir le leur et de le mettre en place. Comme les divers aspects de la migration obligent à tenir compte des circonstances propres à chaque pays, il n'existe pas de modèle applicable à tous. Mais on peut essayer de définir une liste de pratiques efficaces, ou tout au moins encourageantes, offrant un choix suffisant pour que les responsables nationaux puissent choisir entre elles dans leur politique générale de l'intégration.

Le présent chapitre a pour but d'examiner les principaux problèmes que pose l'intégration et d'offrir des éléments de réponse à ces difficultés. Parallèlement à cet effort, l'Organisation internationale pour les migrations, dont la Constitution affirme que « l'octroi ... de services de migration est souvent



requis ... pour faciliter ... l'établissement et l'intégration des migrants dans la structure économique et sociale du pays d'accueil », a conçu plusieurs programmes afin d'aider les gouvernements à mettre en œuvre des politiques d'intégration. On trouvera l'information voulue sur ces programmes dans le document intitulé « L'intégration des migrants – L'approche de l'OIM », qui définit la position de l'OIM <sup>10</sup> sur la question de l'intégration dans le contexte plus général de la gestion des migrations et donne en exemple certaines actions menées par l'OIM avec la coopération des gouvernements, des migrants et des autres acteurs en la matière.

## 1. Questions de base sur l'intégration

Que veut dire le mot « intégration » ? En général, on l'utilise pour désigner l'action qui tend à introduire un élément nouveau dans un système existant ou à combiner deux éléments pour créer une nouvelle unité <sup>11</sup>. Ce terme ne s'applique d'ailleurs pas seulement aux migrants. Migration mise à part, toute société est composée de différents groupes et acteurs intéressés, et doit donc faire face à certains problèmes d'intégration. Plus une société est divisée en classes, en communautés d'intérêts et en groupes sociaux ou ethniques, et plus il lui est nécessaire de trouver les moyens de garantir sa cohésion sociale et son unité. Le présent chapitre sera consacré aux problèmes que pose l'intégration des migrants dans la société d'accueil, en commençant par quatre questions de base :

- Quel est le but de l'intégration ?
- Qui les mesures d'intégration doivent-elles viser ?
- Quels sont les principaux aspects de l'intégration ?
- Que peut offrir le droit international ?

---

<sup>10</sup> On peut se procurer ce document par courrier électronique auprès du Département des services de gestion des migrations, OIM (mms@iom.int).

<sup>11</sup> Comparer les définitions contenues dans le *Webster's Encyclopedic Unabridged Dictionary* (New York, 1996): « integrate : (1) To bring together or incorporate (parts) into a whole, (2) To make up, combine, or complete to produce a whole or a larger unit, as parts do (...) ».

## 1.1 Quel est le but de l'intégration ?

Le débat actuel sur l'intégration fait apparaître plusieurs façons d'aborder le problème. Traditionnellement, les différents types d'intégration sont l'assimilation, l'intégration réciproque, le multiculturalisme et la ségrégation, chacune de ces approches donnant des objectifs différents au processus d'intégration. De plus, il convient de distinguer entre les approches du problème visant les groupes et les approches visant les individus. Ces diverses conceptions de l'intégration, bien qu'apparues principalement dans le monde occidental et dans les pays ayant une tradition d'immigration, rassemblent toutes les formes possibles d'intégration et peuvent donc s'appliquer dans toute société. Compte tenu de la hiérarchie sociale existante dans une société donnée ainsi que des formes présentes de migration, chaque pays choisit parmi les divers éléments de ces approches différentes et les combine de façon à définir son propre système d'intégration.

Le système de l'assimilation, fondé sur une définition monoculturelle de la société nationale, attend des migrants qu'ils s'accordent sans réserve avec le système de valeurs et de droits de la société d'accueil: les migrants doivent devenir « impossibles à distinguer de la population majoritaire » (Kälin, 2002). L'intégration réciproque a elle aussi pour base une définition monoculturelle, mais exige à la fois une adaptation des migrants à la société d'accueil et une adaptation de celle-ci aux migrants : migrants et société d'accueil sont parties prenantes à une culture commune, et les différences qui subsistent ne doivent dépasser la sphère de la vie privée. L'approche multiculturaliste accepte l'existence de systèmes de valeurs et de pratiques culturelles différentes au sein d'une société fondée sur un ensemble de valeurs communes et devant être acceptées par tous (démocratie, respect du droit, égalité entre les sexes, etc.) parmi lesquelles la tolérance et le respect de la diversité jouent un rôle important. Dans le cas de la ségrégation, enfin, le système de valeurs monoculturelles de la société d'accueil reste intact, et un minimum d'adaptation est exigé des migrants, dont les

droits et les possibilités de participation à la vie sociale sont strictement limités <sup>12</sup>.

On peut, compte tenu de la cohésion sociétale, et plus particulièrement des valeurs et des pratiques culturelles en vigueur, placer ces quatre approches de l'intégration sur une même ligne allant de l'*unité* (valeurs et pratiques culturelles communes) à la *diversité* (valeurs et pratiques différentes) et, selon le plus ou moins d'adaptation nécessaire de la part de la société dans chaque cas, les situer sur un axe allant d'une « *adaptation minimale* » de la part de la société à une « *forte adaptation* » (voir figure 1).

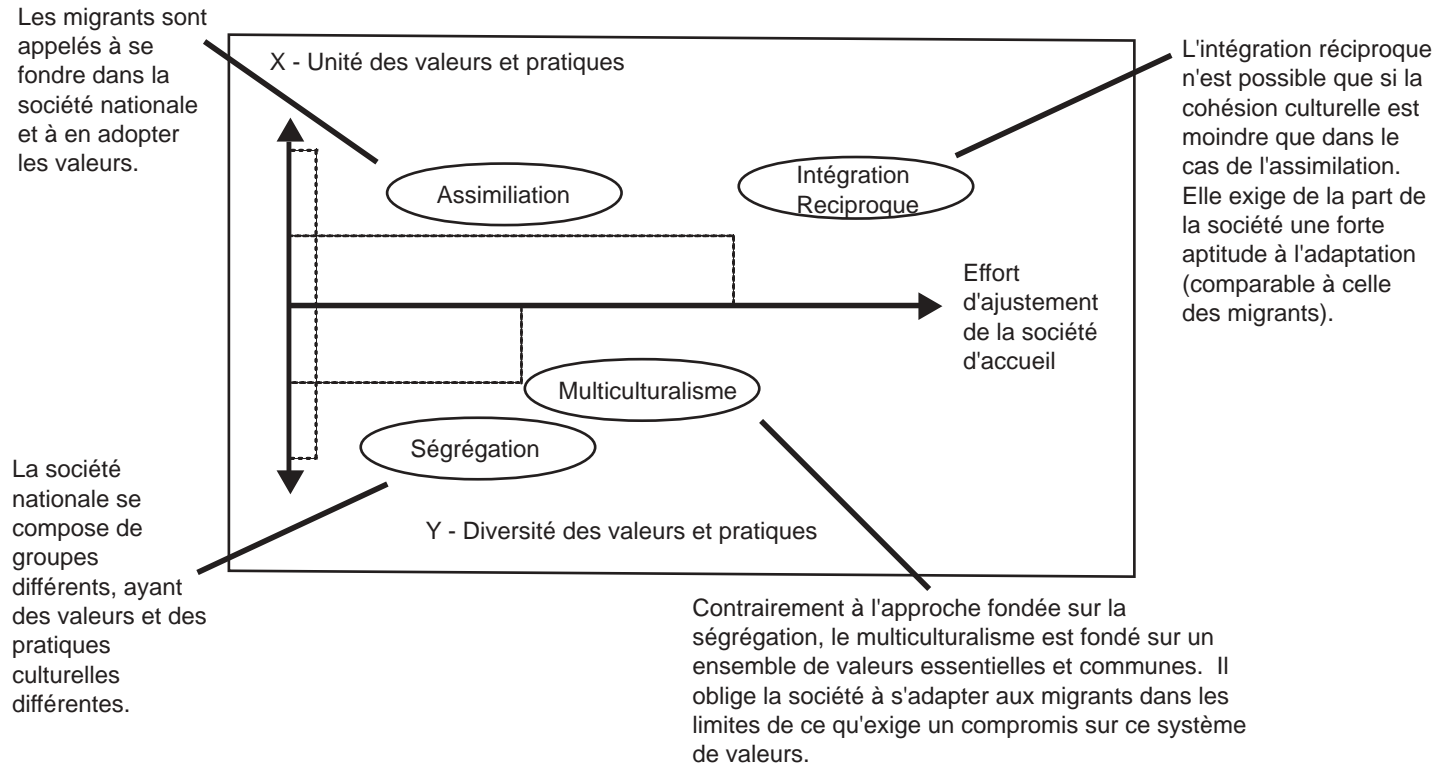
On peut également faire une distinction entre les approches fondées sur le groupe et les approches fondées sur l'**individu**. La seconde nie l'existence de groupes dotés de droits particuliers : tous les individus ont les mêmes droits, y compris un droit égal aux possibilités d'avenir, et la loi interdit toute forme de discrimination (même positive) fondée sur l'appartenance à un groupe. Au contraire, l'approche fondée sur le groupe reconnaît l'existence au sein de chaque société de groupes ayant des besoins et des aptitudes qui leur sont propres. Donnant plus d'importance au résultat final qu'aux possibilités immédiates, elle accepte la possibilité de la discrimination positive ainsi que de droits politiques, sociaux et économiques différents selon les divers groupes constitutifs de la société.

Octroyer le même traitement à tous (approche fondée sur l'individu) peut avoir un effet discriminatoire, puisque c'est ne pas tenir compte des besoins propres à la population immigrante. D'un autre côté, les mesures visant spécialement les migrants

---

<sup>12</sup> Dans le cas des sociétés d'accueil constituées à partir d'un système complexe de groupes socio-culturels divers et occupant chacun une position particulière dans l'ordre social (hiérarchie), les migrants forment souvent une entité nouvelle, à laquelle est attribué un ensemble particulier de droits et d'obligations. En tel cas, le multiculturalisme, l'assimilation et la ségrégation se combinent. Les pays d'accueil n'en sont pas moins tenus, quels que soient leurs conditions particulières et leur système de valeurs, de reconnaître aux migrants la jouissance des droits de l'homme fondamentaux (voir chapitre 1.4).

FIGURE 1  
APPROCHES DE L'INTEGRATION CULTURELLE



(approche fondée sur le groupe) peuvent être contre-productives dans la mesure où elles font des migrants un groupe particulier ayant besoin d'être traité ou aidé de façon spéciale. Aussi les gouvernements tendent-ils habituellement à adopter une combinaison de ces deux approches adaptée à la situation de leur pays.

## 1.2 Qui les mesures d'intégration doivent-elles viser?

Les mesures d'intégration ont généralement pour but de préserver ou de rétablir la cohésion d'une société donnée et d'aider les groupes ou les individus qui en ont besoin à devenir des agents actifs de sa vie économique, sociale et culturelle. La composition et les valeurs de la société étant différentes selon les pays, les groupes visés par les mesures d'intégration peuvent eux aussi varier.

Naturellement, cependant, les premiers bénéficiaires de toute politique d'intégration sont les immigrants récents et destinés à résider durablement dans le pays d'accueil<sup>13</sup>, migrants et société d'accueil ayant un même intérêt direct et durable à ce que l'intégration des nouveaux venus réussisse à en faire des membres suffisamment adaptés et constructifs de la communauté pour apporter leur contribution à sa vie économique, sociale, culturelle et politique.

Par ailleurs, et outre que le but de l'intégration peut varier selon les pays (voir plus haut, section 1.1), il peut arriver que les responsables politiques donnent la préférence à des catégories de migrants qui leur paraissent nécessaires pour sauvegarder ou réaliser leur conception d'une société cohérente : c'est notamment le cas des migrants de la deuxième ou de la troisième génération, c'est-à-dire des enfants ou petits-enfants

---

<sup>13</sup> Voir la définition du migrant international à long terme que donne l'ONU : « Toute personne s'installant pour une période d'un an au moins (12 mois) dans un pays autre que son pays de résidence habituel, de sorte que le pays de destination devient en fait son nouveau pays de résidence habituel » (Division de statistique, ONU, 1998 : 18).

d'immigrants, nés et élevés dans le pays d'accueil. La population de nombreux pays contient ainsi des groupes issus de l'immigration qui sont composés en grande partie d'immigrants de la deuxième ou de la troisième génération et qui n'ont jamais eu de contacts personnels avec leur pays d'origine, même si la plupart ont gardé grâce à leur famille certains liens avec ce pays, qu'il s'agisse de coutumes et de traditions, de religion ou de langue.

Les politiques d'intégration n'intéressent pas seulement les migrants acceptés à titre permanent et leurs enfants. Que faire par exemple pour les migrants temporaires ? Depuis peu, en effet, le nombre des individus vivant dans des pays d'accueil à fort revenu grâce à des programmes de migration temporaire a considérablement augmenté (OCDE, 2003 : 23-25). Or, leurs besoins en matière d'intégration ne sont pas toujours compris ou satisfaits, et cela pose un dilemme de politique générale. D'une part, en effet, les gouvernements, désirant que ce type de migration reste temporaire, ne souhaitent généralement pas encourager ses membres à se forger des liens avec la population nationale, ni leur donner des raisons de chercher à prolonger leur séjour. D'autre part, le fait de ne pas faciliter leur intégration, fût-ce à titre temporaire, peut être cause d'aliénation, de baisse de productivité et dans certains cas, d'absentéisme, de vandalisme, voire d'activités criminelles. La question se pose donc : faut-il généraliser l'effort d'intégration, ou l'adapter aux migrants autorisés à séjourner dans le pays d'accueil à titre temporaire ?

Enfin, faudrait-il prévoir des services d'intégration pour les migrants en situation irrégulière ? Cette question présente des difficultés particulières pour les responsables nationaux. Par définition, en effet, ces migrants ne sont pas autorisés à rester dans le pays d'accueil, et la politique d'intégration des pouvoirs publics ne devrait donc pas les concerner : favoriser leur intégration reviendrait en effet à valider leur séjour, et encouragerait en outre d'autres migrants à tenter d'entrer illégalement dans le pays pour bénéficier du même traitement. D'un autre côté, les migrants en situation irrégulière à qui sont déniés les moyens de vivre et qui restent à l'écart de la vie sociale risquent d'être une cause de danger pour la société, soit qu'ils cherchent à

bénéficier des possibilités d'enseignement, de protection sociale et de soins par des voies clandestines, soit qu'ils se livrent à des activités criminelles, ou même qu'ils constituent une menace pour la sécurité de la population. Pour certains pays, qui n'ont pas de programme d'immigration proprement dit et qui se trouvent néanmoins confrontés à l'entrée et à la présence sur leur territoire de migrants en situation irrégulière cherchant un emploi, les avantages, même temporaires, qu'offre leur intégration peuvent dans certains cas l'emporter sur les incertitudes liées à leur présence. Certains de ces pays, et surtout ceux où les migrants en situation irrégulière sont nombreux, ont adopté des programmes de régularisation pour les migrants vivant sur leur territoire depuis une période prolongée, l'adhésion des migrants à ces programmes étant une condition préalable pour qu'ils puissent bénéficier d'une aide à l'intégration. D'autres pays leur offrent l'accès à certains services de base, tels que l'enseignement primaire et les services de santé publique.

### 1.3 Quels sont les principaux aspects de l'intégration ?

L'effort d'intégration intéresse tous les domaines de la vie sociale, et les migrants comme la société d'accueil (voir tableau 1)<sup>14</sup>. On peut y définir six domaines d'action principaux, qui d'ailleurs ne se succèdent pas toujours dans le même ordre chronologique, mais dans lesquels certains indicateurs aident à préciser le niveau d'intégration.

Encadré 1 – L'insuffisance du consensus sur les indicateurs relatifs au succès des efforts d'intégration, et des données chiffrées en la matière

<sup>14</sup> Cette section est essentiellement consacrée à la situation des migrants. Le point de vue de la société d'accueil, par exemple sur la participation de ses ressortissants au processus d'intégration et sur leur attitude envers les migrants, est évoqué aux chapitres 1.1 et 1.2.

Il n'y a pas d'accord général sur les indicateurs de succès dans le domaine de l'intégration. Services publics et chercheurs définissent et utilisent des indicateurs qui varient considérablement. En outre, le manque de données et de statistiques dans de nombreux pays est un obstacle qui empêche de parvenir à des conclusions satisfaisantes. Aussi les études consacrées à cette question sont-elles rares, notamment celles qui portent sur les résultats de l'intégration pendant plusieurs années. Pour l'instant, la plupart des recherches n'ont que la valeur d'instantanés comparant la situation des immigrants et des non-immigrants à un moment donné (OIM, 2002b : 10). La liste d'indicateurs que l'on trouvera ci-après donnera une vue générale des principaux critères applicables en matière d'intégration.

Le langage est un élément fondamental de l'action collective nécessaire pour l'intégration dans toute société. L'intégration par le langage est donc considérée comme ayant un aspect prioritaire, et l'aptitude des migrants à utiliser la langue du pays d'accueil est par conséquent un important critère de l'intégration.

L'intégration par l'enseignement est une autre condition préalable à l'intégration économique des migrants et de leurs enfants. Les résultats scolaires, le choix de l'école et de l'université, et les résultats obtenus, offrent une base de comparaison avec les élèves nés dans le pays.

L'intégration sociale dépend du degré de bien-être et de participation des migrants dans le cadre de la vie sociale de la société d'accueil. L'état physique et psychologique des migrants est donc à considérer, et, par extension, les possibilités réelles d'accès au système de santé national. Le nombre des mariages entre migrants et autochtones est aussi un important indicateur d'acceptation et d'intégration sociale. S'agissant de la participation, et étant donné que les activités d'ordre social sont souvent liées aux activités d'ordre politique, le stade



TABLEAU 1  
DOMAINES ET INDICATEURS DE L'INTÉGRATION

Domaine d'intégration	Indicateurs
Langue	Degré de connaissances pratiques
Éducation	Résultats scolaires
	Choix des écoles et universités
	Degré d'enseignement atteint
	Taux de participation
Marché du travail	Taux de chômage
	Salaires comparés au revenu moyen des familles du pays
	Revenu familial
	Répartition par secteur d'emploi
Vie sociale et politique	Etat de santé physique et psychologique
	Possibilités réelles d'accès aux services de santé
	Mariages entre migrants et autochtones
	Degré d'organisation: participation aux associations d'immigrés
	Participation aux autres associations et aux partis politiques
	Participation aux élections
	Représentation politique
Logement	Degré de concentration/ségrégation
	Choix du quartier
	Normes immobilières
	Pourcentage de propriétaires

d'intégration obtenu est en rapport avec l'intégration politique *des migrants*. Leur degré de participation aux associations, syndicats et partis politiques peut servir d'indicateur dans l'un et l'autre cas. Et le niveau de leur participation individuelle aux élections et de leur représentation politique au niveau local et national est un autre indicateur d'intégration politique.

L'intégration économique, c'est-à-dire l'importance de la présence des migrants sur le marché du travail et dans la vie économique en général, peut être mesurée selon deux critères

principaux : (a) le taux de participation des migrants, défini par le pourcentage des travailleurs migrants par rapport au marché du travail national ; (b) le taux de migrants au chômage par rapport au taux de chômage total. La comparaison du revenu familial des migrants par rapport au revenu familial national est elle aussi instructive. Enfin, la comparaison de la répartition des migrants dans les différents secteurs de l'emploi avec la répartition des travailleurs nationaux permet de se faire une idée plus complète des tendances à la ségrégation.

Le type de logement habité par les migrants et l'emplacement de ces logements indiquent le niveau d'intégration par rapport aux conditions de résidence. Les quartiers occupés, le degré de concentration de la population et la qualité des logements montrent le degré de séparation entre la population immigrée et la population nationale.

L'intégration étant un effort continu, son étude doit tenir compte de sa dimension temporelle, et les changements qui interviennent avec le temps peuvent servir d'indicateurs de l'efficacité des politiques d'intégration. De plus, il convient de distinguer entre les différentes générations et les différents groupes de migrants, étant donné que le niveau d'intégration peut varier selon qu'il s'agit de la première, de la seconde ou de la troisième génération, et qu'il est possible que certains groupes de migrants s'intègrent mieux et plus vite que d'autres.

#### 1.4 Que peut offrir le droit international ?

Exception faite des textes visant la situation des réfugiés dans les pays hôtes, rares sont les normes du droit international qui portent expressément sur l'intégration des migrants <sup>15</sup>. Les plus

---

<sup>15</sup> Le statut des réfugiés en droit international n'est pas considéré ici comme conférant aux réfugiés et à l'État hôte des droits et obligations concernant plus généralement les migrants n'ayant pas le statut de réfugié. Voir pour plus de détails la Convention de 1951 relative au statut de réfugié, où l'on trouvera plusieurs dispositions expressément consacrées à l'intégration des réfugiés dans la société d'accueil.

explicités de ces normes, inspirées des principes internationaux relatifs aux droits de l'homme, se trouvent dans la Convention internationale sur les droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2003. Sur un plan plus général, le droit international des droits de l'homme offre un cadre légal applicable à toute personne, et donc aux migrants, et la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels sont les sources légales les plus largement acceptées à ce sujet. Enfin, le programme d'action de la Conférence internationale de 1994 sur la population et le développement, sans être un document ayant force de loi, contient au chapitre 17 plusieurs recommandations spécialement consacrées à l'intégration des migrants en situation régulière.

On peut considérer que le plus important des principes de droit international applicable à l'intégration est l'interdiction de la discrimination, qui est formulée à l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Ce principe, que l'on retrouve dans de nombreux instruments internationaux<sup>16</sup>, garantit à toute personne l'égalité devant la loi et une égale protection par la loi, et interdit toute pratique ayant un effet discriminatoire contre des personnes appartenant à une race, une religion ou un groupe ethnique ou social particulier. Appliquées au cas des migrants, ces dispositions ont été interprétées par certains comme pouvant servir de base à la protection des migrants contre la discrimination et pour l'obligation d'une égalité de fait en cas de discrimination indirecte<sup>17</sup> entraînant des désavantages réels (Kälin, 2003).

---

<sup>16</sup> Voir par exemple le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention européenne des droits de l'homme, la Convention américaine des droits de l'homme et la Charte africaine des droits des personnes et des peuples.

<sup>17</sup> On appelle « discrimination indirecte » les situations dans lesquelles l'égalité de droits entre les membres d'une société donnée ne donne pas naissance à une égalité de possibilités réelles en raison de circonstances, pratiques et stéréotypes particuliers.

Cependant, les principes juridiques applicables laissent aux gouvernements la liberté de distinguer entre leurs citoyens et les migrants sur la base de motifs raisonnables et objectifs <sup>18</sup>.

Le droit international garantit un certain nombre de droits fondamentaux qui sont applicables à tous les êtres humains mais revêtent un intérêt particulier pour ce qui est de l'intégration. Le migrant, comme tout autre être humain, jouit du droit à l'égalité, à la personnalité juridique, et à l'éducation, du droit d'association et de réunion pacifique, du droit de créer un syndicat ou de s'y affilier, du droit à la sécurité sociale, du droit de participer à la vie sociale et culturelle, de pratiquer sa religion et sa langue, et de choisir librement son lieu de résidence <sup>19</sup>. Les États ne peuvent pas non plus empêcher les migrants de pratiquer leur langue maternelle, quoique le droit international n'empêche pas les gouvernements d'exiger des migrants une connaissance minimale de la langue de la société d'accueil. Enfin, le droit international fait obligation aux migrants de respecter les lois du pays d'accueil, et celui-ci n'est pas tenu de tolérer les pratiques qui violent le droit national ou international.

Kälin fait valoir que l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels oblige les États à protéger les efforts des migrants pour s'intégrer et à favoriser activement cette intégration (Kälin, 2003) <sup>20</sup>. Les possibilités matérielles et les services nécessaires à cette fin, tels que la formation professionnelle et les cours de langue, devraient donc

---

<sup>18</sup> L'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques donne les exemples suivants de motifs objectifs : « les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires *pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques*, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte » (italiques ajoutés par nous).

<sup>19</sup> Comparer les articles 6, 18, 20, 23 et 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, les articles 7, 8, 9 et 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et les articles 12, 19, 21, 22 et 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Voir aussi tableau 2.

<sup>20</sup> Dans son interprétation, Kälin renvoie à l'observation générale No. 12 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (Nations Unies), HIR/GEN/1/REV.5.

TABLEAU 2  
EXEMPLES D'INSTRUMENTS ET DE NORMES DU DROIT  
INTERNATIONAL APPLICABLES À L'INTEGRATION

<p>Déclaration universelle des droits de l'homme (<i>applicable à toute personne</i>) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• droit à l'égalité devant la loi (article 6),</li> <li>• droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion (18),</li> <li>• droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques (20),</li> <li>• droit au travail (23),</li> <li>• droit à l'éducation (26).</li> </ul> <p>Pacte international relatif aux droits civils et politiques (<i>applicable à toute personne sauf indication contraire dans le texte</i>) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• pour les personnes se trouvant légalement sur le territoire d'un État : droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence (12),</li> <li>• liberté de pensée, de conscience et de religion (18),</li> <li>• liberté d'expression (19),</li> <li>• droit de réunion pacifique et droit d'association (21 et 22),</li> <li>• pour les minorités<sup>21</sup>, droit d'avoir leur propre vie culturelle et d'employer leur langue d'origine (27).</li> </ul> <p>Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (<i>applicable à toute personne</i>) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• droit de jouir de conditions de travail favorables et protégeant la santé (7),</li> <li>• droit de former un syndicat ou de s'y affilier (8),</li> <li>• droit à la sécurité sociale (9),</li> </ul>	<p>Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (<i>applicable à tous les travailleurs migrants et aux membres de leur famille, sauf indication contraire dans le texte</i>)<sup>22</sup> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• égalité de traitement avec les nationaux en matière de rémunération, d'heures de travail et de congés payés (25),</li> <li>• égalité d'accès à la sécurité sociale conformément à la législation applicable (principe de non-discrimination) (27),</li> <li>• accès aux soins médicaux d'urgence (28),</li> <li>• droit de maintenir leurs liens culturels avec leur pays d'origine (31),</li> <li>• obligation des États d'emploi de faciliter leur consultation ou leur participation concernant la vie politique locale (42)<sup>23</sup>,</li> <li>• égalité d'accès aux services d'éducation et de formation professionnelle, au logement (y compris les logements sociaux), et accès et participation à la vie sociale et culturelle (43)<sup>24</sup>.</li> </ul> <p>Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (Recommandation applicable aux migrants en situation régulière, chap. 10-11 à 10-14)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• égalité de traitement avec celui accordé aux nationaux ; droits de l'homme ; respect de la pratique religieuse ; conditions de travail ; protection sociale ; participation à la vie syndicale ; accès aux soins médicaux, aux possibilités d'enseignement ; accès aux</li> </ul>
---	--

TABLEAU 2 (cont.)  
 EXEMPLES D'INSTRUMENTS ET DE NORMES DU DROIT  
 INTERNATIONAL APPLICABLES À L'INTEGRATION

<ul style="list-style-type: none"> <li>• droit de participer à la vie culturelle (15).</li> </ul>	<p>services culturels et autres services sociaux,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• interdiction de toute forme de discrimination,</li> <li>• égalité dans les droits et obligations civils et politiques,</li> <li>• accès aux moyens de formation et de perfectionnement,</li> <li>• accès aux activités économique,</li> <li>• action tendant à faciliter la naturalisation,</li> <li>• action tendant à faciliter la réunification familiale,</li> <li>• organisation de campagnes d'opinion en vue de prévenir ou de supprimer la xénophobie et la discrimination raciale.</li> </ul>
---	---

<sup>21</sup> Les migrants peuvent relever de cette catégorie s'ils vivent dans le même pays pendant une période prolongée et y conservent leur identité ethnique, religieuse ou linguistique (comparer avec *Comité des droits de l'homme*, observation générale No. 15 (1986)).

<sup>22</sup> La Convention contient la définition suivante à l'article 2 : « L'expression « travailleurs migrants » désigne les personnes qui vont exercer, exercent ou ont exercé une activité rémunérée dans un État dont elles ne sont pas ressortissantes ». Et à l'article 4 : « l'expression « membres de la famille » désigne les personnes mariées aux travailleurs migrants ou ayant avec ceux-ci des relations qui, en vertu de la loi applicable, produisent des effets équivalents au mariage, ainsi que leurs enfants à charge et autres personnes à charge qui sont reconnues comme membres de la famille en vertu de la législation applicable ou d'accords bilatéraux ou multilatéraux applicables entre les États intéressés ».

<sup>23</sup> Cela ne vise que les migrants et les membres de leur famille se trouvant en situation régulière.

<sup>24</sup> Voir supra, note 12.

leur être offerts. Les migrants ont le droit de préserver leur identité culturelle. Par contre, rien n'interdit qu'il soient exposés à d'autres influences du même ordre.

Pour résumer, il y a des normes internationales qui garantissent aux migrants certains droits fondamentaux, et cela a un rapport certain avec l'intégration, puisque cela oblige les autorités nationales à adapter des politiques de l'intégration qui respectent ces droits. Et ces normes donnent essentiellement aux migrants le droit d'œuvrer avec la société d'accueil sur le plan économique, social et culturel, conformément aux lois nationales applicables, tout en leur laissant conserver la conscience de leur identité culturelle.

## 2. La tâche des responsables politiques

Pas plus qu'il n'y a de méthode unique pour parvenir à l'intégration, il n'y a de réponse unique à toutes les questions qui seront évoquées dans la présente section. Mais, si les responsables politiques doivent tenir compte de la situation propre à leur pays et peuvent aboutir à des conclusions différentes, il n'en reste pas moins que la tâche à accomplir reste pour l'essentiel la même dans tous les pays du monde.

### 2.1 Diversité et contradictions culturelles

Les progrès de la mondialisation et de la mobilité des individus ont pour effet d'augmenter la fréquence et les conséquences des contacts et des échanges culturels. La question a déjà fait l'objet de beaucoup de recherches, débats et controverses, depuis les théories d'affrontement inter-civilisationnels<sup>25</sup> jusqu'au postulat d'une éthique censée être valable pour toutes les cultures et toutes les religions<sup>26</sup>. Les sociétés nationales où la présence de migrants

---

<sup>25</sup> Comparer avec Huntington, 1993.

<sup>26</sup> Comparer avec Parlement mondial des religions, 1993, et Küng, 1991.

provoque ce type de contacts n'en doivent pas moins trouver les moyens d'accueillir des migrants provenant de divers milieux culturels tout en préservant l'unité et la cohésion de la nation – d'où une question fondamentale : dans quelle mesure les migrants doivent-ils s'adapter aux valeurs et aux pratiques culturelles du pays d'accueil, et jusqu'à quel point celui-ci doit-il s'adapter de son côté ?

Les pays de départ craignent souvent que les membres de leur diaspora, et surtout ceux de la deuxième et de la troisième générations, ne perdent leurs liens culturels et économiques avec le pays natal, et ils rejettent en conséquence fréquemment la théorie de l'assimilation, à laquelle ils préfèrent une approche multiculturelle qui encourage la diaspora à continuer à pratiquer ses coutumes et sa religion et qui leur en donne les moyens <sup>27</sup>. Les pays d'accueil, au contraire, s'inquiètent surtout de la capacité qu'a leur population d'accueillir des influences culturelles différentes, et tendent par conséquent à demander aux migrants de s'adapter entièrement ou jusqu'à un certain point à leur nouvelle société, et à souligner leur obligation d'œuvrer activement à leur intégration.

Ce qui précède est particulièrement important pour les pays où l'immigration est un phénomène relativement récent et qui ont souvent tendance à concevoir leur population et les migrants comme des entités culturelles également homogènes et antinomiques. Cette façon de voir, qui ne tient pas compte de la diversité culturelle à l'intérieur de chaque entité, et souligne par contre les différences culturelles entre la société d'accueil et les migrants (Huysmans, 1995 : 61), a pour effet de faire apparaître la migration comme une menace et, en créant une atmosphère de suspicion mutuelle, risque de donner naissance à un cercle vicieux de peur, de discrimination et de violence potentielle entre les migrants et les membres de la société d'accueil.

Deux considérations sont d'une importance particulière à ce sujet. Premièrement, aucune société ne constitue une entité

---

<sup>27</sup> Comparer avec le compte rendu de l'atelier « Intégration des migrants », organisé lors de la 84<sup>e</sup> session du Conseil de l'Organisation internationale pour les migrations.



culturelle monolithique : toutes les sociétés sont plus ou moins assises sur des strates composées de groupes sociaux et de classes différentes, et l'existence d'une culture commune n'entraîne pas nécessairement l'absence de tout conflit. Au contraire, les différences d'intérêts économiques et sociaux rendent nécessaire la création de mécanismes de médiation ou de solution autoritaire entre intérêts conflictuels – et, vue sous ce jour, l'intégration des migrants n'est qu'un aspect de l'effort général par lequel toute société doit faire face à sa propre diversité. Deuxièmement, la culture est quelque chose de dynamique. Pour reprendre les termes de l'UNESCO, la culture « doit être considérée comme l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et matériels, intellectuels et affectifs qui caractérisent une société ou un groupe social [et elle] englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les façons de vivre ensemble, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances »<sup>28</sup> – chacun de ces éléments étant soumis au changement et à l'évolution. Cela étant, l'interaction entre individus et groupes provenant de milieux culturellement différents aboutit tout au moins, avec le temps, à l'apparition d'éléments culturels communs, et même, éventuellement, à une nouvelle conception de la culture fondée sur l'évolution et l'échange.

Dans le cas des migrants en situation régulière ayant émigré pour longtemps, l'expérience montre que les méthodes d'intégration qui ne leur demandent que de changer suffisamment pour s'adapter à la société d'accueil tendent à être inefficaces et causes de tensions à long terme. À ce sujet, le *Migration Policy Institute* définit l'intégration comme « une interaction mutuelle et soutenue entre les nouveaux arrivants et les sociétés qui les reçoivent – interaction qui peut fort bien durer pendant plusieurs générations » (Ray, 2002). C'est seulement si la société d'accueil s'attache activement à accueillir et à intégrer ses nouveaux membres que les avantages potentiels de la migration sont effectivement concrétisés. D'ailleurs, les exemples d'intégration réussie montrent que les migrants ne sont

---

<sup>28</sup> Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle ([http://www.unesco.org/culture/pluralism/diversity/html\\_eng/index\\_en.shtml](http://www.unesco.org/culture/pluralism/diversity/html_eng/index_en.shtml)).

que plus enclins à participer activement à la vie sociale s'ils ont la possibilité de conserver des éléments de leur propre identité. Souvent, en effet, les pratiques religieuses et autres célébrations faisant partie de la vie sociale antérieure des migrants sont difficilement remplaçables par les coutumes et les célébrations du pays d'accueil.

Dans une récente communication sur l'immigration, l'intégration et l'emploi, la Commission de l'Union européenne définit l'intégration comme « un double processus fondé sur les droits et les obligations correspondants des étrangers en situation régulière et de la société d'accueil, et largement ouvert à la participation de l'immigrant. Cela suppose que l'immigrant respecte les normes et valeurs fondamentales de la société d'accueil, et qu'il prenne une part active dans l'effort d'ensemble » (Commission UE, 2003 : 17) \*. En faisant mention à la fois des obligations des migrants et du droit qu'ils ont à préserver leur identité, cette définition donne un exemple prometteur de la façon de trouver un équilibre entre, d'une part, les préoccupations des États membres de l'Union et, d'autre part, les intérêts des migrants et des pays d'origine.

Ainsi, les gouvernements se trouvent face à la nécessité de concilier le respect de l'identité nationale et culturelle du migrant et ses liens nouveaux avec le pays d'accueil – autrement dit, de trouver les moyens d'accepter la diversité tout en préservant l'unité. Sur ce point, le Conseil de l'Europe, en postulant que, « dans les sociétés démocratiques, un consensus apparaît sur l'importance de la diversité culturelle et le droit à la différence » (Conseil de l'Europe, 2000 : 21) \*, propose de faire de la diversité même une valeur essentielle.

La migration circulaire, c'est-à-dire le mouvement des migrants qui ne séjournent dans le pays d'accueil que peu de temps avant de retourner dans leur pays d'origine, oppose des difficultés particulières aux efforts d'intégration et d'adaptation culturelle et sociale. Or, les programmes de migration temporaire augmentent le nombre des migrants qui ne font qu'un séjour limité dans le pays d'accueil, à quoi s'ajoute le fait que les

---

\* Traduction libre.

possibilités modernes de déplacements et de liens à distance permettent aux migrants de conserver des contacts beaucoup plus étroits avec leur pays d'origine. Dans ces conditions, il se peut que les migrants circulaires ne trouvent aucun intérêt à s'intégrer, et que la population des pays d'accueil ait de son côté des doutes sur l'utilité de faire les efforts nécessaires pour cela. Dans ces conditions, quelles mesures d'intégration peut-on offrir aux migrants ?

L'exemple des six pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG) – Arabie saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Koweït, Oman et Qatar – montre que la situation géographique des pays d'accueil exerce une forte influence sur le choix des mesures d'intégration. En 1997, les étrangers représentaient 76 pour cent de la population aux Émirats arabes unis, 65 pour cent au Koweït et 67 pour cent au Qatar (OIM, 2000b : 39). La naturalisation de tous les étrangers ferait donc de la population nationale une minorité dans plusieurs des pays membres du CCG. Aussi ces pays n'offrent-ils que des possibilités de migration temporaire, bien que leurs besoins en main-d'œuvre étrangère restent importants. Leur conception de l'intégration reste elle aussi très restrictive : il n'y a ni statut permanent, ni citoyenneté possible pour les étrangers vivant dans les pays du CCG, et la plupart des autres moyens d'intégration dans les pays d'arrivée sont absents <sup>29</sup>.

La question des mesures souhaitables en matière d'intégration est particulièrement difficile dans le cas des migrants en situation irrégulière, vu que les politiques et les mesures d'intégration ne les concernent généralement pas. Aussi les options de politique générale portent-elles plutôt dans ce cas sur l'élimination que sur l'intégration. Cependant, l'absence d'une immigration minimum, même temporaire, peut être un risque pour le pays d'accueil, car migrants et nationaux tendent à se faire des uns et des autres une idée négative qui peut à son tour être cause de troubles sociaux et même, dans certains cas, de violences réciproques. En tel cas, les gouvernements devront faire face à la situation et ouvrir un débat public sur les nécessités et les efforts de l'intégration des migrants en situation irrégulière.

---

<sup>29</sup> OIM, 2002b : 4.

De leur côté, les migrants, qu'il s'agisse des migrants en situation régulière, des migrants circulaires ou des migrants en situation irrégulière, se trouvent devant la nécessité de trouver leur place dans la société d'accueil tout en définissant leur propre identité. Leurs origines culturelles peuvent d'ailleurs les aider en ceci, que les coutumes de leur pays d'origine, son art, sa musique, sa littérature, etc. sont de nature à enrichir la vie sociale de la société d'accueil, ce qui permet aux migrants de devenir une partie nouvelle et précieuse de cette société en faisant connaître et en pratiquant les divers éléments de leur culture. Les conflits qui peuvent se produire entre les valeurs et les pratiques des deux milieux culturels <sup>30</sup> ne peuvent être réglés que si l'on définit les différents intérêts en cause et en mettant en place un compromis possible entre tous les groupes en question. Les droits humains de l'individu, tels qu'ils sont définis dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, peuvent servir de base pour cela.

La *Diversity within Unity Platform* (Plate-forme pour la diversité dans l'unité) <sup>31</sup> montre comment l'on peut dégager un ensemble de valeurs essentielles sur la base de la tolérance entre cultures différentes. Comme il y est dit, l'unité est un produit de l'éducation civique, de l'adoption de valeurs communes, de l'histoire nationale, d'une expérience commune, de la solidité des institutions, et d'un dialogue sur les besoins et les points communs d'individus vivant ensemble et faisant face aux mêmes difficultés en un même lieu de la planète. Aussi y envisage-t-on une double approche de la règle légale, selon qu'il s'agit des lois d'application générale et des exceptions ou variantes visant certains groupes.

Vu l'accord général sur l'utilité du dialogue culturel pour parvenir à un ensemble de valeurs communes, les Nations Unies ont fait de l'année 2001 l'année du dialogue entre les civilisations, qui a été marquée en novembre 2001 par l'adoption d'un Programme mondial pour le dialogue entre les civilisations où

---

<sup>30</sup> Par exemple, les rôles stéréotypés culturellement imposés à l'un et l'autre sexe, ou encore la mutilation sexuelle des jeunes filles.

<sup>31</sup> Titre d'un document présenté par Amitai Etzioni à la réunion de 2002 du *Communitarian Network*, Bruxelles.

le dialogue est défini comme « un processus engagé entre les civilisations et en leur sein et... un désir commun d'apprendre, de découvrir et d'étudier des hypothèses, de mettre en évidence des interprétations communes et des valeurs fondamentales et de faire se rencontrer des perspectives diverses »<sup>32</sup>. L'article 6 de la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies adoptée le 9 novembre 2001 encourage les États à promouvoir, encourager le dialogue à cette fin. De plus, le programme d'action des Nations Unies invite les États à tirer également parti de la présence des migrants dans leur pays pour remédier à l'incompréhension entre les cultures<sup>33</sup>.

#### Encadré 2 – Canada : La loi sur la citoyenneté et le multiculturalisme

Le Canada a officiellement adopté en 1971 une politique multiculturelle qui a fait l'objet de la loi sur le multiculturalisme de 1988, où le pays reconnaît la nécessité et se dit désireux de favoriser la diversité ethnique ou culturelle dans le cadre de son identité nationale, notamment en encourageant les individus et les communautés de toutes origines à participer pleinement et équitablement à la vie de la société canadienne ainsi qu'en éliminant les obstacles à cette participation. C'est pendant les années 70 et 80 qu'ont été créés la plupart des programmes financés par les fonds publics en vue de l'installation et de l'intégration des nouveaux arrivants.

## 2.2 Pour une participation de tous les intéressés au processus d'intégration

Comme on l'a vu plus haut, toute société est un réseau complexe réunissant une diversité d'acteurs, et non pas une

<sup>32</sup> Article premier de la résolution de l'Assemblée générale sur le Programme mondial pour le dialogue entre les civilisations.

<sup>33</sup> Pour le rôle des médias en tant que moyen et animateur du dialogue, voir le chapitre suivant.

entité homogène. Pour faire partie de ce réseau, les migrants doivent établir une multitude de relations et de liens avec divers acteurs. Aussi faut-il voir là, non pas un simple effort bidimensionnel entre la société d'accueil et les migrants, mais tout un ensemble de liens qu'il importe de prendre en considération (voir figure 2). Cela étant, les politiques d'intégration doivent entraîner l'adhésion de toutes les parties prenantes. De plus, les responsables publics devront veiller à ce que cette coopération et ces échanges se fassent à tous les niveaux : « Une meilleure cohérence de la politique générale et des synergies entre les politiques de l'immigration, de l'intégration et de l'emploi à tous les niveaux et dans toutes les disciplines est indispensable pour la mise en œuvre d'une approche holistique de l'immigration »\*.

Quels sont les acteurs sociaux intéressés par le processus d'intégration, et comment les y faire participer ? L'étude des différents groupes d'intérêts peut être un moyen d'y parvenir : de façon générale, les représentants du secteur privé (économie), du monde politique, de l'action sociale et des milieux culturels sont tous intéressés par la question, d'une façon ou d'une autre.

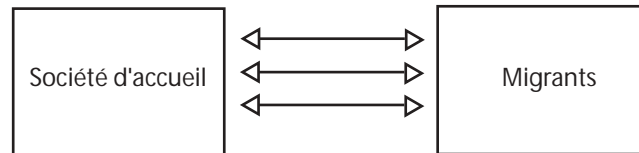
Pour le secteur privé, cette participation à l'effort d'intégration est d'un intérêt vital. Sur le plan local, par exemple, il est fréquent que les entreprises qui travaillent dans les zones urbaines habitées principalement par des immigrants recrutent parmi ceux-ci une grande partie de leur personnel. De plus, ces immigrants peuvent aussi représenter un important pourcentage de leurs consommateurs. En outre, et de façon plus générale, à une époque de mondialisation économique, le fait de faire entrer des migrants dans le personnel d'une entreprise contribue à diversifier culturellement et géographiquement le personnel appelé à travailler sur des marchés étrangers ou à collaborer avec des entreprises étrangères. Enfin, les migrants ayant des qualifications professionnelles particulières peuvent apporter aux entreprises des connaissances, techniques ou autres, que l'on ne trouve pas dans les ressources humaines du pays. Pour exploiter pleinement ce potentiel, l'intégration est une condi-

---

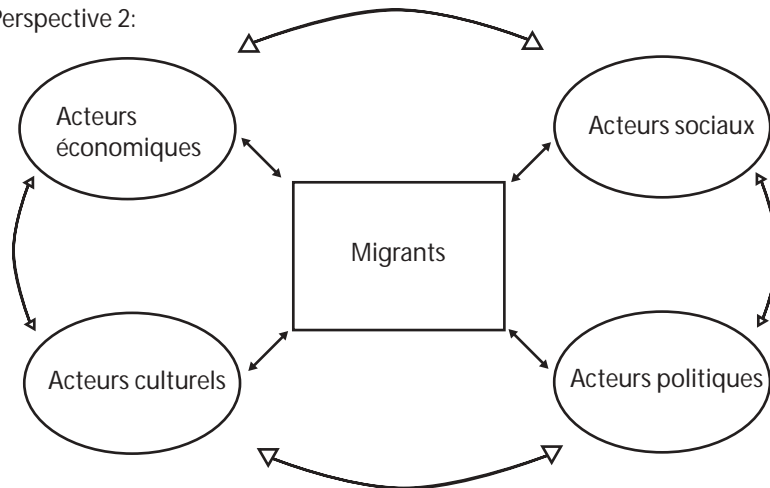
\* Traduction libre.

FIGURE 2  
PARTIES PRENANTES AU PROCESSUS D'INTEGRATION

Perspective 1:



Perspective 2:



tion préalable à respecter. Le rôle du secteur privé est donc également d'aider les migrants à intégrer les ressources humaines du pays et à bénéficier des conditions de travail correspondantes, c'est-à-dire égales à celles des travailleurs autochtones.

Les activités sociales et culturelles sont souvent conçues et organisées par les membres de la société civile, et ces clubs et associations favorisent les échanges et le dialogue en faisant participer les migrants et les associations de migrants à leurs activités. Les associations de migrants et les ONG locales peuvent également contribuer à la compréhension mutuelle entre ces

groupes en créant dans les écoles, avec l'appui et les conseils des autorités compétentes, des projets culturels pouvant mieux faire comprendre les différences et les points communs entre les uns et les autres (Owen, 2000), grâce à quoi elles peuvent jouer un rôle éminent dans la prévention des diverses formes d'exclusion sociale et culturelle et en faveur de la cohésion sociale.

Comment et à quel niveau les acteurs politiques doivent-ils tenir compte des populations migrantes dans leurs décisions ? Quels que soient les droits politiques dont elles jouissent, les populations migrantes deviennent souvent un thème de débat politique sur le plan local, régional et national. Cela étant, ou bien les acteurs politiques essaieront de faire progresser la représentation des migrants dans la vie politique, ou bien ils se serviront du problème général de la migration et des aspects de ce problème qui sont propres à leur pays pour justifier certains éléments de leur programme. Par ailleurs, le processus d'intégration se fait surtout sur le plan local, où migrants et autochtones se rencontrent journellement, et il faudrait donc encourager les politiciens locaux à réfléchir sur les réalités de la vie sociale des groupes de nationaux et des groupes de migrants et à concevoir des solutions novatrices pour améliorer les rapports entre les uns et les autres.

Les médias jouent un rôle capital dans la création d'un dialogue constructif entre les migrants et la société d'accueil <sup>34</sup>, et le Programme d'action adopté par la Conférence internationale sur la population et le développement recommande à cet égard l'organisation de campagnes publiques d'information pour prévenir la xénophobie ou lutter contre elle. Les médias peuvent en effet être un excellent moyen d'organiser le débat public et de mieux faire comprendre le phénomène de l'émigration. Or, il y a un rapport entre l'image stéréotypée de la migration que l'on trouve dans les médias et l'apparition de la xénophobie – d'où l'importance que peuvent avoir un rôle constructif de la part des médias et une information complète et équilibrée.

---

<sup>34</sup> Voir l'article 8 du Programme mondial pour le dialogue entre les civilisations. Comparer aussi avec l'atelier « Intégration » organisé dans le cadre du 84<sup>e</sup> Conseil de l'Organisation internationale pour les migrations.



Encadré 3 – Description de projet : « L'image des migrants en Italie dans les médias, au sein de la société civile et sur le marché du travail »

Jusqu'à présent pays d'émigration, l'Italie est devenue un pays d'immigration au milieu des années 70, et le nombre des immigrants y est passé de 300 000 (1980) à quelque 1 600 000 (fin 2001), soit 2,8 pour cent de la population totale. Cette tendance est manifestement appelée à se poursuivre, de sorte que l'Italie, comme beaucoup d'autres pays européens, devient peu à peu une société multi-ethnique et multi-culturelle. Compte tenu de cet état de choses, l'effort entrepris par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), *Statistical Immigration Dossier/ Caritas Rome* et *Archive of Immigration* a abouti à la conception d'un projet qui a pour but d'améliorer l'idée que l'Italie se fait des migrants, de rehausser leur présence et de favoriser leur intégration sociale et leur participation au monde du travail tout en prévenant et en combattant les risques de discrimination et d'exclusion.

Ce projet, auquel il est prévu de faire directement participer des Italiens et des immigrants choisis dans les médias, le secteur des services et la population, répond à trois objectifs : parvenir à une information plus exacte et plus équilibrée sur la présence des migrants dans le pays, en soulignant la complexité croissante de cette population et en luttant contre la tendance des médias à se servir de stéréotypes et de caractéristiques ethniques quand il s'agit de la criminalité. Il se donne aussi pour but de mieux faire connaître les populations migrantes dans le pays, d'améliorer l'opinion qu'en ont les autochtones et d'aider les populations migrantes à faire elles-mêmes les progrès nécessaires, de façon à améliorer les relations entre migrants et Italiens et entre autochtones et minorités nouvelles.

Ce projet a également pour but d'améliorer l'insertion des migrants dans la société et le monde du travail en améliorant leur accès aux services publics par des efforts

de sensibilisation et d'orientation interculturelle, par l'organisation de programmes de formation à l'intention des membres des services publics et des travailleurs sociaux (administrations locales, services de l'emploi, associations professionnelles et syndicats) et par la publication de textes de référence destinés aux services sociaux et aux services pour l'emploi. Ce projet est soutenu par le Fonds social européen (EQUAL) et le Gouvernement italien.

*(Source : OIM 2002b : 4, OIM Rome.)*

### 2.3 Renforcement de la coopération internationale et de l'aide des pays d'origine

Quelles sont les formes de la coopération internationale qui peuvent renforcer et faire progresser l'intégration des migrants dans les pays d'accueil, et quels en sont les avantages, compte tenu du fait que les pays voisins et les pays d'origine ont particulièrement intérêt à prendre part au processus d'intégration ?

La consultation et la coopération régionale, et notamment entre pays voisins, peut conduire à l'harmonisation des méthodes d'intégration. Les consultations régionales qui sont consacrées depuis peu à la migration inscrivent de plus en plus souvent la question de l'intégration dans leur ordre du jour. Lors des préparatifs de la Déclaration de Lima, par exemple, 10 pays d'Amérique latine ont conçu pour 2002 un plan d'action qui a pour objectif l'harmonisation de leurs politiques d'intégration, la protection des droits des migrants et leur participation à la vie des pays d'accueil. Les efforts de coordination internationale de ce genre peuvent aider à partager les avantages et les responsabilités de la migration, et cela de deux façons : l'adoption de méthodes communes peut favoriser à long terme une distribution plus égale de la migration entre pays voisins ; et la coopération ainsi que les échanges d'informations peuvent conduire à l'adoption de pratiques facilitant une meilleure gestion de la migration.

La coopération entre pays de départ et pays d'arrivée est d'une importance égale, car elle permet d'arriver à une gestion de la migration qui est avantageuse pour tous, pays de départ et pays d'arrivée compris, de régulariser les flux d'immigrants et de lutter contre l'immigration illégale (Commission UE, 2003 : 34). Cette approche de l'immigration permet notamment aux pays de départ de rester en contact avec leur diaspora, d'aider ses membres à faire face à leurs besoins et à protéger leurs droits, et aux pays d'arrivée de définir et de mettre en œuvre des méthodes d'intégration efficaces. Elle est cependant plus efficace quand elle commence dans le pays de départ, avant l'émigration, et il pourrait être utile à cet égard que les pays d'arrivée contribuent par exemple aux efforts des pays de départ en matière d'éducation et d'information, ce qui aurait un double effet : améliorer leurs propres ressources en main-d'œuvre et favoriser le développement des pays de départ (OIM, 2002a).

De leur côté, les pays de départ peuvent aider leurs émigrants de plusieurs façons en les informant des possibilités d'émigration, en les aidant dans les formalités nécessaires (voir encadré 4), en leur donnant les moyens légaux de conserver leur emploi sur le sol natal en cas d'émigration temporaire, et en veillant à ce que le système d'assurance nationale complète celui du pays d'arrivée si celui-ci est insuffisant. Pour tout cela, un libre échange de l'information entre pays de départ et pays d'arrivée est indispensable.

**Encadré 4 – La méthode multi-ministérielle de l'Égypte en faveur du travail des Égyptiens à l'étranger**

Nombreux sont les ministères et les administrations qui jouent un rôle dans la gestion de la migration en Égypte – certains directement, d'autres indirectement. Le premier groupe comprend le Ministère de la main-d'œuvre et de l'émigration, le Ministère des affaires étrangères, le Ministère de l'intérieur, le Ministère des affaires sociales et de l'assurance, le Ministère des finances et l'Agence centrale de la statistique. Le second réunit les autres ministères et administrations qui ont à s'occuper de

l'examen des demandes d'emploi à l'étranger, soit qu'elles proviennent de leur personnel ou qu'il s'agisse de demandes collectives provenant des services correspondants des pays étrangers. Participent également à ce second groupe les entreprises du secteur public et les représentants du secteur privé, ainsi que les consulats et les missions diplomatiques égyptiennes dans les pays de destination.

La loi sur l'émigration (No. 111, année 1983) définit et organise l'émigration permanente ou temporaire et prévoit la création d'un Comité supérieur interministériel présidé par le Ministre de l'émigration et chargé des questions de migration, parmi lesquelles la préparation des candidats à l'émigration, leur enregistrement, la distribution d'informations sur les possibilités de migration et le renforcement des liens spirituels et culturels des migrants avec leur patrie.

*(Source : Extrait d'une intervention du représentant de l'Égypte au 84<sup>e</sup> Conseil de l'OIM, décembre 2002.)*

### 3. Politiques sectorielles

Les politiques sectorielles, qui ont pour but d'aider les migrants et de faciliter leur intégration dans des domaines particuliers, sont principalement conçues en fonction des pays en cause, mais aussi des secteurs que les responsables politiques auront à envisager de façon plus générale. Les principaux efforts dans ce sens sont décrits dans les sections ci-dessous.

#### 3.1 Langue et orientation civique

L'intégration est une dure expérience pour les nouveaux immigrants, qui trouvent souvent décourageant le changement de milieu et de conditions de vie. Face à ce problème, beaucoup

de pays ont des services d'aide aux migrants qui ont pour but de les familiariser avec leur nouveau cadre de vie : cours de langue, orientation culturelle et civique, aide au logement, et parfois formation professionnelle.

La principale condition de l'intégration dans tous les domaines est probablement une connaissance suffisante de la langue du pays, et il est donc compréhensible que les gouvernements y voient un domaine d'action prioritaire. Mais ces cours de langue doivent-ils être obligatoires ? Les représentants des principaux pays d'émigration ont tendance à voir là une volonté d'assimiler les migrants, alors que les pays d'accueil considèrent qu'il s'agit d'une condition préalable à l'intégration sociale <sup>35</sup>. Souvent, la présence dans les pays d'arrivée de migrants y vivant depuis plusieurs années sans en avoir appris la langue sert d'argument en faveur des cours de langue obligatoires. Cependant, cet état de choses a des causes diverses et peut tenir à l'insuffisance de l'approche générale du processus d'intégration. De plus, l'expérience montre qu'une participation volontaire aux cours de langue augmente les chances de succès.

La réussite des cours dépend de plusieurs facteurs. L'exemple de Berlin montre que beaucoup de femmes refusent de participer à des cours du soir parce que la soirée est le moment le plus important dans la vie familiale (John, 2003 : 82). Les cours organisés dans la matinée et offrant des possibilités de garde d'enfants sont de nature à avoir nettement plus de succès.

Les services d'orientation et d'information consacrés aux questions administratives, aux possibilités culturelles et à l'organisation du marché du travail sont très importants eux aussi pour les nouveaux arrivés. Idéalement, les migrants – ou les associations de migrants – peuvent organiser eux-mêmes ces services, avec une aide financière et les conseils du pays d'accueil (OIM, 2000). Il est indispensable à cet égard que les associations disposent de ressources matérielles suffisantes pour se doter de stratégies et d'infrastructures durables.

---

<sup>35</sup> Voir supra, note 31.

L'orientation civique et culturelle des migrants est parfois considérée par les pays d'origine comme une forme d'assimilation <sup>36</sup>. Considérée en soi, ce n'est pas le cas. Les séances d'orientation peuvent simplement offrir aux migrants une information dont ils ont besoin pour comprendre le fonctionnement et les méthodes du pays d'accueil. Considérées ainsi, elles aident à éviter les malentendus. L'orientation aide en effet les migrants à épargner leur temps et leur énergie lorsqu'ils ont affaire à eux seuls à des systèmes nouveaux pour eux et souvent compliqués. En outre, les services d'orientation civique et culturelle offrent l'occasion des premières rencontres entre les nouveaux arrivés, les immigrants établis dans le pays d'accueil et les citoyens de ce pays. Enfin, ce type de rencontres organisées peut donner naissance à des relations personnelles contribuant au bien-être des migrants.

#### Encadré 5 – Australie : Services offerts aux migrants

Nous offrons aux immigrants désireux de s'installer de façon permanente en Australie une information et une orientation initiale par le biais de l'Internet et de diverses publications. Nous leur offrons aussi un système d'éducation pour adultes comprenant jusqu'à 510 heures d'enseignement (610 pour les personnes arrivant dans le cadre d'un programme humanitaire). Nous avons un service national de traduction et d'interprétation qui fonctionne gratuitement 24 heures par jour et sept jours par semaine, dans plus de 100 langues différentes, et qui facilite les rapports entre les migrants et les services publics. Nous attribuons des subventions aux centres d'aide aux immigrants qui leur offrent des conseils et un service d'information, et nous avons un fonds au service des organisations d'immigrants qui les aide à se doter de services d'accueil autonomes.

Outre ces programmes généraux destinés aux migrants, nous avons conçu une stratégie spéciale pour les immi-

---

<sup>36</sup> Voir supra, note 31.

grants pour cause humanitaire, qui est conçue de manière à répondre à leurs premiers besoins grâce à tout un éventail de services de caractère souvent local et à l'action de personnes intervenant à titre volontaire. Le but poursuivi est d'aider les personnes arrivant dans le pays pour des raisons humanitaires à devenir indépendantes dès que possible, et une importance particulière est donnée aux différences d'ordre culturel et aux façons de protéger les nouveaux arrivés contre les conséquences que peuvent avoir pour eux les formes nouvelles de culture auxquelles ils sont exposés. Cette action revêt une forme individuelle, nécessaire pour veiller à ce que chaque migrant y trouve ce dont il a personnellement besoin, qu'il s'agisse de problèmes de logement, de conseils psychologiques après les actes de torture et autres traumatismes dont ils ont pu être victimes, ou d'aide dans la recherche de liens indispensables (logement, soutien communautaire ou même liens d'amitié).

*(Source : Extrait de la contribution de l'Australie à l'atelier du Conseil de l'OIM sur l'intégration.)*

### 3.2 Emploi et marché du travail

Le chômage est pour les migrants un facteur de non-participation à la vie sociale, et donc d'isolement (John, 2003 : 80), d'où un risque de dépendance à l'égard des autres et une certaine insatisfaction. On ajoutera à cela que l'absence d'intégration au monde du travail représente un lourd fardeau pour les systèmes de protection sociale et tend à faire apparaître des attitudes négatives de la population envers les migrants comme des migrants envers la population. Au contraire, le travail donne aux migrants un sentiment d'utilité et d'appartenance à la société qui est indispensable pour qu'ils puissent participer volontairement à l'effort d'intégration.

L'intégration des migrants dans le marché du travail a des effets positifs et directs pour eux-mêmes, leurs familles et leurs

contacts avec la population, mais aussi pour les pays de départ et les pays d'accueil. En outre, le degré d'intégration économique est un facteur déterminant de l'aide financière que les migrants peuvent envoyer à leur famille et à leurs proches vivant dans leur pays d'origine, ce qui contribue à y lutter contre la pauvreté (*voir le chapitre sur l'aide à la diaspora*). Dans beaucoup de pays pauvres, cette aide financière, supérieure aux investissements directs des pays étrangers et à l'aide officielle au développement, représente une importante source de moyens financiers au service du développement national (Ratha, 2003). Du côté des pays d'accueil, il est certain que l'immigration a aidé à garantir la croissance de pays tels que l'Irlande (Commission de l'Union européenne, 2003 : 11) et que la productivité des populations d'immigrants et leur contribution à la croissance économique augmentent parallèlement à la réussite de leur intégration.

Pourtant, de récentes études font apparaître qu'en moyenne, mais surtout dans les pays de l'Union européenne, les immigrants tendent à avoir un taux de chômage nettement plus élevé que les autochtones et à gagner moins bien leur vie (Coppel et autres auteurs, 2001 : 17). Le taux de chômage parmi les immigrants dans les pays de l'Union est en effet de 49 pour cent, soit nettement plus que celui des nationaux de ces pays, qui est de 37 pour cent (Rudiger et Spencer, 2003 : 22). Le fait est que l'importance des différences de salaire au moment de l'entrée dans le pays et le manque relatif d'éducation ont pour conséquence que beaucoup d'immigrants se trouvent financièrement désavantagés pendant la plus grande partie de leur vie active – à quoi il faut ajouter que ces désavantages socio-économiques se transmettent fréquemment à la seconde génération, voire à la troisième.

Comment garantir l'intégration des migrants et de leurs enfants dans le marché du travail à une époque où ce marché est soumis à des modifications structurelles ? Si cette intégration est insuffisante, c'est en effet le résultat de plusieurs causes : nombre excessif des demandeurs d'emploi et évolution structurelle de l'économie, d'une part, et, du côté des migrants, connaissance insuffisante de la langue, faible niveau d'éducation et discrimination dans le monde du travail. Les stratégies



d'intégration doivent donc tenir compte des variations du marché du travail sur le plan général ou local, et les politiques de formation doivent s'adapter à la demande et à l'offre d'emplois. La participation du secteur privé peut faciliter considérablement ces efforts.

Il n'en reste pas moins qu'une formation rapide ne peut permettre aux migrants de s'adapter pleinement à l'évolution structurelle de l'économie. Devant l'importance croissante du secteur des services et la disparition de nombreux emplois dans les travaux faiblement ou moyennement spécialisés, l'éducation des migrants, et plus encore de leurs enfants, a une importance sans cesse croissante. Comme il était dit dans une étude récente : « La raréfaction des possibilités dans les emplois moyennement spécialisés a placé les enfants d'immigrants devant la rude tâche consistant à passer en une seule génération des travaux subalternes et mal payés de leurs parents à des professions ou à des métiers techniques exigeant une solide éducation et une formation spécialisée » (Ray, 2002). L'accès aux possibilités d'éducation est donc d'une importance particulière pour les enfants des migrants.

Encadré 6 – « Intégration des étrangers au marché du travail grâce à la formation professionnelle des jeunes et des chômeurs (Ida-Virumaa, Estonie) »

Une initiative commune de l'OIM et du Gouvernement estonien a permis d'offrir à 200 jeunes étrangers chômeurs résidant dans le comté d'Ida-Virumaa des possibilités de formation dans les domaines de la mécanique automobile, de la menuiserie, de la cuisine et boulangerie, de l'informatique et de la comptabilité, du secrétariat, de l'hôtellerie, de la vente, de la couture, de la construction, de l'électricité et de l'équipement sanitaire. Le programme munit les participants en outillage et organise des sessions de formation professionnelle dans les entreprises locales. Il a pour but de faciliter l'entrée de ces jeunes gens sur le marché du travail et leur intégration dans une société

estonienne démocratique et pluraliste, ainsi que de contribuer au développement général de la région du nord-est européen. Il offrira également un apprentissage de la langue estonienne.

*(Source : OIM, 2002a : 10.)*

### 3.3 Éducation et promotion sociale

Les récentes études faites pour comparer les résultats des systèmes d'éducation prouvent la réalité du lien entre origine sociale et résultats scolaires. Dans plusieurs pays, le taux d'alphabétisation des élèves venus de l'étranger est nettement inférieur à celui des élèves nés dans le pays (OCDE, 2000). En Allemagne, en Belgique, au Luxembourg et aux Pays-Bas, cela se confirme même pour les enfants nés de parents immigrants dans le pays d'accueil. D'un autre côté, les recherches faites aux Etats-Unis au sein de diverses populations ethniques montrent que certains groupes de migrants obtiennent des taux supérieurs à la moyenne (Noguera, 2003). Les résultats effectifs des élèves de certaines origines ethniques sont fortement influencés par les stéréotypes relatifs aux capacités intellectuelles qui dominent dans les différents groupes (Steele, 1997, cité dans Noguera, 2003).

Combinée à de bonnes stratégies antidiscriminatoires, l'éducation est une condition préalable à la promotion sociale. Et les moyens qui s'offrent aux enfants de migrants d'améliorer leur position sur l'échelle sociale, par exemple en accédant à des travaux mieux rémunérés, sont, lorsqu'ils existent et sont effectivement utilisés, un facteur essentiel de cohésion sociale. Vue sous cet angle, l'éducation fait que les groupes de migrants ne sont pas contraints à rester au bas de l'échelle de la société tout en empêchant l'apparition d'attitudes négatives entre migrants et autochtones.

À une époque marquée par la restructuration économique et par l'importance accrue du secteur des services dans les pays

à fort revenu, les enfants migrants ont besoin d'une éducation adaptée à leurs besoins pour trouver leur place sur le marché du travail. Comme on l'a souvent dit, les coûts sociaux de l'intégration sont nettement moindres à ce stade que lorsqu'il s'agit de migrants de la seconde ou de la troisième génération ayant déjà atteint l'âge adulte et devenus socialement marginalisés. Considérée sous cet angle, une éducation suffisamment complète peut être considérée comme une mesure préventive. Deuxièmement, le système éducatif est un facteur essentiel d'échanges culturels et de compréhension mutuelle. Écoles et universités sont un lieu privilégié de rencontre entre individus et entre groupes. Les enfants montrent généralement plus de souplesse que les adultes dans la formation ou la modification de leurs attitudes sociales, et il leur est beaucoup plus facile de créer des relations inter-groupes étrangères aux différences ethniques et culturelles.

Comment les politiques d'intégration peuvent-elles favoriser l'égalité d'accès à l'éducation? Il existe plusieurs moyens de faciliter l'accès des migrants aux écoles et aux universités, tels que l'apprentissage pré-scolaire de la langue du pays, l'aide offerte à domicile offerte aux enfants qui parlent une langue étrangère dans leur famille, ou encore les programmes d'intégration adoptés dans les principaux établissements d'enseignement pour encourager et faire progresser les enfants issus de groupes sociaux désavantagés (Conseil de l'Europe, 2000 : 79, 80).

À l'école, l'enseignement de l'histoire et l'éducation civique sont d'importants outils pour donner aux enfants le sentiment de faire partie de la population et le désir de prendre part à sa vie sociale. Les cours d'histoire et d'éducation civique peuvent aussi aider les enfants à comprendre les difficultés, mais aussi l'utilité des rencontres inter-culturelles pour combattre les stéréotypes existants. La question de la diversité devrait donc entrer dans le programme des écoles. Par ailleurs, l'enseignement de l'histoire, s'il ne dépasse pas les frontières nationales, risque de laisser dans l'ombre ce que le pays a pu gagner à la présence des immigrants et empêcher ainsi les enfants, migrants ou autochtones, de comprendre l'aspect positif de la migration pour

la société nationale. Enseignée de cette façon, l'histoire empêche aussi d'influencer positivement l'opinion publique à l'égard des migrants.

**Encadré 7 – France : « L'éducation prioritaire », outil de promotion de l'égalité dans les possibilités d'éducation**

Le bulletin No. 99-007 du Ministère français de la culture et de la communication, daté du 20 janvier 1999, annonçait la redéfinition et le renforcement du système d'éducation prioritaire, qui, avec la collaboration des autorités régionales, des autorités locales, de l'enseignement primaire et des universités, définit les zones, dites « zones d'éducation prioritaires », où la concentration des difficultés sociales exige une aide spéciale.

Les objectifs poursuivis sont décrits comme suit :

- Réévaluer les besoins et les conditions de l'enseignement dans ces zones afin de garantir à tous l'égalité d'accès à l'éducation ;
- Donner à chacun un même niveau dans l'utilisation de la langue orale et écrite ;
- Introduire des formes d'enseignement et de formation facilitant l'accès à tous les aspects de l'information, et développer les activités culturelles et la sensibilité à la culture ;
- Offrir une aide pédagogique spéciale aux enfants appartenant à des groupes sociaux désavantagés ;
- Développer l'enseignement civique ;
- Renforcer les liens entre écoles et familles ;
- Créer des centres d'éducation à l'intention de la population locale et développer les activités extrascolaires.

Conformément à une convention de 2001 consacrée à la réforme du système d'éducation prioritaire, l'Institut des sciences politiques de Paris, qui est l'une des principales institutions formant l'élite politique et intellectuelle du

pays, a mis en place un nouveau système d'admission (CEP) destiné aux étudiants provenant de milieux sociaux désavantagés. Dans son rapport pour l'année 2002, l'Institut signale que le nombre des étudiants admis dans ces conditions est passé en 2002 de 0,5 pour cent à 24 pour cent sans que la qualité de l'enseignement et les résultats de l'Institut en aient souffert. Un tiers de ces étudiants ont une double nationalité, et 60 pour cent ont au moins un parent étranger. Soixante-dix pour cent d'entre eux sont des jeunes filles.

*(Source : Institut des sciences politiques de Paris (2002), Conventions Éducation Prioritaire; Ministère de la Culture et de la Communication, Circulaire No. 99-007 du 20-1-1999.)*

### 3.4 Installation et résidence

Quelles sont les difficultés propres aux politiques d'installation locale et de logement dans le cadre plus général de l'intégration des migrants ? Dans beaucoup de cas, les groupes étrangers s'installent dans les régions entourant la capitale. Le pourcentage des étrangers par rapport à la population totale est de 27 pour cent dans la région londonienne, de 26 pour cent dans la région bruxelloise, de 17 pour cent aux alentours de Vienne, et de 13,9 pour cent dans la banlieue de Paris (OCDE, 2003 : 45, 48). Dans beaucoup de cas, l'existence de quartiers ou de banlieues entièrement peuplés de migrants est un indice de la séparation entre autochtones et étrangers. L'exemple extrême des « bidonvilles » qui entourent plusieurs grandes villes d'Europe et d'Amérique du Nord montre que les problèmes d'habitat et de logement peuvent conduire à l'exclusion sociale, et même mettre en danger la sécurité de la population locale.

Il est compréhensible que beaucoup de migrants préfèrent s'installer près des membres de leur famille ou de leurs compatriotes, et que par conséquent ils choisissent de vivre là où vivent déjà certains compatriotes. D'ailleurs, la présence de

leur famille ou d'un groupe social qui leur est familier par la langue, la nourriture, les lieux de prière, etc., peut leur apporter un soutien précieux au moment de leur arrivée. Mais cet enracinement à l'arrivée fait naturellement apparaître des communautés séparées, composées d'étrangers. De plus, et alors que les principes des droits de l'homme comprennent la liberté dans le choix du lieu de résidence, cette tendance à la séparation met des limites à l'intégration et risque d'exacerber les tensions sociales, voire d'aboutir à des actes de violence tels que les émeutes qui sont apparues récemment en Allemagne et au Royaume-Uni autour des complexes d'habitation occupés par des migrants. Une communauté séparée composée de migrants risque d'être considérée comme plus différente pour la société d'accueil, et donc plus menaçante. On risque d'y voir un choix volontaire de séparation, un rejet de la culture locale, une menace pour la cohésion et l'unité de la société. Comment les gouvernements peuvent-ils tenir compte de considérations aussi contradictoires ?

### 3.5 Santé et aide sociale

À une époque où les systèmes de protection sociale changent et où ces services deviennent de plus en plus coûteux pour les citoyens, la question des moyens de garantir des services de santé publique et d'aide sociale aux émigrants exige d'être examinée attentivement. Le Programme d'action adopté par la CIPD recommande en son chapitre 10 que le traitement soit le même pour les nationaux et pour les migrants en situation régulière travaillant sur le territoire national – ce qui revient à dire que les migrants sont tenus de contribuer au système social exactement comme les nationaux, et doivent donc en bénéficier comme eux.

Cependant, l'augmentation de la migration temporaire et de la migration circulaire oblige à envisager de nouveaux types d'aide sociale. En cas de migration temporaire se produisant dans le cadre de programmes de migration, les responsables nationaux peuvent prévoir et indiquer les conditions de l'aide

sociale avant l'arrivée des migrants. La coopération entre pays de départ et pays d'accueil peut en outre offrir de nouveaux moyens d'information à l'intention des migrants, permettre d'explorer les possibilités de rétention partielle des prestations sociales dans le pays de départ, et même, dans certains cas, de partager le coût de l'aide.

La migration irrégulière, par contre, met en danger le principe de l'égalité des soins médicaux et de l'aide sociale pour toutes les personnes résidant légalement dans un pays donné. Même si l'application de ce principe ne peut être garantie aux étrangers entrant sur le territoire d'un pays par des moyens illégaux, il convient néanmoins d'envisager pour eux des services de base, tels que les soins d'urgence.

### 3.6 Régularisation, nationalisation et nationalité (citoyenneté)

La régularisation des migrants en situation irrégulière n'est pas en soi une mesure d'intégration, mais c'est une condition préalable à remplir pour étendre l'application des mesures d'intégration à ces personnes. La question se pose donc : la situation de ces migrants doit-elle être régularisée, et, dans l'affirmative, comment garantir un tel système à longue échéance ? Ce problème des avantages et désavantages de la régularisation fait l'objet de nombreux débats et controverses. Les partisans de la régularisation font valoir que cela est nécessaire pour résoudre le problème que pose la présence d'un grand nombre de migrant en situation irrégulière sur le territoire national. Leurs adversaires soutiennent que cela entraîne un surplus d'immigrants pénétrant illégalement sur le territoire national, et donc un développement de la migration sauvage. Selon eux, par conséquent, les campagnes de régularisation devraient s'accompagner de mesures de lutte contre la migration illégale.

Pratiquement, les campagnes de régularisation ne peuvent être utiles que si elles font partie intégrante d'une approche

globale du phénomène de la migration, avec l'accroissement des possibilités de migration régulière, l'amélioration de la surveillance des frontières et l'offre de toute l'information nécessaire aux migrants éventuels.

**Encadré 8 – La nouvelle loi et les nouveaux programmes de la Grèce pour la régularisation des migrants en situation irrégulière**

La Grèce, désireuse de répondre de façon pratique aux problèmes que pose l'immigration, et notamment l'intégration des migrants dans la société nationale, ainsi qu'au problème de l'immigration irrégulière, a adopté en 2001 et 2002 deux lois qui comblent les lacunes dont souffrait jusque-là son système légal. Ces nouvelles lois prévoient, outre l'octroi d'un permis de résidence et d'un permis de travail aux immigrants entrant en Grèce de façon légale, la régularisation de la situation des immigrants vivant en Grèce sans ces permis. Les objectifs poursuivis sont les suivants : contrôler les entrées clandestines, régulariser progressivement la situation des clandestins, et veiller à l'intégration économique et sociale des immigrants en situation régulière dans un esprit de protection des droits de l'homme. Ces deux lois prévoient :

- L'accès des migrants au marché du travail ;
- La protection des droits des migrants ;
- L'intégration des migrants dans la société grecque (éducation des enfants, accès au système juridique, à la protection sociale et au système de santé) ;
- La réunification des familles ;
- La création au niveau central et régional de services d'émigration spécialisés, chargés de veiller à la mise en œuvre des politiques de migration.

Face aux arrivées massives des années 90, composées en grande partie de migrants en situation irrégulière, la Grèce a lancé en 1998, puis en 2001, deux programmes de



régularisation des cas individuels. Les conclusions tirées du premier programme montrent que 380 000 personnes ont demandé une carte blanche (permis de résidence provisoire) et 220 000 une carte verte (permis de résidence temporaire et permis de travail).

*(Source : Extrait de l'intervention du représentant de la Grèce au 84<sup>e</sup> Conseil de l'OIM, décembre 2002.)*

La question de la naturalisation des immigrants donne lieu elle aussi à de nombreux débats et controverses <sup>37</sup>. Quel est le bon moment pour leur ouvrir l'accès à la nationalité ? Selon la conception de la nationalité propre aux différents pays, la naturalisation est considérée, soit comme un acte conduisant à l'intégration, soit comme la dernière étape de l'intégration. On fait souvent valoir qu'en renforçant chez l'immigrant la conscience d'appartenir à la société d'accueil, le statut de national facilite sa participation active à tous les aspects de la vie sociale. Il ne s'ensuit pas cependant que la nationalité doit être accordée sans restrictions : chaque État définit les critères d'octroi de la nationalité (ancienneté de l'entrée dans le pays, connaissance de la langue, connaissance des obligations du citoyen, etc.).

Certaines méthodes mixtes ou graduelles sont utilisées pour tirer tous les avantages possibles de la naturalisation tout en limitant leurs éventuelles conséquences négatives. On peut par exemple accorder aux immigrants non naturalisés le droit de participer aux élections locales ou nationales, ou encore le droit de se présenter aux élections locales. L'idée de la citoyenneté civique, adoptée par la Commission de l'Union européenne, est ainsi un exemple d'accession progressive à la citoyenneté (voir l'encadré No. 9). Cette forme de naturalisation ne va cependant pas sans quelques risques, comme par exemple celui « d'un statut purement formel, si celui-ci n'entraîne que des droits et des obligations qui s'appliquent de toute façon aux étrangers » (Handoll, 2002 : 25). Une telle méthode ne peut contribuer à

---

<sup>37</sup> Voir supra, note 31.

l'intégration des immigrants que si elle leur confère réellement des droits nouveaux.

Encadré 9 – La conception de la citoyenneté civique adoptée par la Commission de l'Union européenne

La Commission a introduit dans sa communication COM (2000) 757 du mois de novembre 2000 une conception de la citoyenneté civique qui est définie comme donnant aux immigrés de façon progressive et pendant une période de quelques années, bien qu'ils ne soient pas encore naturalisés, des droits et des obligations identiques à ceux des citoyens du pays d'accueil. La Charte des droits fondamentaux définit les principaux droits constitutifs de la citoyenneté, certains en raison de leur caractère universel, d'autres propres aux pays de l'Union européenne.

*(Source : Commission UE, 2003 : Communication sur l'immigration, l'intégration et l'emploi, p. 23.)*

Une autre question à ce sujet est celle de la double nationalité. Nombreux sont les pays qui exigent que les étrangers renoncent à leur nationalité précédente au moment d'être naturalisés, et, en contre-partie, nombreux sont les pays qui n'autorisent pas leurs citoyens à acquérir une autre nationalité sans en même temps renoncer à leur nationalité d'origine. Cet état de choses peut avoir d'importantes conséquences d'ordre psychologique et pratique. Sur le plan psychologique, cette décision peut créer un sentiment d'irréversible perte de tout lien avec le pays d'origine. Sur un plan plus pratique, la perte de la nationalité peut entraîner la perte des biens situés dans le pays d'origine et des droits relatifs à ces biens. Sur ce point, une étroite coopération entre les pays de départ et les pays d'accueil pourrait aider à trouver des solutions qui tiennent compte à la fois des intérêts des migrants et des intérêts des deux pays en cause.

#### Encadré 10 – Questions de nationalité et de naturalisation à Haïti

Haïti a créé un Ministère chargé des relations avec les Haïtiens vivant à l'étranger qui est chargé d'entretenir les relations avec les membres de la diaspora, de leur venir en aide en cas de besoin, et de faciliter les envois d'argent destinés à leurs familles. Il invite régulièrement les représentants d'Haïtiens vivant dans plusieurs pays, parmi lesquels les pays européens et le Canada, afin de mieux connaître leur situation et leurs difficultés dans leurs efforts pour s'intégrer dans les pays d'accueil. L'un des principaux problèmes signalés par les émigrants est celui de la nationalité. En effet, les Haïtiens n'ayant pas le droit d'avoir une double nationalité, beaucoup d'entre eux renoncent à la nationalité haïtienne pour pouvoir se faire naturaliser dans le pays d'accueil. Mais, de ce fait, ils se heurtent à de graves difficultés à propos des biens qu'ils peuvent posséder à Haïti.

*(Source : Extrait de l'intervention d'un diplomate haïtien à l'Atelier du Conseil de l'OIM sur l'intégration.)*

#### 4. Conclusion

Le but du présent document est de donner un aperçu général des objectifs généralement poursuivis par les politiques d'intégration, ainsi que des difficultés que rencontrent les responsables politiques au moment de mettre au point et d'appliquer les stratégies d'intégration.

Les objectifs des services d'intégration diffèrent selon les pays, mais il y a trois difficultés qui méritent d'être particulièrement prises en considération. Premièrement, les tendances actuelles de la migration tendent à diversifier de plus en plus les influences culturelles au sein des pays d'accueil, et ces influences doivent avoir un effet constructif tout en préservant la cohésion et l'unité

sociale. Deuxièmement, les politiques d'intégration devraient se faire avec le concours effectif de toutes les parties prenantes à ce processus. Troisièmement, la coopération internationale devrait être renforcée de façon à bénéficier à la fois aux migrants, aux pays d'accueil et aux pays de départ.

Outre ces difficultés d'ordre général, de nombreuses questions d'ordre sectoriel ont été soulevées. Comment, par exemple, les pays d'accueil peuvent-ils réussir l'intégration économique des immigrants à une époque d'évolution structurelle du marché du travail ? Comment les politiques d'intégration peuvent-elles aboutir à l'égalité dans l'accès à l'enseignement et faciliter ainsi la promotion sociale des immigrés qui se trouvent au bas de l'échelle sociale ? Les cours de langue devraient-ils être obligatoires pour les immigrés ? Quel est le bon moment pour accorder la nationalité ?

Chaque pays devra examiner attentivement ces questions, et bien d'autres, avant de choisir son propre système, compte tenu des meilleures pratiques connues et avec l'aide de tous les intéressés, y compris les immigrants eux-mêmes.

## 5. Ouvrages et documents à consulter

Commission de l'UE

- 2003 Communication de la Commission adressée au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, relative à l'immigration, à l'intégration et à l'emploi, COM (2003) 336, Bruxelles, 3 juin 2003.

Conseil de l'Europe

- 2000 *Diversité et Cohésion : de Nouveaux Défis pour l'Intégration des Immigrés et des Minorités*, Strasbourg.

Coppel, J., J.C. Dumont and I. Visco

- 2001 « Trends in immigration and economic consequences », OCDE, Département d'économie, document de travail No. 284, Paris.

Handoll, J.

- 2002 « The migrant as citizen ? Long term resident migrants in the European Union », document rédigé pour le cours d'été 2002,

- « Droit et politique de l'asile et de l'immigration de l'Union européenne », Réseau académique Odysseus d'études juridiques.
- Huntington, S.P.  
1993 « The clash of civilizations ? », *Foreign Affairs* No. 3 : 22-28.
- Huysmans, J.  
1995 « Migrants as a security problem : Dangers of « securitizing » societal issues », in Robert Miles and Dietrich Thränhardt : *Migration and European Security. The Dynamics of Inclusion and Exclusion*, Londres.
- John, B.  
2003 « The challenge of integrating migrants into host societies : A case study from Berlin », in *World Migration 2003: Managing Migration, Challenges and Responses for People on the Move ( Etat de la migration dans le monde:2003: Gestion des migrations, Populations mobiles: défis et réponses )*. Série de rapports sur la migration dans le monde, No. 2, Organisation internationale pour les migrations, Genève.
- Kälin, W.  
2003 « Human rights and the integration of migrants », in T. Alexander Aleinikoff and V. Chetail 2003, *Migration and International Legal Norms*, La Haye, p. 271-288.
- Küng, H.  
1991 *Global Responsibility : In Search of a New World Ethic*, Londres.
- Noguera, P.A.  
2003 « Joaquin's dilemma : Understanding the link between racial identity and school-related behaviors », in Micheal Sadowski (ed.), *Adolescents at School : Perspectives on Youth, Identity, and Education*, Harvard Education Press, Cambridge MA.
- OCDE  
2000 « Knowledge and skills for life : First results from PISA 2000 », Available at <http://www.pisa.oecd.org/knowledge/home/intro.htm> .  
2003 « Tendances des migrations internationales », SOPEMI, Rapport annuel, 2002, Paris.
- Organisation internationale pour les migrations (OIM)  
2000 Rapport final de l'atelier international sur les meilleures pratiques concernant les travailleurs migrants et leurs familles, Santiago du Chili, 19-20 juin 2000, (Document non disponible en français).  
2002a « Migration, development and integration », document soumis par Irena Omelaniuk à la *Knowledge Network Meeting*, Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, 16-17 décembre 2002, Genève, (Document non disponible en français).

- 2002b « Migrants from the Maghreb and Mashreq countries: A comparison of experiences in Western Europe and the Gulf region », document soumis à une réunion de hauts représentants de l'EUROMED consacrée à la migration, Organisation internationale pour les migrations, Genève, (Document non disponible en français).
- ONU
- 2001 Résolution de l'Assemblée sur le Programme mondial pour le dialogue entre les civilisations, 9 novembre 2001, document des Nations Unies A/RES/56/6.
- 1998 Recommandations en matière de statistiques des migrations internationales, Révision 1, Division de Statistique, Études statistiques, Série M, No 58, Rev.1, New York.
- Owen
- 2000 « Migrant workers : Best practices regarding integration and citizenship », document de travail présenté à l'Atelier d'experts internationaux sur les meilleures politiques concernant les travailleurs migrants (Santiago du Chili, juin 2000), (Document non disponible en français).
- Parliament of the World's Religions
- 1993 *Declaration Toward a Global Ethic*, Chicago.
- Ratha, D.
- 2003 « Workers' remittances : An important and stable source of external development finance », in The World Bank 2003, *Global Development Finance*, Washington, p.157-176.
- Ray, B.
- 2002 « Immigrant integration : Building to opportunity », Migration Policy Institute paper, available at <http://www.migrationinformation.org/feature/print.cfm?ID=57>.
- Rudiger, A., and S. Spencer
- 2003 « Social integration of immigrants and ethnic minorities : Policies to combat discrimination », document soumis à la Conférence commune OCDE/UE sur les aspects économiques et sociaux de la migration, Bruxelles, 21-22 janvier 2003.
- Steele, C.
- 1997 « A threat in the air : How stereotypes shape the intellectual identities and performance of women and African Americans », *American Psychologist* No. 52, juin 1997, : 613-629.

**MIGRATION  
IRREGULIERE**





# **PROBLEMATIQUE DE LA MIGRATION IRRÉGULIERE : APPREHENSION GLOBALE ET QUETE DE SOLUTIONS**

## **Rapport du rapporteur sur l'atelier**

C'est avec grand plaisir que je m'adresse à l'assemblée pour lui donner un bref compte rendu de notre atelier de ce jour sur la question de la migration irrégulière.

Dès le départ, nous sommes tombés d'accord sur le fait que le phénomène de la migration irrégulière était inconciliable avec le concept d'Etat providence en ce sens qu'il sape la solidarité pouvant exister au sein d'une société donnée. C'est pourquoi l'un des buts à atteindre dans les efforts déployés pour remédier à la migration irrégulière consiste à préserver la cohérence et la solidarité au sein des sociétés. De plus, il faut que la société et les migrants réguliers soient protégés contre les activités criminelles liées à la migration irrégulière. Si l'on veut que les programmes d'immigration et la migration régulière trouvent l'appui du grand public, il faut se doter de politiques nationales efficaces. Les droits humains des migrants doivent eux aussi être protégés. Au niveau national, un dialogue s'impose entre le secteur privé et les gouvernements pour améliorer les politiques nationales en matière de migration dans leur ensemble.

Le débat s'est poursuivi sur le terrain des causes profondes de la migration irrégulière : les conditions socio-économiques complexes que connaissent les pays d'origine, les réseaux criminels transnationaux, les politiques de migration restrictives appliquées par les pays de destination, et la faiblesse des cadres législatifs dans les pays d'origine sont quelques-uns des facteurs les plus importants sur ce plan. Nous avons également souligné la nécessité de veiller à ce que les migrants potentiels dans les pays d'origine disposent d'informations adéquates. Bien souvent, il existe un réel fossé entre la perception qu'ont les migrants des possibilités offertes dans les pays de destination d'une part et la réalité d'autre part.

Plusieurs délégués ont souligné la responsabilité des pays de destination sur le plan du respect des droits des migrants, mais aussi de l'obligation, pour ces derniers, de respecter les lois du pays d'accueil. Il a été souligné également que la régularisation des migrants en situation irrégulière ne pouvait pas être une solution à long terme. Les délégués ont considéré en particulier que cela pouvait contribuer à identifier et protéger les migrants irréguliers, surtout ceux qui ont été victimes de trafiquants. Cependant, cela pourrait exercer un effet d'aimant pour davantage de migrants irréguliers.

Une délégation a suggéré de décrire un système idéal de gestion des migrations comme moyen de mesurer les manquements des systèmes actuels. Je vous en livre les éléments constitutifs tels quels :

- 1) La conformité de la migration régulière avec les lois et réglementations nationales.
- 2) La possibilité raisonnable offerte aux populations de réaliser dans la légalité un vœu d'émigration à titre temporaire ou définitif.
- 3) Un soutien aux programmes de migration dans les pays d'accueil.
- 4) Une protection adéquate aux personnes dans le besoin, avec des mesures de réinstallation s'il y a lieu.
- 5) Le retour rapide dans leur pays d'origine des personnes séjournant illégalement sur le territoire d'un autre Etat.

- 6) Le respect des droits de l'homme et de la dignité des migrants.
- 7) Le co-développement, notamment par des solutions alternatives à la migration régulière.
- 8) Des systèmes institutionnels solides (en termes d'effectifs et de technologie).
- 9) Une coopération bilatérale et multilatérale efficace dans la gestion des flux migratoires.

Il importe de noter que les acteurs ayant pris part au dialogue portant sur la mise en place d'un système de gestion des migrations ne sont pas uniquement des représentants des gouvernements nationaux, mais aussi des représentants d'organisations non gouvernementales et d'organisations internationales.

Pour finir, les délégués sont tombés d'accord pour dire que les solutions à mettre en œuvre devaient être globales et tenir compte des acteurs et des variables de l'équation migratoire. Il nous appartient d'offrir des opportunités de migration régulière tout en nous efforçant de remédier à la migration irrégulière, et de trouver des approches axées sur la protection des migrants et l'application des lois. De telles solutions doivent nécessairement passer par un renforcement de potentiel et par la coopération. Les Etats doivent élaborer des systèmes solides de gestion des migrations capables de transformer la migration irrégulière en migration régulière. Parallèlement, de nouveaux partenariats doivent se mettre en place aux niveaux national, régional et international afin d'échanger les connaissances et les meilleures pratiques en la matière.

Gérée de telle façon, la migration peut se révéler bénéfique pour tous les Etats concernés. Je vous remercie beaucoup de votre attention.

# **PROBLEMATIQUE DE LA MIGRATION IRRÉGULIÈRE : APPREHENSION GLOBALE ET QUÊTE DE SOLUTIONS**

## **Résumé de l'atelier**

### **Vue d'ensemble**

L'atelier consacré à la problématique de la migration irrégulière/appréhension globale et quête de solutions s'est tenu le 3 décembre dans le cadre de la 84<sup>e</sup> session du Conseil de l'Organisation internationale pour les migrations.

Après avoir brièvement présenté le thème du débat, l'animateur a invité les participants à soulever les points présentant pour eux un intérêt et à faire part de leurs vues. Il s'en est suivi un débat informel d'où sont ressortis des points de convergence et de divergence.

Conscients de l'impossibilité de traiter de façon approfondie chacun des nombreux aspects liés à la migration irrégulière, les participants se sont cependant félicités de l'occasion qui leur était ainsi offerte de débattre de ces questions souvent délicates dans le cadre d'une tribune informelle.

L'un des résultats les plus importants de l'atelier a été le large consensus sur la nécessité de traiter le phénomène de la migration irrégulière dans sa globalité. Les aspects divers de la question, étroitement liés les uns aux autres, que sont les opportunités en matière de migration légale, la traite et l'introduction clandestine de migrants, les causes profondes de ces phénomènes, la migration irrégulière de transit, les droits de l'homme, et de nombreux autres aspects encore sont autant d'éléments potentiellement importants d'une approche globale. Par conséquent, une coopération s'impose entre toutes les parties prenantes aux niveaux national, régional et international.

### Résumé du débat

Les participants ont d'abord été invités à recenser les principaux problèmes engendrés par la migration irrégulière et à s'exprimer sur le rôle que peuvent jouer des structures organisées de gestion des migrations. Il a été souligné que la migration irrégulière pouvait être perçue comme une conséquence de l'absence de protection ou de réalisation des droits de l'homme, notamment sur le plan des droits économiques, sociaux et culturels.

Un grand nombre de délégations se sont exprimées sur le besoin de dispositifs de migration régulière et ont lié l'absence de tels dispositifs à la migration irrégulière. Une délégation a fait observer que le phénomène de la migration irrégulière était inconciliable avec le concept d'Etat providence, celui-ci étant fondé sur la solidarité entre les citoyens. Lorsqu'elle n'est pas gérée de façon viable, la migration, et plus particulièrement la migration irrégulière, peut saper cette solidarité et la manière dont les Etats protecteurs fonctionnent.

Comme point de départ d'une évaluation des manquements des politiques et des approches actuelles en la matière, une délégation a cité neuf caractéristiques que devrait, selon elle, présenter un système adéquat de gestion des migrations :

- 1) La conformité de la migration régulière avec les lois et réglementations nationales.
- 2) La possibilité raisonnable offerte aux populations de réaliser dans la légalité un vœu d'émigration à titre temporaire ou définitif.
- 3) Un soutien aux programmes de migration dans les pays d'accueil.
- 4) Une protection adéquate aux personnes dans le besoin, avec des mesures de réinstallation s'il y a lieu.
- 5) Le retour rapide dans leur pays d'origine des personnes séjournant illégalement sur le territoire d'un autre Etat.
- 6) Le respect des droits de l'homme et de la dignité des migrants.
- 7) Le co-développement, notamment par des solutions alternatives à la migration régulière.
- 8) Des systèmes institutionnels solides (en termes d'effectifs et de technologie).
- 9) Une coopération bilatérale et multilatérale efficace dans la gestion des flux migratoires.

La migration irrégulière risque de porter atteinte à l'image de la migration, en particulier dans les sociétés d'accueil. Celles-ci ont tendance à faire l'amalgame entre la migration légale ou régulière d'une part et la migration irrégulière d'autre part, et par voie de conséquence avec les activités criminelles sur lesquelles débouche la migration irrégulière. Il en résulte une baisse du soutien public aux immigrés et aux programmes de migration régulière.

En conséquence, l'une des tâches clés des gouvernements nationaux consiste à assurer et promouvoir le soutien du public aux politiques de migration nationale, notamment en contribuant à donner de la migration une image positive. Simultanément, la protection des migrants, de leurs droits et de leur dignité doit être assurée. Afin de mesurer la capacité d'une société à absorber et intégrer des immigrés, le concept de « seuil de tolérance » a été débattu.

Les participants ont souligné l'importance d'un dialogue au niveau national entre les gouvernements et le secteur privé afin d'adapter les politiques et les programmes nationaux de migration. A mesure que le phénomène migratoire s'amplifie dans le monde, ce dialogue s'impose comme une nécessité de plus en plus critique.

Le débat s'est poursuivi sur le terrain des causes profondes principales de la migration irrégulière. A propos des pays d'origine, les participants ont mis le doigt sur les conditions socio-économiques complexes qui incitent les populations à émigrer. Confrontés à l'absence de dispositifs efficaces de gestion des flux migratoires et à l'application défailante des lois dans les pays d'origine d'une part, et à des politiques migratoires restrictives dans les pays de destination d'autre part, les migrants potentiels font souvent le choix de la clandestinité. Cette décision est facilitée par la présence de réseaux criminels transnationaux bien organisés qui proposent leurs services aux migrants, pour ensuite assurer leur transfert le plus souvent moyennant un tarif élevé et dans des conditions périlleuses. S'ils veulent s'attaquer aux causes profondes du phénomène, il faut par conséquent que les pays d'origine et de destination élaborent une approche commune axée sur l'amélioration des conditions économiques difficiles que connaissent les pays d'origine.

Un important consensus s'est dégagé parmi les délégués sur le caractère essentiel de l'information mise à la disposition des migrants potentiels quant aux opportunités légales et aux conditions et réglementations régnant dans les pays de destination. En effet, on constate souvent une différence considérable entre la perception qu'ont les migrants des opportunités qui leur seront offertes une fois sur place et la situation réelle dans les pays de destination.

S'agissant des responsabilités, les participants ont souligné le devoir, pour les pays de destination, d'accueillir les migrants dans l'entier respect de leurs droits. Parallèlement, il incombe aux migrants de respecter les lois et réglementations des sociétés d'accueil.

Si les participants se sont dits d'accord sur le fait que la régularisation des migrants illégaux dans les pays de destination pouvait contribuer à assurer leur protection, certains ont fait part de leur crainte que cette pratique n'encourage encore plus la migration irrégulière.

Lorsque le parallèle a été fait entre la migration et l'asile, un large consensus s'est fait sur la nécessité d'assurer la protection des réfugiés authentiques. Dans ce contexte, les consultations mondiales sur la protection et l'agenda pour la protection ont été évoqués comme présentant une pertinence particulière à cet égard.

Nombreux ont été les délégués à souligner la nécessité de faire participer toutes les parties prenantes à la mise en place d'un système de gestion des migrations. Pour eux, les organisations de la société civile et les ONG nationales et internationales, de même que les organisations intergouvernementales, entre autres, devaient être associées à cet effort. Pour être complètes, les solutions à mettre en œuvre dans ce domaine passent forcément par un renforcement du potentiel des pays d'origine, de transit et de destination, et par une saine coopération au niveau national, régional et international.



# **DIASPORA**



# SOUTIEN DES DIASPORAS A L'INTERACTION MIGRATION/ DEVELOPPEMENT

## Rapport du rapporteur sur l'atelier

Madame la Présidente, Monsieur le Directeur général,  
distingués délégués,

C'est avec grand plaisir que je prends la parole pour relater la discussion qui a eu lieu dans notre atelier. Je n'ai pas la prétention d'analyser à fond tous les exemples enrichissants que les délégués ont apportés pendant la discussion. Je me borne seulement à souligner les points saillants. Je n'ai que peu de temps, donc il peut se faire que je manque des détails-clé, mais les délégués présents à l'atelier pourront les ajouter dans la discussion qui suivra.

## Qu'est-ce que c'est, tout d'abord, la diaspora ?

La diaspora est un déplacement de personnes d'un pays à l'autre sous l'influence de plusieurs facteurs (économiques, sociaux, politiques) qui affecte toutes les couches de la société et tout pays. Elle a été accentuée par la mondialisation et, dans le cas particulier du *brain drain* qui est un aspect de la diaspora,

par la nature de la science elle-même, qui s'est développée de tout temps grâce à la libre circulation des idées et des personnes.

### Quel est donc le rôle de la diaspora ?

On a tout d'abord exprimé un *consensus* général sur le rôle de la diaspora comme acteur du développement pour les pays d'origine. Tous les délégués sont tombés d'accord sur le fait que la diaspora conduit les pays d'origine et d'accueil à une relation de partenariat. Il s'agit donc d'un système de co-développement entre trois acteurs: le pays d'origine, le pays d'accueil et la société civile, représentée par la diaspora.

La discussion a été axée sur le « comment » tirer parti de la diaspora sous deux aspects : les remises de fonds et les transferts de savoir, en tant que moyens de contribuer au développement du pays d'origine. Pour ce faire, la diaspora a besoin d'être valorisée et soutenue par les collectivités publiques et les Etats.

Dans le cas de transferts de fonds, le rôle de l'Etat est important pour canaliser les investissements de la diaspora, qui resteraient autrement dispersés. Il faut tout d'abord :

- Institutionnaliser et rationaliser les modes de transfert ;
- Canaliser les transferts vers des projets locaux de développement ;
- Par exemple, le programme « *3 pour 1* » du Mexique implique conjointement l'Etat, les collectivités locales et les associations de migrants ;
- Etablir un système de prêts et dons, moyennant l'ouverture de lignes de crédit (c'est le cas de la Tunisie) ;
- S'accorder avec les institutions financières pour réduire les frais de commissions pour les transferts de revenus.

Pour ce qui est du transfert de savoir, plusieurs solutions ont été envisagées pour tirer profit de la circulation des compétences :

- Le programme MIDA en Afrique ;
- Des conférences réunissant les expatriés pour garder le contact avec eux ;
- Approfondir le volet universitaire : programmes de visites temporaires ou de courts séjours pour les professeurs expatriés, afin qu'ils puissent suivre des travaux de mémoire ou donner des cours universitaires spécifiques (Benin, Tunisie).

La discussion a aussi tourné autour de la question d'augmenter l'aide, les contributions financières et la façon d'améliorer les liens entre migration et développement des pays d'origine. A cet égard :

- Il faut élargir le programme MIDA en Afrique par sous-régions géographiques ;
- Au niveau européen, la Commission de l'UE a diffusé aujourd'hui, le 3 décembre 2002, un communiqué qui a trait aux relations entre migrations et développement et qui va dans le sens de promouvoir un dialogue intensif avec les pays en voie de développement, dans un esprit de partenariat ;
- Un processus de consultations régionales pourrait enfin constituer un cadre opérationnel pour mettre en œuvre dans la pratique des initiatives de migration et développement ;
- Il faut augmenter les opportunités, pour les pays d'origine, d'avoir accès à la formation et au développement de compétences de leur nationaux.

Je vous remercie de votre attention.

# SOUTIEN DES DIASPORAS A L'INTERACTION MIGRATION/ DEVELOPPEMENT

## Résumé de l'atelier

### Vue d'ensemble

L'atelier consacré au soutien des diasporas à l'interaction migration/développement s'est tenu le 3 décembre, dans le cadre de la 84<sup>e</sup> session du Conseil de l'OIM. L'animateur a ouvert l'atelier en invitant les participants à un débat informel susceptible de déboucher sur une compréhension commune du « meilleur usage » de la diaspora et de sa contribution au développement des pays d'origine.

Le débat a fait ressortir la nécessité de renforcer la coopération et le partenariat actif entre les pays d'origine, les pays d'accueil et les migrants.

L'accent a ainsi été mis sur la manière de réduire au minimum l'impact négatif de l'*exode des cerveaux* et sur celle de tirer le meilleur parti possible de l'*acquisition de cerveaux* et de la *circulation de cerveaux*. Les facteurs qui entravent ces efforts, tels que les coûts de transaction élevés lors des rapatriements de fonds, ont été recensés. Des mesures spécifiques ont été débattues de manière assez détaillée, concernant notamment une gestion

plus efficace des rapatriements de fonds et les dispositions prévues dans le cadre du programme MIDA, une initiative de l'OIM.

Les délégués se sont fait l'écho d'expériences diverses sur le rôle des diasporas en termes de contribution au développement des pays d'origine. Ils sont tombés d'accord sur l'importance du lien à faire entre la migration et le développement et se sont dits reconnaissants à l'OIM d'avoir organisé cet atelier.

### Résumé du Débat

*Qu'est-ce que la diaspora ?* La diaspora est le résultat de vastes mouvements de personnes d'un pays à un autre sur une longue période. De tels mouvements subissent l'influence de différents facteurs (économiques, sociaux et politiques) touchant toutes les couches de la société et tous les pays. *Quel est le rôle de la diaspora ?* Un *consensus* général s'est dégagé sur le rôle que jouent les diasporas dans le développement des pays d'origine. Tous les délégués sont tombés d'accord sur le fait que la diaspora conduit les pays d'origine et d'accueil à une relation de partenariat. Il s'agit donc d'un système de co-développement entre trois acteurs : le pays d'origine, le pays d'accueil et la société civile, représentée par la diaspora.

La discussion a été axée sur le « moyen » de tirer parti des diasporas dans deux domaines, à savoir les rapatriements de fonds et les transferts de connaissances, considérés comme des instruments du développement des pays d'origine. Pour ce faire, les diasporas ont besoin d'être valorisées et soutenues par les collectivités publiques et les Etats.

S'agissant des rapatriements de fonds, l'Etat a un rôle crucial à jouer dans la canalisation des investissements faits par la diaspora, sans quoi ces investissements seraient trop dispersés. Il importe d'institutionnaliser et de rationaliser ces transferts de fonds en direction des pays d'origine. Cela facilitera les envois de fonds des migrants par les voies officielles et incitera ceux-ci

à utiliser ces mêmes voies. En raison des frais de transaction élevés et des procédures compliquées de transfert d'argent par voie bancaire, certains migrants effectuent des transferts de fonds officieux en dehors des voies institutionnelles, ce qui peut compromettre la contribution de cet apport au développement. Les délégués ont souligné la nécessité de conclure des accords entre les Etats et les institutions financières pertinentes sur une réduction des frais de transfert et sur des procédures plus efficaces et plus directement accessibles à ceux qui veulent y avoir recours. Il a toutefois été souligné que les pays d'origine devaient appliquer des politiques économiques saines et se doter de systèmes financiers correctement supervisés afin de faciliter ce processus.

Le débat s'est ensuite engagé sur la manière dont les institutions financières pourraient récolter le fruit des rapatriements de fonds et les canaliser de façon à ce qu'ils soient investis dans des projets de développement locaux. A titre d'exemple, on a évoqué un système de lignes de crédit à intérêt réduit, censé stimuler l'investissement dans les activités au niveau de la communauté. Une attention particulière a été réservée au programme « 3 pour 1 » du Mexique, une formule d'investissement conjoint associant l'Etat, les collectivités locales et des associations de migrants. Ce programme a démontré son utilité au niveau national et pourrait peut-être être élargi au niveau bilatéral et régional. Les participants se sont montrés intéressés par cette formule et ont demandé un complément d'information.

S'agissant du transfert de connaissances, de nombreuses options ont été examinées pour tirer profit de la circulation des compétences. Le programme Migrations pour le développement en Afrique (MIDA) de l'OIM a été évoqué comme l'une de ces options. Ce programme prévoit le transfert temporaire ou définitif de ressources et de compétences vitales à l'appui du développement des pays d'origine. Il s'efforce de promouvoir l'octroi d'un statut légal à la diaspora dans les pays de destination et de réaffecter les ressources et les compétences des migrants africains en opérant des transferts réels ou virtuels. A ce propos, un délégué a fait observer que certains pays africains n'étaient pas couverts par le programme MIDA et a donc



recommandé l'élargissement du programme à d'autres sous-régions africaines. Par ailleurs, plusieurs participants ont suggéré la mise en place de processus consultatifs régionaux en tant que mécanismes susceptibles de faire partie d'un cadre opérationnel pour la mise en œuvre d'initiatives dans les domaines de la migration et du développement.

Il a en outre été suggéré d'organiser des conférences ou des consultations afin d'amorcer un dialogue consacré à l'échange d'opinions et de points de vue entre les migrants de l'étranger et les gouvernements des pays d'origine en vue de rechercher des solutions aux problèmes du développement. Dans l'optique de l'édification d'un tel réseau de migrants, un délégué a suggéré la création d'un fichier d'adresses contenant les coordonnées des membres des diasporas nationales à l'étranger. Des consultations du type précédemment évoqué serviraient en outre à sensibiliser davantage les jeunes qui travaillent *légalement* à l'étranger tout en leur offrant davantage d'opportunités en matière d'emploi, et de réduire au minimum la migration irrégulière et le recours des migrants à des passeurs. Un autre exemple cité a été l'intensification des programmes d'éducation, notamment en favorisant les visites temporaires ou les brefs séjours de professeurs expatriés, grâce à quoi ils seraient mis en mesure de diriger les thèses des étudiants ou d'enseigner différentes matières à l'université. Même si cette solution n'exige pas le retour définitif des migrants qualifiés, les pays d'origine peuvent tirer profit de leur expérience et de leurs connaissances en organisant pour eux des visites temporaires.

Le débat a également porté sur la question de l'accroissement de l'aide et des contributions financières des pays d'accueil. A ce propos plusieurs délégations ont recommandé que les pays de destination incitent les migrants qualifiés à effectuer de bref séjours dans leur pays d'origine, et en particulier les médecins et les informaticiens. Un délégué a en outre demandé que l'on prévoie un dispositif pour l'échange d'étudiants, notamment par un assouplissement des restrictions appliquées aux visas d'étudiants et à l'immatriculation des étudiants internationaux, notamment aux Etats-Unis. Il est également apparu à ce sujet qu'en raison du coût élevé des études après conversion en

devises, les étudiants étrangers avaient besoin d'un soutien financier renforcé. Enfin, considérant que bon nombre de pays déploient des activités axées autour du soutien au développement par les membres de leurs diasporas, les participants ont estimé qu'il serait utile, pour l'avenir, de dresser un inventaire mondial de ces activités.

# **LE ROLE DES DIASPORAS DANS L'INTERRELATION MIGRATION- DEVELOPPEMENT : DEFIS A RELEVER ET POSSIBILITES OFFERTES**

## **Introduction**

Se produisant aujourd'hui dans un cadre mondial, le phénomène de la migration, de plus en plus complexe, a fait apparaître des idées, des conceptions, des pratiques et des politiques jusque-là inconnues. Parmi les conséquences de ces diasporas transnationales, figurent en particulier leurs répercussions sur les politiques de migration. Souvent en effet, les diasporas donnent naissance à un espace propice à l'apparition de communautés transnationales – espace qui est lui-même caractérisé par la présence de communautés dispersées dans plusieurs pays.

Les diasporas de migrants sont de plus en plus souvent considérées comme jouant un rôle important dans le développement économique et social des pays de départ, car les moyens modernes de communication et de transport rendent en effet plus facile aux migrants de conserver leurs liens avec leur pays natal, et rendent plus aisés les transferts de compétences et de fonds. Dans ces conditions, le rôle des

communautés migrantes dans le développement économique de leurs pays d'origine paraît de plus en plus précieux.

Cela étant, on s'efforcera ci-après de définir les principales questions que pose le couple migration-développement, ainsi que le rôle que peuvent jouer à cet égard les populations migrantes. Pour cela, on commencera par dégager les idées nécessaires pour comprendre les diasporas contemporaines et le rôle qu'elles peuvent jouer en faveur du développement. Trois thèmes principaux seront ensuite étudiés : (a) les transferts de compétences, (b) les transferts de fonds ; (c) l'avantage qu'ont les pays de départ et les pays d'arrivée pour affronter ensemble les problèmes qui se posent. En ce qui concerne les transferts de compétences, on étudiera les moyens de limiter les conséquences négatives de la « fuite des cerveaux » et de tirer les plus grands avantages possibles de « l'apport de cerveaux » et de « la circulation des cerveaux ». S'agissant des envois d'argent, on s'attachera aux questions liées à ces transferts et à leur rôle dans le développement économique et social des pays de départ. Enfin, on soulignera les avantages qu'il y a à renforcer la coopération et la collaboration active entre pays de départ, pays d'arrivée et membres des diasporas. Un dialogue ininterrompu entre toutes les parties prenantes aidera à mieux comprendre la dynamique de la migration et ses relations avec le développement, ainsi qu'à renforcer une coopération et une collaboration actives au service de la paix et de la stabilité en général.

## 1. Concepts de base

### 1. 1 La définition des diasporas

Le mot « diaspora » vient d'un mot grec signifiant « dispersion » et « semer » ou « répandre ». Les Grecs anciens y voyaient un terme neutre pouvant s'appliquer à la migration, au fait de s'installer sur une terre nouvelle ou à la colonisation, et sous-entendait aussi le fait de conserver un lien avec le pays ou la

communauté d'origine, que ce fût sur le plan affectif, politique ou économique. Plus récemment, cependant, le mot a été surtout utilisé pour désigner les douloureuses expériences subies par les Juifs, les Africains et les Palestiniens chassés de leur patrie (Cohen, 1997). Comme d'autres groupes de populations vivant à l'étranger avec un sens développé d'identité collective se sont eux aussi définis par le mot « diaspora », il en est résulté finalement une utilisation et une définition beaucoup plus étendues de ce terme (Van Hear, 1998).

Dans les pages qui vont suivre, le mot « diaspora » désignera de façon générale les groupes ou les communautés de migrants issus du déplacement d'un certain nombre d'individus passant d'un pays à un autre pendant une période prolongée. Ce type de migration a largement bénéficié de la mondialisation, ainsi que des progrès en matière d'information, de communication et de transport. Même établis de façon permanente dans le pays d'arrivée, cependant, les diasporas restent caractérisées par une conscience aiguë de leur origine et de leur identité, et par la continuité de leurs liens avec leur pays d'origine.

Les causes de la migration sont complexes et étroitement liées entre elles. Les principales sont les bouleversements politiques et les guerres, ainsi que les catastrophes de caractère technique ou environnemental, qu'elles aient un caractère naturel ou qu'elles soient dues à la main de l'homme <sup>38</sup>. Ces causes sont généralement désignées comme étant des « facteurs d'incitation », les principaux « facteurs d'attraction » étant la recherche d'une meilleure situation personnelle et économique, et celle de possibilités de formation et de progrès professionnel <sup>39</sup>. On s'intéressera surtout ci-après au dernier de ces facteurs.

---

<sup>38</sup> On parle de catastrophe naturelle en cas de sécheresse prolongée, d'inondation, d'ouragan, d'éruption volcanique, etc., et de désastre technologique en cas d'effondrement de barrage hydroélectrique, de fuite dans une usine nucléaire ou de fuite massive de pétrole.

<sup>39</sup> Pour plus de précisions sur les facteurs d'incitation et d'attraction, voir les documents de politique générale sur « Problématique de la migration irrégulière : appréhension globale et quête de solutions », Dialogue international sur la migration, 84<sup>e</sup> session du Conseil, décembre 2002.

## 1.2 La diaspora en tant qu'acteur du développement

Non seulement la migration internationale fait des progrès rapides, mais les possibilités qu'ont les migrants de rester en contact étroit avec leur pays d'origine et de contribuer au développement social de celui-ci augmentent en même temps. L'aide que les diasporas peuvent ainsi apporter à la fois à la migration elle-même et aux possibilités de développement qui s'ensuivent peut fort bien déboucher sur une situation bénéfique à la fois pour les populations de migrants et pour les pays de départ et d'arrivée. On soulignera donc les principales questions qui se posent aux dirigeants politiques soucieux de venir en aide aux diasporas par les principaux moyens dont ils disposent : (a) les transferts de fonds ; (b) les transferts de compétences – ce qui nous amènera à nous interroger sur la façon dont les gouvernements et les organismes officiels pourraient venir en aide aux diasporas et, par là même, favoriser leurs propres efforts de développement.

L'action des diasporas dans ce sens peut revêtir trois formes : humaine, financière et sociale, chacune pouvant à sa façon favoriser – consciemment ou non – les efforts du pays d'origine. Sur le plan **humain**, c'est le cas des diasporas qui se sont installées dans des pays plus développés, où les possibilités d'éducation et de formation professionnelle, et l'expérience cumulative qu'en tirent les migrants, peuvent à leur tour contribuer au développement du pays d'origine. Sur le plan **financier**, les ressources en capital acquises par les diasporas sont souvent rapatriées dans les pays d'origine, où elles aident à relancer la vie économique et à moderniser des secteurs aussi importants que la santé publique et l'enseignement, d'où des avantages certains pour la communauté d'origine et la population du pays dans son ensemble. Troisièmement, les migrants accumulent aussi un capital **social**, dans la mesure où les liens que les migrants, une fois revenus dans leur pays, conservent avec le pays qui les a accueillis, peuvent ouvrir aux pays en développement l'accès à des marchés plus développés et contribuer à diriger les investissements étrangers vers leur pays natal (Hunger, 2002).

## 2. Tâches principales

### 2.1 L'action sur le capital humain

La principale question qui se pose aux gouvernements et autres acteurs soucieux de parvenir à une pleine compréhension du processus de migration internationale est que celle-ci devient de plus en plus complexe, vu notamment l'importance croissante des accords bilatéraux et multilatéraux qui sont conclus dans les principales parties du monde sur des questions comme, par exemple, les migrations de la main-d'œuvre ou les diverses obligations relatives aux mouvements temporaires des personnes physiques qui sont prévues dans l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Beaucoup de pays d'accueil comptent déjà sur les travailleurs migrants qualifiés ou semi-qualifiés pour remédier à leurs insuffisances en matière de main-d'œuvre, par exemple dans l'agriculture, la construction immobilière ou les services tels que la restauration et l'hôtellerie. En tel cas, la migration peut être considérée comme un moyen de remédier à certaines difficultés démographiques dues au vieillissement des populations dans les pays avancés, ou au fort taux de chômage dans les pays plus pauvres.

On peut distinguer quelques catégories de caractère général devant le phénomène de la migration des travailleurs, selon qu'il s'agit de travailleurs sans connaissances professionnelles, de travailleurs semi-qualifiés ou de travailleurs hautement qualifiés. On se sert souvent de l'expression « fuite des cerveaux » pour désigner les migrations du personnel hautement qualifié, dont le départ a souvent pour conséquence que les ressources humaines du pays de départ ne sont plus suffisantes pour améliorer les infrastructures dans le domaine de l'économie et de l'enseignement. Ces conséquences négatives pour les pays de départ sont connues depuis longtemps, y compris lorsqu'il s'agit de la perte de main-d'œuvre qualifiée dans des secteurs clés du développement tels que la santé publique, l'enseignement ou la technologie. D'un autre côté, nombreux sont les pays développés à souffrir d'un manque de compétences spécialisées,

surtout dans des domaines tels que les techniques de l'information ou les soins médicaux. Devant les opportunités qui s'ouvrent ainsi, les pays en développement ont de plus en plus tendance à répondre à ces besoins en donnant une importance particulière aux compétences et à la formation qui sont nécessaires pour travailler à l'étranger. D'un autre côté, cependant, la « fuite des cerveaux » peut nuire aux pays à tous les niveaux de revenu, et constitue un frein important au développement économique et au progrès des pays à faible revenu, où la croissance économique risque d'être gravement ralentie par l'absence de retour sur leurs investissements dans le domaine de l'enseignement et de la formation.

Plusieurs études ont été récemment consacrées aux liens entre le développement des pays de départ au niveau optimal et le niveau souhaitable de la « fuite des cerveaux ». La possibilité d'émigrer pour mieux gagner sa vie peut ici stimuler le désir d'éducation, et donc la poursuite des études, d'où l'augmentation du nombre d'élèves et d'étudiants, un meilleur niveau de qualification pour les travailleurs locaux et un effet positif sur la croissance économique de ces pays (Lowell, 2001). Bien qu'il soit difficile de définir exactement ce que peut être le « niveau souhaitable », il paraît essentiel en tout cas de tenir compte des risques et des avantages possibles de la « fuite des cerveaux » pour formuler de bonnes politiques de migration, que ce soit dans les pays de départ ou les pays d'arrivée.

Alors que certaines études portent exclusivement sur les pertes absolues du pays de départ en main-d'œuvre hautement qualifiée, d'autres approchent la migration sous un angle plus dynamique (Burki, 2000). Si l'on adopte le second de ces points de vue, la migration paraît avantageuse pour les travailleurs qui ne peuvent être employés de façon productive dans leur pays d'origine et qui, lorsqu'ils travaillent à l'étranger, se trouvent en mesure de contribuer à l'investissement dans leur pays d'origine grâce à leurs envois d'argent. De plus, les migrants acquièrent des compétences et une expérience qui peuvent être utiles à leur pays de départ et avoir des effets positifs sur les liens qu'ils établissent ou qu'ils maintiennent avec celui-ci.



TABLEAU 3  
NOMBRE TOTAL DE VISAS (H-1A AND H-1B) ACCORDES PAR LES ETATS-UNIS DE 1989 A 1999

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Inde	4.4	4.6	6.9	10.7	18.0	22.9	26.3	32.0	39.3	44.0	47.2
Chine	1.7	1.0	1.9	1.7	2.4	2.5	3.2	3.9	4.0	4.2	5.0
Philippines	12.4	12.4	12.2	14.6	18.0	17.8	17.0	7.7	3.3	3.0	2.6
Mexique	6.0	6.4	5.4	4.8	3.1	2.3	2.5	3.2	3.5	2.5	2.1
Russie	4.6	6.3	6.6	3.2	4.5	2.5	2.0	2.1	1.7	1.5	1.4
Total PMA	29.2	30.8	33.1	35.1	46.0	48.1	50.9	48.8	51.8	55.4	58.2
Royaume Uni de Grande- Bretagne et d'Irlande du Nord	13.6	12.2	14.8	13.0	9.5	8.6	8.1	9.3	8.6	6.9	5.7
Japon	7.5	6.5	8.7	5.4	5.1	4.5	3.5	4.0	3.6	3.1	2.9
France	4.7	3.9	4.1	3.3	2.1	2.0	2.1	2.4	2.3	2.3	2.3
Allemagne	3.7	2.8	3.2	2.9	2.4	2.2	2.5	2.5	2.6	2.5	2.1
Australie	1.8	1.4	1.9	1.9	2.0	2.1	1.8	1.9	1.8	1.8	1.4
Total pays industrialisés	31.4	26.8	32.6	26.5	21.1	19.5	17.9	20.2	19.0	16.7	14.3

TABLEAU 3 (cont.)

## NOMBRE TOTAL DE VISAS (H-1A AND H-1B) ACCORDES PAR LES ETATS-UNIS DE 1989 A 1999

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Autres	39.4	42.4	34.3	38.4	32.9	32.4	31.2	31.1	29.3	27.9	27.4
Nombre total de visas	48,820	58,673	59,325	51,667	42,206	49,284	59,093	60,072	80,608	91,378	116,695

Les exemples pris en considération, c'est-à-dire les visas H-1A et H-1B, sont les visas temporaires accordés par les États-Unis aux travailleurs spécialisés. On remarquera l'augmentation du nombre des visas accordés aux migrants hautement qualifiés provenant des pays en développement (de 46 % des 42 206 visas accordés en 1993, à 58,2 % des 116 695 visas attribués en 1999).

Source: Chiffres cités par Commander S., M. Kangasniemi et L.A. Winters (2002).

Les politiques nationales à l'égard des migrants hautement qualifiés ont évolué avec les années et, tout en comprenant les mesures nécessaires pour atténuer les conséquences négatives de l'émigration, donnent de plus en plus d'importance aux conséquences positives que celle-ci peut avoir et aux meilleurs moyens d'en bénéficier. Les mesures de lutte contre la « fuite des cerveaux » comprenaient des mécanismes financiers compensatoires, notamment sous forme de taxes (Bhagwati, 1976), des systèmes de quota et autres politiques tendant à décourager l'émigration des travailleurs hautement qualifiés (Meyer et al., 1997). Mais les mesures de ce genre ne s'attaquaient pas aux causes de ces flux migratoires, telles que l'impuissance de l'économie des pays d'origine à absorber ce type de main-d'œuvre, et l'approche adoptée aujourd'hui met davantage l'accent sur les possibilités de retour, permanent ou temporaire. De plus en plus, les gouvernements conçoivent ainsi des politiques de la migration qui tiennent compte de ses effets positifs sur le développement, y compris par le biais des transferts de fonds provenant des émigrants qualifiés ou semi-qualifiés travaillant à l'étranger.

De plus, ces émigrants, lorsqu'ils retournent dans leur pays, y apportent avec eux des connaissances, des techniques et une expérience qui peuvent être profitables pour le pays d'origine. Ce processus, désigné par l'expression « gain de cerveaux », peut apporter aux pays de retour un surcroît de valeur nette et y favoriser une meilleure répartition des compétences. L'existence d'une diaspora de migrants est donc une condition importante pour le succès des stratégies de retour, notamment parce qu'elle renforce les possibilités d'activité productive (surtout dans le domaine de la science et de la technique)<sup>40</sup>. En outre, les émigrants de retour dans leur pays permettent d'établir ou de maintenir certains liens avec les milieux d'affaires internationaux, ainsi que d'améliorer l'accès et la participation de leur pays à certains secteurs de l'économie mondiale, ce qui peut à son tour faciliter les investissements étrangers, important

---

<sup>40</sup> Voir G. et A.M. Gaillard (1997) : « Introduction : The international mobility of brains : Exodus or circulation? », *Science, Technology and Society*, 2(2): 195-228.

facteur de croissance économique, de production et d'emplois dans les pays de migration.

D'ailleurs, ces pays peuvent aussi bénéficier de la « circulation des cerveaux » en facilitant, par exemple, la présence temporaire sur leur sol d'étrangers hautement qualifiés travaillant à des projets de recherche ou enseignant dans leurs universités. La présence de ces enseignants, médecins et autres spécialistes – notamment dans les universités et les instituts formant les techniciens et les médecins nationaux – peut apporter à ces établissements la stimulation et les moyens d'action dont ils ont besoin. Sans exiger nécessairement le retour permanent des migrants hautement qualifiés, les pays de départ peuvent ainsi tirer profit de leur expérience et de leurs connaissances, non seulement pendant leur présence sur le territoire national, mais aussi en utilisant les moyens de communication électronique qui permettent de poursuivre une formation spécialisée, par exemple au moyen de cours audiovisuels ou de participation à des consultations virtuelles.

## 2.2 L'action sur le capital financier

Les avantages en capital humain issus de la migration de travailleurs qualifiés, combinés avec les envois d'argent et d'autres ressources, entrent dans le bénéfice général que les pays de départ peuvent tirer d'une migration régulière, et les gouvernements de ces pays peuvent, en reconnaissant l'importance générale de ces fonds venus de l'étranger et les meilleurs moyens de les diriger de façon à les faire contribuer à l'activité économique nationale, se trouver en mesure de formuler les politiques nécessaires pour que le rôle des migrants et des communautés migrantes serve au mieux les intérêts de l'économie nationale (Gammeltoft, 2002).

La Banque mondiale, dans son *Global Development Finance* (Ratha, 2003), indique que les transferts de fonds provenant des migrants avaient atteint en 2001 le total de 72,3 milliards de dollars des États-Unis et que le montant des transferts effectués régulièrement avait plus que doublé entre 1988 et 1999

(voir tableau 2). Sans doute le total véritable est-il très supérieur à ces chiffres, vu que seule une partie de ces transferts se fait par les voies régulières et entre dans les statistiques officielles, et qu'on évalue à deux ou trois fois ce chiffre le montant des transferts faits par des voies détournées (Lowell, 2001; Puri et Ritzema, 1999). Même si l'on ne tient compte que des transferts réguliers, ceux-ci dépassent dans plusieurs pays le total des investissements étrangers et représentent dans certains cas une source de revenu plus régulière (voir tableau 3). Sauf bouleversements politiques tels que ceux qui se sont produits dans la région du Golfe et qui ont eu des conséquences négatives pour un grand nombre de travailleurs migrants, ces transferts peuvent représenter une source de revenu national plus stable et moins incertaine que les autres apports privés, sous forme monétaire ou sous forme de capital, qui tendent à dépendre de l'activité économique des pays intéressés <sup>41</sup>.

Les statistiques de la Banque interaméricaine de développement (2001) montrent que les envois d'argent à destination des pays d'Amérique latine et des Antilles ont dépassé le montant de l'aide publique au développement. Le fait est que ces transferts représentent près d'un tiers des investissements étrangers dans cette région, et 10 pour cent au moins du PIB en République dominicaine, en Équateur, au Salvador, à Haïti, en Jamaïque et au Nicaragua. Il y a même des raisons de penser que ces transferts se substituent de plus en plus à l'aide officielle au développement pour les pays les plus pauvres de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud (Gammeltoft, 2002).

Les montants ainsi transférés montrent bien l'importance de cette source de revenu, qui se fait sentir à la fois sur le plan privé (vie familiale), sur le plan social (communautés diverses) et sur le plan national. Sur le plan individuel, ces transferts améliorent le pouvoir d'achat des familles des travailleurs migrants, améliorent la situation des producteurs locaux, et peuvent avoir des effets bénéfiques indirects. S'ils ne sont pas

---

<sup>41</sup> En 1998-2001, par exemple, à la suite de la crise financière en Asie, les transferts provenant des investissements étrangers directs et autres transferts publics ont diminué, alors que les transferts individuels sont d'abord restés stables, puis ont augmenté en 2000 et 2001.

TABLEAU 4  
 TRANSFERTS DE FONDS PROVENANT DES MIGRANTS ENTRE 1988 ET 1999  
 (EN MILLIONS DE DOLLARS DES ETATS-UNIS)

Année	Région d'origine					Destination	
	Afrique	Amériques	Moyen-Orient	Asie	Europe	Total des pays en développement	Total mondial
1988	2 998	3 194	5 644	6 365	6 396	24 597	34 568
1989	3 119	3 737	4 828	6 921	9 370	27 975	37 847
1990	3 589	4 751	6 320	6 777	12 722	34 159	45 933
1991	3 423	5 793	5 539	7 317	4 924	26 996	38 998
1992	4 838	7 252	8 005	7 254	3 280	30 629	43 573
1993	4 946	7 470	7 782	7 807	3 534	31 539	43 727
1994	4 884	9 653	5 864	11 097	3 938	35 436	47 598
1995	5 383	11 499	5 590	11 786	5 113	39 371	51 761
1996	5 464	11 239	5 825	15 380	5 609	43 517	55 896
1997	6 389	12 036	6 560	21 066	6 130	52 181	63 153
1998	6 492	13 235	6 154	15 566	7 650	49 097	60 409
1999	5 993	14 589	6 203	17 906	6 520	51 211	62 976

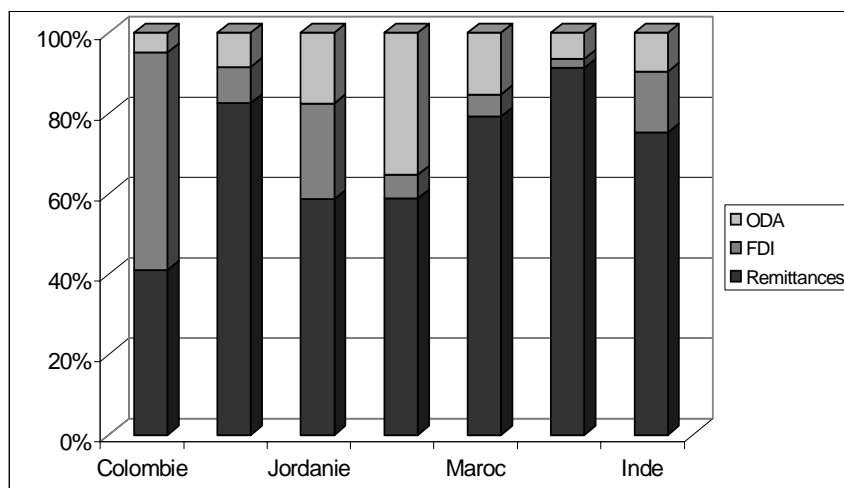
Source : FMI (2000).

TABLEAU 5  
 PRINCIPAUX PAYS BENEFICIAIRES DES TRANSFERTS DE FONDS  
 PROVENANT DE LEURS MIGRANTS (ANNEE 2000)

Pays	Fonds (en milliers de dollars E-U)
Inde	11 585 699
Mexique	6 572 599
Turquie	4 560 000
Egypte	3 747 000
Espagne	3 414 414
Portugal	3 131 162
Maroc	2 160 999
Bangladesh	1 948 999
Jordanie	1 845 133
El Salvador	1 750 770

Source : Banque mondiale (2002).

FIGURE 3  
 PRINCIPAUX PAYS BENEFICIAIRES DES TRANSFERTS DE FONDS  
 PROVENANT DE LEURS MIGRANTS (ANNEE 2000)



Source : Banque mondiale, 2002.

dépensés totalement, ce qui en reste sert de base à l'épargne ou aux investissements domestiques. Sur le plan social, ils peuvent contribuer aux investissements consacrés par les communautés locales à la construction, à l'enseignement et à diverses autres améliorations communautaires. Ainsi, ces transferts, outre qu'ils augmentent les ressources financières des familles, peuvent renforcer la croissance économique des pays en développement dès lors qu'une partie en est affectée à des investissements productifs. Ils peuvent ainsi aboutir à une réduction plus durable de la pauvreté. Ils peuvent même susciter davantage d'investissements étrangers directs, soit en atténuant pour les investisseurs privés les risques liés à certains projets, soit en donnant naissance à des réseaux et à des structures économiques offrant de nouvelles ouvertures aux banques et aux compagnies privées (Ratha, 2003).

Cependant, et bien que remarquablement stables en général, les envois d'argent en direction de certains pays sont exposés à certaines irrégularités, explicables par la situation politique et économique de ces pays de départ ou des pays d'arrivée. Comme en effet la plupart de ces envois d'argent sont adressés aux membres de la famille du migrant, toute fluctuation affecte le revenu familial, et les bénéficiaires de ces envois, qu'il s'agisse des familles ou de l'économie nationale, risquent de souffrir de toute irrégularité de ce genre.

La plupart des migrants partent à l'étranger pour faire vivre leur famille dans leur pays d'origine. Le premier souci des responsables nationaux est donc, non seulement de favoriser le rapatriement des économies faites par les migrants, mais aussi de faire en sorte que ces sommes soient transférées par les moyens les plus sûrs et les moins onéreux, et qu'elles soient utilisées de la façon la plus productive. Si en effet ces transferts peuvent contribuer au développement des pays d'origine, ce développement de caractère général ne débouche pas automatiquement sur le développement national. Aussi trouvera-t-on ci-dessous quelques suggestions sur les politiques permettant d'atteindre ce but.



## 2.3 L'action sur le capital social

Comme la migration n'est pas seulement un phénomène économique, mais aussi un phénomène social créateur de liens entre les pays de départ et les pays d'arrivée, les migrants jouent un rôle clé dans la création et la pérennité de ces liens. Nombreux sont les membres des diasporas qui, ayant acquis les connaissances nécessaires pour créer et diriger leur propre entreprise ainsi qu'une connaissance générale de la situation et des méthodes de travail dans leur pays d'arrivée comme dans leur pays d'origine, peuvent de ce fait, soit contribuer au développement du secteur privé de leur pays d'origine en y créant des entreprises, soit y diriger ou y encourager les efforts de recherche ou de formation professionnelle. Le *South African Network of Skills Abroad* (SANSA), par exemple, est un réseau composé de personnel qualifié vivant à l'étranger et désireux de contribuer au développement économique et social de l'Afrique du Sud, qui les aide à établir des contacts avec leurs contre-parties dans ce pays et avec les projets qui y sont en cours <sup>42</sup>.

La création de tels réseaux peut aussi encourager les migrants à retourner chez eux, surtout s'ils ont déjà fait une contribution de ce genre pendant leur séjour à l'étranger et s'ils ont conservé des liens avec leur pays. Les retours de scientifiques en Argentine et en Uruguay, par exemple, prouvent l'importance des relations individuelles entre scientifiques membres de la diaspora, et entre ceux-ci et les scientifiques restés dans leur pays (Gaillard et Gaillard, 1997). Un autre exemple à citer est celui du réseau colombien des scientifiques et ingénieurs travaillant à l'étranger (dit aussi le *Réseau Caldas*) qui utilise pour cela des listes électroniques de diasporas colombiennes, d'associations locales et de projets communs entre membres de la diaspora et membres de la population nationale (Meyer et al., 1997).

---

<sup>42</sup> <http://sansa.nrf.ac.za/>.

### 3. Stratégies de politique générale

#### 3.1 Les transferts de connaissances: retours définitifs et retours temporaires

Les retours définitifs de migrants qualifiés peuvent limiter les effets négatifs de la *fuite des cerveaux* et améliorer les ressources en personnel qualifié de nombreux pays en développement. Plusieurs pays de départ, comme par exemple la Colombie, l'Iran, le Pakistan, les Philippines et le Sri Lanka ont d'ailleurs adopté des plans pour faciliter le retour de leurs expatriés qualifiés. Outre certaines facilités pour la recherche d'emploi, ces programmes offrent une série de mesures d'encouragement : aide à la réintégration, assurance-santé, équipement professionnel, etc. De même, en Chine et en Inde, les pouvoirs publics et le secteur privé ont eux aussi trouvé des avantages à aider les expatriés qualifiés à revenir dans leur pays (Ghosh, 2000). Et, en Afrique de l'Ouest, une étude comparative a montré que les expatriés qualifiés revenant au Ghana et en Côte d'Ivoire après s'être enrichis d'un certain capital humain se montraient désireux et capables de contribuer activement au développement de leur pays natal, que ce soit dans le secteur public ou le secteur privé (Ammassari, 2003)<sup>43</sup>.

Quant à ce que peuvent faire les organisations internationales pour faciliter ces retours, deux programmes mis en œuvre depuis une trentaine d'années sont particulièrement à souligner. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a mis en place un Programme de transfert des connaissances par le biais des nationaux expatriés (*Transfer of Knowledge through Expatriate Nationals Programme*, TOKTEN) qui, lancé à la fin des années 70, s'est poursuivi jusqu'aux années 90, et dont le but était d'atténuer le déséquilibre entre la pénurie de person-

---

<sup>43</sup> Les auteurs de cette étude signalent que la Côte d'Ivoire a pu créer ainsi des possibilités concrètes d'emploi dans des secteurs préexistants, alors qu'au Ghana les émigrants rentrés dans leur pays ont dû trouver eux-mêmes une solution.

nel supérieur et de techniciens dans le pays et les émigrants de ce genre vivant à l'étranger, et aussi d'offrir une aide financière à ceux-ci pour leur retour. De son côté, l'OIM a mis en œuvre des programmes de ce genre en Amérique latine, en Afrique et en Asie. Et l'Union européenne finance un projet OIM du même genre, dénommé *Retour et réintégration de nationaux africains qualifiés* (RQAN, 1983-1999), qui a lui aussi pour but de faciliter le retour des professionnels qualifiés dans leur pays d'origine.

### Retours temporaires

De leur côté, les pays hôtes pourraient encourager les migrants professionnellement qualifiés à retourner pour de courtes périodes dans leur pays d'origine, notamment lorsqu'il s'agit de personnes travaillant dans des domaines aussi spécialisés que les soins médicaux ou les métiers techniques, et les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux pourraient faciliter les séjours de ce genre. Dans le même esprit, les programmes d'échange d'étudiants pourraient donner un élan supplémentaire au transfert des compétences, et une politique tendant à faciliter l'obtention des visas d'étudiants, l'enregistrement d'étudiants internationaux et l'octroi d'une aide financière faciliterait les choses à cet égard et aurait sa place dans une politique générale de la migration et du développement <sup>44</sup>.

Un exemple est à citer à cet égard : ce sont les mesures prises par la Tunisie pour encourager ses expatriés à revenir dans leur pays comme professeurs ou maîtres de conférence invités pour aider les étudiants à rédiger leur thèse ou pour donner des cours dans le domaine où ils sont spécialisés <sup>45</sup>. S'agissant des efforts pour limiter la migration illégale, on peut donner comme

---

<sup>44</sup> Extrait du débat de l'atelier sur la contribution des diasporas à l'interaction migration-développement, 84<sup>e</sup> session du Conseil de l'OIM, décembre 2002.

<sup>45</sup> Extrait du document présenté par la Tunisie à l'atelier sur la contribution des diasporas à l'interaction migration-développement, 84 session du Conseil de l'OIM, décembre 2002.

exemple l'initiative du Gouvernement égyptien tendant à organiser des consultations avec les membres de leur diaspora pour les mettre en garde contre les dangers de la migration irrégulière et aider ainsi les jeunes gens à trouver du travail dans des conditions légales, sans courir le risque d'être la proie de passeurs ou de trafiquants <sup>46</sup>. Certains pays envisagent aussi de modifier leur législation de façon à permettre la double nationalité, ce qui permettrait aux migrants de retourner plus facilement dans leur pays après une absence prolongée.

Encadré 1 : Le programme de l'OIM « Migrations pour le développement en Afrique » (MIDA)

Le programme de l'OIM « Migrations pour le développement en Afrique » (MIDA), créé en 2001, est un exemple de la façon dont on peut faciliter la *circulation des cerveaux* et en retirer les avantages recherchés. Ce programme, qui prévoit le transfert temporaire ou permanent de ressources et de compétences vitales pour l'aide au développement des pays d'origine, a pour but d'établir un statut légal pour les diasporas dans les pays d'arrivée et de redistribuer les ressources et les compétences des migrants africains grâce à divers types de transferts, concrets ou virtuels. Le Bénin, le Cap-Vert, la République démocratique du Congo, le Ghana, le Kenya, le Rwanda et l'Ouganda ont déjà pris les mesures nécessaires pour inscrire le MIDA dans leur Programme indicatif national, et son élargissement à d'autres régions de l'Afrique et à d'autres parties du monde pourrait être envisagé.

Le principal problème que pose le retour des compétences humaines est de savoir comment atteindre les membres des diasporas et les encourager à retourner – de façon permanente ou temporaire – dans leur pays d'origine pour le faire profiter

---

<sup>46</sup> Extrait du document présenté par l'Égypte à l'atelier sur la contribution des diasporas à l'interaction migration-développement, 84 session du Conseil de l'OIM, décembre 2002.

de leurs compétences. Quels sont les principaux obstacles ? Et quelles sont les mesures qui pourraient être prises pour y remédier ?

- L'organisation de conférences ou de rencontres avec les membres des diasporas peut être un bon moyen d'ouvrir le dialogue et les échanges d'idées et de points de vue entre les expatriés et les autorités du pays de départ, et de définir les meilleurs moyens de répondre à ce problème de développement.
- Diverses mesures pourraient être prises pour accélérer la décision de retour : contribution aux frais de voyage et de déménagement, aide financière pour les enfants et les conjoints, aide dans la recherche d'emploi, exemption fiscale sur les biens personnels et le matériel technique, etc. Dans certains cas, il pourrait aussi être nécessaire de mettre à la disposition des intéressés le capital nécessaire pour créer une activité indépendante.
- Les gouvernements pourraient offrir des avantages particuliers aux expatriés hautement qualifiés afin de les faire revenir dans leur pays et de les y faire rester. Il faudrait aussi que les secteurs d'activité de caractère scientifique et technique soient suffisamment développés dans les pays d'origine pour absorber ces retours.
- L'institution de visas à entrées multiples, les permis de résidence prolongée et la double nationalité pourraient être envisagés pour faciliter la mobilité des expatriés, qui pourraient ainsi devenir économiquement actifs à la fois dans leur pays d'accueil et leur pays d'origine.

Les gouvernements pourraient aussi offrir une aide sous forme de subventions ou de prêts (Ammassari, 2003). Et ils pourraient enfin, pour faciliter le retour et la réintégration des expatriés dans l'intérêt général, offrir diverses autres formes

d'encouragement et d'aide aux expatriés revenant dans leur pays avec la volonté et les moyens de mettre leurs connaissances et leurs compétences au service de leur pays.

### 3.2 Les transferts de fonds

Les problèmes qui se posent au sujet des transferts de fonds tiennent à la nécessité de concevoir les politiques et les incitations nécessaires pour que les migrants se servent des services bancaires pour leurs envois d'argent, car l'insuffisance des services financiers et des dispositions légales, ainsi que la monopolisation du marché des transferts, font que ceux-ci ont un coût extrêmement élevé. Dans bien des cas, le coût moyen des transferts en direction des pays en développement est de l'ordre de 13 pour cent du montant transféré, et il est même fréquent qu'il dépasse les 20 pour cent (Garza et Lowell, 2002). Certains analystes considèrent qu'il y a une relation entre le coût des transferts effectués par les voies non officielles et trois indicateurs d'ordre macroéconomique : le taux réel de rémunération, le coût des intermédiaires financiers, et les primes pratiquées sur le marché noir (Athukorola, 1993). Les recherches à ce sujet montrent que les transferts de fonds par des voies irrégulières sont plus fréquents dans les pays où les primes du marché noir sont relativement importantes et où le secteur financier est faible.

La cherté des transferts réguliers pousse les migrants à transférer leurs fonds par des moyens non officiels, qui cependant entraînent des pertes considérables dues aux vols et à la corruption pendant le transfert et l'entrée dans les pays de destination. En tel cas, en effet, l'argent doit être transporté par un individu, ou être envoyé par l'intermédiaire d'amis, de membres de la famille ou de transporteurs clandestins (*hawala* au Pakistan et au Bangladesh, *hundi* en Inde). Ces opérations, confiées à des réseaux illégaux, se font pratiquement sans trace écrite et rapidement, mais sont aussi des occasions d'escroquerie ou de vol.

Plusieurs institutions financières ont d'ailleurs pris des mesures pour encourager les migrants à procéder à leurs

transferts de fonds par des voies officielles. C'est le cas notamment de trois banques parisiennes, de la Banque sénégalaise pour l'habitat, de la Banque malienne pour l'habitat et de la Banque des Ivoiriens de France, qui offrent des services de transfert à destination du Sénégal, du Mali et de la Côte d'Ivoire pour un coût nettement inférieur à celui des services privés (Enogo, 2002).

Certains pays de l'Asie du Sud offrent aux migrants des avantages spéciaux pour les pousser à recourir aux méthodes légales de transfert. Ces nouvelles méthodes – ouverture de comptes bancaires ou achat de valeurs en monnaie étrangère – permettent aux migrants de posséder et de transmettre des fonds sur des comptes bancaires qui ne sont pas soumis aux règles des pays de destination en matière de change (Puri et Rizema, 1999). L'Inde et le Pakistan, soucieux d'attirer les fonds en devises, appliquent sur ces comptes des taux d'intérêt supérieurs aux taux applicables aux dépôts en monnaie nationale. D'autres pays offrent pour cela des taux de change supérieurs à ceux du marché financier mondial (Garza et Lowell, 2002).

Les accords conclus entre États et les mesures prises par les institutions financières pour diminuer les frais de transfert, améliorer l'efficacité de leurs services et les rendre plus facilement accessibles aux utilisateurs peuvent être un moyen important d'inciter les migrants à utiliser les moyens légaux de transfert.

- Créer avec la collaboration des institutions financières, privées ou publiques, un système institutionnel de transferts sûrs et peu coûteux encouragerait les transferts de fonds par les voies légales.
- Dans le même esprit, un effort de supervision de la part des banques, et l'adoption par les gouvernements de principes directeurs applicables aux transferts de fonds, pourraient diminuer le coût et les autres effets indésirables liés aux moyens de transferts illégaux, ce qui protégerait à la fois l'expéditeur des fonds et leurs destinataires.

- Un effort concerté pour améliorer la situation à l'avantage de tous les intéressés exigerait un effort d'information sur les coûts et les risques cachés des méthodes illégales et sur l'existence des systèmes qui peuvent les remplacer. Les gouvernements, les organisations internationales et les associations de migrants devraient faire le nécessaire pour que les migrants reçoivent en temps voulu une information sur les méthodes de transfert qui puisse les convaincre que l'argent qu'ils envoient dans leur pays y sera reçu sans difficulté et utilisé dans l'intérêt de leur famille et de leur pays.

### 3.3 Les transferts de fonds au service du développement

Une attention accrue est donnée depuis une dizaine d'années à la contribution que les transferts de fonds des migrants peut apporter au développement économique et social des pays de destination, et l'on a démontré par exemple que ces transferts jouent un rôle important dans la lutte contre la pauvreté des familles et des régions rurales en général. C'est le cas notamment dans les anciens pays socialistes à fort différentiel de salaires, tels que l'Albanie, la Bulgarie, la Roumanie et l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Ces transferts de fonds contribuent également de façon significative à améliorer le niveau des investissements (Leon-Ledesma et Piracha, 2001). Le recours aux moyens de transfert légaux ne contribue d'ailleurs pas seulement au recul de la pauvreté en général : on a constaté aussi que c'est un moyen de couper les relations financières entre les diasporas et les mouvements nationaux en conflit, et donc de mettre ces ressources au service du développement.

Il est également à souligner que les effets de la *fuite des cerveaux* peuvent être contrebalancés par les avantages sociaux qui découlent des investissements dans le domaine de l'éducation et de la santé publique (Khadria, 2001). Les politiques en la matière devraient donc tendre à mettre les ressources des



migrants expatriés au service de secteurs tels que l'enseignement primaire, l'enseignement secondaire et les services de santé, dont l'importance pour les habitants du pays d'origine ne fait pas de doute.

Certains membres des diasporas se montrent de plus en plus enclins à diriger leurs envois d'argent vers les secteurs de développement qui ont l'avantage d'être eux-mêmes créateurs d'emplois ou d'avoir d'autres effets positifs sur la vie économique locale. Par contre, ces transferts de fonds ayant un caractère privé, l'éventualité d'une réglementation publique renforcée soulève certaines inquiétudes, et pourrait même avoir pour conséquence involontaire d'inciter les migrants à préférer les voies non officielles afin de rester maîtres de l'utilisation de leur argent.

Dans ces conditions, comment les gouvernements peuvent-ils réussir à diriger les économies ainsi faites par leurs émigrés vers des investissements productifs tout en évitant les transferts effectués de façon illégale ? Certaines options de politique générale semblent possibles à cet égard, telles que les suivantes :

- Les gouvernements pourraient faciliter les transferts collectifs et informer leurs émigrés sur les possibilités d'investissement dans leur pays d'origine, ainsi que sur les avantages qui leur seraient concédés pour que leurs transferts de fonds soient mis au service du développement, soit qu'il s'agisse d'exemptions fiscales pour des petits entrepreneurs souhaitant consacrer leurs transferts de fonds à des fins productives, ou de possibilités de crédits à faibles taux d'intérêt pour les investissements dans des activités d'intérêt local.
- Les associations de migrants officiellement reconnues peuvent elles aussi jouer un rôle utile pour donner à ces transferts de fonds une valeur productive. Certaines de ces associations dirigent d'ailleurs les envois d'argent de leurs membres vers leur village d'origine et les y investissent dans des projets de développement local ou d'amélioration dans la santé publique, l'enseignement et les infrastructures. C'est par exemple ce que

font aux États-Unis les associations d'immigrants provenant d'El Salvador, du Guatemala et du Mexique (Orozco, 2002).

- Pour que cela soit possible, et vu que l'expérience des émigrés est généralement limitée au monde du travail, il convient de recourir à des intermédiaires financiers capables de réunir et de transférer les envois individuels vers des activités économiques de caractère local, même très modestes. On fera appel pour cela aux institutions financières existantes (banques, associations ou micro-institutions financières) ayant les moyens de mettre les fonds ainsi rapatriés au service de l'investissement sous forme de prêts ou par d'autres moyens (OIT, 2000)<sup>47</sup>.
- De façon plus générale, les autorités nationales pourraient stimuler ces transferts en adoptant des politiques de lutte contre l'incertitude macroéconomique et en imposant une régularisation uniforme et transparente des institutions financières. Les transferts de fonds ne peuvent que bénéficier d'une bonne politique monétaire, et notamment de taux de change correspondant à la réalité économique, et donc de nature à garantir un taux d'intérêt positif et à encourager les échanges internationaux. Une étude récente de la Banque mondiale (Ratha, 2003) montre à ce sujet que les pays les plus ouverts en termes de relations économiques et financières internationales sont ceux qui reçoivent les transferts de fonds les plus importants de leurs émigrés. Inversement, cette étude fait apparaître le rapport négatif entre le niveau de corruption et l'importance moyenne des transferts de fonds.

---

<sup>47</sup> Les petites institutions de crédit et les coopératives financières offrent leurs services aux personnes qui ne peuvent pas obtenir de prêts de la part des banques, mais il est fréquent qu'elles coopèrent aussi avec les banques pour gérer conjointement les transferts de fonds.

#### Encadré 2 : Le programme « trois pour un » du Mexique

Particulièrement novateur est au Mexique le programme mixte d'investissement « trois pour un », qui réunit les efforts de l'État, des autorités locales et des associations de migrants pour le développement des micro-entreprises entrant dans le cadre des projets de développement de caractère social, économique et local. L'idée de base de ce programme est que les autorités municipales, fédérales et provinciales ajoutent chacune un dollar à chaque dollar consacré par les associations de migrants à un projet communautaire, de sorte que l'investissement privé se trouve renforcé par l'investissement public. Ce programme, exemple de coopération positive entre la société civile et les pouvoirs publics, et qui rencontre un succès certain sur le plan national, pourrait être étendu aux niveaux bilatéral et régional.

*Source : Extrait d'un document mexicain soumis à l'Atelier sur le soutien des diasporas à l'interaction migration/développement, 84<sup>e</sup> session du Conseil de l'OIM, décembre 2002.*

### 3.4 Des partenariats à mettre en place

Il est indispensable, pour s'attaquer au problème de l'aide des diasporas au développement et faire des progrès en la matière, que toutes les parties prenantes y jouent leur rôle dans un effort commun : pays de départ, pays d'arrivée et migrants. Les institutions financières doivent également jouer le rôle qui leur revient. De même, les accords bilatéraux consacrés aux questions de main-d'œuvre sont pour les pays de départ et les pays d'arrivée un important moyen d'organiser la migration, surtout dans le cas des migrants peu ou non qualifiés, et des pays industrialisés où les besoins croissants en ressources humaines font apparaître des pénuries dans certains secteurs du marché du travail. Plusieurs exemples de ce type d'accords méritent une attention particulière, du fait de leur utilité pour

faciliter l'aide aux diasporas en matière de migration et de développement :

- Les accords Mexique-États-Unis d'Amérique, conclus après consultation des banques des États-Unis, permettent aux immigrants mexicains, qu'ils soient entrés aux États-Unis de façon régulière ou non, de faire des transferts de fonds à un taux considérablement réduit auprès des 15 banques parties à ces accords. Les familles destinataires de ces envois peuvent en outre retirer cet argent par voie électronique.
- En Italie, et malgré l'importance du taux de chômage dans certaines régions, les besoins en main-d'œuvre saisonnière ont donné lieu à des accords avec le Maroc, la Tunisie et l'Albanie qui prévoient l'immigration saisonnière de plusieurs dizaines de milliers de travailleurs.
- Le manque de personnel infirmier a amené le Ministère de la santé néerlandais à concevoir avec son homologue polonais un projet de coopération pour l'emploi temporaire d'infirmières polonaises.
- La France a signé avec le Mali, en l'an 2000, un accord de co-développement relatif aux questions de migration qui prévoit des efforts mutuels pour faciliter le voyage et l'intégration des migrants maliens, le renforcement des effets positifs des transferts de fonds sur l'économie malienne, et une aide aux migrants maliens souhaitant créer un commerce ou toute autre activité économique en Europe.

Sur le plan régional, les consultations régionales pourraient servir de cadre pratique pour la mise en œuvre d'initiatives relatives à la migration et au développement. Par exemple, le Dialogue sur la migration en Afrique australe (MIDSA) et le Dialogue sur la migration en Afrique de l'Ouest (MIDWA) tendent à mettre l'expérience acquise par les migrants au service du développement de leur pays d'origine, à faciliter l'utilisation

collective de ces ressources, et à offrir aux intéressés les conseils nécessaires pour cela. D'autres systèmes de ce genre sont à citer, parmi lesquels la Conférence régionale sur la migration (Processus de Puebla), la Conférence sud-américaine sur la migration (Processus de Lima) et la Conférence ministérielle de la Méditerranée occidentale sur la migration (Conférence 5+5).

Il existe plusieurs instruments internationaux obligatoires portant sur divers aspects de la migration, mais qui ne font pas clairement le lien entre migration et développement. Tel est le cas des accords de partenariat entre les États-Unis et le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, ou encore de l'Accord de Cotonou signé en 2000. Par de tels accords, les États-Unis souhaitent faire progresser le développement durable, le renforcement des capacités et l'intégration, tout en inversant la *fuite des cerveaux* dont souffrent ces pays.

Parmi les instruments internationaux relatifs à la migration et au développement, mais de caractère non obligatoire, on citera aussi la Déclaration issue de la Conférence internationale du Caire sur la population et le développement (1994) et la Déclaration de Bangkok sur la migration illégale, ses causes, la lutte contre la pauvreté et le développement durable, instruments qui peuvent contribuer à mieux faire comprendre les liens entre migration et développement, ainsi que la contribution que les populations migrantes peuvent apporter aux efforts de développement local. De leur côté, les gouvernements souhaiteront peut-être, devant cette prise de conscience du phénomène de la migration et des questions liées à la migration dans toutes les parties du monde, envisager de faire mieux connaître le rôle qui peut être celui des diasporas dans le domaine complexe de la migration et du développement, et envisager de nouveaux efforts de coopération dans ce domaine.

#### 4. Conclusion

Les dirigeants politiques ont un rôle essentiel à jouer pour développer la coopération internationale de façon à mieux organiser les flux migratoires. Dans le rapport entre diaspora et

développement, ce sont les migrants eux-mêmes qui sont le lien le plus réel entre les pays de départ et les pays d'arrivée. Souvent, les diasporas s'organisent elles-mêmes et créent des associations qui deviennent des membres actifs de la société civile, capables d'encourager et d'organiser les transferts de fonds vers les pays de départ. Les pays hôtes, pour leur part, pourraient encourager les initiatives tendant à créer des associations de migrants sur leur territoire, et les pays de départ pourraient, de leur côté, faciliter la création de réseaux unissant leurs ressortissants vivant à l'étranger afin d'aider ceux-ci à garder des liens étroits avec leurs compatriotes et à faciliter les transferts et les échanges de compétences et d'informations, ainsi que les efforts de développement. Pour ce qui est des transferts de fonds au service du développement, leur mobilisation exige un climat de confiance entre les migrants, mais aussi l'existence des moyens nécessaires pour veiller à ce que ces transferts se fassent correctement et soient dirigés vers des efforts de développement productifs et utiles pour tous. Une ferme volonté des deux côtés est donc indispensable pour que la mobilisation des diasporas soit effective, efficace et utile aux efforts de développement des pays d'émigration.

## 5. Bibliographie

Ammassari, S.

- 2003 *From Nation-Building to Entrepreneurship: the Impact of Elite Return Migrants in Côte d'Ivoire and Ghana*, Atelier international sur la migration et la pauvreté en Afrique de l'Ouest, Université du Sussex, Brighton.

Athukorala, P.

- 1993 *Enhancing Developmental Impact of Migrant Remittances: A Review of Asian Experiences*, Programme régional asiatique de l'Organisation internationale du travail (projet OIT-PNUD), Delhi.

Banque interaméricaine de développement

- 2001 *Remittances to Latin America and the Caribbean : Comparative Statistics*, Fonds d'investissement multilatéral, Banque interaméricaine de développement, Washington, D.C.

- Banque mondiale  
 2002 Indicateurs du développement mondial 2002, CD-ROM.
- Bhagwati, J.N.  
 1976 *The Brain Drain and Taxation – Theory and Empirical Analysis*, North Holland Publishing Co., Amsterdam
- Böhning, W.R., et M.L. Schloeter-Paredes  
 1994 *Aid in Place of Migration*, choix de contributions à une réunion OIT-HCR ayant eu lieu à l'OIT, Genève.
- Cohen, R.  
 1997 *Global Diasporas : An Introduction*, UCL Press, Londres.
- Commander S., M. Kangasniemi, et L.A. Winters  
 2002 « The brain drain : Curse or boon? A survey of the literature », Séminaire international sur le commerce international, 24-25 mai, Stockholm.
- De la Garza, R., et B.L. Lowell  
 2002 *Sending Money Home : Hispanic Remittances and Community Development*, Rowman and Littlefield, Oxford.
- Enogo, O.  
 2002 « Transferts d'argent bon marché », *Jeune Afrique/L'Intelligent*, No 2164, Paris.
- Fonds monétaire international (FMI)  
 2000 *Balance of Payment Statistics Yearbook*, FMI, Washington, D.C.
- Gaillard, G., et A.M. Gaillard  
 1997 « Introduction : The international mobility of brains: Exodus or circulation? », *Science, Technology and Society*, 2(2): 195-228.
- Gammeltoft, P.  
 2002 « Remittances and other financial flows to developing countries », Expert Working Paper, Migration-Development Links: Evidence and Policy Options Project, Centre de recherches pour le développement, Copenhague.
- Ghosh, B. (directeur de publication)  
 2000 *Return Migration : Journey of Hope or Despair ?*, OIM et ONU, Genève.
- Hunger, U.  
 2002 « The « Brain Gain » hypothesis: Third world elites in industrialized countries and socioeconomic development in their home country ». Document de travail No. 47, The Center for Comparative Immigration Studies, Université de Californie, San Diego, Californie.
- Khadria, B.  
 2001 *Gainful Engagement of the New Indian Diaspora: Do We Need the Multiple Policy Targets or a Single Generic Policy Objective?*, Asia-Pacific Perspectives on Transnational Flows and Networks, Asia-Pacific Migration Research Network/UNESCO.

- King, R.  
2000 « Generalizations from the history of return migration », dans Ghosh, B. (directeur de publication), *Return Migration : Journey of Hope or Despair ?*, OIM et ONU, Genève.
- Leon-Ledesma, M., et M. Piracha  
2002 *International Migration and the Role of Remittances in Eastern Europe*, Faculté des sciences économiques, Université de Kent, Canterbury.
- Lowell, B.L.  
2001 *Some Developmental Effects of the International Migration of Highly Skilled Persons*, OIT, Cahiers de Migrations Internationales, No. 46, Genève.
- Lowell, B. L., and R. de la Garza  
2000 *The Developmental Role of Remittances in U.S. Latino Communities and in Latin American Countries*, InterAmerican Dialogue, Washington DC.
- Martin, P., et J. Widgren  
2002 « Managing migration : The role of economic instruments », *International Migration*, Numéro spécial: Le lien entre migration et développement, 40(5): 213-229.
- Meyer, J.B., et al.  
1997 « Turning brain drain into brain gain : The Colombian experience of the diaspora option », *Science, Technology and Society*, 2(2): 285-315.
- Niessen, J.  
2002 « International Mobility in a Globalizing World », document présenté lors de l'Atelier sur la migration et le développement des assemblées parlementaires ACP – U-E à Capetown, Afrique du Sud.
- Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE)  
2002 Policy Brief : International Mobility of the Highly Skilled, juillet 2002.
- Organisation internationale pour les migrations (OIM)  
2000 *Le lien entre la migration et le développement des pays les moins avancés : vision et approche programmatique de l'OIM*, OIM, Genève.  
2001 « Harnessing the potential of migration and return to promote development », *IOM Migration Research Series*, No. 5, Genève.  
2002a *International Migration*, Numéro spécial: Le lien entre migration et développement, Vol. 40, No. 5.  
2002b « The migration-development nexus – Evidence and policy options », *IOM Migration Research Series*, No. 8, Genève.  
2003 *Etat de la migration dans le monde en 2003 – Gestion des migrations – Populations mobiles: défis et réponses*, Série de publications de



- l'OIM sur l'état de la migration dans le monde, volume 2, OIM, Genève.
- Organisation internationale du Travail (OIT)
- 2000 *Making the Best of Globalisation: Migrant Worker Remittances and Micro-Finance*, rapport d'atelier, OIT, Genève.
- Orozco, M.
- 2002 « Latino hometown associations as agents of development in Latin America », in R. De la Garza and B.L. Lowell (2002), *Sending Money Home: Hispanic Remittances and Community Development*, Rowman and Littlefield, Oxford.
- Papademetriou, D., et P. Martin
- 1991 *The Unsettled Relationship : Labour Migration and Economic Development*, Greenwood, New York.
- Puri, S., et T. Ritzema
- 1999 « Migrant worker remittances, micro-finance and the informal economy: prospects and issues », document de travail No. 21, OIT, Genève.
- Ratha, D.
- 2003 « Workers' remittances: an important and stable source of external development finance », in *Global Development Finance 2003*, Banque mondiale, Washington, D.C.
- Taylor, J., et al.
- 1996 « International Migration and Community Development », *Population Index*, 62: 397-418.
- Van Hear, N.
- 1998 *New Diasporas: The Mass Exodus, Dispersal and Regrouping of Migrant Communities*, UCL Press, Londres.

