

No. 22

DIALOGUE  
INTERNATIONAL  
SUR LA MIGRATION



CONFERENCE MINISTERIELLE SUR LA DIASPORA  
Centre International de Conférences Genève  
18 19 juin 2013

**LES DIASPORAS ET  
LE DEVELOPPEMENT :  
TRAIT D'UNION ENTRE  
LA SOCIETE ET L'ETAT**



Organisation internationale pour les migrations (OIM)

Les avis exprimés dans ces pages sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Les désignations employées et la présentation des documents tout au long de l'ouvrage n'impliquent pas l'expression par l'OIM d'une quelconque opinion quant au statut juridique d'un pays, d'un territoire, d'une ville ou d'une zone, ou de ses autorités, ou concernant ses frontières ou ses limites.

---

L'OIM est attachée au principe selon lequel la migration humaine et ordonnée est bénéfique pour les migrants et la société. En tant qu'organisation intergouvernementale, l'OIM agit avec ses partenaires de la communauté internationale pour contribuer à relever les défis opérationnels de la migration, faire mieux comprendre quels en sont les enjeux, encourager le développement économique et social grâce à la migration, et préserver la dignité humaine et le bien-être des migrants.

Publicado por: Organización Internacional para las Migraciones  
17, route des Morillons  
1211 Ginebra 19  
Suiza  
Tel.: + 41 22 717 91 11  
Fax: + 41 22 798 61 50  
Correo electrónico: [hq@iom.int](mailto:hq@iom.int)  
Internet: [www.iom.int](http://www.iom.int)

---

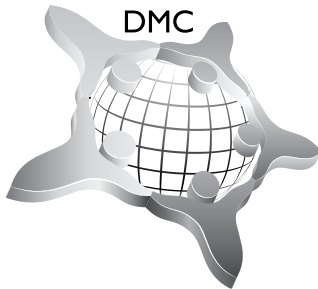
ISSN 1726-4030  
ISBN

© 2013 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 préalable de l'éditeur.

No. 22

DIALOGUE  
INTERNATIONAL  
SUR LA MIGRATION



CONFERENCE MINISTERIELLE SUR LA DIASPORA  
Centre International de Conférences Genève  
18 19 juin 2013

**LES DIASPORAS ET  
LE DEVELOPPEMENT :  
TRAIT D'UNION ENTRE  
LA SOCIETE ET L'ETAT**



Organisation internationale pour les migrations (OIM)





# Table des matières

Remerciements .....	7
Sigles et acronymes .....	9
Avant-propos .....	11
Introduction.....	15
Délibérations et recommandations de la Conférence .....	19
Chapitre 1.....	21
Les diasporas jettent des ponts entre les sociétés et créent des communautés transnationales qui contribuent au développement des pays d'accueil et d'origine	
Chapitre 2.....	35
Les Etats peuvent mobiliser les diasporas, créer des conditions favorables et les autonomiser à des fins de développement par des politiques et des mesures de communication, de dialogue et de partenariat	
Chapitre 3.....	47
Les ressources de la diaspora, financières ou autres, peuvent démultiplier les efforts de développement familiaux, communautaires et nationaux dans les pays d'origine et d'accueil	
Chapitre 4.....	61
Les partenariats stratégiques entre les Etats, les organisations internationales, la société civile et le secteur privé fournissent un cadre de mobilisation des diasporas	
Chapitre 5.....	73
Les diasporas peuvent jouer un rôle essentiel dans les situations de crise	
Conclusion .....	87
Annexe.....	91





# Remerciements

La Conférence ministérielle sur la diaspora ainsi que la présente publication sont le fruit de la coopération et des contributions de nombreux collègues de l'OIM, sous la coordination de Peter Schatzer, administrateur et coordonnateur de la Conférence.

## Equipe de rédaction de l'OIM

Rédactrice en chef :	Irena Omelaniuk
Comité de rédaction :	Paula Benea, Olivier Ferrari, Jill Helke, Tauhid Pasha, Azzouz Samri, Peter Schatzer, Ahmed Seghaier
Assistance de rédaction :	Noelle Darbellay, Alice Sironi, Antoinette Wills
Prise de notes :	Amy Chen, Alexandra Langlee, Jessica Roher
Assistance et mise en page des publications :	Mylene Buensuceso, Valerie Hagger, Carmelo Torres

L'OIM remercie tous les membres de l'équipe de rédaction pour leur engagement indéfectible et leur détermination à faire de la conférence une réussite.

L'OIM tient aussi à adresser tous ses remerciements aux Gouvernements de l'Australie, des Pays-Bas, de la Suisse et des Etats-Unis d'Amérique pour leur contribution financière à la Conférence ministérielle sur la diaspora et à la production du présent rapport.







# Sigles et acronymes

BAD	Banque africaine de développement
CE	Commission européenne
DENI-SL	Direct Expatriate Nationals Investment in Sierra Leone
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMMD	Forum mondial sur la migration et le développement
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
GMG	Groupe mondial sur la migration
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ICMD	Initiative conjointe pour la migration et le développement
IDM	Dialogue international sur la migration
IGAD	Autorité intergouvernementale pour le développement
IIRO	Organisation internationale islamique de secours
KNOMAD	Alliance mondiale pour le savoir sur les migrations et le développement
LLRC	Commission sur les enseignements tirés et la réconciliation
MERCOSUR	Marché commun du Sud
MIDA	Programme Migration pour le développement en Afrique
MPI	Migration Policy Institute
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIT	Organisation internationale du Travail
ONG	Organisation non gouvernementale
OUA	Organisation de l'Union africaine
PCR	Processus consultatif régional
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petite et moyenne entreprise
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
TI	Technologies de l'information
TOKTEN	Transfert des connaissances par l'intermédiaire des expatriés
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UNASUR	Union des nations de l'Amérique du Sud

UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
USAID	Agence des Etats-Unis pour le développement international



# Avant-propos

Il est rare que 55 ministres et hauts fonctionnaires de rang ministériel du monde entier se réunissent pendant deux journées pour débattre d'un sujet autre que d'une crise politique ou économique mondiale urgente. L'importance numérique croissante des diasporas dans le monde et leurs contributions au développement ont justifié une telle rencontre de haut niveau.

En 2012, lorsque j'ai fait part aux Etats Membres de notre intention d'organiser une conférence ministérielle sur la diaspora dans le cadre de la série des ateliers du Dialogue international sur la migration (IDM) de l'OIM, je ne pouvais imaginer qu'une première manifestation de ce genre susciterait un engouement aussi intense et un intérêt aussi vif de la part de tous. C'était une première pour l'OIM et ses Etats Membres. D'emblée, toutefois, nous avons bénéficié du soutien sans faille de nos Membres ainsi que des encouragements de divers autres acteurs, ce qui a renforcé notre détermination à organiser la conférence.

Les discussions sur et avec la diaspora ne sont nullement nouvelles. Rien qu'en 2013, plusieurs conférences majeures se disputent l'attention de la communauté internationale sur divers aspects de la relation entre les diasporas et la société. Le deuxième Dialogue de haut niveau des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement prévu en octobre 2013 a également suscité un peu partout une multitude de manifestations sur la migration et le développement, y compris sur les diasporas.

L'OIM a pensé pouvoir apporter une contribution intéressante à ce programme déjà chargé en invitant des décideurs et des législateurs chargés des questions de diaspora au plus haut niveau du monde entier – ministres, secrétaires d'Etat et responsables de commission – à porter ces questions à l'échelon supérieur du débat politique.

Nous voulions traiter à un haut niveau une thématique qui a été amplement débattue par les spécialistes, les organisations internationales et les pouvoirs publics, mais moins par les politiques. A cet égard, nous n'avons fait que répondre à la démarche de nombreux Etats qui ont déjà nommé un ministre ou un fonctionnaire de rang similaire pour renforcer le dialogue et les relations

entre les communautés de la diaspora et leurs pays d'origine ou d'héritage, y compris les diasporas de deuxième et de troisième génération.

A l'OIM non plus, le thème de la diaspora n'est pas nouveau. Depuis plus de 60 ans, nous aidons des millions de personnes à trouver un nouveau lieu de résidence – aux fins de réinstallation et/ou de travail – et jouons un rôle majeur dans la constitution des diasporas dans les pays d'immigration. Dans les premiers temps, toutefois, nous n'accordions que peu d'attention à la manière dont les travailleurs temporaires de l'Europe du Sud ou les réfugiés de l'Asie du Sud-Est deviendraient des membres de diaspora majeurs. Et les migrants eux-mêmes se souciaient probablement davantage de pouvoir tout simplement « y arriver » dans leur nouveau pays d'accueil, sans se demander comment leurs liens avec leur lieu d'origine pourraient favoriser le développement.

Mais les choses ont changé à mesure qu'un nombre croissant de diasporas ont fait leur trou à l'étranger et se sont à nouveau intéressées à leur pays d'origine, davantage conscientes de la contribution financière et sociale considérable qu'elles pouvaient apporter aux deux pays. Le débat mondial sur la migration et le développement a également mûri, et intègre largement les diasporas, en partie grâce aux efforts déployés par le Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD) depuis 2007.

Ainsi, alors qu'il pouvait sembler impensable d'organiser une telle rencontre il y a dix ans, ou même à l'époque du premier Dialogue de haut niveau des Nations Unies en 2006, la question des diasporas figure désormais en tête des programmes de migration et développement de nombreux pays. Nombre d'entités tournées vers les diasporas qui étaient représentées à la Conférence ministérielle n'existent que depuis quelques années. Souvent, l'OIM a aidé les États à se doter des institutions et des stratégies nécessaires pour qu'ils puissent s'adapter aux nouvelles réalités d'un monde transnational.

L'OIM possède de nombreux atouts pour s'occuper des questions de diaspora : a) une longue expérience de collaboration avec les gouvernements et les migrants des pays d'émigration et d'immigration ; b) un réseau mondial de bureaux extérieurs couvrant tout l'éventail des pays d'origine et d'accueil ; c) sa stratégie axée sur la mobilisation, la création des conditions favorables et l'autonomisation, afin que les communautés transnationales deviennent des agents du développement ; et d) le manuel sur la diaspora, qu'elle a coproduit l'année dernière en marge du FMMD.

Ce premier dialogue de haut niveau sur les diasporas de l'OIM a été une expérience unanimement considérée comme un succès. Il a clairement montré l'intérêt croissant des dirigeants politiques pour les diasporas, et la place grandissante qu'occupent celles-ci sur la scène politique.

La richesse des débats et les résultats de la conférence dont témoigne le présent rapport devraient nous permettre de contribuer au Dialogue de haut niveau, en octobre, et de faire en sorte que les migrants et les diasporas fassent partie intégrante du programme de développement international.

L'OIM remercie tous les ministres et fonctionnaires gouvernementaux pour leurs contributions à la Conférence, ainsi que pour leurs précieuses analyses et réflexions, qui permettront une gouvernance plus avisée de la migration et des questions de diaspora.

Je suis aussi profondément reconnaissant aux pays donateurs sans lesquels cette manifestation n'aurait pas été possible. D'ores et déjà, je réfléchis à présent à la meilleure manière de donner suite à cette Conférence.



**William Lacy Swing**

Directeur général

Organisation internationale pour les migrations (OIM)

Discours prononcé à l'ouverture de la  
Conférence ministérielle sur la diaspora

Genève, 18 juin 2013





# Introduction

Dans un monde caractérisé par une mobilité et une interconnexion croissantes, les diasporas revêtent une importance nouvelle dans le dialogue mondial sur la migration. Les migrations de ces cent dernières années se sont traduites par une augmentation du nombre, de la diversité et de l'activité des diasporas dans la vie politique, culturelle et sociale dans leurs pays d'origine et d'accueil<sup>1</sup>. Dans de nombreuses régions du monde, les diasporas sont de plus en plus reconnues comme des acteurs majeurs non seulement dans les affaires nationales, bilatérales et internationales, mais aussi dans le couple migration et développement. Leur capacité à jeter des ponts entre les sociétés et les Etats est largement admise, et les multiples facettes de cette capacité ont été mises en évidence dans divers forums internationaux, notamment le premier Dialogue de haut niveau des Nations Unies en 2006, ou le FMMD.

A l'échelon national, de plus en plus de pays ont créé ces dix dernières années des entités publiques chargées de mobiliser la diaspora. Les mesures prises pour faciliter cette mobilisation vont de la création de comités intergouvernementaux et parlementaires visant à coordonner l'action des pouvoirs exécutif et législatif, à l'instauration de cadres réglementaires et législatifs destinés à faciliter la participation des diasporas et la mise en œuvre de programmes axés sur les diasporas en tant qu'acteurs du développement. Parmi ces pays, plus d'une trentaine ont créé un ministère chargé de la politique relative à leur diaspora.

Dans ce contexte, l'OIM a décidé que son Dialogue international sur la migration 2013 prendrait la forme d'une conférence mondiale des ministres et des hauts fonctionnaires chargés des politiques de la diaspora, la première du genre. La Conférence ministérielle sur la diaspora, intitulée *Les diasporas et le développement : Trait d'union entre la société et l'Etat*, s'est déroulée à Genève, les 18 et 19 juin 2013. Son caractère unique et son importance tiennent au fait qu'elle a fourni une tribune internationale d'échange d'expériences et de réflexions entre les gouvernements, à un haut niveau politique, sur l'engagement de la diaspora, ainsi sur que les politiques et les programmes y afférents. Cinquante-cinq intervenants de niveau ministériel et plus de 600 participants

<sup>1</sup> Le présent rapport utilise le terme *pays d'accueil* pour désigner le pays où résident les expatriés, que ce soit temporairement, à long terme ou à titre permanent.

ont pris part à cette manifestation, confirmant non seulement l'intérêt croissant suscité par les diasporas, mais aussi l'actualité de cette conférence.

Cette conférence s'est en effet tenue à un moment stratégique, juste avant le Dialogue de haut niveau des Nations Unies de 2013, le suivi de la Conférence internationale sur la population et le développement qui s'est tenue au Caire en 1994, prévu en 2014, et l'examen des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) ainsi que la planification d'un programme mondial de développement pour l'après-2015.

La Conférence a également marqué une étape importante dans l'engagement de l'OIM auprès des diasporas. Depuis les années 1970, l'OIM facilite l'interaction entre les diasporas et le développement par ses programmes de retour de nationaux qualifiés, mis en place à l'origine en Amérique latine, puis en Afrique et en Asie, et leur successeur, le programme Migration pour le développement en Afrique (MIDA), ainsi que par l'analyse et la cartographie des communautés de diaspora, destinées à fournir aux gouvernements des possibilités d'actions fondées sur des éléments factuels. Forte de sa longue expérience, l'OIM a élaboré une approche stratégique du développement des diasporas reposant sur trois axes, à savoir *mobiliser, créer des conditions favorables* et *autonomiser*. Cette approche découlait de la conviction selon laquelle :

1. Pour *mobiliser* les communautés transnationales en faveur du développement, il faut bien connaître les diasporas et leurs organisations, et savoir si elles sont disposées à participer à des projets de développement, et comment entrer en contact et communiquer avec elles. Des connaissances sur les diasporas ne suffisent pas pour assurer une collaboration : les stratégies de mobilisation efficaces reposent sur l'instauration d'un climat de confiance.
2. La mobilisation des diasporas exige de *créer des conditions favorables*. Les membres de diasporas tissent spontanément des réseaux et transfèrent des ressources et des connaissances vers et depuis leur pays d'origine. Cependant, des politiques relatives à l'intégration, à la protection sociale, à la citoyenneté, au droit de vote, ainsi qu'au retour et à la possibilité de nouer des partenariats entre pays d'origine et de destination sont essentielles pour faciliter leur mobilisation et leur permettre de réaliser tout leur potentiel.
3. Les membres de diasporas qui souhaitent s'engager en faveur du développement tirent fortement profit de programmes visant à les *autonomiser*, en facilitant les conditions permettant aux communautés et aux individus de renforcer leurs liens et d'utiliser les ressources générées par la mobilité humaine pour parvenir eux-mêmes à l'autonomie, de fixer leurs propres priorités et de contribuer à leur propre bien-être.



La Conférence a été une occasion unique de confronter cette stratégie à l'expérience des personnes qui, au plus haut niveau gouvernemental, prennent fait et cause pour les diasporas. Les diverses facettes de cette expérience ont été exposées lors de quatre sessions : a) Diasporas et société ; b) Diasporas et Etats ; c) Diasporas et développement ; et d) Diasporas et crises.

L'ardeur avec laquelle les panélistes ont exposé leurs expériences et leurs points de vue fait de cette Conférence une importante manifestation politique qui a permis d'illustrer l'intérêt d'inscrire la mobilisation de la diaspora au nombre des priorités stratégiques mondiales. La Conférence a également fourni une tribune d'échanges des politiques et des pratiques mises en œuvre, ainsi que des problèmes et des défis auxquels se trouvent confrontés les gouvernements et leurs partenaires pour tenter de mobiliser les diasporas.

Cette première Conférence ministérielle de l'OIM sur la diaspora a ouvert la voie aux gouvernements et à leurs partenaires afin qu'ils examinent de manière plus globale et complète :

- Les relations entre les diasporas, les sociétés d'accueil et les pays d'origine, et le rôle important joué par les communautés transnationales pour établir des liens entre ces sociétés ;
- Les avantages du transnationalisme pour les pays d'origine et de destination des migrants, ainsi que les politiques et les pratiques exemplaires propres à créer les conditions favorables à la mobilisation de la diaspora ;
- Le potentiel d'engagement des diasporas en faveur du développement, ainsi que les politiques et les programmes permettent de maximiser ce potentiel ; et
- Le potentiel de mobilisation des diasporas pendant et après une crise, et les conditions facilitant cette mobilisation.

Beaucoup de participants ont considéré que cette conférence pourrait être la première d'une série de dialogues fructueux de haut niveau, visant également à assurer le suivi des recommandations faites par la Conférence.

Le présent rapport fait la synthèse des sujets et des résultats majeurs de la Conférence. Il ne prétend pas à l'exhaustivité mais rend compte de certaines discussions et des messages clés qui devront être pris en compte par l'OIM et le deuxième Dialogue de haut niveau des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement prévu en octobre 2013, ainsi que par tout programme de développement pour l'après-2015 intégrant la migration.

Un document d'information, mis à la disposition des participants avant la Conférence, expose les principaux concepts, définitions, défis politiques et domaines majeurs abordés selon les trois piliers définis par l'OIM, à savoir « mobiliser, créer des conditions favorables et autonomiser » les diasporas aux fins du développement. Ce document est disponible sur le site Web de la Conférence. Les conclusions des discussions ont été présentées à l'issue des délibérations de deux jours sous la forme d'un résumé du Secrétariat, joint au présent rapport.



# Délibérations et recommandations de la Conférence

La Conférence a été axée sur les cinq points suivants :

- a. Les diasporas *jettent des ponts* entre les sociétés et créent des communautés transnationales qui contribuent au développement des pays d'accueil et d'origine.
- b. *Les Etats peuvent mobiliser les diasporas, créer des conditions favorables et les autonomiser* aux fins de développement par des politiques et des mesures appropriées de communication, de dialogue et de partenariat dans le pays et à l'étranger.
- c. *Les ressources de la diaspora*, tant financières que non financières, peuvent démultiplier les efforts de développement familiaux, communautaires et nationaux dans les pays d'accueil et d'origine si des incitations et des mécanismes sont mis en place dans ce sens.
- d. *Les partenariats stratégiques* entre les Etats, les organisations internationales, la société civile et le secteur privé fournissent un cadre permettant de mobiliser les diasporas et de leur donner les moyens de partager et de transférer leurs ressources.
- e. Les diasporas peuvent jouer un rôle essentiel dans les *situations de crise*, en mobilisant leurs connaissances, leur expérience, leurs compétences, leurs réseaux et leurs relations en vue d'un soutien et d'une assistance à la fois pendant et après la crise.





# Chapitre I.

## **Les diasporas jettent des ponts entre les sociétés et créent des communautés transnationales qui contribuent au développement des pays d'accueil et d'origine**

De même que la diversité et l'ampleur des mouvements transfrontaliers de personnes ont modifié les notions traditionnelles de « migration », les personnes qui quittent leur pays d'origine ou d'héritage pour se réinstaller ailleurs ont changé la face des sociétés. Aujourd'hui, les communautés du monde entier sont diverses, multiculturelles et interconnectées, en grande partie en raison des diasporas. Par exemple, le Cap-Vert compte davantage de ressortissants vivant à l'étranger que sur son sol, mais accueille aussi toujours plus de migrants venus d'ailleurs ; un tiers de la population de Bosnie-Herzégovine vit à l'étranger ; l'Inde a 10 millions de ressortissants qui travaillent dans des pays du Moyen-Orient et du Conseil de coopération du Golfe ; en Suisse, un employé sur quatre n'a pas de passeport suisse ; la Russie compte 11 millions d'étrangers sur son territoire, et leur nombre est en augmentation ; quant au Qatar et aux Emirats arabes unis, les non-ressortissants y représentent plus de 80 % de la population.

Les diasporas préservent leurs liens avec leur pays d'origine ou d'héritage et, souvent, conservent même une identité juridique et une existence socioéconomique dans un certain nombre de pays. Cette situation peut produire des effets multiplicateurs extrêmement bénéfiques pour les affaires, le commerce, les échanges culturels et les relations diplomatiques à l'échelle mondiale. Elle contraint également les gouvernements à tenir compte de leur diaspora dans les plans et programmes de développement nationaux.

Selon le délégué du Luxembourg, la migration est le visage humain de la mondialisation, et les diasporas sont les liens humains entre pays. Les modes d'interaction des membres d'une diaspora entre eux et avec leurs sociétés d'accueil et d'origine, par exemple par les liens familiaux, les associations de « villes natales », les groupements d'anciens élèves ou autres associations ou clubs, peuvent jeter les bases de la confiance et d'une mobilisation en vue de

diverses formes de coopération transnationale. Comme il a été observé aux premières réunions du FMMD, qui se sont tenues respectivement à Bruxelles et à Manille en 2007 et 2008, les diasporas et leurs réseaux communautaires peuvent offrir des solutions locales à des problèmes mondiaux.

Les participants à la Conférence ont apporté avec eux un large éventail d'expériences en matière de migration et de diaspora, qu'il s'agisse de pays comme le Maroc et les Philippines, qui comptent de nombreuses décennies d'interaction avec leur diaspora, ou de pays comme la Namibie, qui est en train d'élaborer une politique de migration qui tient également compte de sa diaspora ; ou encore le Congo, qui possède un cadre stratégique et envisage de cartographier ses diasporas et d'encourager leur retour et leur réinvestissement dans le pays.

La Conférence a cherché à comprendre comment des personnes pouvaient émigrer et s'intégrer dans la société d'accueil tout en maintenant des liens avec leur pays d'origine et transférer ces liens à la génération suivante. Y a-t-il contradiction entre la loyauté envers le nouveau pays et le soutien apporté au pays d'origine ou d'héritage aux fins de développement ?

## Définition de la « diaspora »

Il n'existe pas de définition universellement acceptée de la *diaspora*. Les concepts diffèrent largement mais, de manière générale, les participants à la Conférence se sont inspirés de la vaste définition de travail proposée dans le manuel *Comment associer les diasporas au développement : Manuel à l'usage des décideurs et praticiens dans les pays d'origine et d'accueil*, rédigé par l'OIM et le Migration Policy Institute en 2012 :

« Les émigrants et leur descendance qui vivent hors de leur pays natal ou du pays de leurs parents, sur une base temporaire ou permanente, tout en conservant des liens affectifs et matériels avec leur pays d'origine. »

L'Union africaine a proposé une définition des diasporas africaines davantage axée sur le développement : « Les personnes d'origine africaine vivant hors du continent africain, qui sont désireuses de contribuer à son développement ». De nombreux pays n'utilisent tout simplement pas la notion de diaspora. La France, lors d'une réunion sur les diasporas qui s'est tenue récemment à Paris, a marqué sa préférence pour le terme « communautés nationales établies à l'étranger<sup>1</sup> ». L'Australie n'a pas de politique officielle de la diaspora, mais

<sup>1</sup> La Conférence ministérielle sur les communautés nationales établies à l'étranger a été organisée le 17 juin 2013 à Paris, à l'initiative de la ministre déléguée chargée des Français de l'étranger du Gouvernement français.

inclut les non-ressortissants, les immigrants, les personnes nées à l'étranger et les immigrants de deuxième et troisième génération dans ses politiques d'installation des migrants et les considère comme faisant partie intégrante de la société d'accueil. L'Inde a fait observer qu'aucun pays n'avait une seule diaspora, mais de multiples diasporas appelant diverses approches politiques. La Commission des Philippines de l'étranger a pour but d'aider tous les expatriés philippins, qu'ils soient des résidents de courte ou de longue durée.

Toutes ces façons d'envisager la diaspora ont été étudiées et ont enrichi les débats. La Conférence a révélé que les diasporas traditionnelles – naguère considérées comme des groupes extraordinaires de personnes souvent privées de leurs droits qui avaient fui les persécutions et souhaitaient ardemment rentrer chez elles – sont aujourd'hui perçues comme l'ensemble des personnes qui vivent loin de leur pays d'origine ou d'héritage et qui continuent, d'une manière ou d'une autre, à s'identifier à lui, qu'il s'agisse de ressortissants étrangers naturalisés, de résidents expatriés, d'étudiants, de travailleurs migrants, d'exilés ou de demandeurs d'asile.

Actuellement, la plupart des pays, sinon tous, ont de telles diasporas et en accueillent également, et leur nombre s'accroît. Par exemple, le Cap-Vert abrite aujourd'hui quelque 20 000 immigrants de pays d'Afrique de l'Ouest voisins ; la France a vu sa communauté d'expatriés, constituée essentiellement de jeunes Français diplômés de l'enseignement supérieur, doubler ces dernières années.

## **Les diasporas peuvent « mondialiser » les programmes de développement**

Les migrants et les diasporas, par leur rôle dans la société, peuvent contribuer de manière déterminante au développement dans leur pays d'origine et d'accueil. Ils créent des sociétés diverses, pouvant être dynamiques, innovantes et ouvertes au commerce et aux investissements internationaux, ainsi qu'aux compétences et aux connaissances existant à l'échelle mondiale. Etant donné qu'ils connaissent bien leur pays d'origine et d'accueil, ils peuvent agir en tant que facilitateurs et intermédiaires, permettant ainsi de réaliser des économies<sup>2</sup>.

Dans le pays d'origine, ils peuvent ouvrir des portes aux marchés du travail, au commerce, aux affaires, à la diplomatie et aux échanges culturels mondiaux et, souvent, introduisent des idées, des qualifications et des biens financiers nouveaux. Dans le pays d'accueil, ils peuvent renforcer la confiance entre des cultures, des valeurs, des croyances et des systèmes politiques différents sur lesquels peuvent s'appuyer l'économie et le commerce, ainsi que des partenariats

<sup>2</sup> Voir aussi le document d'information pour la Table ronde 1.2 lors de la réunion du Sommet 2012 du FMMD. Disponible à l'adresse : [http://www.gfmd.org/documents/mauritus/gfmd12\\_mauritus12\\_rt\\_1-2-background\\_paper\\_fr.pdf](http://www.gfmd.org/documents/mauritus/gfmd12_mauritus12_rt_1-2-background_paper_fr.pdf).

culturels et diplomatiques. Dans le secteur privé, ils peuvent avoir accès à de nouveaux marchés, ouvrir de nouveaux bureaux, acquérir les compétences requises et faire des affaires à l'étranger.

Pour le Bangladesh, Maurice et les Philippines, l'émigration de main-d'œuvre est un élément essentiel des efforts de développement nationaux. Le Bangladesh traite ses ressortissants à l'étranger comme des personnes commercialement importantes dans leur pays d'origine. Le Ministère des droits de l'homme et des réfugiés de la Bosnie-Herzégovine a entrepris d'élaborer des projets basés sur les diasporas qui doivent être mis en œuvre dans dix municipalités, dans le but d'intégrer la migration et les diasporas dans le développement local. Les Philippines ont conçu un programme phare appelé Diaspora to Development ou D2D, qui propose aux expatriés qualifiés diverses possibilités et incitations pour s'engager de nouveau dans des actions de développement aux Philippines. La République-Unie de Tanzanie et d'autres pays d'origine intègrent les questions de diaspora dans leur programme de développement national.

Pour des pays d'accueil tels que l'Australie, les États-Unis, la Suède et la Suisse, entre autres, les immigrants sont non seulement essentiels pour l'économie, mais permettent également de jeter des ponts entre des langues et des cultures différentes et d'ouvrir la voie à une coopération public-privé transnationale, et notamment à des partenariats d'aide au développement mutuellement avantageux. Le Luxembourg cherche des moyens d'intégrer ses communautés de la diaspora dans ses nouvelles politiques de développement à l'étranger.

## **Réseaux de la diaspora, technologies de l'information et médias sociaux**

Les diasporas créent leurs propres réseaux et communautés transnationales aux niveaux familial, social, commercial et des affaires. En Chine, aux Comores, en El Salvador, en Inde, au Maroc, à Maurice, au Mexique, au Niger et dans de nombreux autres pays, les liens familiaux sont solides et, souvent, constituent le socle de confiance sur lequel reposent d'autres formes d'interaction transfrontalière. Les diasporas facilitent la pénétration des marchés étrangers et créent des relations fiables entre employeurs et employés par-delà les frontières. Elles permettent aux entreprises nationales et internationales de recruter des personnes possédant la langue et les qualifications culturelles requises, et d'économiser ainsi le coût lié à la formation de nouveau personnel.

Les gouvernements ont mis en place toutes sortes de mesures visant à favoriser et à appuyer l'établissement de réseaux de diasporas, notamment dans le contexte du retour et/ou des investissements dans le pays d'origine : événements commerciaux et foires organisés dans les pays d'origine ou d'accueil, bourses



d'études pour les enfants des diasporas, marchés pour obtenir un financement destiné à des projets de développement, outils de formation pour petites et moyennes entreprises, subventions de contrepartie pour les investissements dans le développement communautaire, compétences de la diaspora et banques d'emplois, portails Web, et autres outils informatiques. Tous ces aspects sont examinés plus en détail dans les chapitres qui suivent.

Les technologies innovantes et les médias sociaux contribuent de manière déterminante à abolir les distances et à modifier les relations des diasporas avec leur pays d'origine. Si les voyages bon marché permettent aujourd'hui de se déplacer plus rapidement, plus fréquemment et dans de nombreuses directions, Internet et les médias sociaux – avec leur connectivité en temps réel – ont engendré un nombre important et croissant de réseaux de diaspora en ligne ou électroniques qui ont changé la nature de la migration et de la mobilité. Les diasporas entreprenantes peuvent faire profiter leur pays ou leur communauté d'origine de leurs connaissances, de leur expérience et de leurs compétences sans y retourner physiquement. Les travailleurs temporaires peuvent demeurer plus longtemps à l'étranger tout en restant en étroit contact avec leur famille.

Pour abolir la distance entre sa diaspora et les familles ou les communautés restées au pays, le Gouvernement philippin a lancé avec Microsoft un programme appelé *Tulay* ou Bridge Education Program, qui doit apprendre aux travailleurs philippins de l'étranger et à leur famille à utiliser les fonctionnalités de base d'un ordinateur et à utiliser Internet et le courrier électronique. Destiné avant tout à remédier à la solitude, à la séparation familiale et, souvent, à l'éclatement des familles dont un membre travaille à l'étranger, il permet également aux membres de la diaspora de rester en contact entre eux et avec leur communauté d'origine. Il peut aussi accroître la valeur de leur travail et les rendre plus compétitifs sur le marché mondial.

Dans le cadre du plan stratégique pour sa diaspora, le Gouvernement du Cap-Vert permet à ses expatriés de se procurer des documents juridiques et de les faire certifier en ligne. Un centre de ressources pour travailleurs récemment ouvert par l'Inde à Dubaï disposera des technologies de l'information les plus modernes pour enregistrer et suivre les plaintes des travailleurs. Les services bancaires mobiles proposés par le secteur privé peuvent aussi aider les membres des diasporas à établir des liens avec leur pays d'origine et faciliter les investissements des diasporas. Les services bancaires mobiles sont très prisés des diasporas kényanes, mexicaines, tanzaniennes et autres<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Voir, par exemple, le modèle M-Pesa-Safaricom au Kenya et en République-Unie de Tanzanie. Disponible à l'adresse <http://www.mpesa.in/>.

## Les diasporas et l'identité nationale

La possession d'un statut juridique dans le pays d'accueil et d'origine, par exemple l'obtention de la citoyenneté, permet une participation pleine et entière aux affaires politiques et sociales du pays qui accorde un tel statut. Lorsque des communautés transnationales peuvent détenir plus d'une citoyenneté ou nationalité, cela peut optimiser leur mobilité et les aider à jeter des ponts aux niveaux économique, sociétal et autres. La République de Moldova et un certain nombre d'autres pays ont constaté qu'une communauté de la diaspora qui a réussi est pleinement intégrée dans le pays d'accueil tout en continuant à faire partie de la communauté de son pays d'origine. Mais, comme l'a souligné le Guatemala, il s'agit là d'un processus à double sens entre les diasporas et les sociétés auxquelles elles sont reliées, avec des droits et des avantages, mais aussi des responsabilités et des devoirs d'assistance de part et d'autre.

Pour de nombreux pays d'origine, les diasporas contribuent à la valorisation de leur identité nationale à diverses fins, y compris le tourisme. Le Bangladesh et les Philippines, avec leur importante communauté d'expatriés, considèrent leurs diasporas comme des « ambassadeurs » de bonne volonté de leur pays d'origine. La nouvelle politique de la diaspora lancée par l'Éthiopie en 2013 vise notamment à renforcer les valeurs culturelles de l'Éthiopie et son image à l'étranger. La République-Unie de Tanzanie qualifie sa diaspora de « matière grise » à l'étranger et l'inclut dans son programme de développement national. Le Yémen considère les membres de sa diaspora comme des messagers potentiels de la paix et des ambassadeurs de leur pays d'origine.

La Russie voit ses expatriés comme d'importants promoteurs du pays et de sa culture. Le Gouvernement est soucieux de préserver l'identité ethnoculturelle de la diaspora russe et promeut la langue, la culture et l'histoire russes parmi ses ressortissants de l'étranger, tout en renforçant leurs liens avec leur patrie.

Selon la Constitution du Cap-Vert, la diaspora fait partie intégrante de la nation. Le Niger qualifie sa diaspora de neuvième région du pays, et s'efforce à promouvoir l'image du pays par des activités artistiques, sportives et culturelles avec la diaspora. La Sierra Leone estime que sa diaspora est la cinquième région du pays, et envisage de la mobiliser pour la construction de la nation. Pour le Gouvernement lituanien, la diaspora fait partie d'une nation commune, capable de renforcer l'image et l'identité du pays dans le monde afin d'améliorer le commerce et les affaires avec la communauté internationale. Cependant, en s'efforçant de resserrer ses liens avec la communauté émigrée qualifiée et professionnelle, la Lituanie a également noté l'existence de problèmes institutionnels que de nombreux autres pays peuvent également rencontrer, notamment l'absence de ressources financières pour s'occuper de la diaspora.

### ***La double citoyenneté***

Pour de nombreux gouvernements représentés à la Conférence, la double citoyenneté est, ou peut être, un moyen de mobiliser les diasporas et leurs ressources au profit des deux pays. Dans le cadre du dispositif de citoyenneté d'outre-mer de l'Inde, les émigrés d'origine indienne qui ont acquis la citoyenneté d'un autre pays (à l'exception du Pakistan et du Bangladesh) sont habilités à recevoir la citoyenneté d'outre-mer, qui leur donne droit à un visa permanent, à entrées et à usages multiples pour se rendre en Inde, s'inscrire à l'université, et effectuer des investissements et faire des affaires dans ce pays. Pour la République-Unie de Tanzanie, la double citoyenneté permet de retourner au pays d'origine ; ce pays a fait observer que son rejet en vertu d'une loi sur la migration peut provoquer une crise identitaire chez les générations suivantes.

Un nombre croissant de pays autorisent aujourd'hui le vote à l'étranger et la participation électorale de leurs diasporas depuis l'étranger (voir le chapitre suivant).

### ***Les diasporas et la construction de la nation***

Le Gouvernement érythréen rend hommage aux contributions de sa diaspora à la lutte pour l'indépendance et à la construction de la nation érythréenne. Les quelque sept millions de ressortissants arméniens à l'étranger souhaitent vivement conserver leur identité arménienne. En Sierra Leone, le Bureau des affaires de la diaspora relevant du Ministère des affaires politiques et publiques a été expressément créé, à la fin de la guerre civile en 2002, afin de mobiliser la diaspora en vue du développement dans le contexte de la construction de la nation.

Dans le cadre de ses efforts de réconciliation après 30 ans de conflit et en conformité avec les recommandations de la Commission sur les enseignements tirés et la réconciliation (LLRC), Sri Lanka élabore, avec des parties prenantes comme la société civile, une stratégie globale visant à mettre à profit le potentiel de sa communauté expatriée très diverse.

Il a été relevé qu'il fallait se garder de croire que toutes les diasporas agissent de manière autonome et dans l'intérêt de leur pays d'origine ou d'accueil. Si, en général, les liens des diasporas avec leur pays d'origine peuvent être bénéfiques pour le développement, il n'en va peut-être pas toujours ainsi. Pour les pays qui demeurent touchés par un conflit ou qui viennent de sortir d'un long conflit, la dynamique entre leur diaspora et les communautés d'accueil ainsi que le gouvernement est nettement plus complexe et requiert une approche plus nuancée de l'engagement de la diaspora, fondée sur une bonne connaissance

des réalités politiques sur place<sup>4</sup>.

L'intégration et la réintégration peuvent renforcer les ponts jetés par la diaspora

L'inclusion sociale, ou « l'intégration » dans le pays d'accueil, peut être un instrument d'autonomisation des diasporas qui leur permet de mieux contribuer au développement de leur pays d'origine. Si, dans certains pays d'accueil, l'intégration est de plus en plus considérée comme le volet indispensable de toute politique d'immigration, elle a aussi pour effet de renforcer les capacités des diasporas à renouer avec leurs pays d'origine en leur donnant la sécurité juridique qui leur permet de se déplacer librement entre les pays et de vivre en toute liberté dans l'un ou l'autre pays.

Les sociétés d'origine et d'accueil peuvent toutes deux profiter de cette situation. La Suisse a confirmé qu'une bonne intégration des diasporas dans la société d'accueil augmentait la capacité de l'Etat hôte à s'engager dans la coopération internationale. La République-Unie de Tanzanie a fait observer que, lorsque ses expatriés n'étaient pas pleinement intégrés dans la société d'accueil, il leur était difficile de rentrer ou d'investir dans le développement du pays. Le Guatemala a souligné que les pays d'origine, de transit et de destination des migrants étaient conjointement responsables de la protection et du soutien des migrants et de la diaspora, en particulier dans les situations de vulnérabilité, comme dans le cas des personnes victimes de la traite, et a mentionné la bonne coopération avec El Salvador et d'autres Etats d'Amérique centrale dans ce domaine.

L'Italie estime que sa diaspora est une ressource sociale et culturelle précieuse, indiquant que la création du portefeuille de Ministre de l'intégration était un signal pour montrer l'importance des services d'intégration, tels que l'aide à l'éducation, au logement, à la santé et à l'emploi, fournis aux migrants en Italie. Ce pays a appelé de ses vœux des programmes visant à promouvoir l'enrichissement culturel et à lutter contre le racisme en Europe, également à l'égard des Roms. Le Luxembourg a fait valoir que l'intégration et l'inclusion des diasporas dans la vie du pays d'accueil était un préalable à une coopération constructive entre pays d'origine et de destination des migrants, et que les diasporas pouvaient aider les nouveaux migrants dans ce processus.

Au lieu de parler d' « intégration », la Turquie a préféré plaider pour une « participation active des diasporas à la vie universitaire, sociale, culturelle, économique et financière du pays dans lequel elles vivent », et a souligné l'importance des compétences linguistiques dans les pays d'accueil et d'origine. Le Zimbabwe a reconnu que les diasporas pouvaient contribuer davantage au

<sup>4</sup> Le Sri Lanka a déclaré que beaucoup de membres de la diaspora tamoule sri-lankaise avaient utilisé la paix nouvellement établie au Sri Lanka pour renoncer aux idées extrémistes et renouer avec leurs racines dans leur pays, et même pour investir au Sri Lanka.

développement si elles jouissent des droits fondamentaux comme l'accès à l'éducation et à la santé dans le pays d'accueil, et a signé des accords dans ce sens avec, par exemple, l'Afrique du Sud et le Mozambique.

Pour des pays d'immigration traditionnels comme l'Australie et le Canada, l'installation et l'intégration des migrants représentent depuis longtemps l'aboutissement logique d'un programme d'immigration ordonnée, et la diversité linguistique et culturelle y est considérée comme une caractéristique précieuse de la société.

### ***Le modèle multiculturel de l'Australie***

L'Australie, dont 25 % de la population est née à l'étranger, et 50 % soit à l'étranger soit d'un parent né à l'étranger, applique un multiculturalisme fondé sur la citoyenneté. L'intégration pleine et entière en tant que citoyen jouissant de tous les droits civils et politiques est le résultat attendu du programme d'immigration permanente de l'Australie. Même dans le cadre de son programme de migration temporaire, de plus en plus important, l'Australie s'efforce de faire en sorte que tous les migrants soient considérés comme des membres précieux de la communauté et bénéficient à ce titre d'un soutien, de conditions de nature à les autonomiser et d'un accueil favorable.

Cette approche fondée sur les points forts pour gérer la diversité nécessite un ensemble complexe de politiques et de programmes sociaux aux niveaux local, régional et national, menés en partenariat avec la société civile. Ils comprennent un soutien par des cours de langue, des services de traduction et d'interprétation, l'accès aux services administratifs dans des conditions d'équité, des subventions pour des projets communautaires et de nombreuses autres mesures. Des politiques favorables au retour des résidents et aux rapatriements de fonds facilitent les mouvements entre l'Australie et les pays d'origine ou d'héritage. A ce jour, selon un indice de cohésion sociale établi par le Département de l'immigration et de la citoyenneté, la cohésion sociale est restée relativement constante.

L'exemple de l'Australie permet de tirer deux enseignements concernant les diasporas et le développement :

1. Des politiques d'immigration fondées sur des stratégies globales d'intégration, considérée comme l'aboutissement naturel de la migration, peuvent supprimer la nécessité de politiques spécifiquement axées sur les diasporas ;  
et

2. Des politiques d'intégration judicieuses et bien coordonnées peuvent renforcer les capacités et la volonté des diasporas de contribuer au développement de leur société et de leur économie d'accueil, ce qui à son tour, peut leur donner une base solide leur permettant de rentrer dans leur pays d'origine et d'investir dans son développement.

Le FMMD tenu à Athènes en 2009 avait déjà souligné qu'un retour et une réintégration réussis dans le pays d'origine dépendaient souvent d'une bonne intégration dans la société d'accueil. Pour l'OIM, il n'existe pas de contradiction entre une politique judicieuse de la diaspora et des politiques d'intégration dès lors que celles-ci sont correctement conçues et appliquées. Le Rapport de l'OIM *Etat de la migration dans le monde 2013* met l'accent sur le bien-être des migrants en tant qu'indicateur du développement humain dans les pays d'accueil du Nord et du Sud<sup>5</sup>. L'Organisation a aidé de nombreux gouvernements à mettre en place des centres de documentation et d'information pour migrants dans les pays d'accueil et d'origine, pour à la fois soutenir les efforts d'intégration de la diaspora et préparer ses membres au retour volontaire et à la réintégration dans le pays d'origine<sup>6</sup>.

La Conférence a confirmé que des programmes d'immigration transparents et efficaces, prévoyant l'installation et l'intégration socioéconomique des immigrants, permettaient d'assurer la stabilité sociale dans les communautés d'accueil et d'autonomiser les diasporas pour en faire des partenaires du développement pour leur pays d'origine.

### **Les pays d'origine peuvent contribuer au bien-être et à la réussite de leurs diasporas à l'étranger**

Conscients du lien entre l'intégration dans le pays d'accueil et l'engagement en faveur du pays d'origine, l'Algérie, le Chili, la Colombie, le Maroc, le Mexique, l'Ouganda, les Philippines et d'autres pays d'origine investissent de plus en plus dans des programmes de soutien social au profit de leurs diasporas dans les pays d'accueil. Les bureaux consulaires sont le premier lieu où se rendent les expatriés ayant besoin d'informations, d'une assistance juridique, d'une intervention auprès du gouvernement d'accueil et d'un appui de la communauté. Dans de nombreux cas, ces avant-postes servent désormais de centres d'information pour préparer les migrants à rentrer dans leur pays d'origine ou à y investir.

<sup>5</sup> Pour davantage d'informations, voir <http://www.iom.int/cms/wmr2013>

<sup>6</sup> L'OIM signale qu'en juillet 2013, les pays suivants avaient (ou avaient eu) des centres en fonctionnement : Albanie, Australie, *Bulgarie*, Colombie, Croatie, *Fédération de Russie*, Hongrie, Liban, Mali, *Micronésie*, Philippines, Portugal, République démocratique du Congo, *Roumanie*, *Slovaquie*, Sri Lanka, *Tadjikistan*, Tunisie, Viet Nam, *Zimbabwe*. (L'OIM a contribué à la création et/ou à l'administration des centres ouverts dans les pays en italiques).

Le Gouvernement mexicain s'efforce d'améliorer la qualité de vie de ses communautés de la diaspora par un accès à l'éducation, à des possibilités d'emploi, au sport et à des soins de santé, ainsi que par une meilleure organisation de la communauté, avant même de s'interroger sur les avantages plus quantifiables que celles-ci peuvent apporter au pays. Ses programmes aux Etats-Unis, par exemple, comportent des services de santé offerts par le Ministère de la santé ainsi que des accords avec des instituts de formation professionnelle en vue de la certification des Mexicains dans certains secteurs professionnels. Le Gouvernement et les dirigeants des diasporas ont conjointement créé des conseils consultatifs pour faciliter ce processus et fournir des informations en retour sur la politique de la diaspora. Pour le Guatemala, pays d'origine, de transit et de destination de migrants, la protection des droits et du bien-être des migrants et des diasporas, tant à l'intérieur de ses frontières qu'à l'étranger, est une priorité majeure.

Ces dernières années, l'Algérie a institué un comité comprenant des membres de la diaspora afin de discuter des conditions de ses communautés de la diaspora dans les pays d'accueil. Des consulats chiliens offrent une assistance juridique pour les questions liées à la famille, et prévoient d'effectuer un recensement des enfants chiliens vivant à l'étranger en 2014. La Chine encourage activement l'intégration de ses diasporas, en particulier par le respect des lois, des coutumes et conditions de la société d'accueil, ainsi que par des contributions au développement de leur pays d'accueil. La Colombie soutient sa diaspora par le versement des pensions et des services de santé à l'étranger. L'ambassade d'El Salvador aux Etats-Unis fournit une assistance à l'immigration légale aux ressortissants salvadoriens résidant et travaillant à l'étranger, principalement aux Etats-Unis.

Le Ministère ougandais des affaires étrangères met la dernière main à une politique qui protège les droits de ses ressortissants ougandais à l'étranger et crée un environnement favorable permettant à la diaspora de participer à la vie du pays d'accueil. Le Nigéria a ouvert des bureaux de la diaspora dans ses ambassades et ses consulats afin de travailler avec les comités de la diaspora et de défendre les droits de celle-ci, les prestations auxquelles elle peut prétendre et son bien-être.

Le Gouvernement philippin soutient l'intégration de ses expatriés à l'étranger par un vaste éventail de services au travers de son fonds d'aide sociale aux migrants, financé par les cotisations des travailleurs philippins d'outre-mer. Il existe des fonds d'aide sociale similaires au Bangladesh, au Pakistan, à Sri Lanka et en Thaïlande. L'Inde a institué un fonds et des centres de ressources pour travailleurs à l'étranger afin d'aider ses migrants en situation de vulnérabilité. A Dubaï, par exemple, l'ambassade indienne a créé un centre de ressources pour

travailleurs à guichet unique, pour fournir des informations et des orientations à sa communauté installée dans les Emirats arabes unis.

Au niveau régional, des pays voisins nouent des partenariats pour offrir une protection et un soutien mutuels aux communautés de migrants et de la diaspora. Par exemple, le Guatemala a organisé un séminaire régional sur la migration et les enfants en août 2013, qui devait notamment déboucher sur un mémorandum d'accord sur des mesures régionales de lutte contre la traite des personnes.

## **Perception des diasporas par le public**

La perception des diasporas par le public – à l'étranger, mais aussi dans le pays d'origine lors d'un retour chez elles – est un aspect essentiel de toute stratégie globale de la diaspora. Si ce thème en tant que tel n'a guère été débattu lors de la Conférence, les gouvernements ont confirmé à maintes reprises que des programmes d'immigration et d'intégration transparents et sans exclusive assurant un statut juridique et l'accès aux services, alliés à une législation et à des pratiques non discriminatoires et à un débat public équilibré sur les avantages de la migration, pouvaient fortement contribuer à la protection des droits et du bien-être des diasporas.

Il est également indispensable qu'il existe une image positive des diasporas au sein de la communauté d'origine ou d'héritage pour encourager les expatriés à rentrer ou à investir dans cette communauté. La Turquie a fait observer que la façon dont les Etats perçoivent les diasporas ainsi que les politiques menées ont une incidence sur la contribution des diasporas au développement de leur pays d'origine, et a préconisé l'adoption de politiques et de mesures visant à lutter par tous les moyens contre la discrimination, le racisme et les crimes haineux à l'encontre des diasporas dans les pays d'accueil. L'Éthiopie, l'Italie et la Roumanie ont recommandé la mise en place de politiques de lutte contre la xénophobie, le racisme et la marginalisation des migrants. Le Yémen a également plaidé pour la suppression des restrictions à l'immigration, ainsi que pour la reconnaissance publique de la valeur des diasporas et l'ouverture d'un débat sur ce sujet. L'Égypte a appelé de ses vœux un dialogue interrégional euro-arabe plus approfondi, afin de stimuler conjointement une migration régulière bénéfique pour le développement et de corriger l'image négative des migrants dans les médias européens.

Si rien ne vaut les exemples de réussite de tel ou tel membre d'une diaspora pour défendre leur image dans l'opinion, la manière dont les expatriés sont qualifiés par leur gouvernement d'origine peut influencer sur leur désir de rentrer, de se réintégrer et d'investir dans leur ancienne communauté d'origine. Les



Philippines, par exemple, accordent à leurs expatriés le statut de héros nationaux et ont fait de décembre le mois des travailleurs philippins d'outre-mer, en l'honneur des travailleurs de retour.

Les organisations internationales peuvent être des partenaires spécialisés impartiaux lorsqu'il s'agit de protéger les migrants contre les perceptions et les comportements sociaux négatifs. Les programmes MIDA de l'OIM pour la Somalie sont assortis d'un vaste programme d'information du public qui explique aux nationaux restés au pays les raisons d'un tel programme de sensibilisation et les avantages qu'ils en retireront du fait des compétences et des talents que leurs compatriotes de retour amèneront avec eux. La Guinée collabore avec l'OIM pour que les migrants jouissent d'une plus grande sécurité et d'une meilleure protection de leurs droits dans les pays d'accueil.

## Résultats et conclusions

Les participants ont plaidé pour une nouvelle vision et de nouvelles politiques, dans lesquelles les diasporas sont des passerelles dans un monde de sociétés pluralistes, multiculturelles et transnationales. Des pays d'émigration traditionnels ont à présent leurs propres immigrants ; des pays d'immigration traditionnels possèdent une diaspora de plus en plus importante à l'étranger ; des pays et des régions qui ne connaissaient pas d'immigration accueillent certaines des communautés d'expatriés les plus importantes au monde ; et de nombreuses diasporas se trouvent actuellement dans le Sud. Tous tentent de comprendre la dynamique des diasporas et d'incorporer celles-ci dans leur projet de développement national.

Le changement d'attitude de la société à l'égard des migrants et des diasporas est une responsabilité mondiale. En effet, une vision positive de la migration et des diasporas à l'échelle internationale peut favoriser l'adoption de politiques nationales et bilatérales visant à protéger les communautés contre la discrimination, la xénophobie ou les abus, dans la mesure où ces attitudes ont une incidence directe sur la capacité, voire le désir des expatriés de maintenir des liens avec leur pays d'origine et d'investir dans son développement.

Les entités régionales telles que l'Union africaine ou l'Union des nations de l'Amérique du Sud (UNASUR), les cadres de dialogue interrégionaux comme celui existant entre l'Europe et les pays méditerranéens (par exemple, le partenariat euro-méditerranéen [PEM]), ou encore les dialogues internationaux comme le

FMMD<sup>7</sup> peuvent susciter des mesures nationales visant à remédier au traitement négatif des migrants. Les processus consultatifs régionaux (PCR) sur la migration peuvent favoriser des liens productifs entre la migration et le développement et renforcer la protection des droits humains des migrants<sup>8</sup>.

**Les participants ont insisté pour que l'OIM et le deuxième Dialogue de haut niveau des Nations Unies sur les migrations et le développement :**

- 1. Reconnaissent le rôle important que peuvent jouer les diasporas en abolissant les distances entre les sociétés, les cultures et les économies (tout en se gardant de mettre toutes les diasporas dans le même panier, et de les considérer exclusivement comme une force positive).*
- 2. Encouragent l'adoption, dans les pays d'accueil, de programmes d'intégration des migrants qui protègent et autonomisent réellement les diasporas, par exemple par l'égalité d'accès aux services sociaux, des lois et des pratiques antidiscriminatoires, et un débat public transparent sur les avantages de la migration.*
- 3. Favorisent des politiques de réintégration efficaces qui facilitent le retour volontaire – physique ou virtuel – des diasporas dans leur pays d'origine ou d'héritage.*
- 4. Elaborent un ensemble de bonnes pratiques à l'issue de la conférence (pour l'OIM).*
- 5. Veillent à ce que les diasporas soient intégrées dans le programme de développement pour l'après-2015 en tant qu'éléments susceptibles de favoriser le développement.*

---

<sup>7</sup> Voir, en particulier, les comptes rendus des réunions du FMMD de 2011 et 2012, qui étaient axées sur le rôle que joue la diaspora en stimulant la croissance, au niveau transnational, des affaires, du commerce, de l'entreprenariat et du secteur privé. Disponible en anglais à l'adresse : [www.gfmd.org/en/](http://www.gfmd.org/en/).

<sup>8</sup> Voir le résumé de la présidence de la Quatrième réunion mondiale des PCR tenue au Pérou en 2013. Disponible à l'adresse : [www.iom.int/cms/2013-global-rcp-meeting](http://www.iom.int/cms/2013-global-rcp-meeting).



## Chapitre 2.

### **Les Etats peuvent *mobiliser les diasporas, créer des conditions favorables et les autonomiser à des fins de développement par des politiques et des mesures de communication, de dialogue et de partenariat***

C'est aux Etats qu'incombe la responsabilité première de protéger et de soutenir les migrants et les diasporas, à la fois en tant que pays d'origine et pays d'accueil. Cependant, étant donné qu'il existe des limites à ce qu'un Etat peut faire sur le territoire souverain d'un autre Etat, cette responsabilité doit être un effort de gouvernance commun. Les études montrent qu'un vaste éventail de politiques et de programmes sont en place pour mobiliser les diasporas en vue du développement, dont la plupart ont un caractère unilatéral, très peu d'entre eux reposant sur des approches complémentaires ou communes entre les gouvernements et les communautés.

De nombreuses initiatives nationales destinées à soutenir les diasporas relèvent des politiques d'immigration, d'installation ou d'intégration et comprennent, par exemple, des mesures transparentes d'entrée des migrants sur le territoire, des mécanismes souples de visas, des procédures d'intégration et de réintégration rapides, et l'octroi de la double citoyenneté. Beaucoup entrent dans d'autres catégories politiques et réglementaires, comme l'activité bancaire, la fiscalité, les douanes, l'investissement étranger et la propriété. Certaines des stratégies les plus inspirées adoptées par les gouvernements en collaboration avec les communautés de la diaspora, le secteur privé, les ONG et les organisations internationales, font partie de la catégorie plus large et moins réglementée de la communication et du dialogue, couvrant un vaste éventail de mesures propres à créer des conditions favorables, allant de foires commerciales et d'investissement destinées à la diaspora, aux services consulaires et aux actions de sensibilisation à l'étranger, ou l'appui aux familles restées au pays.

Eu égard à la diversité des diasporas, il n'existe pas d'approche unique et globale, mais une multitude de possibilités de mobilisation. Les gouvernements

ont affirmé à maintes reprises l'approche stratégique de l'OIM consistant à « mobiliser, créer des conditions favorables et autonomiser » les diasporas, à la fois comme devise de la conférence et comme cadre de définition des options politiques et de programme permettant de renforcer la participation des diasporas aux processus de développement.

Sri Lanka a proposé d'ajouter un quatrième volet à la stratégie de l'OIM, à savoir « éduquer » les diasporas, en particulier concernant les réalités dans leur pays d'origine, afin qu'elles ne soient pas victimes de perceptions exagérées ou déformées si elles choisissent de retourner ou d'investir dans leur pays.

## **Connaître les diasporas et instaurer un dialogue avec elles**

Les participants à la Conférence ont reconnu que la première étape d'une politique de mobilisation des diasporas consistait à comprendre qui elles étaient et où elles se trouvaient, et quels étaient leur rôle dans la société, leurs besoins et leur potentiel de contribution au développement des sociétés d'origine et d'accueil. Des informations et des données systématiques sont nécessaires pour élaborer des stratégies adaptées de communication et de dialogue, et de nombreux pays n'en disposent pas. La Roumanie a recommandé que les politiques sur la migration et la diaspora reposent sur des faits, et non pas sur des mythes. El Salvador, le Guatemala, le Luxembourg, le Mexique et d'autres ont souligné que les politiques devaient faire passer le développement humain avant le développement économique.

En effet, des informations et des données sont nécessaires pour tous les acteurs : membres de diasporas en quête de possibilités d'emploi, d'investissement, d'affaires et d'activités culturelles, ou simplement de possibilités de retour à titre récréatif ; entreprises recherchant des personnes ayant les qualifications correspondant aux emplois disponibles ; ou encore gouvernements souhaitant attirer les ressources de la diaspora afin de soutenir les efforts de développement nationaux. Or, la collecte, la diffusion et l'utilisation systématiques de données supposent une volonté politique et des ressources, ce qui s'avère extrêmement problématique pour de nombreux pays. La participation des diasporas, du secteur privé et d'organismes internationaux spécialisés comme l'OIM, la Banque mondiale, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et d'autres, pourrait contribuer à alléger le fardeau pesant sur les pays.

Il existe déjà des mécanismes de collecte et de diffusion de données relatives à la diaspora, comme les enquêtes et les recensements ; la cartographie des diasporas et de leurs qualifications ; et des inventaires de leurs compétences, expériences et intérêts. Un nombre croissant de portails Web et d'outils de

renforcement des capacités fournissent des informations, des orientations et des instructions sur diverses questions, telles que les modalités à suivre pour créer des PME transnationales.

La Guinée a mis en place une base de données sociales et professionnelles et un réseau de la diaspora dans 110 pays et 50 Etats des Etats-Unis, et effectue un recensement des Guinéens vivant à l'étranger. Le Kenya est en train de constituer une base de données sur les Kényens de l'étranger, de dresser un inventaire des compétences de la diaspora, et de mettre sur pied d'autres moyens innovants basés sur le Web pour communiquer avec ses travailleurs dans d'autres pays. Le Zimbabwe a ouvert un site Web sur le capital humain pour attirer les membres de sa diaspora vers des possibilités d'emplois au pays. L'OIM, en collaboration avec l'Angola, l'Ethiopie, le Guyana, le Mali, la Moldova, le Nigéria et la Sierra Leone, ainsi qu'avec le Canada, les Etats-Unis et le Royaume-Uni en tant que pays d'accueil, a cartographié la diaspora de chacun de ces pays. La Namibie a cartographié ses communautés de la diaspora pour savoir dans quelle mesure elles pourraient contribuer à combler ses besoins en main-d'œuvre. Pour la Sierra Leone, cette opération aidera à pourvoir des emplois vacants dans la santé publique, secteur crucial pour sa reconstruction d'après-guerre.

Avec plus de 10 millions de ressortissants expatriés, le Gouvernement philippin a entrepris cette année de créer un portail en ligne à guichet unique de mobilisation de sa diaspora (*BaLinkBayan*), conformément à l'annonce faite au sommet du FMMD à Maurice en 2012. Ce portail fournira des informations sur les investissements, les affaires, les produits, et les activités philanthropiques et bénévoles, en particulier dans le domaine médical, comme le recommandent divers organismes dans les villes et les provinces du pays. La Tunisie prévoit aussi de mettre en place un portail en ligne centralisé pour les Tunisiens de l'étranger, qui regroupe divers services en faveur de sa diaspora.

De nombreux pays organisent des conventions et des foires de la diaspora dans les pays d'origine et d'accueil afin de favoriser l'échange d'idées et l'instauration de partenariats entre les diasporas, les pouvoirs publics, le secteur privé, la société civile et des organismes internationaux. Malte a entamé les préparatifs en vue de sa quatrième convention mondiale des Maltais de l'étranger, en 2015. La Fédération de Russie a organisé quatre congrès internationaux de sa diaspora afin de l'informer et de l'inciter à rentrer au pays.

En 2013, le Gouvernement philippin et son conseil de la diaspora ont organisé le deuxième sommet mondial des Philippins de la diaspora, auquel ont participé des responsables de la communauté philippine du monde entier, des représentants de l'administration publique des Philippines, des organisations de la société civile basées dans le pays et des universitaires.

Sri Lanka mobilise ses jeunes professionnels vivant à l'étranger par des initiatives telles que *What's Next!*, un forum indépendant à l'intention des diplômés du troisième cycle universitaire et des professionnels d'origine sri-lankaise résidant en France et désireux de promouvoir une paix durable à Sri Lanka par des échanges intellectuels et un dialogue multiculturel.

L'OIM collabore avec les gouvernements, les groupes de diasporas, les ONG, le secteur privé et d'autres organisations internationales à tous les stades du cycle migratoire. Elle renforce l'action de sensibilisation des gouvernements, de la société civile et du secteur privé par des campagnes d'information et des centres de documentation et d'information pour migrants dans les pays d'accueil et d'origine. L'Inde, qui compte une population d'expatriés considérable au Moyen-Orient et dans les pays du Conseil de coopération du Golfe, a ouvert de multiples centres de ressources pour travailleurs afin de fournir des informations et une assistance à ses ressortissants en cas de besoin.

## **Créer les structures institutionnelles appropriées pour mobiliser les diasporas**

L'établissement de liens avec les diasporas et la mobilisation de leurs diverses ressources en faveur du développement font appel à tout un éventail d'administrations et autres partenaires, et présupposent l'intérêt et la détermination du gouvernement au niveau le plus élevé pour faire progresser les différents aspects d'un programme aussi diversifié. L'existence d'un ministère ou d'une entité s'occupant spécifiquement des questions de diaspora peut faciliter l'indispensable coordination interministérielle et garantir l'intégration de ces communautés de l'étranger dans tout plan de développement national.

Plus de 30 pays comptent actuellement un ministère ou un bureau de niveau ministériel spécialement chargé des diasporas, dont la majorité était présents à la Conférence. La Commission des Philippines de l'étranger, l'une des plus anciennes entités en la matière, a été créée il y a quelque 33 ans par décret présidentiel pour conseiller directement le Président sur la manière d'entretenir et de renforcer les liens avec la diaspora. La Fondation Hassan II pour les Marocains résidant à l'étranger, instituée en 1990 sous le règne du roi Hassan II, fournit un appui aux non-résidents lorsqu'ils se trouvent au Maroc et promeut la coopération avec eux dans les domaines économique, culturel et social. En 1996, l'Algérie s'est dotée d'un certain nombre de structures gouvernementales pour s'occuper de ses communautés à l'étranger.

Beaucoup de ministères spécialisés et de politiques nationales sur la diaspora sont des phénomènes récents ou en gestation ; en Algérie, la Direction générale de la communauté nationale à l'étranger a été créée en 2012 au titre du plan

d'action national de l'Algérie pour sa diaspora ; le Ministère des communautés du Cap-Vert a été institué en 2010 ; la Direction des Maltais vivant à l'étranger a été mise en place en 2012 ; la politique nationale de l'Éthiopie sur sa diaspora a été entérinée par la Chambre des représentants du peuple en 2012 et lancée en 2013 ; le Kenya finalise une politique nationale de la diaspora afin de mobiliser ses expatriés ; et la Sierra Leone prévoit d'élaborer une politique migratoire de la diaspora fondée sur un instrument juridique définissant le rôle des diasporas dans le contexte plus vaste des actions de développement liées à la reconstruction d'après-guerre. Dans le cadre des nouvelles mesures de mobilisation des diasporas, le Congo a préparé en collaboration avec l'OIM un cadre stratégique national. Le Gouvernement philippin a intégré la migration dans son plan de développement national 2011-2016, directement soumis à l'autorité du Président.

### ***Les ambassades et les consulats en première ligne***

Face à l'importance croissante des diasporas, le rôle des ambassades et des bureaux consulaires de nombreux pays est en train de changer. Ceux-ci sont souvent le premier point de contact pour les expatriés dans le besoin, et le premier endroit où instaurer une relation de confiance entre les gouvernements et leurs communautés de la diaspora. De nombreux consulats offrent aujourd'hui une assistance juridique gratuite, une aide sociale, une assistance pour l'obtention d'un passeport et d'autres services à leurs ressortissants. Mais, de plus en plus, ils organisent également des manifestations culturelles, commerciales et d'affaires, et des consultations avec et entre des groupes d'expatriés, dispensent des informations, des orientations et des formations sur des questions relatives à l'intégration et à la réintégration, et plaident auprès des gouvernements d'accueil pour que ceux-ci adoptent des politiques d'immigration et de diaspora favorables. Des pays tels que le Guatemala, la Hongrie et l'Uruguay déploient des efforts concertés pour simplifier et accélérer les procédures administratives et renforcer le dialogue avec leurs diasporas.

Depuis de nombreuses décennies les ambassades et les consulats des Philippines fournissent une aide aux membres de leur diaspora, notamment par des consultations données dans des centres d'assistance sociale implantés dans des endroits stratégiques. En 2012, les communautés philippines d'Europe, en collaboration avec leur ambassade en Italie et des organisations multilatérales basées en Europe, ont organisé la première conférence mondiale sur la diaspora philippine en Europe, intitulée « Diaspora to Dialogue ». A l'issue de cette manifestation, certains membres de la diaspora ont constitué le réseau européen des Philippins de la diaspora, couvrant au moins dix pays européens. Cette initiative sera reproduite en 2014 lors de la Conférence des Philippins de la

diaspora au Moyen-Orient et en Afrique, organisée avec l'appui de l'ambassade des Philippines dans les Emirats arabes unis.

L'Algérie et le Maroc s'emploient activement depuis des décennies à soutenir et à protéger les intérêts et les droits de leurs diasporas par l'intermédiaire de leurs bureaux consulaires. Le Conseil des communautés du Cap-Vert a notamment pour mission d'améliorer l'efficacité des tâches consulaires à l'étranger à l'appui de la diaspora. Le Chili offre à ses plus d'un million de ressortissants de l'étranger un ensemble de services publics sur place, y compris des formalités administratives gratuites pour l'obtention d'un passeport, une assistance juridique et un manuel portant sur la vie à l'étranger et les modalités d'accès aux infrastructures bancaires, éducatives, sanitaires et sociales dans le pays d'accueil. La Guinée associe sa diaspora au processus de développement national en renforçant les capacités de cette dernière, notamment en vue du microfinancement d'entreprises ou du transfert de capitaux par l'intermédiaire de représentants du Gouvernement à l'étranger.

Le Guatemala, qui compte environ deux millions d'expatriés aux Etats-Unis, a créé en 2012 132 consulats mobiles rattachés à ses douze consulats répartis dans tous les Etats-Unis, pour qu'ils s'occupent du nombre croissant de ressortissants installés dans des régions isolées et répondent à leurs besoins. Les consulats du Brésil, de l'Equateur, du Guatemala et du Mexique délivrent également des cartes d'identité consulaires (voir la « matricula consular » mexicaine) qui permettent à leur importante communauté de déposer leur salaire sur un compte bancaire et de le rapatrier, quel que soit leur statut au regard de l'immigration. D'autres pays, comme l'Ethiopie, le Pakistan ou la Turquie, octroient eux aussi des cartes d'identité spéciales ou autres documents à leurs ressortissants pour diverses raisons, y compris pour investir dans leur pays d'origine.

Les bureaux consulaires sont également les mieux placés pour négocier et favoriser les consultations avec la diaspora, par exemple par des conseils de la diaspora, et pour aider à gérer le vote à l'étranger dans les communautés de la diaspora. Le Ministre des communautés du Cap-Vert avait dirigé la commission d'enregistrement électoral du Cap-Vert à l'étranger alors qu'il occupait un poste diplomatique à l'étranger.

## **Mécanismes consultatifs pour les diasporas**

Les exemples donnés par les participants laissent penser que la meilleure manière de mobiliser les diasporas est de les intégrer à la planification des politiques et programmes pertinents. Certains pays d'accueil, comme l'Italie, la France et la Suisse, favorisent le dialogue entre les diasporas et leurs communautés dans les pays d'origine. Beaucoup de pays d'origine ont institué des conseils de la diaspora



composés de membres de la diaspora élus par leurs propres communautés, qui sont des tribunes de consultations, d'échanges d'idées, et d'élaboration de projets et de financement conjoints.

L'un des plus anciens conseils de la diaspora est le Conseil consultatif de l'Institut des Mexicains de l'étranger, établi en 2003, qui offre un lieu de rencontre aux dirigeants de la communauté américano-mexicaine aux Etats-Unis et la possibilité de conseiller le Gouvernement sur ses politiques de la diaspora. En 2011, le Parlement de Malte a adopté une loi créant le Conseil des Maltais vivant à l'étranger, composé de représentants des communautés maltaises et d'experts de la migration. L'Uruguay a lui aussi créé des conseils consultatifs pour représenter les Uruguayens de l'étranger.

Les expatriés des Comores ont formé une commission de diverses communautés de la diaspora afin de fournir des avis consultatifs au Gouvernement. Dans le cas des Philippines, une rencontre gouvernementale de responsables de la diaspora et de la communauté du monde entier, organisée en 2011, a incité les diasporas à créer leur propre Conseil mondial de la diaspora philippine, premier réseau mondial des Philippins de l'étranger dans 25 pays. En janvier 2013, le premier Forum des communautés yéménites, auquel ont participé des dirigeants des communautés yéménites du monde entier, a abouti à la création du Conseil suprême des communautés yéménites, élu par les dirigeants de la diaspora, qui suit les intérêts et les besoins des diasporas yéménites.

### **Droits octroyés aux diasporas : citoyenneté, vote à l'étranger, représentation parlementaire**

Un nombre croissant de gouvernements accordent à leurs expatriés les mêmes droits civils et politiques qu'à leurs ressortissants se trouvant sur leur sol. Ils autorisent la citoyenneté double ou multiple, ou des variantes plus restreintes, ce qui peut faciliter la liberté de circulation, l'accès à l'éducation, les affaires, le commerce et l'investissement entre les pays. Une question cependant a toujours sous-tendu le débat sur l'interaction entre les Etats et les diasporas, à savoir : y a-t-il contradiction entre la loyauté envers le nouveau pays et le soutien au développement du pays d'origine ou d'héritage ?

Par ailleurs, de nombreux Etats ont adopté ou envisagent d'adopter des lois autorisant leurs ressortissants de l'étranger à participer aux élections nationales, notamment l'Algérie, le Cap-Vert, la Colombie, le Costa Rica, l'Equateur, El Salvador, l'Erythrée, la France, le Guatemala, la Guinée, la Hongrie, le Mexique, le Pérou et les Philippines.

La République-Unie de Tanzanie, dont la diaspora est peu nombreuse mais hautement qualifiée et d'un niveau d'éducation élevé, et qui applique une stratégie active visant à l'associer à son programme de développement global, a relevé que l'absence de la double citoyenneté était un obstacle à la fois à l'intégration réussie dans le pays d'accueil et au retour dans le pays d'origine. La question est actuellement débattue devant le Parlement, et le Ministre des affaires étrangères et de la coopération internationale prévoit que d'ici le début de 2014, la diaspora tanzanienne jouira de la double citoyenneté et sera intégrée dans le programme de développement national tanzanien.

La Turquie, qui compte quelque six millions de ressortissants à l'étranger, délivre une carte d'identité spéciale, la « Carte bleue », pour éviter de perdre des membres de sa diaspora lorsque la double citoyenneté n'est pas autorisée par l'autre pays, ou que des personnes ont renoncé à leur citoyenneté turque et n'ont pas opté pour la double citoyenneté. La possession de ce document supprime l'obligation de détenir un permis de travail (sauf pour les fonctionnaires) et de résidence lorsque ces personnes séjournent en Turquie et leur accorde les mêmes droits qu'aux nationaux turcs en matière de propriété. (Cette carte d'identité ne confère pas de droits politiques et ne donne pas droit à des prestations sociales ou à une pension). L'Uruguay considère le droit de vote comme un droit inaliénable de tous ses citoyens, et envisage une réforme électorale pour accorder ce droit à sa diaspora.

Certains pays, comme la Colombie, permettent à leurs ressortissants à l'étranger d'élire leurs représentants à l'assemblée nationale. En Algérie, le droit accorde à la diaspora algérienne les mêmes droits civils et politiques qu'aux nationaux se trouvant sur son territoire, y compris le droit de voter et de participer aux élections locales et nationales. Huit délégués de la diaspora ont, à ce jour, siégé à la chambre principale du Parlement algérien. Au Cap-Vert, les communautés de la diaspora sont représentées au Parlement sur une base géographique. Le Pérou envisage un amendement constitutionnel pour permettre à sa diaspora de disposer d'une représentation spéciale au Congrès.

Les expatriés français bénéficient d'une représentation et d'un appui politiques optimaux de la France, y compris le droit de vote aux élections locales et présidentielles et une représentation parlementaire à part entière. En 2014, les membres de la diaspora française pourront élire leurs propres conseillers aux quelque 132 conseils consulaires, qui se réuniront à Paris deux fois par an pour offrir leur expertise internationale au Gouvernement et au Parlement.

Au-delà des frontières nationales, lors du sommet de l'UNASUR<sup>9</sup> au Pérou, en novembre 2012, des responsables sud-américains ont proposé de créer une citoyenneté sud-américaine unique pour contribuer à l'intégration régionale de l'Amérique du Sud.

## **Créer un environnement favorable au retour et à la réintégration**

La mobilisation de la diaspora en faveur des pays d'origine ou d'héritage dépend de la confiance, des possibilités offertes, des incitations et des capacités. Si celles-ci sont en partie prises en considération dans les stratégies d'information, de dialogue et de renforcement des capacités évoquées plus haut, les trois premiers aspects sont indispensables à l'existence d'un « environnement favorable » dans le pays d'origine qui incite les diasporas au retour. Certains des obstacles majeurs à cet égard proviennent de politiques restrictives pouvant empêcher ou entraver la mobilité, le transfert d'avoirs, les investissements dans des affaires ou toute autre entreprise engagée par les membres de diasporas, ou par l'absence de politiques régissant ces domaines.

Les participants à la Conférence ont reconnu que la plupart des conditions favorables à l'engagement de la diaspora pouvaient être créées par le pays d'origine, comme un environnement d'affaires et d'investissement propice, l'accès aux financements, le faible coût des rapatriements de fonds, les incitations fiscales, les bourses d'études, les prestations sociales, la double citoyenneté, le droit de vote et/ou la représentation parlementaire. Le Niger réserve également certains lopins de terre à ses ressortissants de retour, et a conclu des accords avec des agences de voyages pour accélérer les formalités pour les expatriés qui souhaitent rentrer. D'autres conditions favorables dépendent d'arrangements entre pays d'origine et d'accueil, portant notamment sur la transférabilité des prestations sociales ou la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger.

Maurice, les Philippines et d'autres pays ont montré que l'efficacité des stratégies de réintégration est bien plus grande lorsque la migration fait partie intégrante du cadre de développement national du pays d'origine. Le programme D2D des Philippines offre aux expatriés philippins diverses options et incitations : actions philanthropiques de la diaspora par des échanges culturels et éducatifs, transfert de technologie, missions médicales, tourisme, ou encore investissement de la diaspora par des retours physiques ou virtuels et la réintégration. Les accords de migration de main-d'œuvre circulaire conclus par Maurice sont liés aux mesures de réforme sectorielle du gouvernement visant à offrir davantage de

<sup>9</sup> L'UNASUR intègre les deux unions douanières existant dans la vaste région de l'Amérique du Sud : le Marché commun du Sud (MERCOSUR) et la Communauté andine des nations, ainsi que le Chili, le Guyana et le Surinam.

perspectives d'emploi ou de possibilités de lancer sa propre affaire aux membres de la diaspora de retour.

La Guinée possède un plan d'action visant spécialement à créer un environnement d'affaires favorable afin d'encourager les membres de sa diaspora à rentrer au pays et à investir dans certains secteurs. La Namibie a établi une équipe spéciale regroupant diverses administrations publiques pour évaluer les besoins du pays en matière de qualifications, et étudie la manière dont les migrants de retour qualifiés pourraient combler certaines des pénuries de compétences. Le Pérou a jeté les bases juridiques permettant de résoudre tous les problèmes de retour et de réintégration de sa diaspora en promulguant, en mars 2013, la loi sur la réintégration économique et sociale des migrants de retour. Le Ministère des affaires étrangères de l'Ouganda met la dernière main à une politique visant à protéger les droits de ses nationaux lorsqu'ils rentrent, et à leur permettre de prendre part aux affaires nationales.

Parmi les mesures prises pour renforcer l'intérêt de la diaspora pour son pays d'origine, le Yémen a cité le lancement d'une chaîne satellite diffusant des messages de meilleure qualité à ses ressortissants de l'étranger. Le Zimbabwe a créé un site Web qui diffuse des offres d'emploi et encourage le retour des personnes qualifiées. De nombreux autres exemples similaires sont fournis dans les chapitres qui suivent.

Comme les chapitres suivants le montrent également, le secteur privé est un partenaire majeur de toutes ces initiatives, et des entités consultatives régionales et mondiales telles que l'Union africaine ou le FMMD peuvent faire leur promotion et rallier un appui plus vaste en leur faveur.

## Résultats et conclusions

Les discussions ont confirmé que les politiques sur la mobilisation de la diaspora avaient plus de chances de porter du fruit lorsqu'elles étaient défendues au plus haut niveau gouvernemental, par exemple par un ministère ou un cabinet spécial, ou encore un comité ou une commission relevant du chef de l'État. Une entité de ce niveau confère à la fois de l'importance et une légitimité aux diasporas et facilite une approche par l'ensemble du gouvernement d'une question qui touche de nombreux domaines d'action politique. En outre, comme les Philippines l'ont illustré, elle permet d'intégrer la diaspora dans le débat plus vaste sur la migration et le développement et de la prendre en compte dans les programmes de développements nationaux.

Les discussions ont également montré qu'un statut juridique et une participation à part entière dans le pays de résidence des expatriés, ainsi que l'octroi de

droits par le pays d'origine pourraient constituer les formes les plus efficaces d'établissement de liens avec les diasporas et d'incitation à œuvrer en faveur du développement des deux pays. Ces droits et ces prestations constituent également la base de la protection du bien-être des migrants et des diasporas au-delà des frontières, ce qui, à son tour, les autonomise et les incite à contribuer au développement de leurs sociétés d'origine et d'accueil.

Le fait de collaborer avec le secteur privé et la société civile pour créer des conditions favorables au retour et/ou aux investissements des diasporas peut inciter celles-ci à se mobiliser. Par ailleurs, des stratégies de communication novatrices permettent d'informer, d'orienter, d'éduquer, de connecter et de galvaniser les diasporas, les amenant ainsi à s'engager.

Les participants ont beaucoup insisté sur la nécessité d'étudier plus avant les politiques et les lois susceptibles d'entraver la mobilité des diasporas et d'avoir une incidence négative sur la compétitivité des pays sur le marché mondial du travail (comme les politiques de préférence nationale).

**Les participants ont insisté pour que l'OIM et le deuxième Dialogue de haut niveau des Nations Unies sur la migration et le développement :**

1. *Encouragent les gouvernements à défendre et à mobiliser leurs diasporas au plus haut niveau politique.*
2. *Encouragent les pays d'origine à renforcer leurs ambassades et leurs consulats, y compris par des formations, afin de fournir un point de contact et des services aux communautés de la diaspora.*
3. *Renforcent les capacités des gouvernements, des diasporas et de leurs partenaires en vue de créer des bases de données, des banques de compétences et d'autres outils en ligne destinés à informer et à mobiliser les diasporas en faveur du développement.*
4. *Améliorent la cohérence des politiques relatives à la migration et aux diasporas avec la planification du marché du travail, afin de créer les conditions propres à inciter les diasporas à rentrer dans leur pays d'origine.*
5. *Veillent à ce que l'OIM fasse de la Conférence ministérielle sur la diaspora une manifestation régulière.*





## Capítulo 3.

### ***Les ressources de la diaspora, financières ou autres, peuvent démultiplier les efforts de développement familiaux, communautaires et nationaux dans les pays d'origine et d'accueil***

Les contributions financières ou autres des diasporas au développement familial, communautaire et national dans le pays d'origine et à l'étranger sont de mieux en mieux comprises et documentées. Plutôt que de se focaliser sur les rapatriements de fonds, la conférence s'est surtout intéressée à la valeur des compétences et de l'expertise de la diaspora, ainsi que de ses investissements dans le développement durable. Les participants ont examiné comment mettre à profit ces contributions essentiellement pour qu'elles répondent aux besoins de développement humain et, dans une moindre mesure, pour qu'elles améliorent les résultats matériels pour les sociétés et les économies. Ils se sont ainsi interrogés sur les moyens qui permettent d'orienter les rapatriements de fonds, les investissements, le capital philanthropique, les compétences, les connaissances et les idées de la diaspora vers des projets de développement durable, tout en permettant aux membres de diasporas et à leur famille de se développer sur le plan personnel. La panacée n'existe pas, et chaque pays doit trouver son propre cocktail de politiques, incitations et outils.

#### **Faciliter les rapatriements de fonds et autres transferts financiers**

Les rapatriements de fonds sont la contribution la mieux étudiée et la plus mesurable que les diasporas peuvent apporter au développement, bien que la plupart des gouvernements reconnaissent qu'il s'agit de ressources privées devant être protégées contre toute ingérence indue de l'Etat ou d'autres instances. Les participants ont mentionné les avantages considérables découlant des rapatriements de fonds. En Inde, qui est le plus grand bénéficiaire de rapatriements de fonds déclarés, avec quelque 70 milliards de dollars E.-U. reçus en 2012, les fonds rapatriés aident à acquérir un logement décent et à

accéder aux soins de santé et aux prestations sociales. Pour des pays comme le Lesotho, le Libéria, la Moldova et la Somalie, les rapatriements de fonds peuvent représenter plus de 20 % du PIB.

Les rapatriements de fonds peuvent stimuler les investissements, les affaires et le commerce, réduire la pauvreté et améliorer le bien-être, au moins au niveau des ménages, et répondre à des besoins pendant et après une crise. Au Cap-Vert, où ils représentent quelque 10 % du PIB, les rapatriements de fonds contribuent à la création d'emplois dans la construction et le tourisme. Toutefois, ils peuvent également avoir des effets négatifs, en faisant notamment grimper les prix de l'immobilier et l'inflation locale.

Les gouvernements participants ont reconnu que des efforts étaient nécessaires pour réduire le coût des rapatriements de fonds, qui restent élevés dans certains pays et régions. Par exemple, la banque centrale de l'Ouganda s'emploie à réduire le coût des rapatriements de fonds, qui représente jusqu'à 10 % des sommes transférées. Bien qu'ils n'aient pas fait l'objet d'une discussion approfondie, les services bancaires mobiles permettent aux migrants et aux diasporas de transférer des fonds rapidement, en toute sécurité et gratuitement ou à faible coût. Des plateformes mobiles de rapatriement de fonds ont été créées dans différents pays dont la Géorgie, le Kenya, les Philippines et la République-Unie de Tanzanie (par exemple, le service M-PESA, créé par des opérateurs du réseau mobile au Kenya et en République-Unie de Tanzanie). Le succès de ces dispositifs dépend de l'existence d'un environnement réglementaire approprié et de la coopération des banques, des institutions de microfinancement, des organisations internationales et d'autres acteurs.

L'Égypte, l'Inde et d'autres pays autorisent l'ouverture de comptes bancaires en monnaie étrangère exonérés d'impôts pour leurs diasporas, si bien que l'épargne transférée peut augmenter sans coût dans le pays d'origine. En Ethiopie, les ressortissants à l'étranger peuvent utiliser leur compte en monnaie étrangère comme garantie en monnaie locale pour faciliter l'achat d'obligations d'Etat. Le Niger prépare le terrain à une banque de la diaspora, et a mis en place des groupes d'intérêts spéciaux pour entrer en contact avec ses expatriés. Le Yémen a créé une banque des expatriés avec des contributions des milieux d'affaires de la diaspora.

Les sites Web qui affichent des données transparentes sur les coûts et les options possibles aident les migrants et les diasporas à choisir en connaissance de cause les mécanismes de rapatriement de fonds les moins coûteux. En Amérique centrale et en République dominicaine, un outil en ligne compare les fournisseurs, les coûts et les taux de change applicables aux transferts de fonds, et livre également des informations gratuites sur le coût de l'envoi de fonds au Costa Rica, en El Salvador, au Guatemala, au Honduras, au Nicaragua,



au Panama, et en République dominicaine depuis les Etats-Unis. L'Italie possède également un site Web qui fournit des informations comparatives sur le coût des rapatriements de fonds<sup>10</sup>. Le problème qui se pose ensuite est de savoir comment orienter les fonds rapatriés vers des projets de développement durable qui associent les diasporas à des partenariats public-privé constructifs et sans ingérence induite de l'Etat.

Les gouvernements ont reconnu les efforts déployés par des organisations internationales comme la Banque mondiale, l'OIM et le PNUD pour relever et comparer les coûts, et exercer une pression internationale sur les organismes de transfert d'argent afin qu'ils réduisent le coût des rapatriements de fonds et se dotent des capacités leur permettant de mieux gérer ces fonds<sup>11</sup>. Des initiatives conjointes associant de telles organisations ainsi que des banques régionales et d'autres organismes de financement peuvent aider les ministères des finances, les banques et d'autres établissements financiers et non financiers dans des régions telles que l'Afrique à proposer des transactions appropriées à faible coût dans de nombreux pays. Des forums consultatifs pluripartites et des comités de conseil politique, comme le Remittance for Development Council aux Philippines, peuvent également dispenser des conseils sur les politiques permettant de réduire encore les rapatriements de fonds et encourager les études et les recherches sur ce sujet.

## **Mobilité des compétences et rapatriements sociaux**

Contrairement aux nombreuses discussions dans le monde sur les contributions financières provenant des rapatriements de fonds des diasporas, la Conférence s'est surtout intéressée aux diasporas qualifiées et aux rapatriements sociaux. De nombreux participants ont confirmé que des politiques migratoires et de la diaspora intelligentes passaient par une planification de la mobilité de la main-d'œuvre visant à atteindre de meilleurs résultats en matière de développement. La circulation des compétences, notamment lorsqu'elle est accélérée et régie par des accords de migration circulaire, a aidé les économies, à l'échelle locale et internationale, à être plus flexibles, compétitives et connectées.

La Suède a déclaré que sur un marché du travail mondialisé, l'accès aux compétences requises était essentiel pour que ses entreprises restent compétitives. Une offre insuffisante sur le marché national de l'emploi signifiait que les entreprises devaient soit recruter des personnes de l'étranger, soit s'abstenir d'étendre leur activité, la réduire, voire la cesser, ou encore relocaliser leurs opérations. Le choix du pays où installer une entreprise dépendait donc

<sup>10</sup> Voir [www.mandasoldiacasa.it](http://www.mandasoldiacasa.it).

<sup>11</sup> Par exemple, voir le projet conjoint de l'Institut africain pour les versements (AIR) auquel participent la Banque mondiale, la Commission européenne, la Banque africaine de développement, l'OIM et l'Union africaine. Disponible en anglais à l'adresse : <http://pages.au.int/remittance/about>.

à la fois des compétences existant sur place, et de la facilité et de la rapidité avec lesquelles les procédures migratoires pouvaient simplifier le recrutement de personnel supplémentaire auprès d'un réservoir mondial de main-d'œuvre, y compris les diasporas.

El Salvador et le Honduras ont souligné qu'il était important de renforcer les compétences pour une meilleure compétitivité et un développement durable, plutôt que de compter simplement sur les rapatriements de fonds des travailleurs, qui peuvent avoir des résultats inégaux pour le développement. La Namibie compte sur le retour de sa propre diaspora qualifiée au lieu de recruter d'autres personnels étrangers qualifiés, également pour compléter la formation professionnelle de sa jeunesse et faire en sorte que des compétences nationales adéquates existent dans des secteurs essentiels. Le Zimbabwe déclare que son site Web Human Capital, créé pour inciter les membres qualifiés de sa diaspora à rentrer au pays, a enregistré plus de 150 titulaires d'un doctorat, dont plus de 40 % ont déjà été employés par les universités du pays.

Le Gouvernement sri-lankais encourage activement la mobilité professionnelle et la circulation des compétences, y compris le retour de sa diaspora afin qu'elle travaille et investisse dans le pays, par des mécanismes de création d'emplois dans les secteurs public et privé et un portail Web fournissant des informations détaillées permettant de mettre en relation les utilisateurs avec des acteurs économiques majeurs de Sri Lanka. Un réseau mondial est en train de se constituer pour faire connaître le site et ses services aux personnes ayant un niveau d'éducation supérieure, essentiellement les Sri-lankais de l'étranger.

Le programme MIDA de l'OIM pour le retour temporaire ou virtuel de personnes qualifiées offre une approche et un cadre multilatéraux pour le retour volontaire – temporaire, permanent ou virtuel – des talents de diasporas<sup>12</sup>. Les évaluations montrent que la réussite majeure du MIDA a consisté à faire rentrer des professionnels dans les secteurs rural, de la santé et de l'éducation. Au Ghana, plus de 8 000 membres des professions médicales ont bénéficié de ce programme. Dans la région des Grands Lacs, plus de 150 institutions ont profité de mesures de renforcement des capacités lors de plus de 400 missions d'experts temporaires menées par des membres de diasporas dans le cadre du MIDA. Pour remédier à la pénurie de professionnels et d'enseignants, le Ministère de la santé du Zimbabwe a collaboré avec l'OIM à faire revenir des médecins et des enseignants migrants dans les hôpitaux, les universités, les facultés de médecine et les instituts de formation du pays. Le Gouvernement zimbabwéen

<sup>12</sup> Le programme MIDA de l'OIM, lancé il y a plus de dix ans (2001) et approuvé par l'Organisation de l'Union africaine (OUA), a été mis en œuvre dans des pays tels que le Bénin, le Burkina Faso, le Burundi, le Cap-Vert, l'Éthiopie, le Ghana, la Guinée, le Maroc, la Mauritanie, le Mali, le Nigéria, la République démocratique du Congo, le Rwanda, le Sénégal, la Sierra Leone, la Somalie et le Zimbabwe. Disponible à l'adresse : [http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=product\\_info&products\\_id=536](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=536).

a déclaré que le retour de courte durée d'enseignants a amélioré la qualité de l'enseignement dans le pays.

Le MIDA a également permis de mettre en place des pratiques et de créer des moyens pédagogiques communs, comme des banques de compétences pour les pays d'origine et d'accueil, ainsi que d'intégrer les questions de migration dans la planification nationale du développement.

### ***Supprimer les obstacles politiques à la mobilité des talents et au retour des membres qualifiés de la diaspora***

Une table ronde interactive en marge de la Conférence, à laquelle ont participé le Gouvernement mauricien, le secteur privé et le Forum économique mondial, s'est intéressée à la façon dont certaines politiques nationales visant à protéger l'économie et le marché du travail du pays pouvaient nuire aux efforts déployés pour mobiliser les talents dans le monde afin de combler les pénuries de compétences et de renforcer la compétitivité nationale. Elle a analysé les politiques de préférence nationale adoptées par plusieurs pays en développement riches en ressources pour orienter ou réguler le comportement d'entreprises internationales autorisées à exploiter les ressources naturelles et favoriser les travailleurs locaux afin de maximiser les retombées locales de ces activités.

Comme l'ont montré certains exemples au Canada et en Mongolie, des politiques de préférence nationale restrictives peuvent empêcher des entreprises internationales incapables de trouver sur place le personnel dont elles ont besoin, de recruter à l'étranger. Cette pratique peut aboutir à une inadéquation entre les compétences et les emplois, à des distorsions du marché et à une baisse de la productivité du travail, pouvant avoir des répercussions dans d'autres secteurs employant du personnel local, comme l'extraction minière, les transports et l'industrie manufacturière.

Une solution consiste à adopter une démarche plus stratégique en matière de planification à court et à long terme du marché du travail, afin de diversifier davantage la politique. Une telle démarche pourrait aussi permettre de pourvoir des emplois de courte durée, liés à des projets spécifiques, comme dans le secteur minier, par des membres de diasporas possédant les qualifications requises, et des emplois de plus longue durée dans des secteurs stables comme les transports, l'industrie manufacturière et les services, par du personnel local. Quoi qu'il en soit, les secteurs étant interdépendants, le recrutement de talents de l'étranger pour des emplois à long terme peut, en même temps, stimuler les secteurs nécessitant des emplois de courte durée.

Le Forum économique mondial a donc encouragé les États à débattre de la thématique de la diaspora dans le contexte plus large de la « mobilité des talents », ou de la capacité des personnes ou des emplois qualifiés à franchir les frontières. Les recherches menées par le FEM montrent que tous les pays pâtiront de la pénurie de talents d'ici à 2020, aussi bien dans le Nord que dans le Sud. Les études du FEM ont révélé que moins un pays était victime de la fuite des cerveaux, plus il pouvait être compétitif. Elles ont montré que sur un marché mondial de la main-d'œuvre mobile, les gouvernements avaient la possibilité d'ajuster leurs politiques en fonction des efforts plus larges déployés pour favoriser le retour des membres qualifiés de la diaspora.

Il est apparu que davantage de recherches étaient nécessaires sur les politiques de préférence nationale liées aux mesures de compétitivité, afin que les pays puissent se positionner de manière optimale sur les marchés mondiaux.

Maurice a insisté pour que soient supprimés les obstacles à la mobilité mondiale de la main-d'œuvre, dans l'intérêt de tous les pays. Dans un premier temps, les responsables politiques, les chercheurs, les universitaires et les experts de la migration et des diasporas doivent se comprendre mutuellement et collaborer à l'adoption de solutions sur la diaspora. Il est fondamental que des solutions durables et globales soient conjointement élaborées par les ministères, les diasporas et le secteur privé pour parvenir à une cohérence politique et assurer l'intégration de la migration (et des diasporas) dans la planification du développement. Des stratégies de coopération régionale, par exemple à l'échelle du continent africain, pourraient aider à résoudre le problème de certains pays lié aux politiques de préférence nationale en matière d'offre.

## **Investissement et affaires**

La plupart des gouvernements sont désireux de renforcer le potentiel qu'ont les expatriés de faire des investissements, de lancer des affaires et d'aider à créer des emplois dans leur pays d'origine ou d'héritage. Le défi consiste à mettre en place des instruments susceptibles d'attirer davantage d'investissements. Les banques, les établissements de crédit, les institutions de microfinance, et des organisations internationales telles que le Fonds international de développement agricole (FIDA), la Banque mondiale, le PNUD et l'OIM, ont fourni un appui financier et technique crucial dans ce domaine.

Le Bangladesh qualifie les expatriés qui rapatrient au moins 150 000 dollars E.-U. ou importent des marchandises d'une valeur de 500 000 dollars E.-U. de « personnes commercialement importantes » pour le pays. L'Investment Corporation of Bangladesh promeut un fonds bangladais visant à mobiliser la richesse de la diaspora pour le développement, et l'Expatriates Welfare Bank nouvellement

créée propose des incitations pour des initiatives du secteur privé fondées sur la diaspora. Le Cap-Vert est doté d'un système d'incitations fiscales pour le lancement d'une PME, l'achat de maisons et l'importation de marchandises, et considère qu'une assistance technique en matière d'investissements et d'affaires pourrait augmenter les contributions de la diaspora.

La nouvelle politique nationale de la diaspora mise en place par l'Éthiopie a pour but d'impliquer davantage la diaspora dans les investissements, le commerce et le tourisme. Le Gouvernement délivre une carte d'identité accordant aux ressortissants étrangers d'origine éthiopienne le droit de participer aux affaires en tant qu'investisseurs nationaux. Des possibilités attrayantes sont offertes, par exemple dans le secteur du logement, et les investissements sont autorisés sous la forme d'une participation à 100 % ou de coentreprises. Quelque 3 000 projets d'investissement ont été réalisés ces dix dernières années, pour un montant d'environ 1,2 milliard de dollars E.-U..

Les Indiens non résidents et les personnes d'origine indienne peuvent investir en Inde et faire des affaires dans le pays dans certaines limites. Le Malawi s'efforce d'augmenter le nombre de ses expatriés qui transfèrent leurs compétences, apportent des contributions financières, et investissent dans des entreprises du pays en partenariat avec le Gouvernement et le secteur privé. Le Pérou a prévu, dans sa nouvelle loi sur la réintégration économique et sociale des migrants de retour, des incitations telles que des exonérations fiscales, des bourses et autres avantages sociaux pour encourager sa diaspora à rentrer et à investir dans son pays d'origine. La Tunisie est consciente de l'importance de l'investissement, et fournit un cadre juridique pour ses banques à l'étranger, visant également à réduire le coût des rapatriements de fonds.

Le projet multipartite des Philippines intitulé Building a Future Back Home entend mobiliser les rapatriements de fonds en vue d'investissements pour la création d'emplois dans des coopératives avec les banques rurales, des institutions de microfinancement et des entreprises sociales. Le Ministère sierra-léonais des affaires politiques et publiques a mis en place le projet DENI-SL pour stimuler la création de PME par des membres de la diaspora dans des domaines et des projets stratégiques dans tout le pays.

Sri Lanka a lancé un processus visant à organiser des forums d'investisseurs de la diaspora spécialement destinés à soutenir des actions de développement post-conflit, dans l'espoir d'orienter ses ressortissants travaillant à l'étranger vers des titres, comme les actions et les obligations, afin de leur fournir des informations sur les possibilités d'investissement et les perspectives de croissance économique à Sri Lanka via un portail Web, de façon que les membres de sa diaspora puissent à la fois investir et aider à attirer d'autres investisseurs. La Géorgie prévoit de

créer une base de données des investisseurs potentiels et des entreprises à l'étranger. Le Zimbabwe, en quête d'investissements de sa diaspora à une époque de récession économique et de chômage, a mis sur pied des manifestations itinérantes en faveur de l'investissement en Afrique du Sud et au Botswana, et prévoit d'organiser des campagnes de sensibilisation similaires en Australie, aux États-Unis et au Royaume-Uni.

En Ouganda, la banque centrale a mené une étude de faisabilité sur des investissements à long terme, comme dans les infrastructures, et le Gouvernement a lancé un recueil de possibilités d'investissements pour la diaspora et offert des incitations destinées à l'encourager à rentrer et investir dans des secteurs stratégiques. Le plan d'action sur la migration de la Guinée pour 2011-2015 comprend des projets orientés vers la diaspora destinés à créer des conditions favorables à l'établissement de PME par des projets de micro-investissements dans des villages, avec l'assistance de 5 000 jeunes bénévoles, afin de créer des emplois et d'augmenter la productivité locale dans tout le pays. Il fonctionnera avec une base de données et un réseau de la diaspora dans des pays d'accueil majeurs comme les États-Unis, afin de faciliter le transfert de fonds et d'encourager les retours volontaires, ainsi que la création de PME et d'activités de tourisme.

Lors du Sommet mondial de la diaspora africaine qui s'est tenu en Afrique du Sud en 2012, les gouvernements ont exprimé leur détermination à instaurer les cadres et les structures nécessaires pour inciter les talents africains à rentrer dans leur pays afin de contribuer au développement et à la croissance du continent. L'Angola a insisté sur la nécessité de mettre en œuvre les recommandations du Sommet, et notamment de créer le fonds d'investissement de la diaspora africaine, et d'organiser le Sommet de la diaspora africaine tous les trois ans, d'autant qu'une grande partie des diasporas africaines se trouvent déjà en Afrique<sup>13</sup>. Les banques locales de nombreux pays d'origine, comme le Maroc, proposent à présent de plus en plus leurs propres produits hypothécaires aux membres de la diaspora et à leur famille souhaitant rentrer et/ou investir dans leur pays d'origine. Le Gouvernement sénégalais a également créé un fonds d'investissement pour ses ressortissants de l'étranger.

La Sierra Leone et l'Érythrée ont souligné que les politiques et les réglementations de certains pays d'accueil peuvent entraver les actions déployées en direction de la diaspora afin que celle-ci participe à la construction de la nation dans les pays d'origine. Dans certains cas, celles-ci peuvent être motivées par des inquiétudes

<sup>13</sup> Des mécanismes de financement novateurs comme les obligations de la diaspora ou les obligations de projets d'infrastructure ont été envisagés lors de discussions avec le secteur bancaire, ainsi que sous les auspices de la Banque africaine de développement (voir l'atelier sur les obligations de la diaspora et les obligations d'infrastructures qui s'est déroulé en Afrique lors des assemblées annuelles de la BAD au Maroc en mai 2013).

quant à l'existence de rapatriements de fonds à des fins politiques. La Sierra Leone a cité l'exemple de réglementations en matière de sécurité et de change de certains pays d'accueil, en vertu desquelles il est difficile pour les pays d'origine de créer des fonds de la diaspora destinés à des investissements de la diaspora. Ces questions doivent être ouvertement discutées et clarifiées entre les Etats.

## **Financement par subventions et subventions de contrepartie**

Le financement et la manière dont les gouvernements, le secteur privé, la société civile, les organisations internationales et les diasporas pouvaient travailler ensemble sur des projets de développement communs et financer de tels projets a été un thème récurrent de la Conférence. Les subventions de contrepartie sont une technique bien rôdée qui a revêtu de nombreux aspects et remporté des succès divers. Il convient de citer notamment le fameux programme mexicain *Tres por Uno*, dans le cadre duquel les gouvernements aux divers échelons (municipal, régional et fédéral) versent un dollar pour chaque dollar investi par des associations de villes natales de la diaspora dans un projet de développement concret. Le Kenya, qui vit une transition constitutionnelle historique vers un système de gouvernement à deux niveaux (national et des comtés), estime lui aussi que les partenariats innovants de financement par subventions peuvent attirer les investissements de la diaspora dans des projets de développement locaux.

Le Gouvernement marocain a récemment mis en place avec des banques un mécanisme de fonds de contrepartie appelé MDM INVEST pour des projets d'investissement de la diaspora au Maroc, en vertu duquel un investissement d'un membre de la diaspora à hauteur de 25 % au plus du coût du projet entraîne un financement de contrepartie de 10 % du Gouvernement et un crédit bancaire pouvant représenter jusqu'à 65 % du montant du projet. Les autres incitations sont notamment l'extension de la garantie des fonds aux investissements réalisés par les membres de la diaspora aux mêmes conditions que pour les résidents marocains.

Des pays ayant une importante diaspora, comme la France, l'Allemagne et les Etats-Unis, ont créé des outils, des plateformes et des concours sur des marchés mondiaux pour renforcer les capacités de leur diaspora à investir dans des PME et d'autres entreprises dans leur pays d'origine. (Par exemple, voir le Marché de la diaspora africaine, sur lequel des entrepreneurs basés aux Etats-Unis reçoivent des subventions de contrepartie pour financer des plans d'activités novatrices et promouvoir la croissance économique en Afrique subsaharienne.)

Les marchés mondiaux sur lesquels les groupes de diasporas sont en compétition pour l'obtention de fonds (essentiellement de contrepartie) pour des PME axées

sur le développement dans des secteurs à fort impact sur le développement sont considérés comme un moyen efficace permettant de réunir entrepreneurs de la diaspora, agences de développement, organismes de financement, ONG et secteur privé. Ils ont été encouragés par la Banque mondiale (via la Foire du développement pour la diaspora africaine en Europe) et par des gouvernements comme celui des États-Unis (via le Marché de la diaspora africaine) en tant que partenariats entre les agences de développement, le secteur privé (par exemple, Western Union), les communautés de la diaspora et d'autres organismes spécialisés.

Il a été suggéré que l'Initiative conjointe de l'Union européenne et des Nations Unies pour la migration et le développement (IMCD) pourrait soutenir les efforts déployés par des gouvernements comme le Kenya pour engager leur diaspora dans des partenariats sur des projets de développement communautaire. Le Kenya a estimé que la création de mécanismes permanents de financement par subventions à l'intention d'organisations de migrants et de la diaspora pourrait être inscrite à l'ordre du jour du Dialogue de haut niveau de 2013, afin que les États en débattent au plus haut niveau.

## **La migration, les diasporas et les jeunes**

Les enfants et les jeunes ont été mentionnés à maintes reprises lors de la Conférence, à la fois dans le contexte des expatriés et dans celui des familles restées au pays. La Bosnie-Herzégovine a déclaré que sur ses 1,7 million de ressortissants (y compris de deuxième et de troisième génération) travaillant et étudiant à l'étranger, une grande partie était composée de jeunes instruits possédant d'énormes ressources potentielles pour soutenir la croissance de la Bosnie-Herzégovine. Le Chili prévoit d'étendre ses services sur place destinés aux expatriés aux enfants des Chiliens vivant à l'étranger.

La Roumanie a invité les participants à la Conférence à veiller à ce que les politiques de la diaspora tiennent compte de la vulnérabilité des enfants restés au pays. Sri Lanka fait des efforts pour mobiliser les jeunes professionnels de sa diaspora par des initiatives comme *What's Next!*, un forum indépendant de diplômés du troisième cycle et de jeunes professionnels d'origine sri-lankaise résidant en France.

La Commission des Philippines de l'étranger cherche à établir le contact avec la deuxième et la troisième génération de Philippines d'outre-mer par son programme Youth Leaders in the Diaspora (YouLeaD), par exemple en organisant des voyages d'étude dans les différentes régions du pays pour leur faire redécouvrir la culture, l'histoire et l'héritage de leur pays d'origine. La Commission a également mis sur pied un dispositif d'orientation en ligne de jeune à jeune à titre d'extension



du programme d'orientation avant le départ à l'intention des jeunes émigrants philippins. Elle a aussi noué un partenariat avec la Land Bank of the Philippines, qui a lancé un programme d'épargne pour enfants, destiné aux enfants de l'étranger et à ceux restés au pays.

La Namibie s'efforce de mener à bien un programme de développement et de planification des ressources humaines alliant la formation professionnelle de sa jeunesse locale et le retour d'émigrants namibiens qualifiés, afin d'assurer une main-d'œuvre nationale équilibrée.

## Utilisation des plateformes et des outils existants

La Conférence a fait apparaître qu'il existait déjà un grand nombre de plateformes et d'outils permettant de fournir des informations, des orientations, des instruments et des recommandations sur les mesures à prendre, y compris, parfois, les cadres et les financements nécessaires pour faire avancer les projets. Outre la série du Dialogue international sur la migration de l'OIM (comprenant la Conférence), les exemples suivants ont été cités :

- **Le Sommet mondial de la diaspora africaine** (Afrique du Sud, mai 2012), premier sommet de la diaspora africaine à avoir jamais réuni d'éminentes personnalités africaines de l'étranger et des dirigeants africains pour débattre des moyens de mettre leur expertise au service du développement du continent.
- **L'IMCD**, créée en 2008 pour fournir des subventions aux organisations de migrants et de la diaspora travaillant sur des projets de développement dans 16 pays d'origine et d'héritage, en partenariat avec la société civile et les autorités locales.
- **Le FMMD**, le plus grand forum multilatéral du genre, qui traite depuis 2007 de questions relatives à la diaspora, notamment lors de la réunion à Maurice, en 2012, où une table ronde gouvernementale et un Espace Commun ont été consacrés à la thématique de la diaspora et du développement.
- Le Manuel de l'OIM et du MPI, *Comment associer les diasporas au développement : Manuel à l'usage des décideurs et praticiens dans les pays d'origine et d'accueil* (2012).
- **L'Alliance mondiale pour le savoir sur les migrations et le développement**, un projet pluridisciplinaire lancé en 2012 par la Banque mondiale pour créer une plateforme mondiale permettant de générer des connaissances sur la migration et le développement, et de proposer un éventail de politiques possibles ayant été revues par des spécialistes.

## Résultats et conclusions

Comme l'a fait observer la Moldova, nombre des initiatives présentées comme des bonnes pratiques à la Conférence n'ont pas encore été évaluées quant à leur impact et à leur efficacité politique. Si des projets plus importants, associant pays et dépendant de donateurs comme le MIDA (ou le Forum mondial de la diaspora soutenu par USAID) ont été évalués et revus en conséquence au fil du temps, de nombreuses plateformes d'information et de formation locales et nationales basées sur le Web, banques des compétences, bases de données sur la diaspora et incitations à investir les ressources de la diaspora n'avaient pas encore fait l'objet d'un bilan. Une telle évaluation s'impose, avec l'appui d'organisations internationales spécialisées.

Par ailleurs, pour éviter que des efforts fassent double emploi, les participants ont suggéré à maintes reprises d'utiliser plus efficacement les informations, les plateformes, les outils et les structures en place avant d'en créer de nouveaux.

L'intégration de la migration dans les plans de développement nationaux peut à la fois préciser les liens entre diasporas et développement, et assurer un certain niveau de mise en œuvre. Par exemple, le nouveau portail en ligne à guichet unique des Philippines pour la mobilisation de la diaspora vise à orienter l'intérêt et les investissements de la diaspora vers les régions des Philippines où les besoins de développement sont les plus criants. Au Zimbabwe, la campagne de promotion des investissements de la diaspora menée à l'étranger est pilotée par le Ministère de la planification économique et de la promotion des investissements.

Des entités régionales telles que l'Union africaine ou l'UNASUR, ou encore les PCR peuvent contribuer de manière déterminante à accorder une légitimité aux préoccupations des diasporas, structurer la coopération et promouvoir l'adoption de mesures nationales intégrant les diasporas dans les plans de développement. L'engagement pris par des dirigeants sud-américains lors du sommet de l'UNASUR qui s'est tenu au Pérou en 2012 de créer une citoyenneté sud-américaine unique afin de renforcer l'intégration de la région peut, à long terme, modifier profondément le discours sur la diaspora, du moins au niveau régional.

Les dialogues et les événements interrégionaux peuvent contribuer à donner une dimension mondiale à cette dynamique, comme en témoigne le premier Sommet mondial de la diaspora africaine tenu en Afrique du Sud, en 2012, où les membres de l'Union africaine, les gouvernements des Caraïbes et de l'Amérique latine, et les représentants de la diaspora africaine ont signé une déclaration officielle par laquelle ils s'engageaient à collaborer aux niveaux politique, économique et social.

**Les participants ont insisté pour que l'OIM et le deuxième Dialogue de haut niveau des Nations Unies sur les migrations et le développement :**

- 1. Intègrent les diasporas dans la planification nationale du marché du travail local et placent les politiques de recrutement de la main-d'œuvre locale dans un contexte régional/mondial des problèmes que représentent les politiques de préférence nationale en matière d'offre.*
- 2. Analysent les incidences des réglementations nationales et internationales relatives à la protection de la main-d'œuvre (par exemple, les politiques de « préférence nationale ») et des flux mondiaux d'investissements sur les efforts visant à mobiliser les talents des diasporas et leurs ressources financières pour des investissements transfrontaliers.*
- 3. Poursuivent et étendent le programme transnational conjoint de l'ICMD à titre de modèle pour des mécanismes plus permanents d'octroi de subventions à des projets de développement locaux basés sur la diaspora.*
- 4. Utilisent au mieux les sources de connaissances et les outils existants et nouveaux sur les diasporas, comme le Manuel de l'OIM et du MPI à l'usage des décideurs et praticiens dans les pays d'origine et d'accueil, le site Web du FMMD et la future banque de connaissances KNOMAD de la Banque mondiale.*





## Chapitre 4.

### ***Les partenariats stratégiques entre les Etats, les organisations internationales, la société civile et le secteur privé fournissent un cadre de mobilisation des diasporas***

Les partenariats sont essentiels pour libérer le potentiel des diasporas en faveur du développement. Comme l'a relevé le Ministre tanzanien des affaires étrangères, une collaboration bilatérale et multilatérale ainsi que des initiatives concertées à l'échelle mondiale peuvent garantir une mobilisation soutenue de la diaspora. Pour l'Ambassadeur du Bangladesh, les partenariats permettent toutes les formes d'engagement et d'autonomisation des diasporas.

Cette idée est revenue comme un leitmotiv tout au long de la Conférence. Elle a fait écho aux discussions du Sommet de la diaspora africaine organisé en Afrique du Sud en 2012, qui visait à l'adoption d'approches conjointes et unifiées permettant de mobiliser les diasporas africaines, en particulier sur le continent. Elle a également renforcé le message qui se dégage de tous les dialogues, études et guides d'action majeurs sur les questions de diaspora, selon lequel les alliances fondées sur la confiance mutuelle et la coopération peuvent être source d'avantages pour tous les acteurs – diasporas, Etats, société civile, organisations internationales et secteur privé. Enfin, elle traduit une évolution dans la réflexion sur les diasporas, qui ne sont plus considérées comme des sources de devises étrangères et de finances, mais comme des partenaires du développement, comme l'ont fait apparaître les discussions lors du FMMD tenu à Maurice en 2012.

Dans un monde où la mobilité humaine est aujourd'hui largement déterminée par les migrants eux-mêmes et le secteur privé, les Etats ne peuvent plus agir seuls. Les diasporas ont d'ores et déjà mis en place des réseaux sociaux, culturels et économiques efficaces, notamment dans le cadre des associations de villes natales, et les Etats peuvent en retirer des avantages mutuels en les associant à l'élaboration des politiques de développement et en créant un climat propre à les inciter à retourner, investir et faire des affaires et du commerce dans leur

pays d'origine. Pour leur part, les membres des diasporas peuvent affecter leur épargne, leurs rapatriements de fonds et/ou leurs compétences à de telles initiatives, même en restant à l'étranger.

Les pays qui accueillent des diasporas peuvent faire partie de cette équation, par exemple en renforçant les capacités des groupes de la diaspora à s'organiser et à participer aux projets de développement dans leur pays d'origine. Les organisations internationales, la société civile, les entreprises, les banques, les employeurs et les donateurs de pays tiers contribuent tous de diverses manières à mobiliser les diasporas, à créer des conditions qui leur soient favorables et à les autonomiser. Le nombre croissant de services en ligne, de portails Web, de plateformes et d'outils informant et reliant les diasporas, les praticiens et des décideurs attestent de l'explosion de la mise en réseau et de la collaboration de la diaspora ces dernières années.

### **Partenariats entre les Etats et les diasporas**

La plupart des interactions entre les Etats et les diasporas ne font pas intervenir des accords officiels et représentent plutôt des formes de coopération et de collaboration fondées sur la confiance, l'engagement et les attentes d'intérêt mutuel. Ces interactions peuvent consister à mobiliser des communautés de diasporas sur un sujet d'intérêt national, ou à mettre en place des dispositifs incitatifs visant à assurer un financement de contrepartie de petits projets communautaires locaux ou, au niveau macroéconomique, à offrir des obligations diaspora pouvant être destinées au développement des infrastructures. La participation des expatriés à la planification du développement peut renforcer la cohérence de la diaspora. Par exemple, l'Ethiopie a consulté quelque 15 000 expatriés dans 25 villes du monde sur sa nouvelle politique nationale de la diaspora lancée en 2013.

Les conseils ou les comités de la diaspora, où des représentants de la diaspora élus par cette dernière travaillent avec des responsables gouvernementaux du pays d'origine sous la forme d'un dialogue structuré, comptent parmi les cadres de partenariat Etats-diasporas les plus visibles. Ces tribunes peuvent conclure des accords sur d'autres partenariats, des mesures incitatives et des dispositifs de cofinancement, et sur la manière de mobiliser le pays hôte et le secteur privé en tant que partenaires. Par exemple, le deuxième Sommet mondial des Philippins de la diaspora, qui s'est tenu aux Philippines en 2012, a été co-organisé par la Commission des Philippins de l'étranger et le conseil de la diaspora.

Les partenariats sur le terrain comprennent des mécanismes de subventions de contrepartie, comme le programme *Tres por Uno* du Mexique ou MDM INVEST du Maroc mentionnés ci-dessus. Il existe aujourd'hui un certain nombre de variantes de ce modèle au Mexique et ailleurs. Le programme d'épargne pour les

enfants et les jeunes dans le pays et à l'étranger mis en place par les Philippines offre aux parents, aux frères et sœurs ou aux tuteurs la possibilité d'épargner autant que les jeunes dont ils ont la charge pour l'avenir de ces derniers. Les mécanismes de marché mondial de la diaspora tels que ceux élaborés par la Banque mondiale, l'Union européenne (UE) ou des agences nationales de développement (par exemple, USAID), permettent également à des groupes de la diaspora d'entrer en lice pour le financement de contrepartie de projets de développement communautaire.

Si peu d'agences de développement publiques étaient présentes à la Conférence, les organisations de développement et de coopération technique de certains grands pays accueillant des diasporas, comme l'Allemagne, les Etats-Unis, la France, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suisse, renforcent de plus en plus la capacité des diasporas et de leurs communautés homologues dans les pays d'origine à nouer avec le secteur privé des partenariats pour des PME et d'autres projets de développement local. Leurs méthodes sont variées allant d'outils de renforcement des capacités fondés sur le Web à l'intention des diasporas, à un soutien à des mécanismes de prêt et de crédit dans le pays d'origine.

Le Comité des ONG a souligné que les partenariats entre les consulats et les expatriés étaient essentiels pour bien mobiliser la diaspora aux fins de développement. Plus particulièrement, dans un contexte de crise, il a relevé que, dans l'approche en trois étapes de l'aide aux migrants en détresse adoptée par les Philippines (préparation, partenariat, volonté politique), le partenariat était le facteur le plus important. Sri Lanka s'appuie sur le partenariat noué entre le Gouvernement, le secteur privé et les milieux universitaires au sein d'un groupe de travail pluridisciplinaire pour élaborer un programme d'action visant à exploiter le potentiel de sa diaspora hétérogène dans le cadre de sa stratégie d'après-crise.

## **Partenariats à l'intérieur des Etats**

Certains pays ont montré comment une approche englobant l'ensemble du gouvernement et fondée sur la coopération et l'entente entre les ministères et d'autres administrations était à même de soutenir les efforts déployés pour nouer des partenariats avec les diasporas, à la fois dans le pays d'origine et d'accueil. Par exemple, le portail en ligne à guichet unique des Philippines destiné à mobiliser la diaspora est une initiative pluri-institutions unique en son genre de la Commission des Philippines de l'étranger et des Départements du commerce et de l'industrie, de l'agriculture, de la réforme agraire, du tourisme et de la santé. De même, le programme d'épargne en faveur des enfants philippins du pays et à l'étranger repose sur un partenariat entre la Commission et la Land Bank of the Philippines.

## Partenariats inter-Etats

La Conférence a examiné certains partenariats stratégiques inter-Etats qui favorisent la « circulation des cerveaux » de ressortissants qualifiés qui réinvestissent leurs compétences dans leur pays d'origine. Il s'agit notamment d'accords bilatéraux, régionaux ou internationaux sur la mobilité de la main-d'œuvre et la sécurité sociale comportant des dispositions et des engagements d'intérêt mutuel pour toutes les parties, y compris une formation professionnelle visant à mettre en adéquation les emplois existants et la réinsertion professionnelle des travailleurs de retour. Des variantes de tels accords ont été négociées par Maurice et les Philippines avec un certain nombre de pays qui recrutent de la main-d'œuvre.

Les Partenariats pour la mobilité de l'UE avec des pays d'origine tels que l'Arménie, le Cap-Vert, la Géorgie et la Moldova ont pour but de faciliter et d'organiser la mobilité régulière et respectueuse de la dignité humaine des ressortissants de pays tiers et de renforcer les effets de la migration sur le développement. Ils offrent également un cadre pour la circulation des compétences bénéfique pour les pays d'origine et d'accueil. Le Luxembourg, associé au partenariat avec le Cap-Vert, cherche à resserrer ses liens avec ce pays par l'intermédiaire de sa communauté expatriée, et à intégrer la diaspora cap-verdienne dans sa nouvelle politique d'aide au développement.

Pour le Luxembourg, le partenariat pour la mobilité favorise la circularité des travailleurs, qui peuvent acquérir de nouvelles compétences puis rentrer chez eux pendant un certain temps afin de transmettre le fruit de leur expérience à leur communauté d'origine. Le Gouvernement luxembourgeois a noué des liens entre les écoles, afin que les apprentis puissent étudier et même travailler pendant un certain temps avant de regagner leur pays avec leurs nouvelles connaissances. La Bosnie-Herzégovine a collaboré avec l'Autriche sur l'exode des cerveaux, et avec l'Agence suisse pour le développement et la coopération pour étudier sa diaspora en Suisse et la mesure dans laquelle elle pouvait contribuer au développement de son pays d'origine.

Le Congo et d'autres pays ont appelé de leurs vœux l'adoption de partenariats entre les pays d'origine et les pays d'accueil afin de mieux protéger leurs diasporas à l'étranger. Le Guatemala, El Salvador et d'autres pays voisins ont coopéré pour protéger les migrants en transit et, le cas échéant, les groupes vulnérables rentrant au pays, comme les victimes de la traite ou les mineurs non accompagnés. Le Yémen et d'autres pays ont suggéré de limiter les restrictions à l'immigration et de soutenir davantage la mobilité des expatriés dans l'intérêt du développement mutuel et de la sécurité mondiale. Sri Lanka estime que les Etats qui accueillent des diasporas peuvent aider les pays qui se trouvent dans



une situation d'après-conflit ou d'après-crise à veiller à ce que leurs expatriés n'exercent pas d'influence négative sur les efforts de consolidation de la paix et de reconstruction une fois rentrés au pays.

L'UE et ses Etats membres s'emploient également à intensifier leur appui aux contributions des diasporas en vue du développement dans le contexte Sud-Sud, notamment en soutenant les recherches sur le rôle des diasporas Sud-Sud en tant qu'acteurs du développement dans les pays d'origine.

## **Etablissement de partenariats avec les communautés**

La Conférence a confirmé l'un des messages clés du débat sur les diasporas qui s'est tenu lors du FMMD de 2012, à savoir que c'est au niveau local que les initiatives de la diaspora ont des chances d'avoir l'impact le plus fort. La participation et l'entière adhésion des autorités et des communautés locales à des projets soutenus par la diaspora permettent probablement de parvenir à une plus grande durabilité des projets et de leurs effets sur le développement. Les agences de développement dans des pays qui accueillent des diasporas, comme l'Allemagne, les Etats-Unis d'Amérique et la France, soutiennent de plus en plus les partenariats de la diaspora avec les communautés locales des pays d'origine. Des pays d'origine tels que la Bosnie-Herzégovine, El Salvador, le Mexique, les Philippines, parmi d'autres, tentent d'obtenir le soutien de leur diaspora pour de petits projets communautaires à l'échelle locale.

L'IMCD favorise de tels partenariats au niveau local, notamment en renforçant les petites organisations et la société civile pour qu'elles puissent être des partenaires de projet viables. L'ICMD a créé le portail Web *Community of Practice* pour encourager les partenariats entre les organisations de la société civile, les groupes de la diaspora, les associations de migrants, les autorités locales et les agences des Nations Unies<sup>14</sup>.

Certains partenariats inter-Etats ont également été négociés au niveau des pouvoirs locaux par des accords de jumelage entre les villes ou les municipalités d'origine des expatriés et les pays d'accueil. Israël a témoigné de l'importance des jumelages entre ses municipalités et ses communautés d'expatriés pour instaurer un climat de confiance avec la diaspora. Le Niger a mis en place les conditions permettant de tels jumelages. Les cas, souvent cités, des municipalités néerlandaises qui mettent sur pied des jumelages avec les autorités locales dans des pays d'origine comme la Turquie, le Surinam ou le Maroc ont montré que de tels partenariats peuvent contribuer à renforcer la gouvernance locale. Ils peuvent également permettre d'organiser conjointement la mobilisation des diasporas dans des projets de développement translocaux.

<sup>14</sup> Voir le site Web de *Community of Practice* à l'adresse : [www.migration4development.org/](http://www.migration4development.org/).

Des organisations de la diaspora, telles que les associations de villes natales, ont vu le jour ces dernières années au sein de nombreuses communautés de la diaspora, avec pour but spécifique de maintenir des liens étroits et de nouer des partenariats avec les communautés dans le pays d'origine, par exemple pour des projets philanthropiques. Ces organisations varient par leur taille, leur activisme et leur complexité, mais dans de nombreux cas – Mexique, Ghana, Philippines et Éthiopie – elles se sont révélées être des forces collectives efficaces dans l'appui qu'elles apportaient à leur communauté d'origine et dans leur action de sensibilisation auprès des gouvernements d'accueil.

### **Etablissement de partenariats avec des organisations internationales, la société civile et le secteur privé**

La communauté internationale, la société civile et le secteur privé peuvent tous contribuer à protéger et à soutenir les communautés à l'étranger et à faciliter le transfert de l'argent, des compétences et d'autres ressources de la diaspora. Des organisations internationales ont élaboré des programmes mondiaux permettant aux membres qualifiés des diasporas de rentrer pour une courte ou une longue période ou de transférer virtuellement leurs compétences et leurs connaissances par un soutien en ligne. Les entreprises privées préfèrent souvent recruter des membres de diasporas plutôt que des experts qui n'en font pas partie en raison de leur attachement au pays d'origine et de leur expérience transnationale.

L'OIM a collaboré avec la plupart des gouvernements présents à la Conférence et avec leur diaspora afin d'étudier, de cartographier, d'aider et de protéger leur diaspora, de renforcer leurs capacités, et de faciliter le retour et la réintégration de leurs membres. Elle a aidé des pays comme le Congo à élaborer des cadres stratégiques nationaux pour mobiliser leurs diasporas, et a créé des centres d'information et de documentation pour migrants destinés à informer et à autonomiser les migrants et les diasporas à l'étranger et dans leur pays d'origine. De manière générale, grâce à son réseau de bureaux dans le monde entier, l'OIM est bien placée pour compléter le travail des consulats et des missions sur le terrain<sup>15</sup>.

Les programmes MIDA de l'OIM et Transfert des connaissances par l'intermédiaire des expatriés (TOKTEN) du PNUD ont tous deux réussi à mobiliser des membres de diaspora qualifiés, en partenariat avec des institutions locales, en les plaçant dans des secteurs essentiels tels que la santé, l'éducation et l'administration

<sup>15</sup> Par exemple, le bureau de l'OIM au Caire élabore, en partenariat avec des ONG et des institutions de microfinancement, une plateforme basée sur le Web destinée à soutenir la mobilisation des expatriés arabes en faveur du développement économique au sein des communautés d'origine.

publique pour des missions de développement de courte durée dans leur pays d'origine<sup>16</sup>. En tirant profit des avantages naturels que représentent une langue et des traditions communes parmi les diasporas, ces partenariats ajoutent une dimension « maison » utile à la coopération technique et contribuent à atténuer les effets négatifs de l'exode des cerveaux. Toutefois, la pérennité de leur succès dépend de la mobilisation durable des diasporas, ainsi que de l'engagement et des efforts continus des Etats.

La protection et le soutien des enfants et des jeunes expatriés est un autre domaine dans lequel les pays qui accueillent d'importantes communautés déplacées et réfugiées ont noué des partenariats avec d'autres gouvernements, des organisations internationales (par exemple, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance [UNICEF] et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture [UNESCO]) et des ONG (par exemple, Save the Children), afin que les enfants aient accès aux droits que leur confère le droit international, comme celui d'être scolarisés. En Jordanie, par exemple, où quelque 450 000 Syriens ont trouvé refuge, le Ministère de l'éducation permet aux enfants syriens d'être scolarisés gratuitement, avec l'aide de l'UNICEF, de l'UE et de l'Allemagne.

### **Partenariats public-privé**

De nombreuses mesures visant à inciter les diasporas à rentrer et à investir dans leur pays d'origine – réductions d'impôts ou exonérations fiscales, baisse des coûts liés au rapatriement de fonds, octroi de prêts et/ou cofinancement pour la création d'entreprises, services bancaires en devises, obligations diaspora, appui aux PME, entre autres – nécessitent la coopération de banques, d'établissements financiers et de crédit, d'entreprises et autres partenaires du secteur privé.

Le projet multipartite novateur des Philippines, Building a Future Back Home, destiné à mobiliser les rapatriements de fonds en vue du développement local, repose sur un partenariat entre la Commission des philippins de l'étranger, le PNUD, Western Union Foundation et l'agence nationale de développement économique. L'initiative mentionnée précédemment, menée conjointement par le Gouvernement et Microsoft (*Tulay* ou Bridge Education Program) et visant à enseigner les fonctionnalités informatiques de base et l'utilisation d'Internet aux travailleurs philippins de l'étranger et à leur famille, est également un partenariat public-privé destiné à autonomiser les ressortissants de l'étranger sur le plan financier. D'autres plateformes cherchant à orienter les investissements des diasporas vers la création d'entreprises et à encourager les partenariats dans les pays d'origine, comme le Marché de la diaspora africaine, s'appuient également sur la collaboration du secteur privé.

<sup>16</sup> Le programme MIDA-Italie s'est concentré sur le Ghana, le Sénégal, l'Éthiopie et le Nigéria, et a généré en Italie une base de données de plus de 300 associations de migrants intéressées par le codéveloppement.

Les plateformes mobiles de rapatriement de fonds qui facilitent les transferts et les services bancaires à bas coût ou gratuits d'un pays à l'autre relèvent essentiellement du secteur privé, mais elles reposent aussi sur tous les acteurs majeurs dans ce domaine – gouvernements, institutions de microfinancement, banques commerciales et organisations internationales – et contribuent à les intégrer.

Le fonds marocain MDM INVEST pour les diasporas est basé sur des accords de cofinancement et de garantie des fonds entre le Gouvernement, les banques et la Caisse centrale de garantie. Des initiatives conjointes de ce genre voient le jour dans d'autres pays, et font intervenir divers ministères ou administrations<sup>17</sup>.

## **Forums et plateformes visant à favoriser les partenariats avec la diaspora**

On a assisté ces dernières années à une prolifération de forums et de plateformes visant à associer les diasporas au développement de leur pays d'origine. Les gouvernements représentés à la Conférence ont évoqué toutes sortes d'initiatives nationales et diverses actions menées par leur diaspora, et ont reconnu l'importance de certains mécanismes et manifestations clés d'envergure mondiale ou régionale.

A l'échelle nationale, le conseil pluripartite des Philippines Remittance for Development Council est une tribune de consultations régulières pour toutes les parties prenantes s'occupant des rapatriements de fonds, notamment des administrations publiques, la Banque centrale des Philippines, d'autres banques, des organisations de migrants, des ONG, les milieux universitaires et des organisations internationales. En République-Unie de Tanzanie, le Ministre des affaires étrangères et de la coopération internationale a étroitement collaboré avec l'OIM à la mise en place de forums de coordination des intervenants de la diaspora, qui sont d'importantes plateformes d'échanges de vues et contribuent au renforcement des institutions de la diaspora dans les cinq pays de la Communauté d'Afrique de l'Est.

Parmi les initiatives nationales signalées à la Conférence mais qui n'ont pas été traitées plus en détail, il convient de mentionner, aux États-Unis, le Forum mondial de la diaspora organisé chaque année par l'Alliance internationale pour le développement de la diaspora, soutenue par USAID. En 2012, le Forum a réuni des dirigeants du monde des affaires, de la technologie, des investissements et du commerce, ainsi que des responsables gouvernementaux et des représentants

<sup>17</sup> Aux États-Unis par exemple, l'initiative Diasporas for Development est une alliance stratégique entre USAID, une société d'externalisation et de conseil en management, et une agence mondiale de services de bénévolat. Elle est ouverte à tous les citoyens ou résidents permanents américains membres de la diaspora.

mondiaux de la diaspora dans le but de les amener à nouer de nouveaux partenariats entre eux<sup>18</sup>.

A l'échelle régionale, le Sommet de la diaspora africaine organisé par l'Union africaine en 2012 s'est penché sur la question de l'unité entre les diasporas, les gouvernements et le secteur privé en Afrique et pour l'Afrique. Il a abouti à l'adoption d'une déclaration et d'un programme d'action concerté pour les décideurs de tout le continent, que les gouvernements cherchent à présent à mettre en œuvre<sup>19</sup>.

Le cadre EUROMED, traditionnellement consacré à la gestion de la migration entre les Etats du Maghreb et de l'Europe du Sud, représente une plateforme toute trouvée pour relier des questions telles que le retour des migrants et des diasporas, à des stratégies permettant de maximiser les investissements. Un nombre croissant de PCR, qui couvre la plupart des grandes régions du monde, sont eux aussi en mesure de favoriser des partenariats étroits sur des questions d'intérêt commun relatives à la diaspora entre des pays voisins<sup>20</sup>.

A l'échelle mondiale, le FMMD s'intéresse à la question des diasporas depuis son lancement, en 2007, et a ménagé ces trois dernières années un espace commun pour encourager les interactions entre les gouvernements, les représentants des diasporas, le secteur privé, les agences de développement et les ONG dans les pays d'origine et de destination. Les Etats membres du FMMD ont insisté pour que les diasporas demeurent au cœur des préoccupations du Forum, en particulier pour renforcer la participation du secteur privé et les partenariats avec elles.

### **Partenariats mondiaux**

L'IMCD est l'un des partenariats mondiaux sur les diasporas les plus efficaces, et ses programmes affichent des résultats concrets. Il s'agit d'un partenariat multilatéral entre l'UE, le PNUD, l'OIM, l'Organisation internationale du Travail (OIT), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), qui a financé un programme de plusieurs millions d'euros sur quatre ans destiné à autonomiser

<sup>18</sup> Pour de plus amples détails, voir [www.state.gov/s/partnerships/gdf/](http://www.state.gov/s/partnerships/gdf/).

<sup>19</sup> Voir aussi le programme Diaspora africaine lancé par la Banque mondiale en 2007 auquel participent notamment l'Union africaine, des pays partenaires, des donateurs, ainsi que des réseaux de professionnels de la diaspora africaine et des associations de villes natales, afin de renforcer la coopération multilatérale concernant les diasporas du continent.

<sup>20</sup> Par exemple, l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), une organisation de développement régionale regroupant huit pays de la Corne de l'Afrique et d'Afrique de l'Est, considère les diasporas comme des acteurs importants dans son cadre de développement régional. Pour plus d'informations, voir [www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/regional-processes-1/about-rcps.html](http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/regional-processes-1/about-rcps.html).

les pouvoirs locaux, les groupes de la diaspora, les communautés locales et la société civile de 16 pays.

La Banque mondiale et d'autres organisations internationales spécialisées, notamment les membres du Groupe mondial sur la migration, lancent l'initiative KNOMAD, destinée à faciliter l'élaboration de politiques de migration et développement, qui englobent donc les diasporas, fondées sur des données concrètes. KNOMAD fera la synthèse des savoirs existants et permettra de dégager de nouvelles connaissances sur ces questions. En outre, ce projet identifiera les problématiques majeures et définira les politiques nationales et internationales à mettre en œuvre dans le domaine de la migration et des diasporas avec les contributions financières et autres des gouvernements.

La Conférence ministérielle sur la diaspora de l'OIM a été la première tentative visant à débattre de ces sujets et à mobiliser un appui politique de haut niveau en faveur de la coopération et des partenariats entre les Etats et les diasporas dans le monde entier. La recommandation des ministres, qui souhaitaient faire de cette rencontre un nouveau forum régulier, est la preuve que cette manifestation a permis de rapprocher des points de vue.

## Résultats et conclusions

Le principal message que l'on peut retirer concernant les partenariats est que l'on ne peut mobiliser les diasporas, créer des conditions favorables et les autonomiser si les bons partenaires ne sont pas en place, y compris et surtout les diasporas elles-mêmes en tant que partenaires à part entière du gouvernement, ainsi que les organisations internationales, la société civile et le secteur privé. La Suède a recommandé la création de modèles de partenariat fondés sur la confiance mutuelle entre les Etats dans les pays d'origine et d'accueil.

Les participants à la Conférence ont aussi instamment et à maintes reprises demandé une évaluation systématique des partenariats entre l'Etat et les diasporas, ainsi qu'une amélioration de la collecte, de l'analyse et de l'échange de données aux niveaux national, régional et mondial. Les programmes multinationaux et multisectoriels, tels que l'IMCD, le MIDA et KNOMAD, s'appuyaient tous sur des partenariats et permettaient d'obtenir d'importantes données sur l'efficacité des partenariats avec les diasporas sur le terrain. Ce genre d'informations de retour étaient nécessaires pour pouvoir élaborer des partenariats plus efficaces avec les diasporas à tous les niveaux.

Les participants ont souligné que le rapport du Groupe de haut niveau de personnalités éminentes sur le programme de développement post-2015 des Nations Unies, du 30 mai 2013, avait omis de compter les diasporas parmi les

partenaires mondiaux du développement, et qu'il convenait de demander au Dialogue de haut niveau de remédier à cet oubli.

**Les participants ont insisté pour que l'OIM et le deuxième Dialogue de haut niveau des Nations Unies sur les migrations et le développement :**

- 1. Favorisent la participation des diasporas en tant que partenaires des gouvernements à l'élaboration de tous les aspects des stratégies qui se rapportent à elles.*
- 2. Encouragent les gouvernements et les organisations internationales à effectuer des évaluations rigoureuses des stratégies de mobilisation des diasporas et à promouvoir une culture de la réflexion critique sur ce sujet.*
- 3. Etudient toute la complexité des relations entre diasporas, pays d'origine et pays d'accueil, afin de définir les modalités permettant d'influencer au mieux et durablement la résolution des conflits, la réconciliation et le développement dans les pays d'origine.*
- 4. Veillent à ce que les diasporas soient intégrées dans tout objectif de développement pour l'après-2015 concernant les partenariats à l'échelle mondiale.*





## Chapitre 5.

### Les diasporas peuvent jouer un rôle essentiel dans les *situations de crise*

Les participants ont reconnu le rôle que pouvaient jouer les diasporas avant, pendant et après une crise<sup>21</sup>, et la manière dont les diasporas et leur famille pouvaient être prises au piège et se trouver en détresse lors de situations de crise dans le pays d'accueil ou d'origine. Les crises (y compris les catastrophes) provoquent également des migrations et des déplacements forcés qui, à long terme, peuvent créer des communautés de la diaspora. Différents exemples de scénarios ont été examinés par des pays qui soit vivent une crise soit en sortent, ou dont des expatriés ont été victimes d'une crise.

Des diasporas fortement mobilisées peuvent aider les gouvernements et les communautés à résoudre une crise, à faire face à ses conséquences humanitaires, et à contribuer au redressement et à la réadaptation après la crise. Le transfert des compétences de la diaspora peut permettre de renforcer ou de mettre en place des infrastructures de santé, d'éducation, de justice et autres dans un pays touché par une crise. Les migrants et les membres de la diaspora peuvent également mobiliser d'autres formes de soutien pour la reconstruction du pays d'origine.

Les membres d'une diaspora sont souvent les premiers à intervenir et à prendre des risques pour investir. Ils peuvent redynamiser le développement économique et social après la crise et le rendre plus durable encore. Par exemple, les rapatriements de fonds peuvent faciliter le redressement des familles et des communautés à court terme, tandis que leurs investissements

<sup>21</sup> Le terme *crise* a été utilisé pendant la Conférence dans sa définition donnée par le Cadre opérationnel de l'OIM en cas de crise migratoire (MC/2355) du 15 novembre 2012, élaboré à la demande des Etats Membres de l'OIM : « la notion de « crise migratoire » [...] désigne les flux de migration et les schémas de mobilité complexes et souvent massifs engendrés par une crise qui, généralement, placent les personnes et les communautés touchées dans un état de grande vulnérabilité et posent des problèmes de gestion des migrations aigus et de longue durée. Une crise migratoire peut survenir brusquement ou s'installer progressivement, découler de facteurs naturels ou d'actions humaines, se dérouler dans les limites d'un territoire national ou transcender les frontières. » Disponible à l'adresse : [http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/About-IOM/governing-bodies/fr/council/101/MC\\_2355.pdf](http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/About-IOM/governing-bodies/fr/council/101/MC_2355.pdf).

dans les infrastructures peuvent assurer une croissance et un développement à long terme.

C'est dans le domaine de la reconstruction et de la réadaptation d'après-crise que la nécessité de relier diaspora et développement s'impose peut-être le plus. Les gouvernements, les organisations internationales et d'autres partenaires qui associent les diasporas à la reconstruction au lendemain d'une crise tendent de plus en plus à lier leurs projets de retour volontaire et de réintégration à des initiatives de développement communautaire et sectoriel, comme c'est le cas en Afghanistan, en Iraq, en Sierra Leone et dans d'autres pays se redressant d'une crise. Les diasporas apportent deux avantages fondamentaux en matière d'assistance humanitaire et d'aide au développement à long terme : elles peuvent influencer l'opinion publique dans le pays d'accueil, et aider à maintenir l'intérêt, le financement et la mobilisation nécessaires au travail à accomplir au lendemain d'une crise.

Certains pays qui sortent d'une crise accueillent également des personnes déplacées et des réfugiés venus d'ailleurs. L'Iraq, par exemple, a accordé la protection à plus de 120 000 réfugiés de la République arabe syrienne tout en facilitant le retour de ses propres nationaux. De nombreux pays d'origine ont dû gérer l'évacuation et le retour de leurs expatriés touchés par une crise dans le pays d'accueil, et beaucoup d'expatriés se sont trouvés bloqués en raison d'une crise dans leur pays d'origine. Le Mali a récemment vécu à la fois le départ de nombre de ses ressortissants et le rapatriement de ceux qui s'étaient trouvés pris au piège en Libye, déchirée par la guerre. Certains pays, comme Sri Lanka, ont connu des crises complexes, comme des troubles politiques et des catastrophes naturelles, et ont vu leurs ressortissants en détresse à l'étranger à cause d'une crise touchant un autre pays.

Les gouvernements ont rendu hommage à l'appui que leur fournissent les organisations internationales et la société civile pour venir en aide aux personnes déplacées et aux communautés de la diaspora touchées par une crise, pour contribuer à la reconstruction après une crise, et pour mobiliser les expatriés en vue du redressement au lendemain d'une crise. Le Cap-Vert et d'autres pays ont reconnu les efforts déployés par des pays tiers pour aider leurs communautés vulnérables et fournir un soutien financier à des initiatives durables. Les gouvernements ont salué l'action menée en première ligne par l'OIM, qu'il s'agisse de ses interventions humanitaires en faveur des réfugiés fuyant un conflit armé ou d'autres crises, ou du rapatriement des travailleurs migrants en détresse.

Ces dernières décennies, l'OIM, le HCR, le PNUD, l'UNICEF, l'UNESCO, Care International et d'autres partenaires internationaux et de la société civile ont

soutenu les efforts de reconstruction et de développement de pays qui se relèvent de toutes sortes de crise, notamment l’Afghanistan, la Bosnie-Herzégovine, l’Éthiopie, Haïti, l’Iraq, le Mozambique, la Sierra Leone, la Somalie, Sri Lanka et le Soudan, souvent dans le cadre de programmes fondés sur la diaspora, comme le MIDA.

Lors de l’ouverture de la Conférence, le Directeur général de l’OIM a dit que les catastrophes étaient l’un des sept moteurs de la migration (outre l’évolution démographique, la demande, le déséquilibre, la distance, la révolution numérique et le rêve d’une vie meilleure), et qu’elles accroîtraient l’importance des diasporas dans les années à venir. Les catastrophes et autres crises posent des problèmes particuliers de protection des migrants, comme la traite des personnes et le trafic illicite de migrants, qui ont tendance à prendre de l’ampleur dans de telles situations.

### **Mobiliser les communautés de la diaspora en vue du redressement d’après-crise**

La plupart des pays qui se trouvent actuellement dans la phase d’après-crise attendent de leurs diasporas qu’elles contribuent d’une manière ou d’une autre à leur redressement. Parmi les possibilités de mobilisation des diasporas, le retour volontaire est un élément clé de tout plan global de redressement et de développement post-crise, en particulier pour les expatriés qui sont partis récemment pour échapper à la crise. Les cas suivants ne sont pas exhaustifs, mais illustrent certains des choix politiques qui s’offrent aux décideurs.

En *Afghanistan*, depuis la chute du régime taliban, les membres de la diaspora afghane ont joué un rôle déterminant dans la formation d’un gouvernement démocratique. Alors que l’Afghanistan passe de la phase de redressement à la croissance économique, la mobilisation de la diaspora afghane en tant que capital économique et social reste d’une importance cruciale. Des Afghans qualifiés, cadres ou membres de professions libérales retournent dans leur pays depuis des décennies, avec l’appui des gouvernements qui accueillent des réfugiés afghans et des divers programmes de retour volontaire et de réintégration de l’OIM. Sur les dizaines de milliers d’Afghans déplacés qui sont rentrés depuis plus de 20 pays entre 2002 et 2011, beaucoup ont reçu une assistance personnalisée, comme la présentation à un emploi, une formation et une aide pour créer une petite entreprise. Nombre des Afghans de retour étaient des femmes spécialisées dans divers domaines, qui ont bénéficié de programmes de soutien spéciaux et d’un placement dans des postes clés pour le développement, au sein de ministères, d’institutions gouvernementales et dans le secteur privé.

Ces programmes ont été élaborés à l'appui des objectifs de la stratégie afghane de développement national, et s'intègrent dans des projets de développement communautaire et de renforcement des capacités en matière de gouvernance des migrations. Ainsi, certains membres vulnérables d'une communauté locale qui accueille un nombre important de migrants de retour bénéficient aussi de ces projets. L'Afghanistan restant un important pays d'origine, de transit et de destination pour les victimes de la traite, l'OIM et d'autres organismes fournissent également une protection, de même qu'une aide à la réadaptation et à la réintégration à ces groupes, en particulier parmi les récentes communautés d'expatriés.

En *Angola*, depuis la fin de la guerre en 2002, de nombreux ressortissants contraints de fuir dans des pays voisins comme la Zambie, la République démocratique du Congo, le Congo, la Namibie et le Botswana, ont reçu l'assistance de l'OIM, du HCR et d'autres partenaires pour rentrer volontairement au pays et contribuer à la reconstruction d'après-guerre. L'absence d'un financement durable pour de tels programmes a été l'un des problèmes majeurs. Le Gouvernement angolais a complété cette assistance immédiate en incitant les membres de sa diaspora installés à l'étranger depuis plus longtemps à rentrer, par des manifestations de sensibilisation à ses efforts de consolidation de la paix dans les pays où ils résidaient<sup>22</sup>.

L'*Iraq* a connu des déplacements massifs de sa population à l'intérieur et à l'extérieur de ses frontières ces dernières années, après l'effondrement de l'ancien régime. Il a également accueilli et aidé des milliers de réfugiés, venus par exemple de la République arabe syrienne et de la République islamique d'Iran. Parallèlement à son travail avec le HCR, l'OIM et d'autres organisations visant à faire face aux déplacements internes, le nouveau Ministère du déplacement et de la migration encourage et facilite le retour des Iraquiens afin de contribuer à la reconstruction du pays. En coopération avec des organisations internationales, notamment l'OIM, quelque 300 000 familles sont rentrées volontairement chez elles et ont bénéficié de divers services de réintégration, notamment de subventions et d'une assistance pour trouver un emploi et un logement. Dans les pays voisins, l'Iraq aide sa diaspora en lui fournissant des allocations, en remplaçant les documents officiels retirés par l'ancien régime, et en ouvrant des centres culturels et des écoles pour aider les expatriés à préserver leur identité et leurs liens avec leur pays.

La situation humanitaire en Iraq a également mis en évidence les répercussions que pouvaient avoir les crises sur les expatriés dans les pays d'accueil, dont les travailleurs étrangers sous contrat, et comment les pays d'origine devaient

<sup>22</sup> Par exemple, voir la troisième Conférence de la diaspora angolaise qui s'est tenue aux Etats-Unis en 2013 pour célébrer le 11<sup>e</sup> anniversaire de la paix en Angola.

travailler avec les organisations internationales et autres institutions pour localiser, évacuer et faire rentrer les membres de leur diaspora pris dans une situation de crise. S'appuyant sur son expérience, l'Iraq a fait observer qu'avec l'intensification de la mobilité mondiale, la communauté internationale devait s'attacher avec plus de rigueur à améliorer la situation économique et politique des pays d'émigration, à renforcer leur potentiel de développement, et à atténuer la souffrance des migrants.

Au *Mali*, la crise politique de 2012 a provoqué le déplacement de milliers de Maliens à l'intérieur du pays et la fuite de 170 000 réfugiés, selon des estimations, en Algérie, au Burkina Faso, en Mauritanie et au Niger. Certains ont également trouvé refuge en France, en Espagne et dans d'autres pays qui accueillent déjà des diasporas nombreuses et influentes. Au total, environ 500 000 personnes ont été déracinées par le conflit, les femmes et les enfants représentant près de 75 % des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, dont beaucoup dans des circonstances très éprouvantes.

Le Mali a conscience que les déplacements de longue durée peuvent avoir des conséquences imprévues pour tous les pays et les communautés concernés, et nécessitent une concertation étroite entre tous les acteurs – diasporas, société civile, experts et donateurs. Avec l'appui de la communauté internationale, le Gouvernement a entamé le redressement du pays et de ses institutions démocratiques, et a élaboré une feuille de route pour la transition qui a été adoptée par l'Assemblée nationale au début de 2013. Le rétablissement de la paix a déclenché le retour de nombreux Maliens. La priorité consiste à présent, pour le pays, à gérer le retour et la réintégration productifs de sa diaspora d'une manière qui tienne compte à la fois des besoins socioéconomiques des intéressés et des besoins de développement du pays.

Les Nations Unies, l'UE, l'OIM, les ONG et de nombreuses autres organisations ont été aux avant-postes des secours humanitaires d'urgence et de l'aide au développement à plus long terme depuis le début de la crise dans le nord du Mali. Par exemple, l'OIM a aidé à rapatrier des Maliens depuis la Libye après la révolution qu'a récemment connue ce pays, et a travaillé avec les consulats et la diaspora pour dresser l'inventaire des expatriés dans les principaux pays de destination. L'OIM a également effectué une enquête auprès des familles déplacées à l'intérieur du pays et originaires du nord du Mali, afin de savoir si elles souhaitaient retourner chez elles dès que les conditions économiques et la sécurité le permettraient.

En *Sierra Leone*, dans le sillage de la fin de la guerre civile de 11 ans, qui s'est achevée en 2002, le Gouvernement œuvre avec ses partenaires à l'élaboration d'une politique nationale de la diaspora devant reposer sur un instrument

juridique complet qui établit un lien entre la diaspora et le développement dans le contexte de la reconstruction d'après-guerre. Le Gouvernement collabore en outre avec l'OIM et d'autres organisations internationales pour renforcer la capacité des autorités, de la société civile et des communautés à mettre en œuvre des mesures de paix et de stabilité grâce à la contribution des talents de la diaspora.

La *Somalie* est en train de se relever de deux décennies de guerre civile et de violences, ainsi que du déplacement de centaines de milliers de ses ressortissants. Le pays a entrepris de rétablir ses institutions démocratiques, et a préparé une feuille de route pour la transition dans laquelle la diaspora peut jouer un rôle essentiel par ses rapatriements de fonds, une aide humanitaire et le transfert de compétences et de connaissances dans des secteurs clés. De nombreux expatriés somaliens retournent dans leur pays pour y occuper des postes au sein du Gouvernement, du Parlement et de l'administration publique. Leur appui aux projets locaux dans les secteurs de l'éducation et de la santé, par exemple, a contribué de manière déterminante à la réconciliation locale et à la construction de l'État, ainsi qu'à l'économie somalienne. Le Ministère somalien des affaires étrangères soutient les ressortissants de l'étranger et aide ceux qui rentrent au pays à trouver un logement, à obtenir des documents essentiels en remplacement de ceux qui leur ont été retirés par l'ancien régime, et à rester informés des faits nouveaux survenant dans leur pays d'origine.

Le PNUD et l'OIM travaillent conjointement avec le Gouvernement somalien et les diasporas afin d'assurer le transfert des qualifications, des connaissances et de l'expertise des expatriés dans des domaines tels que la politique, la législation, la gestion des finances publiques et la gestion des ressources humaines<sup>23</sup>. Beaucoup d'autres ressortissants de l'étranger devraient normalement rentrer au pays et participer ainsi à sa reconstruction.

*Sri Lanka* a été assailli par des situations d'urgence complexes : un conflit de 30 années qui a pris fin en 2009, et des catastrophes naturelles qui ont freiné le développement économique et déclenché un exode croissant de Sri-lankais. Certains ont choisi des moyens irréguliers et ont été victimes de réseaux de traite et de trafic illicite. Des milliers de familles ont été déplacées dans le nord et l'est du pays. Dans la phase actuelle d'après-crise, celui-ci est ainsi confronté à diverses dynamiques migratoires qui appellent des efforts conjoints pour trouver des solutions globales alliant l'aide humanitaire, des programmes de transition et de redressement, le retour et la réintégration, ainsi que le renforcement des capacités du Gouvernement et de ses partenaires de la société civile.

<sup>23</sup> Voir le programme *Quests-MIDA* récemment lancé par l'OIM et le PNUD, à l'adresse : <http://reliefweb.int/report/somalia/iom-somalia-quests-mida-expert-presents-guidelines-%E2%80%98new-deal-process%E2%80%99-aid>.

La gestion de la migration est donc un élément clé de la stratégie d'après-crise de Sri Lanka, qui a une longue histoire d'émigration de main-d'œuvre, principalement vers le Moyen-Orient. L'OIM, en partenariat avec d'autres acteurs, propose aux personnes qui rentrent volontairement au pays un ensemble de mesures adaptées à leurs besoins et destinées à faciliter leur retour et leur réintégration, et collabore avec le Gouvernement pour améliorer les techniques de formation et les qualifications de ces travailleurs migrants, et trouver de nouveaux marchés du travail pour la main-d'œuvre qualifiée et non qualifiée. Ces stratégies viennent compléter les programmes de reconstruction des petites et grandes infrastructures, et fournissent des services de réintégration aux groupes vulnérables, y compris les anciens combattants, dans le cadre du redressement précoce et du développement des moyens d'existence.

Sri Lanka voit aussi dans sa stratégie de mobilisation des compétences de la diaspora un moyen de tendre la main à certains des groupes expatriés plus hostiles, conformément aux recommandations de la LLRC, selon laquelle la diaspora doit être associée à participer de manière constructive au futur de Sri Lanka.

### **Aider les enfants et les jeunes de la diaspora : un investissement pour l'avenir**

De nombreux pays se préoccupent de plus en plus de la situation vulnérable des enfants et des jeunes pris dans un scénario d'après-crise, qui perturbe leur développement personnel et constitue en outre une perte potentielle de capital humain pour le pays d'origine (et d'accueil). La Bosnie-Herzégovine, qui sort d'un conflit et a perdu une grande partie de sa jeunesse éduquée, cherche à renforcer le potentiel qu'ont ses jeunes expatriés de soutenir la croissance du pays. De même, Sri Lanka a créé un forum des jeunes professionnels dans le cadre de ses multiples activités de mobilisation de sa diaspora.

L'Organisation internationale islamique de secours (IIRO) a posé à la Conférence la question suivante : Comment pouvons-nous mettre à profit l'expérience des réfugiés syriens pour garantir la poursuite des programmes d'éducation, afin que les élèves ne soient pas contraints d'interrompre leur scolarité ? A partir de l'exemple proposé, il est clairement apparu que cette question concernait également les besoins de nombreuses communautés accueillant des réfugiés qui, souvent, ne sont pas équipées pour répondre à leurs propres besoins éducatifs.

La question de l'IIRO a été l'occasion de citer quelques exemples instructifs illustrant comment des pays accueillant des réfugiés, comme la Jordanie ou le Liban, ont répondu aux besoins éducatifs de centaines de milliers d'enfants syriens.

Par exemple, le Ministère de l'éducation jordanien collabore avec l'UNICEF, l'UE et l'Allemagne pour offrir la gratuité de l'enseignement à nombre d'entre eux. Toujours en Jordanie, l'UNESCO met en œuvre un projet financé à hauteur de 4,3 millions d'euros par l'UE pour garantir un enseignement de qualité et promouvoir les possibilités de développement des compétences pour les jeunes réfugiés syriens et les jeunes jordaniens frappés par la crise humanitaire. Au Liban, des enfants syriens sont scolarisés dans des établissements d'enseignement locaux, tandis que l'UNICEF et Caritas, son partenaire d'exécution local, fournissent du matériel scolaire aux enfants réfugiés ainsi qu'à leur famille d'accueil libanaise au titre de programmes éducatifs d'urgence conjoints.

Cette question était porteuse d'un message important, à savoir que la communauté internationale doit renforcer la capacité des pays qui offrent refuge à des enfants ou accueillent des enfants de la diaspora pendant une période plus ou moins longue à protéger leur droit à l'éducation. Elle faisait écho, en outre, à un important message de la Conférence : investir dans les enfants de n'importe quelle communauté expatriée en raison d'une crise équivaut à investir dans le redressement et la croissance futurs du pays d'origine ainsi que dans le développement de la communauté d'accueil. Dans ce contexte, des organisations internationales et des ONG telles que l'UNICEF, l'UNESCO, Caritas et Save the Children peuvent jouer un rôle essentiel en faisant en sorte que les enfants réfugiés et déplacés puissent poursuivre leur scolarité pendant qu'ils sont loin de chez eux.

## **Diasporas de retour depuis un pays en crise**

Certaines des catastrophes naturelles et des crises économiques et politiques qui se sont récemment produites au Moyen-Orient, en Afrique et en Asie ont laissé des millions de personnes, des travailleurs migrants pour la plupart, bloquées dans des pays étrangers. Cette situation a sérieusement mis à l'épreuve la capacité des gouvernements et de la communauté internationale à prévoir et à mettre en place une réponse appropriée. Les pays d'origine ne disposent pas tous des capacités et d'un vaste système de soutien de leur diaspora qui leur permettent de réagir rapidement et d'évacuer leurs ressortissants en détresse. Beaucoup ont fréquemment demandé à des organisations internationales comme l'OIM de les aider à assurer le retour de leurs migrants bloqués dans une situation de crise. Le Mali a coopéré avec l'OIM au rapatriement de plus de 30 000 Maliens piégés en Libye au lendemain de la révolution. L'Arménie a investi des sommes considérables pour aider quelque 10 000 Arméniens de Syrie qui se sont réfugiés dans le pays de leurs ancêtres depuis le début du conflit dans la République arabe syrienne – dont de nombreux élèves et étudiants – et sollicite à présent un appui international pour répondre aux besoins de réintégration, notamment en matière de logement et d'emploi.



Dans la République arabe syrienne, les troubles civils qui ont éclaté en 2011 ont déplacé à la fois des ressortissants syriens en Iraq, en Jordanie, au Liban et en Turquie, ainsi que les communautés de la diaspora présentes dans le pays. En 2012, l'OIM a aidé à évacuer des milliers d'expatriés en détresse depuis la République arabe syrienne vers quelque 35 pays d'origine, et à organiser la poursuite du voyage des personnes bloquées dans des pays de refuge voisins comme la Jordanie, le Liban et la Turquie.

Outre les évacuations humanitaires de migrants en détresse touchés par la crise en Libye en 2011, le programme régional d'aide au retour volontaire et à la réintégration pour les migrants en détresse en Libye et en Egypte de l'OIM a fourni un vaste soutien aux migrants vulnérables dans ces pays. L'aide aux migrants irréguliers venus d'Ethiopie et du Soudan a essentiellement revêtu la forme d'un soutien en nature à la réintégration et d'un renforcement des capacités de la société civile et des acteurs étatiques dans les pays d'origine. En juillet 2012, lorsque la Libye a organisé ses premières élections démocratiques depuis des décennies, l'OIM, le PNUD et la Haute commission électorale nationale de Libye ont aidé les Libyens d'Europe, du Moyen-Orient et d'Amérique du Nord à voter depuis l'étranger.

### ***Le modèle de réponse aux crises des Philippines***

Ces 40-50 dernières années, les *Philippines* ont mis sur pied une vaste infrastructure de gestion de la migration qui comprend des systèmes et des procédures permettant de faire face aux déplacements soudains et à la détresse qu'ont connus des milliers de ses expatriés lors de diverses crises. La protection sociale est profondément ancrée dans les cadres juridiques et sociaux des Philippines applicables à ses ressortissants de l'étranger. En 2002, le Gouvernement a créé un comité présidentiel de préparation au Moyen-Orient en réponse à l'agitation qui régnait alors dans cette région. En 2011, ce comité a été remplacé par une équipe de préparation et d'intervention à l'étranger placée sous l'autorité du Cabinet présidentiel, qui était chargée de couvrir toutes sortes de catastrophes naturelles ou de crises politiques ou sociales.

Après le Printemps arabe, le Gouvernement a créé un groupe de travail interinstitutions ad hoc chargé de superviser le rapatriement rapide de Philippins de l'étranger, notamment depuis l'Egypte, la Libye et la République arabe syrienne. Toutefois, confronté à un certain nombre de crises simultanées dans le monde, (par exemple, le tremblement de terre à Christchurch, ou le tsunami au Japon en 2011), le Gouvernement a créé l'équipe de préparation et d'intervention à l'étranger (avec des équipes d'intervention rapide pour la seconder sur le plan opérationnel) afin d'assurer une surveillance et des interventions rapides à l'échelle mondiale.

Le système de réponse aux crises des Philippines repose sur trois grands axes :

- **La préparation** – à titre de procédure opérationnelle standard, les bureaux consulaires et diplomatiques à l'étranger doivent systématiquement actualiser leurs plans de secours en cas de crise, qui comprennent une cartographie de la diaspora, des itinéraires d'évacuation, des plans, des matériels et des ressources logistiques ; un fonctionnaire chargé de la coordination assure la mise en œuvre de ce plan.
- **Le partenariat** – la diaspora est un partenaire stratégique pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques.
- **La volonté politique** – l'équipe de préparation et d'intervention à l'étranger fait directement rapport au Président ; l'ordre de créer des équipes d'intervention rapide émane directement du Président.

Le Gouvernement philippin considère les membres de sa diaspora comme des ressources indispensables et des partenaires stratégiques pour élaborer et mettre en œuvre ses politiques, et pour aider les personnes en détresse. Leur mobilisation est un élément clé des plans d'urgence des postes diplomatiques. Même au plus fort de toutes les crises récentes, les bureaux diplomatiques et consulaires des Philippines sont restés ouverts et accessibles, notamment à Tripoli, à Damas et au Caire. En l'absence de représentation diplomatique, les Philippines envoient leurs équipes consulaires dans les régions sinistrées, comme en Haïti, au Yémen ou, plus récemment, en Algérie, pour venir en aide aux Philippins en détresse<sup>24</sup>.

## **Nécessité de disposer de davantage de données et de renforcer l'échange d'informations**

Les participants ont demandé davantage d'informations sur les enseignements tirés de certaines des expériences citées et une analyse plus approfondie de la manière dont celles-ci pourraient être appliquées dans des situations similaires, par exemple pendant des opérations de secours. Ainsi que l'ont montré des pays comme les Philippines, une structure de soutien consulaire bien coordonnée, une stratégie de la diaspora et un plan d'urgence dans les pays d'accueil peuvent fournir le cadre nécessaire à la collecte, à l'actualisation et à l'échange d'informations sur les diasporas pouvant être utilisées par toutes les parties lors de la préparation aux situations de crise et d'interventions en cas de crise.

<sup>24</sup> Pour plus d'exemples, voir l'atelier de l'IDM 2012 consacré à la protection des migrants en périodes de crise. Disponible à l'adresse : [http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=product\\_info&cPath=2\\_4&products\\_id=869](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=2_4&products_id=869).

La cartographie des populations de la diaspora avant et après une crise peut fournir des données précieuses à la fois pour l'aide humanitaire et pour la mobilisation en vue de la reconstruction. Après la fin de la guerre civile en Angola, en 2002, l'OIM a établi une cartographie de la diaspora angolaise au Royaume-Uni, l'un des plus grands pays d'accueil de ressortissants angolais à l'étranger. De même, la cartographie effectuée actuellement par l'OIM de la diaspora sierra-léonaise dans les secteurs de la santé au Canada et aux Etats-Unis permettra d'identifier les compétences disponibles à l'étranger et de définir les mesures susceptibles d'inciter ces personnes à rentrer et à aider leur pays à mettre en œuvre son plan stratégique national dans le secteur de la santé. Une évaluation parallèle du secteur de la santé en Sierra Leone permettra de faire concorder les compétences de la diaspora avec les besoins de ce secteur. Les données d'enquête recueillies par l'OIM sur les personnes déplacées à l'intérieur du Mali permettront au Gouvernement malien et aux organisations humanitaires de planifier des retours massifs vers le Nord, qui risquent de mettre à mal l'infrastructure, les réserves de nourriture, d'eau et de fournitures médicales, ainsi que les systèmes d'hygiène et d'assainissement.

L'Université d'Oxford, dans le cadre de son programme intitulé Oxford Diasporas Programme, mène des recherches sur les politiques de mobilisation des diasporas dans tout le système international, en s'appuyant en partie sur les informations recueillies auprès de responsables politiques de haut niveau dans le domaine de la diaspora. Les résultats obtenus pourraient contribuer à dresser un inventaire utile de ces politiques, cadres et incitations, et commencer à mesurer les diverses incidences des politiques.

Les ONG ont recommandé que toutes les parties prenantes soient associées à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques relatives à la migration et à la diaspora, y compris les entreprises qui, tout à la fois profitent du travail des diasporas avant une crise et souffrent de son absence pendant et après. Des accords pourraient être conclus entre les pays d'origine, les pays d'accueil, les groupes de migrants, et les diasporas, et la société civile prévoyant de traiter conjointement les problèmes relatifs aux migrants et aux diasporas en temps de crise. Cette question devrait être inscrite à l'ordre du jour du Dialogue de haut niveau prévu en octobre, comme l'a déjà recommandé le Comité des ONG dans ses propositions en vue du Dialogue de haut niveau.

## Résultats et conclusions

Les participants ont affirmé le rôle que peuvent jouer les diasporas avant, pendant et après une crise. Bien que chaque crise possède sa dynamique propre, des cadres et des structures appropriés peuvent renforcer la participation de la diaspora aux processus de redressement d'après-crise, quelle que soit la nature de celle-ci. L'établissement d'un climat de confiance entre les consulats et les diasporas est essentielle à cet égard. La cartographie des diasporas, des lieux où elles sont installées et des conditions dans lesquelles elles vivent, ainsi que la conclusion d'accords entre les pays et des organisations en vue d'un partage de ces informations en temps de crise peuvent s'avérer déterminants pour l'instauration d'un dialogue stratégique.

Les participants ont également reconnu que les diasporas peuvent être gravement touchées par les crises, et se trouver prises dans les crises humanitaires qui en résultent. De fait, des déplacements de longue durée peuvent produire de nouvelles diasporas. Il importe que les gouvernements travaillent main dans la main et coopèrent avec les organisations internationales, la société civile et le secteur privé pour localiser leurs diasporas, définir leurs besoins, puis élaborer et mettre en œuvre des interventions, une protection et un appui rapides, ainsi que des programmes de retour et de réintégration. Là encore, comme l'a noté NGO Committee on Migration, les consulats sont essentiels pour établir un socle de confiance avec leurs expatriés et inciter les plus vulnérables, qui sont souvent en situation irrégulière, à venir se présenter en cas de besoin.

Les modèles intégrés, tels que la stratégie de préparation et d'intervention des Philippines –ancrés dans une législation et des systèmes de gouvernance qui protègent les migrants, pilotés au plus haut niveau politique, et associant les consulats et leurs plans de secours, ainsi que les diasporas elles-mêmes – méritent d'être étudiés plus avant, et éventuellement, d'être adaptés aux besoins d'autres pays ou régions.

**Les participants ont insisté pour que l'OIM et le deuxième Dialogue de haut niveau des Nations Unies sur les migrations et le développement :**

- 1. Reconnaissent le rôle important que jouent les diasporas dans les situations de crise et d'après-crise, et les intègrent dans la planification de la gestion des risques de catastrophe.*
- 2. Encouragent les gouvernements à instaurer un climat de confiance avec leurs ressortissants de l'étranger et à les intégrer dans les solutions aux crises, ainsi que dans les actions de développement postérieures aux crises.*
- 3. Encouragent les gouvernements à adopter des stratégies de préparation et d'intervention conjointes pour aider les diasporas en détresse, et à travailler avec la communauté internationale, la société civile et les partenaires du secteur privé à leur mise en œuvre.*
- 4. Demandent aux organisations internationales d'intensifier et de coordonner la protection et l'assistance en faveur des diasporas en détresse, et d'aider les Etats à mobiliser les diasporas en vue du développement durable.*
- 5. Créent des mécanismes mondiaux de collecte et d'échange d'informations pour faciliter les interventions rapides en cas de crise et les efforts de reconstruction à long terme, en associant les diasporas.*





# Conclusion

La Conférence ministérielle sur la diaspora a véritablement marqué une étape importante dans la série des ateliers du Dialogue international sur la migration de l'OIM, réunissant le plus grand nombre de hauts fonctionnaires spécialistes des diasporas dans l'histoire du Dialogue international sur la migration de l'OIM.

Les participants ont unanimement souligné qu'aujourd'hui, le rôle que peuvent jouer et que jouent effectivement les diasporas dans le développement à la fois de leur pays d'origine et de celui de destination est universellement reconnu. La Conférence a ouvert la voie à une nouvelle approche du couple migration et développement en lançant un débat sur les diasporas au plus haut niveau des gouvernements du monde entier. La volonté et l'impulsion politique des ministres et des secrétaires d'Etat sont indispensables à l'adoption de politiques et de programmes avisés.

Les participants ont pu débattre des moyens de renforcer la détermination politique et institutionnelle nécessaire pour élaborer et mettre en œuvre des politiques et des programmes de mobilisation des diasporas correspondant à la situation et aux besoins de leur pays.

La décision de l'OIM de consacrer la session de l'IDM 2013 aux questions de diaspora a été extrêmement opportune. Premièrement, elle a répondu à la pression croissante de nombreuses parties prenantes – gouvernements, société civile et organisations internationales – souhaitant que l'on fasse de toute urgence le point sur les politiques et les programmes de diaspora et que l'on adopte des recommandations visant à résoudre les problèmes mis en évidence et à combler les lacunes identifiées. Deuxièmement, la Conférence s'est déroulée à un moment de l'histoire du débat mondial sur les migrations et le développement où deux manifestations majeures doivent (re)définir l'avenir de la gouvernance internationale de la migration : le deuxième Dialogue de haut niveau de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement, en octobre 2013, et la (re)formulation d'un programme de développement pour l'après-2015.

Toutes ces manifestations, y compris la Conférence elle-même, permettront de déterminer dans quelle mesure la communauté internationale veut et peut établir un lien entre sa reconnaissance croissante de la migration et les objectifs futurs de développement mondial.

Il serait difficile de résumer de manière complète et détaillée tous les résultats de la Conférence. Cependant, les cinq grands axes thématiques présentés dans ce rapport témoignent de la richesse des débats et de la variété des points de vue et des approches proposés dans les différents panels.

Chaque participant a contribué à l'effort collectif visant à trouver des réponses à la question persistante de savoir comment les migrants peuvent s'installer et s'intégrer dans un nouveau pays tout en maintenant des liens productifs avec leur pays d'origine ou d'héritage. Les participants se sont également efforcés de définir les politiques, les cadres et les partenariats propres à soutenir cet effort et à optimiser les avantages qu'apporte la diaspora en jetant des ponts entre les sociétés et les Etats.

Guidée par ces objectifs généraux, la Conférence a débouché sur un ensemble de conclusions et de recommandations sur l'intégration, l'inclusion sociale et la protection, l'accès à la citoyenneté, et la lutte contre la marginalisation et la xénophobie par l'information et la sensibilisation. Elle a également mis en évidence le rôle de la communauté internationale, de la société civile et du secteur privé pour parvenir à une forme de migration où toutes les parties sont gagnantes, grâce à la circulation des cerveaux, par opposition à l'exode des cerveaux.

Certains participants ont appelé de leurs vœux l'adoption de cadres et de modèles qui encouragent les nationaux qualifiés à réinvestir dans leur pays d'origine ou d'héritage les compétences, les qualifications, l'expérience et les avoirs financiers acquis à l'étranger. Mais il a également été demandé aux gouvernements et au secteur privé de s'ouvrir et d'assouplir leurs politiques et leurs réglementations afin que ces transferts soient possibles.

Elément notable, la Conférence s'est intéressée à la mobilité de la main-d'œuvre, à la circulation des compétences et aux rapatriements sociaux, sans s'appesantir sur les contributions financières des diasporas. Elle a fermement rappelé que les diasporas étaient constituées avant tout de personnes ayant des besoins spécifiques qui doivent être pris en compte d'un bout à l'autre du cycle migratoire.

La Conférence a illustré par quelques exemples concrets toutes les modalités dont disposent les Etats pour intégrer la migration dans leur planification et



leurs projets politiques et pratiques de développement, en particulier par la mobilisation des diasporas. Les représentants du secteur privé et de la société civile ont estimé que les Etats devaient considérer leurs diasporas dans le contexte plus large de la mobilité régionale et mondiale des compétences, et aligner leurs politiques de mobilisation de la diaspora sur la planification du marché local du travail et du développement des compétences. L'intégration des diasporas dans les stratégies du marché du travail peut permettre de mettre les politiques locales davantage au service du développement économique.

Les discussions ont abordé les dimensions socioéconomiques des diasporas sous divers angles, soulignant également leur rôle croissant dans la prévention des crises, la préparation aux situations de crise et le redressement post-crise. Les contributions des diasporas dans les situations d'après-crise vont au-delà de la protection immédiate, et s'étendent aux actions de reconstruction provisoire et à long terme, en passant par les interventions auprès des gouvernements d'accueil, la mobilisation d'autres formes de soutien international, ou encore et la collaboration étroite avec des organisations internationales.

L'importance des investissements dans l'éducation des enfants de la diaspora déplacés par une crise a attiré l'attention sur les besoins des migrants et des groupes de la diaspora vulnérables, et sur les cadres de coopération nécessaires pour répondre à ces besoins, dans l'intérêt également du développement durable pour tous.

Les débats ont mis en lumière l'ingéniosité dont font preuve les diasporas elles-mêmes, tant individuellement que collectivement, pour jeter des ponts entre les communautés par-delà les frontières et créer des réseaux transnationaux leur permettant de nouer un dialogue avec leur pays d'origine ou d'héritage. Il s'est avéré instructif de découvrir les actions que pouvaient mettre en œuvre ou que mettaient effectivement en œuvre les gouvernements, les organisations internationales, la société civile et le secteur privé pour soutenir et autonomiser ces communautés grâce à des mesures incitatives et à des environnements favorables, afin de les amener à améliorer la situation tant dans les pays d'origine que dans ceux où elles résident.

Si de nombreuses lacunes et insuffisances subsistent dans maintes régions du monde, on constate également l'apparition d'un certain nombre de modèles pouvant s'avérer riches d'enseignements. Etant donné le manque criant de données sur les diasporas et les politiques y afférentes, beaucoup de participants ont demandé des évaluations rigoureuses de la part des gouvernements et de leurs partenaires internationaux, et ont souligné la nécessité d'encourager une culture de la réflexion critique sur les questions de diaspora, comme l'a fait la Conférence.

L'OIM considère que les sociétés transnationales sont vitales pour maximiser les incidences positives de la migration internationale et réduire au minimum ses inconvénients, et que tout le monde a à gagner d'une gestion humaine et ordonnée de la mobilité humaine dans le monde. Elle a constaté avec plaisir que son approche stratégique de la diaspora selon trois axes, à savoir mobiliser, créer des conditions favorables et autonomiser, a été réaffirmée au cours de ces deux journées de discussions. Elle a pris note de la demande de fournir un recueil de bonnes pratiques aux décideurs.

La Conférence a atteint ses objectifs, non seulement au vu de l'intérêt qu'elle a suscité auprès des parties prenantes du monde entier, mais aussi sous l'angle des résultats, recommandations et bonnes pratiques, riches et précieux, qu'elle a mis en évidence et que la communauté internationale a été invitée à prendre en compte lors de discussions futures sur les diasporas et les communautés transnationales. Beaucoup de ministres ont préconisé l'adoption d'une nouvelle vision et de nouvelles politiques qui considèrent les diasporas comme des passerelles dans un monde caractérisé par des sociétés pluralistes, multiculturelles et transnationales.

Pour faire progresser cette nouvelle vision, les participants ont expressément demandé que le Dialogue de haut niveau prévu en octobre intègre les migrants et les diasporas en tant que facilitateurs potentiels du développement dans les discussions sur un programme de développement pour l'après-2015. Ils ont notamment demandé que les diasporas figurent comme partenaires mondiaux potentiels dans tout objectif de développement pour l'après-2015 portant sur les partenariats mondiaux pour le développement.

Les retours extrêmement positifs que l'OIM a reçus de nombreux Etats Membres et autres participants pendant et après la conférence sont encourageants. Elle a pris note de la recommandation formulée à maintes reprises par de nombreux participants pour qu'elle fasse de cette Conférence ministérielle sur la diaspora une tradition, ou organise à l'avenir des conférences ministérielles sur d'autres questions majeures relatives à la migration.



# Annexe

## **IDM 2013 : Conférence ministérielle sur la diaspora 18-19 juin 2013**

### **Résumé du Secrétariat**

Cette réunion a marqué une étape importante dans la série des ateliers du Dialogue international sur la migration de l'OIM, car elle a rassemblé, pour la première fois à l'échelle mondiale, des ministres chargés de la diaspora. Plus de 500 délégués y ont participé, et 55 hauts fonctionnaires ont pris la parole pour faire part de leur expérience et des bonnes pratiques concernant la mobilisation des diasporas en faveur du développement dans les pays d'origine et de destination.

Les délibérations ont débouché sur les cinq grandes conclusions et recommandations suivantes :

**1. Les participants reconnaissent que les diasporas peuvent jeter des ponts entre les Etats et entre les sociétés, et lancent un appel pour que des stratégies locales et mondiales soient élaborées afin d'exploiter ce potentiel.**

- Il découle du caractère transnational des diasporas que leurs membres contribuent de manière déterminante à relier pays et communautés. Ils entretiennent des réseaux qui permettent une circulation plus fluide des échanges commerciaux, des investissements, des compétences et des connaissances, et agissent comme des « ambassadeurs » de leur société d'origine et comme des facilitateurs d'échanges culturels.
- Les gouvernements ont déjà mis en place des politiques et des programmes destinés à faciliter les contributions des membres des diasporas à leurs communautés de résidence et d'origine. La mobilisation des diverses ressources des diasporas fera intervenir une multitude d'administrations. Un ministère ou une entité gouvernementale chargés des affaires de la diaspora faciliteront la coordination interministérielle requise.

- Il n'existe pas d'approche unique de la diaspora à l'échelle mondiale, mais toutes sortes de possibilités qui permettent de **CREER DES CONDITIONS FAVORABLES** afin que les diasporas réalisent leur plein potentiel de développement, de les **MOBILISER** avec succès et de les **AUTONOMISER** pour qu'elles puissent avoir une réelle influence dans leurs pays d'origine et de résidence. L'OIM articule toute sa stratégie de migration et développement autour de ces trois piliers d'intervention.
- Enfin, les participants ont rappelé que les diasporas sont avant tout des êtres humains et que, par conséquent, les discussions devraient dépasser les dimensions matérielles pour prendre en considération leurs éventuels besoins particuliers.

**2. Les participants ont souligné que la communication et le dialogue sont essentiels pour la formulation et la mise en œuvre de politiques et de programmes de mobilisation des diasporas. Trop souvent, les informations sur les diasporas sont lacunaires.**

- Premièrement, il y a lieu de déterminer qui SONT les diasporas. Les diasporas sont des « communautés transnationales » constituées de personnes qui sont rattachées à plus d'un pays, d'une société ou d'une communauté. Elles peuvent comprendre des migrants ou des descendants de migrants qui ont en commun une identité et le sentiment d'appartenance à plus d'une communauté. La saisie des données doit être suffisamment souple pour pouvoir rendre compte de la portée et de la diversité de ces communautés transnationales.
- Deuxièmement, il est indispensable de connaître et de comprendre les communautés transnationales pour pouvoir engager une collaboration efficace avec elles et pour élaborer les stratégies de dialogue appropriées. Les cartes et analyses des communautés de la diaspora sont de précieux outils pour évaluer leur profil socioéconomique et leur volonté de contribuer au développement de leurs pays d'origine, et d'améliorer la communication avec eux.
- Les pays d'origine, pour nouer le contact avec les membres de diasporas, sont souvent amenés à ouvrir et à renforcer des ambassades et des consulats, ainsi qu'à former des attachés du travail qui, aujourd'hui, fournissent de plus en plus souvent des services à ces communautés.

**3. Les participants ont insisté sur l'importance de créer des conditions favorables dans les pays d'origine comme dans ceux de destination afin de maximiser le potentiel de mobilisation des diasporas.**

- Des politiques d'intégration efficaces à l'intention des migrants et des communautés transnationales permettent aux intéressés de s'adapter rapidement à leur environnement et d'acquérir de nouvelles connaissances et compétences, ainsi qu'un nouveau capital. Ces politiques doivent faciliter l'intégration sociale et combattre la marginalisation. Des campagnes d'information et de sensibilisation peuvent également contribuer à lutter contre la xénophobie et les sentiments hostiles à l'égard des migrants.
- Les gouvernements des pays où résident des communautés de la diaspora peuvent réduire leurs vulnérabilités par des mesures de protection sociale, telles que l'accès aux soins de santé, à des conditions de logement et de travail décentes, et à l'éducation.
- L'accès à la citoyenneté des pays d'origine et des pays de résidence des communautés transnationales peut renforcer des liens préexistants entre ces pays et communautés.

**4. Les participants ont attiré l'attention sur l'importance des partenariats stratégiques entre les Etats, les organisations internationales, la société civile et le secteur privé, pour créer un cadre propice à la participation des diasporas et, ce faisant, leur donner les moyens de partager et de transférer leurs ressources.**

- Les gouvernements ont un rôle important à jouer dans la création de conditions aptes à inciter les communautés transnationales à investir leurs compétences et leurs ressources dans les pays dans lesquels elles résident et dont elles sont originaires. Ils peuvent notamment créer un climat d'investissement attrayant, par des incitations fiscales, par une plus grande transparence dans les cadres réglementaires qui facilitent la conduite des affaires entre les deux pays, et par des mécanismes de soutien à la création de petites et moyennes entreprises. Ces mesures sont particulièrement importantes à l'échelle locale. Une réduction du coût de transfert des rapatriements de fonds et une formation financière peuvent contribuer à une utilisation plus productive des fonds rapatriés.
- Dans un monde de plus en plus préoccupé par la sécurité, la réglementation des flux financiers mondiaux peut entraver les efforts que déploient les pays pour mettre en place des mécanismes d'investissement à l'intention des diasporas. Un examen de cette question dans un esprit plus ouvert peut être nécessaire.

- Les membres des diasporas peuvent mettre à profit leurs compétences et leur savoir-faire spécifiques pour développer les ressources humaines locales là où ces compétences sont rares. Des participants ont parlé de la circulation des compétences de nationaux qualifiés qui réinvestissent leurs compétences dans leur pays d'origine. Les gouvernements peuvent faciliter ce processus en établissant des cadres de reconnaissance des compétences et qualifications acquises à l'étranger.
  - La communauté internationale, la société civile et le secteur privé ont tous un rôle à jouer pour faciliter le transfert des compétences et des ressources des diasporas. Par exemple, des organisations internationales ont déjà élaboré des programmes qui permettent le retour, à court ou à long terme, de membres qualifiés de diasporas. Le transfert des connaissances peut également être virtuel, grâce à un soutien en ligne. Étant donné leur attachement à leur pays d'origine et leur expérience transnationale, des sociétés privées préféreront recruter des membres de diasporas plutôt que des experts non issus de diasporas.
  - Les participants ont recommandé que la migration et les migrants soient dûment intégrés en tant que vecteurs du développement dans le programme de développement pour l'après-2015.
- 5. Enfin, les participants ont reconnu le rôle que les diasporas peuvent jouer dans des situations de crise, à la fois pendant et après. Des cadres et des structures appropriés peuvent encourager les diasporas à soutenir les processus de redressement post-crise.**
- Si les crises peuvent engendrer de nouvelles diasporas, les diasporas existantes peuvent aussi contribuer à résoudre les crises. Au-delà des préoccupations immédiates de protection, les déplacements de longue durée peuvent, en définitive, transformer les réfugiés en diasporas. Les crises peuvent interrompre les flux de rapatriements de fonds, mais elles peuvent aussi déclencher de tels flux, destinés à pallier leurs effets. Les diasporas existantes constituent souvent une ressource solide, et sont les premières à réagir à une crise dans leurs pays d'origine (par exemple, en fournissant une aide matérielle).
  - Les diasporas peuvent être des acteurs importants du rétablissement et de la consolidation de la paix en :
    - a) Se mobilisant en faveur d'initiatives de rétablissement et de consolidation de la paix (par exemple, le dialogue intercommunautaire);
    - b) En participant et en accédant aux processus de justice transitionnelle (tels que vérité, réconciliation et réparation) ;
    - c) En participant et en accédant aux processus politiques (comme le vote à l'étranger).

- Les diasporas peuvent jouer un rôle significatif dans la reconstruction et le relèvement après une crise. A cette fin, les compétences et connaissances techniques pourront être cartographiées et mobilisées, plus particulièrement dans des secteurs tels que la santé, l'éducation, la justice et la mise en place d'institutions. Les organisations internationales peuvent apporter leur concours en soutenant le retour de membres qualifiés des diasporas dans ce contexte. Grâce à leurs réseaux, les diasporas peuvent à leur tour faciliter la mobilisation d'autres formes de soutien international aux efforts de relèvement dans leurs pays d'origine. Les diasporas sont souvent prêtes à prendre des risques et à être les premières à investir dans la reconstruction, par exemple, dans les télécommunications, les infrastructures et le logement.
- Les diasporas peuvent redynamiser et stimuler le développement économique dans les contextes d'après-crise. Par exemple, leurs rapatriements de fonds peuvent faciliter le redressement des familles et des communautés à court terme, tandis que leurs investissements dans les infrastructures peuvent déployer des effets à long terme.

Le présent résumé n'est pas exhaustif. Un orateur a relevé que dans certains cas, la mobilisation des diasporas a débouché sur des résultats non désirés.

En conclusion, la Conférence a permis de réaffirmer l'utilité d'un dialogue politique de haut niveau sur un thème pour lequel il faudra que les gouvernements prennent fait et cause afin de mener à bien les politiques qui y ont été convenues. Elle a également été l'occasion de remercier l'OIM pour le soutien et les conseils fournis à ses Membres.

La Conférence a établi un nouveau cadre de dialogue mondial sur la diaspora, réunissant cette fois des ministres, qui devrait lors de la prochaine réunion s'ouvrir aux diasporas elles-mêmes, évidemment en coopération avec les gouvernements. Elle a également réaffirmé la pertinence de l'approche adoptée par l'OIM, qui vise à *créer des conditions favorables*, à *mobiliser* et à *autonomiser* les communautés transnationales en tant qu'agents du développement.

Enfin, l'OIM espère bénéficier de tout l'appui nécessaire afin de pouvoir donner suite aux recommandations d'un certain nombre de ministres visant à poursuivre ce dialogue sur les diasporas.



Organisation internationale pour les migrations (OIM)