



Conseil économique et social

Distr. générale
27 décembre 2005
Français
Original : anglais

Commission de la population et du développement

Trente-neuvième session

3-7 avril 2006

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

Suite donnée aux recommandations de la Conférence internationale sur la population et le développement

Suivi des programmes de population, consacré à la question « Migrations internationales et développement »

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport sur le suivi des programmes de population, consacré à la question « Migrations internationales et développement », a été élaboré dans le cadre du programme de travail pluriannuel thématique et hiérarchisé de la Commission de la population et du développement, programme que le Conseil économique et social a approuvé dans sa résolution 1995/55. Dans sa décision 2004/1, la Commission a décidé que la question des migrations internationales et du développement serait le thème spécial de sa trente-neuvième session.

Dans le présent rapport, le Secrétaire général montre que les migrations internationales sont un phénomène de portée mondiale, qui est aujourd'hui au cœur de la question du développement. Il décrit la situation actuelle en la matière, en mettant l'accent sur les migrations Sud-Nord et en accordant une attention particulière à l'influence sur le développement de facteurs tels que l'exode et l'afflux des cerveaux et la circulation des compétences, les envois de fonds, les diasporas et, enfin, les migrations de retour. Il souligne la nécessité de renforcer les capacités des gouvernements et des autres parties prenantes pour qu'ils puissent apporter des solutions aux problèmes posés par les migrations internationales, et présente des arguments de poids en faveur de politiques publiques qui renforceraient les effets positifs des migrations internationales sur le développement et offriraient

* E/CN.9/2006/1.



des solutions avantageuses tant pour les pays d'origine que pour les pays de destination et pour les migrants eux-mêmes. Enfin, il analyse les obstacles que rencontrent ces politiques et les perspectives qu'elles offrent.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1–10	3
I. Exode et afflux des cerveaux, et circulation des compétences.	11–17	5
II. Les envois de fonds.	18–28	7
III. La diaspora et le développement	29–33	11
IV. Les migrations de retour.	34–39	13
V. Considérations de politique générale.	40–46	14
VI. Conclusion	47–49	16

Introduction

1. Le présent rapport sur le suivi des programmes de population, qui porte en particulier sur les migrations internationales et le développement, a été élaboré par le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) en réponse au programme de travail pluriannuel thématique et hiérarchisé de la Commission de la population et du développement, programme que le Conseil économique et social avait approuvé dans sa résolution 1995/55. Dans sa décision 2004/1, la Commission a décidé que la question des migrations internationales et du développement serait le thème spécial de la trente-neuvième session de la Commission.

2. Le présent rapport analyse la relation complexe qui unit les migrations internationales et le développement et examine les moyens d'exploiter au mieux le potentiel que les migrations présentent pour le développement, afin d'en tirer tous les avantages possibles et d'en atténuer les conséquences néfastes. Il décrit l'influence sur le développement d'éléments tels que l'exode et l'afflux des cerveaux et la circulation des compétences, les envois de fonds, les diasporas et les migrations de retour. Il passe en revue les politiques qu'il faudrait mettre en œuvre pour que les migrations aient des effets bénéfiques tant pour les pays d'origine que pour les pays de destination, ainsi que pour les migrants.

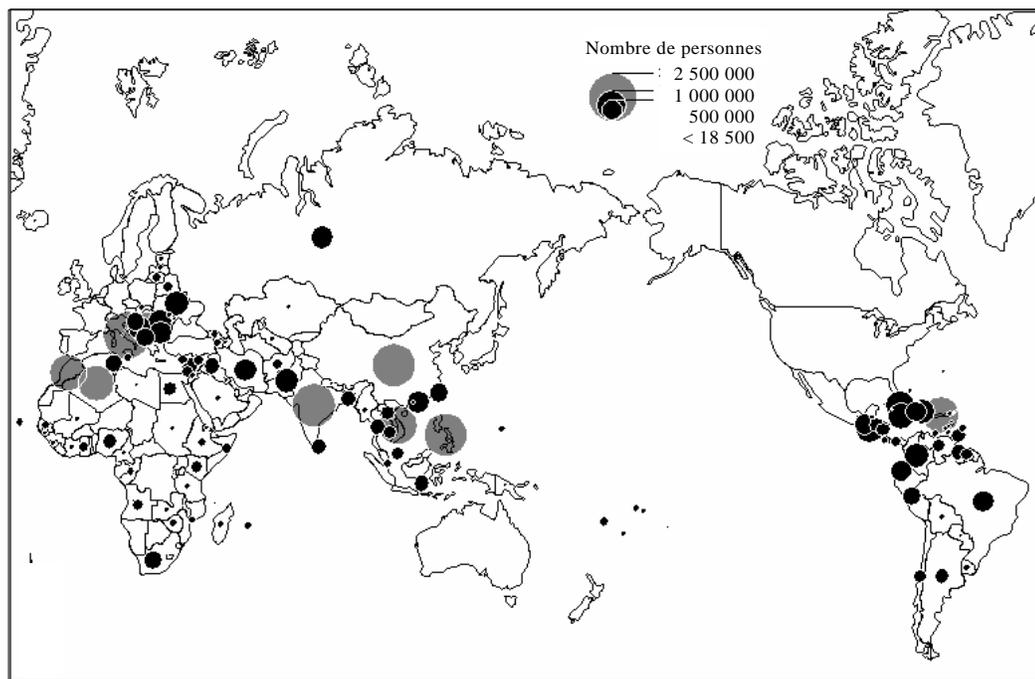
3. Le panorama des migrations internationales a changé du tout au tout ces 10 dernières années. Les disparités se sont creusées entre le Nord et le Sud, l'économie s'est mondialisée et les transformations géopolitiques, les conflits et les catastrophes écologiques, entre autres, ont poussé certaines populations à quitter leur pays. Aujourd'hui, la question des migrations internationales a pris un caractère particulièrement complexe et touche tous les pays du monde, pays d'origine, pays de transit, ou pays de destination ou encore les trois à la fois. Elle intéresse de plus en plus les gouvernements, le système des Nations Unies, la société civile, le secteur privé et de nombreux autres groupes touchés par le phénomène. Pour tous, il s'agit d'examiner de nouveaux moyens de tirer parti des migrations et d'en atténuer les conséquences néfastes. Au niveau mondial, les migrations internationales apparaissent de plus en plus comme un outil de développement. Elles ne sont plus perçues comme un échec du développement mondial mais plutôt comme une partie intégrante de ce processus.

4. Le nombre de personnes vivant hors de leur pays de naissance a plus que doublé en 40 ans, passant de 76 millions en 1960 à 175 millions en 2000. Il s'établit aujourd'hui à près de 200 millions¹. Les migrants internationaux sont de plus en plus concentrés dans le monde développé, où vivent quelque 60 % d'entre eux, essentiellement dans un petit nombre de pays. Dans certains pays, ils représentent de 10 % à 33 % de la population.

5. Les mouvements migratoires ont toujours existé mais ils ont été facilités ces dernières années par l'évolution des communications et des moyens de transport et la mondialisation des marchés du travail. Ils se sont intensifiés, d'une part, parce que le fossé s'est creusé entre les revenus des pays d'origine et ceux des pays d'accueil, que le chômage a augmenté et que les systèmes éducatifs laissent à désirer dans nombre de pays en développement et, d'autre part, parce que la population vieillit et que le nombre de personnes en âge de travailler diminue dans les pays développés.

6. Entre 1995 et 2000, on estime que les pays développés ont enregistré un gain migratoire net de 12 millions de personnes², ce qui s'est traduit, entre autres conséquences importantes, par la croissance rapide dans ces pays de communautés d'expatriés. Cette tendance apparaît à la figure I, qui indique le nombre de personnes nées dans des pays en développement du « Sud » comptabilisées dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) lors des recensements de 2000. Ceux-ci ont montré que 46 millions d'expatriés nés hors d'Europe et d'Amérique du Nord vivaient dans les pays de l'OCDE.

Figure I
Personnes nées dans des pays du « Sud », comptabilisées dans les pays de l'OCDE lors des recensements de 2000



Source : base de données de l'OCDE sur les immigrants et les expatriés. Disponible sur : http://www.oecd.org/documents/51/0,2340,en_2649_33931_34063_91-1_1_1_1,00.html.

Il convient de noter que la situation est ici largement sous-estimée, les données n'étant pas disponibles pour tous les pays de l'OCDE, notamment pour certains grands pays d'immigration et la population étrangère étant en général considérablement sous-comptabilisée.

7. Outre la présence de communautés plus ou moins permanentes d'expatriés dans les pays développés, il existe une importante circulation de travailleurs de pays moins développés vers des pays plus développés, qui comprend des migrants internationaux hautement qualifiés, aux salaires élevés et travaillant dans un marché du travail mondialisé, mais aussi des travailleurs à bas salaire, moins qualifiés, recherchés sur les marchés du travail de pays où la fécondité est tombée bien au-dessous du niveau de remplacement et où la main-d'œuvre locale n'est plus suffisante. Ces mouvements vont autant du Sud vers le Nord que du Sud vers le Sud. Par exemple, il y a en permanence quelque 20 millions d'Asiatiques qui travaillent

temporairement loin de chez eux dans des pays plus développés de leur région, notamment au Moyen-Orient. On constate aussi des flux migratoires de travailleurs qualifiés et non qualifiés entre l'Asie et l'Afrique, et à l'intérieur de l'Afrique.

8. Les femmes représentent presque la moitié des migrants internationaux, à l'échelon mondial. Jadis considérées comme des acteurs passifs accompagnant ou rejoignant un mari ou d'autres membres de la famille, les femmes jouent aujourd'hui un rôle croissant dans ce domaine. Dans certains pays, elles représentent entre 70 et 80 % du total de la population migrante. S'il est vrai que les flux migratoires féminins se diversifient, les migrantes tendent encore à se concentrer dans des secteurs d'activité traditionnellement féminins tels que les tâches ménagères et le divertissement, ou des professions liées aux soins et à l'attention aux personnes, comme celle d'infirmière. Dans certains cas, les femmes qui partent sont des épouses achetées par correspondance.

9. Comme les migrantes travaillent souvent dans des secteurs de l'économie non réglementée, elles sont plus exposées au sexisme qui y sévit, et donc à la violence et aux abus. Le fait que les femmes sont recherchées pour certains types de profession les rend aussi plus vulnérables aux migrations clandestines, voire à la traite. La féminisation des migrations et les violences dont les migrantes sont souvent victimes sont autant de raisons pour que l'égalité des sexes fasse partie intégrante de l'élaboration et de la planification des politiques et de l'exécution et du suivi des programmes à tous les niveaux. La protection des droits fondamentaux et l'égalité d'accès à la justice et aux services de santé sont au cœur des défis à relever pour améliorer la condition des migrantes.

10. Du point de vue des politiques, l'une des dimensions les plus prometteuses de la question des migrations internationales concerne les liens complexes qui unissent les migrations, le développement économique et le changement social. Elle est prometteuse pour au moins deux raisons. En premier lieu, l'action politique, qui peut renforcer les effets positifs des migrations et en atténuer les effets négatifs, offre la possibilité que les migrations deviennent un contributeur net à l'important objectif mondial de réduction de la pauvreté dans les pays du Sud. En deuxième lieu, cette question peut unir les pays de départ et les pays d'accueil dans une même volonté de créer des mouvements migratoires bénéfiques pour toutes les parties prenantes alors que naguère, le dialogue entre les deux catégories de pays était pratiquement inexistant. Il faut aujourd'hui des politiques et des programmes cohérents, fondés sur une bonne compréhension de la dynamique des migrations internationales contemporaines et de son interaction avec le développement.

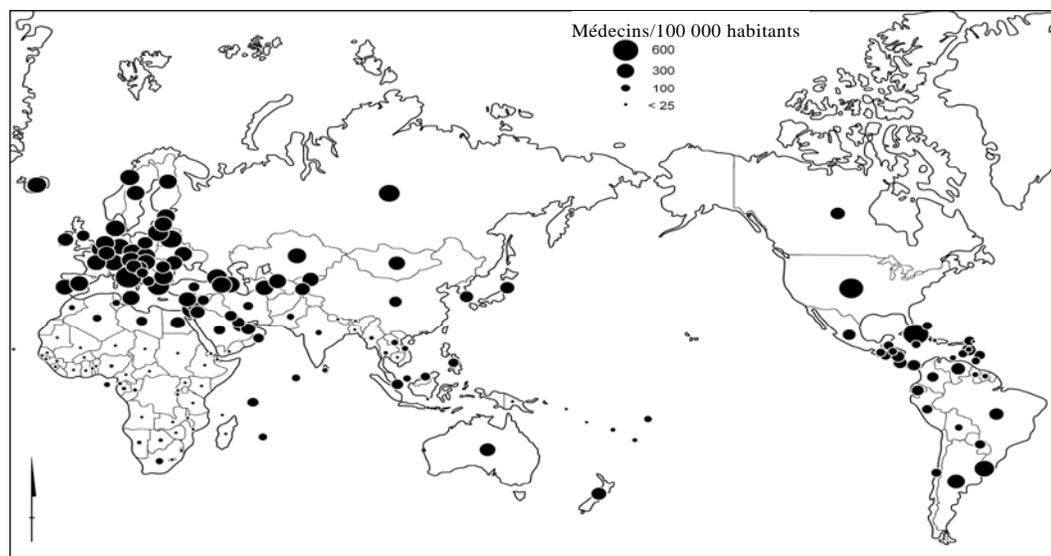
I. Exode et afflux des cerveaux, et circulation des compétences

11. Jusqu'à une époque récente, le débat relatif aux migrations internationales, et plus particulièrement aux flux migratoires Sud-Nord, portait sur l'exode d'éléments hautement qualifiés et diplômés de la population. Ce phénomène privait les pays en développement de leurs ressortissants les plus talentueux et rendait encore plus difficile un développement déjà freiné par le faible niveau du capital humain de ces pays. Ce n'est que récemment que s'est dégagée une vision plus positive de l'influence des migrations sur les pays d'origine.

12. Selon les statistiques, 88 % des immigrants présents dans les pays de l'OCDE sortent de l'enseignement secondaire ou supérieur. Toutefois, ce ne sont pas les grands pays en développement qui perdent une part importante de leur main-d'œuvre très qualifiée en faveur des pays de l'OCDE mais plutôt des pays plus petits. L'OCDE souligne que l'exode des cerveaux risque de toucher particulièrement les petits pays parce qu'il les empêche d'atteindre la masse critique de ressources humaines nécessaire pour stimuler le développement économique.

13. Si les chiffres totaux sont importants, il n'en reste pas moins nécessaire d'analyser la composition de la population migrante. Les migrants se recrutent généralement parmi les travailleurs les plus qualifiés, dont le profil professionnel peut intéresser les pays d'accueil. Le vieillissement croissant de la population des pays développés et la relative diminution de la main-d'œuvre disponible ont créé un appel de main-d'œuvre étrangère. La demande de migrants qualifiés de la part des pays d'accueil conjuguée à des facteurs déclenchants dans les pays d'origine poussent un nombre croissant de diplômés et de travailleurs hautement qualifiés à s'expatrier. L'émigration nuit sérieusement aux efforts de développement du pays d'origine. Par exemple, les systèmes de santé de certains pays en développement connaissent actuellement de graves difficultés dues au départ de médecins, d'infirmières et d'autres catégories de personnel médical, qui ont plus de chances de trouver un emploi à l'étranger. Cette tendance, aux lourdes conséquences sur le potentiel de développement et sur le bien-être des pays d'origine, est notamment observée dans les pays les plus touchés par la pandémie de VIH/sida. De fait, le phénomène risque d'affaiblir les chances de certains pays d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement relatifs à la diminution de la mortalité infantile ou à la lutte contre le VIH/sida et la tuberculose. La figure II montre l'importance des différences Nord-Sud quant au nombre d'habitants par médecin.

Figure II
**Nombre de médecins pour 100 000 habitants dans le Nord et dans le Sud
 (1990-2004)**



Source : Rapport sur le développement humain, Programme des Nations Unies pour le développement (New York, PNUD, 2005).

14. Le rapport entre les migrations d'étudiants et l'exode des cerveaux retient de plus en plus l'attention. Les jeunes étudiant à l'étranger dans l'enseignement supérieur sont de plus en plus nombreux à rester dans le pays d'accueil. En outre, le financement des études entraîne un flux monétaire important du Sud vers le Nord, estimé à 30 milliards de dollars des États-Unis par an³.

15. Les pays d'origine font face à un véritable dilemme à propos de l'émigration des travailleurs qualifiés et des étudiants. D'une part, ce mouvement peut contribuer à leur développement mais d'autre part, la réalité montre qu'un grand nombre de ces migrants ne retournent pas dans leur pays. L'émigration est un phénomène inéluctable, ne serait-ce que pour des raisons liées aux droits de l'homme ou, simplement, à la réalité; néanmoins, le nombre de pays moins développés et de pays parmi les moins avancés qui ont indiqué à l'ONU qu'ils s'employaient à freiner l'émigration est passé de 17 en 1976 à 43 en 2003⁴.

16. Toute tentative unilatérale de la part de pays de destination d'exclure de manière sélective les immigrants qualifiés originaires de pays en développement, serait à la fois inacceptable du point de vue des droits des intéressés et inapplicable, compte tenu de la situation démographique actuelle et de l'état du marché du travail de nombreux pays, y compris de pays de l'OCDE. L'action en ce sens devrait être multilatérale car un pays pourrait faire valoir que s'il décidait d'exclure unilatéralement les immigrants hautement qualifiés originaires de pays moins développés, ceux-ci changeraient tout simplement de destination et s'installeraient dans un autre pays de l'OCDE.

17. Les stratégies relatives aux migrations de personnes qualifiées Sud-Nord sont de plus en plus au cœur de l'aide au développement et des préoccupations des milieux professionnels de nombreux pays, y compris ceux de l'OCDE. Entre autres mesures qui paraissent intéressantes, il a été proposé que les pays de destination consacrent une partie de leur aide au développement à l'éducation et à la formation dans les pays d'origine de leur population immigrée, ou encore, que les pays de destination envisagent d'encourager les immigrés qualifiés à prendre la double nationalité, à maintenir des liens forts avec leur patrie et à circuler d'un pays à l'autre. Les pays d'accueil pourraient aussi assurer la transférabilité et la mobilité de tous les avantages sociaux afin d'encourager les mouvements circulaires. Ils pourraient en outre encourager, par des mesures internes, une offre suffisante de main-d'œuvre nationale dans des domaines particuliers.

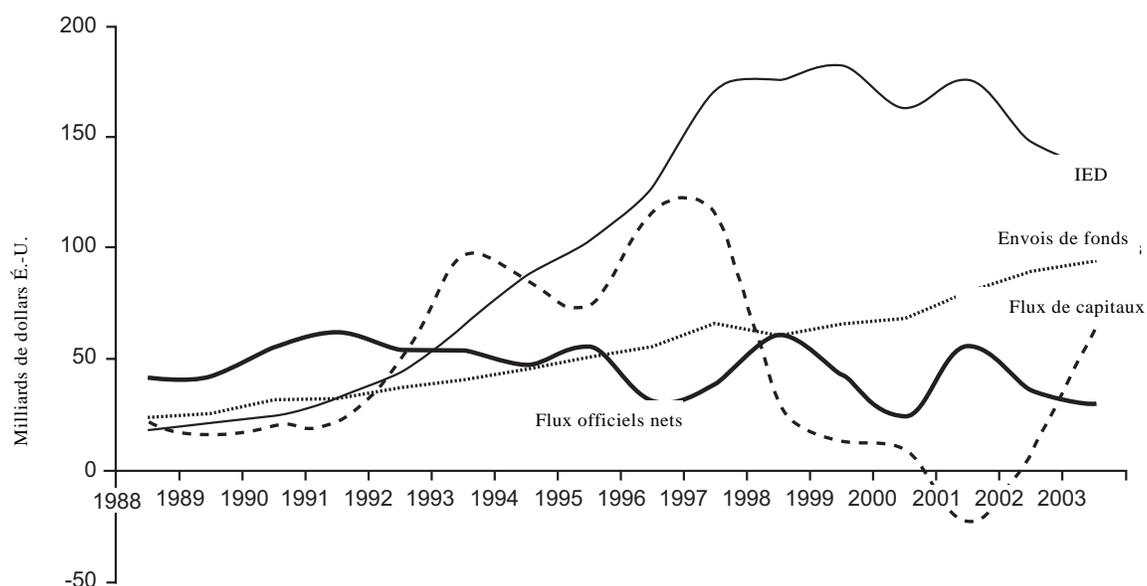
II. Les envois de fonds

18. Les envois de fonds des migrants à leur communauté d'origine occupent une large place dans le débat sur l'influence des migrations sur le développement des pays d'origine. Parfois considérée comme marginale et d'un effet limité, l'importance de ces transferts est aujourd'hui revue à la hausse. Les recherches menées récemment montrent une forte corrélation positive entre les envois de fonds et la réduction de la pauvreté dans les pays en développement. Même si, en moyenne, il s'agit de sommes plutôt modestes, additionnés, ces milliers de transferts mensuels représentent un capital considérable envoyé des pays développés aux pays en développement. Dans nombre de pays bénéficiaires, les envois de fonds apportent un véritable soutien à l'économie locale et nationale.

19. On prend de plus en plus conscience qu'une fraction seulement du montant total des envois de fonds dans le monde est comptabilisée dans les statistiques officielles, et que l'argent envoyé par les filières non officielles compte pour une large part dans ces transferts. Selon les dernières estimations du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale, au niveau mondial, les envois de fonds s'élèvent à 130 milliards de dollars des États-Unis, dont 79 milliards vont aux pays en développement, et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) estime que si les envois de fonds passant par les filières non officielles étaient inclus, le montant total des transferts atteindrait quelque 300 milliards de dollars des États-Unis⁵. Ces transferts sont plus importants que l'aide publique au développement (APD) depuis longtemps et aujourd'hui, ils dépassent probablement l'investissement étranger direct (IED) dans les pays moins développés (fig. III).

Figure III
Flux financiers vers les pays en développement, 1988-2003

(En milliards de dollars des États-Unis)



Source : Bridi, H. Bureau de la Banque mondiale à Bruxelles. « Conséquences des migrations de la main-d'œuvre pour les pays en développement : gestion des envois de fonds », exposé lors de la Conférence sur les migrations de la main-d'œuvre, 26 février 2005.

20. Dans les circonstances actuelles, les envois de fonds sont généralement plus prévisibles et plus stables que l'aide publique au développement ou que l'investissement étranger direct. En période d'instabilité politique ou économique, il est fréquent que les migrants travaillant à l'étranger aident encore plus leur famille en augmentant les sommes envoyées. Les transferts contribuent à arracher à la pauvreté les familles et les communautés restées au pays, augmentent le revenu des ménages, permettent à des membres de la famille d'acquérir une éducation ou une formation plus poussée, et constituent un capital de base pour créer de petites entreprises. Lorsque les envois de fonds sont utilisés pour l'achat de biens et de services, ou sont investis dans des entreprises ou des projets locaux qui emploient

des travailleurs, l'aide qu'ils représentent s'étend au-delà de la famille bénéficiaire. Ils permettent souvent aux familles pauvres d'entrer dans le système financier officiel, par exemple en ouvrant un compte d'épargne, ou en obtenant un prêt, notamment hypothécaire.

21. On faisait autrefois peu de cas de l'influence des envois de fonds sur le développement parce que l'expérience de terrain indiquait que le gros de l'argent envoyé aux familles n'était pas investi dans des entreprises « productives » mais allait plutôt à des biens de consommation, notamment pour répondre aux besoins de base, ainsi qu'à la construction ou à la rénovation de logements. Mais il a été prouvé que chaque dollar dépensé de la sorte avait un effet multiplicateur sur l'économie locale et régionale, et contribuait pour beaucoup à la réduction de la pauvreté et au développement.

22. Les envois de fonds réduisent efficacement la pauvreté au niveau local parce qu'ils passent directement du migrant à sa famille et à des particuliers des pays moins développés, de sorte qu'ils améliorent rapidement leur situation. En revanche, l'aide publique au développement et l'investissement étranger direct passent par une série d'institutions, ce qui peut en réduire l'effet bénéfique au niveau des personnes, des familles et des collectivités. De tous les flux financiers Nord-Sud, les envois de fonds sont donc non seulement les plus importants mais aussi ceux qui améliorent le plus la situation des citoyens ordinaires et soulagent le plus directement leur misère.

23. Il convient de souligner que les migrants des pays en développement ne sont pas issus de toute la population mais proviennent en général de zones précises. L'effet des envois de fonds se concentre donc plutôt dans ces zones, où il est amplifié. Il s'agit souvent de zones pauvres, périphériques, où les envois de fonds sont la seule source de devises et de capital pour le développement. C'est parce que le développement est de plus en plus régional et décentralisé dans les pays en développement que l'importance des envois de fonds est apparue plus clairement. Pour en tirer le meilleur parti, les pays peuvent encore élaborer des stratégies qui canaliseront ces envois vers des activités qui stimuleront le développement économique et l'emploi.

24. Si les envois de fonds ont le plus d'impact sur le développement au niveau de la famille, de la collectivité et de la région, leur incidence sur les économies nationales n'est pas sans importance pour de nombreux pays en développement. Dans certains pays, les envois de fonds représentent plus de 10 % du produit intérieur brut (PIB). Leur impact sur le plan national peut être énorme dans des pays qui sont faiblement peuplés, et non négligeable même dans ceux à plus forte population par rapport aux exportations de marchandises.

25. En général, les pays destinataires pensent surtout à maximiser les entrées de fonds et à les mobiliser en faveur du développement. Les coûts exorbitants souvent associés aux transferts de fonds effectués par un expatrié vers son pays d'origine, qui peuvent atteindre 15 % de la valeur de l'opération, nuisent aux envois officiels de fonds. Grâce à une concurrence plus vive, au progrès technologique et à une prise de conscience de la part des organismes publics concernés, ces coûts ont diminué et il est aujourd'hui plus facile aux migrants internationaux de transférer des fonds par la filière officielle. Il n'en demeure pas moins que les coûts de transaction sont encore souvent trop élevés et que les envoyeurs sont à la merci d'institutions et d'individus aux méthodes abusives dans leur pays d'origine comme dans leur pays d'accueil. Les gouvernements peuvent faire beaucoup, de part et d'autre, pour

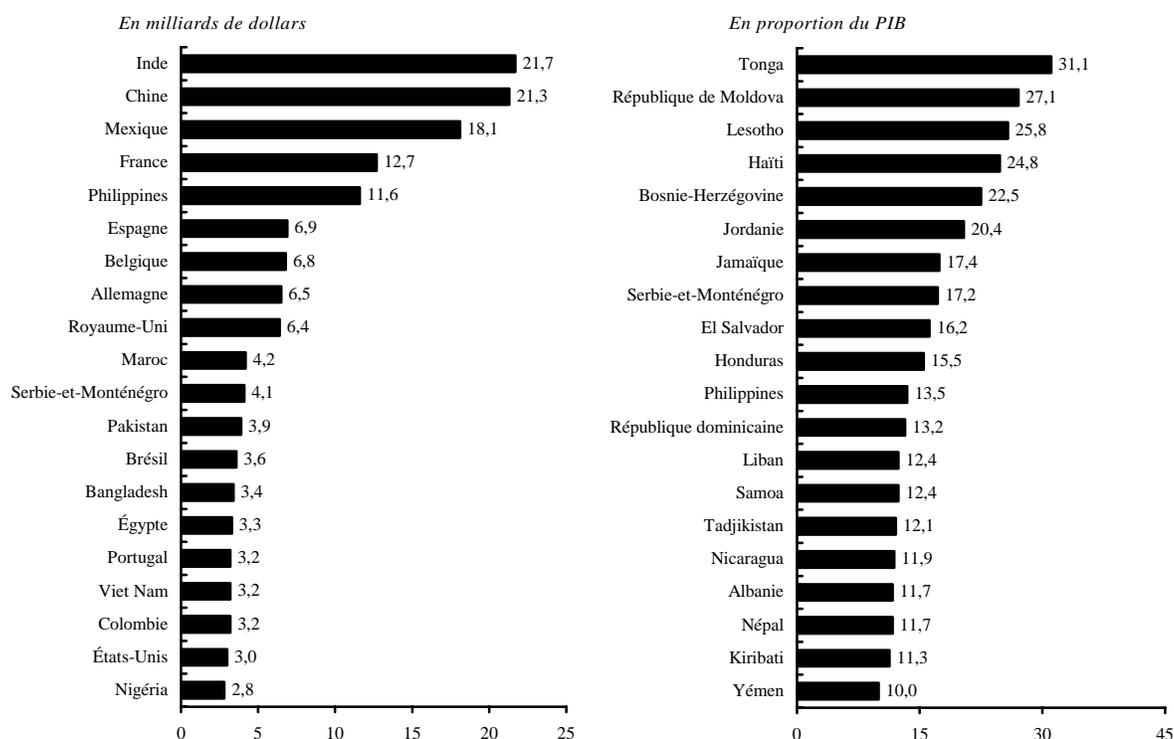
qu'une plus grande proportion de ces fonds parviennent à leurs destinataires, ainsi que pour accélérer le processus et le sécuriser. Il s'agit d'une première étape essentielle pour le bien-être financier des ménages et pour la démocratisation des pays sur le plan financier.

26. On a montré que l'augmentation de la proportion des fonds envoyés par les systèmes financiers officiels avait des incidences importantes sur le développement. Et pourtant, les pouvoirs publics des pays d'origine – au niveau national, régional ou local – ont souvent négligé de créer des conditions favorables à l'utilisation des envois de fonds au service du développement. Certains pays ont essayé de taxer ces transferts à diverses reprises, ce qui a surtout eu pour effet de détourner encore plus d'argent vers les filières non officielles. Un certain nombre de programmes novateurs ont été mis en place avec succès, notamment des initiatives des pouvoirs publics au niveau fédéral ou de l'État, lesquels s'engagent à consacrer une somme équivalente aux envois de fonds à des activités de développement dans des régions en crise. Cependant, ces programmes concernent les fonds qui sont envoyés par des *groupes* de migrants provenant de la région en question, les « associations d'émigrés originaires d'une même ville », alors que le gros des envois de fonds est encore destiné à des familles.

27. Il convient de noter que, même si les migrantes gagnent en moyenne moins que les hommes, elles ont tendance à envoyer une plus grande *proportion* de leurs revenus, et ce, de façon plus régulière et plus fiable. Les spécificités de chaque sexe doivent donc être prises en compte dans la formulation des politiques et des programmes visant à tirer le meilleur parti possible du potentiel que les transferts de fonds des expatriés représentent pour le développement.

28. La Banque mondiale a publié récemment la liste des pays qui bénéficient des transferts de fonds les plus importants en valeur monétaire et en proportion du PIB. La plupart de ceux où les envois de fonds représentent plus de 10 % du PIB sont des pays de petite taille. Dans les pays de plus grande taille, les envois de fonds sont plus importants, mais ne représentent généralement qu'une faible proportion du PIB (fig. IV). Cela signifie que dans ces derniers le rôle des envois de fonds est souvent considéré comme négligeable dans la lutte contre la pauvreté, alors que c'est rarement le cas.

Figure IV
Les 20 principaux pays destinataires des envois de fonds en 2004



Source : *Global Economic Prospects, 2006 : Economic Implications of Remittances and Migration* (Washington, Banque mondiale, 2006).

III. La diaspora et le développement

29. Si le débat sur les migrations et le développement se concentre sur l'ampleur et l'impact des envois de fonds, on prend de plus en plus conscience que l'effet positif des migrations sur le développement est un phénomène plus complexe. L'ampleur et la portée accrues des migrations internationales a entraîné une multiplication des réseaux sociaux qui lient les pays d'origine et les pays d'accueil de manière plus solide et plus intime que jamais auparavant. Ces réseaux ont toujours considérablement encouragé et facilité l'émigration. C'est aussi par leur intermédiaire que l'argent, l'information, les biens et les idées circulent. Mais ce qui a changé, c'est que les technologies modernes de l'information et des communications (TIC) ont permis le maintien de contacts réguliers et étroits entre les diasporas et les pays d'origine. Qui plus est, l'existence de moyens de transport internationaux plus rapides et moins chers a permis aux gens de devenir transnationaux et de voyager facilement d'un pays à un autre, de conserver une forte présence dans plusieurs pays et d'avoir des intérêts considérables à la fois dans le pays d'origine et dans le pays d'émigration. L'émigration n'aboutit pas automatiquement à la formation d'une communauté d'émigrés, mais il y a tout lieu de penser que, dans de nombreux cas, ces réseaux existent et se développent. En outre, on a de plus en plus conscience du rôle important qu'une diaspora hautement

qualifiée peut jouer dans la promotion du développement et le changement social, économique et politique dans le pays d'origine.

30. Les diasporas peuvent contribuer fortement à favoriser l'investissement étranger direct des pays d'accueil vers les pays d'origine. Elles peuvent faciliter la circulation de l'information, les liens commerciaux et les arrangements financiers qui permettent d'accroître les entrées de capitaux en provenance d'étrangers mais également d'expatriés. La croissance économique rapide de plusieurs pays est due pour une grande part aux investissements de la diaspora. On attribue souvent aux travailleurs expatriés le mérite d'avoir convaincu l'entreprise pour laquelle ils travaillent de s'implanter dans leur pays d'origine. Les diasporas peuvent servir de têtes de pont pour resserrer les liens économiques avec le pays d'origine. C'est souvent par les migrants que passent les entreprises étrangères désireuses de conquérir un marché local.

31. Les réseaux des diasporas ont également pris de l'importance dans la circulation de l'information, par les voies officielles ou officieuses. Les professionnels dans les pays d'origine et de destination entretiennent souvent des liens étroits, si bien que les idées circulent librement dans les deux sens. Dans le monde scientifique, la circulation de l'information est d'une importance primordiale et la diaspora peut jouer un rôle dans le transfert de technologies. De telles interactions peuvent accélérer considérablement la diffusion des idées, des produits et des processus nouveaux. On comprend de plus en plus que les liens que les chercheurs et les scientifiques expatriés entretiennent avec leurs collègues dans leur pays d'origine peuvent contribuer puissamment à y faciliter le transfert de connaissances et le développement de la recherche et de l'enseignement supérieur.

32. Les réseaux des migrations internationales peuvent également être le moyen de transférer des valeurs sociales. On a des raisons de penser que la diaspora joue un rôle important dans le remodelage des préférences sociales et individuelles, ainsi que des normes sociales, des comportements et des attentes dans le pays d'origine. Les diasporas sont d'importants moyens de promouvoir le développement, les possibilités économiques et le changement social et politique dans le pays d'origine.

33. Le rôle important des diasporas peut être renforcé par la mise en œuvre de politiques judicieuses dans les pays d'origine comme dans les pays d'émigration. Les premiers peuvent tirer parti des processus culturels et sociaux existants, qui facilitent l'établissement de liens entre les pays d'origine et les pays d'émigration, en aidant directement les organisations de la diaspora au départ et à l'arrivée. Ils peuvent à cette fin organiser des manifestations, fournir des informations et encourager les expatriés à entretenir des liens – notamment en conservant leur citoyenneté ou en investissant dans l'immobilier ou dans une entreprise dans le pays d'origine –, leur accorder des avantages fiscaux et préserver leur droit de vote ou d'autres formes de participation à la vie du pays. Les pays d'émigration peuvent également faciliter les activités de la diaspora en encourageant les expatriés à conserver leur culture et leur langue, en aidant à l'établissement de réseaux, en autorisant la double nationalité et en reconnaissant que certains citoyens peuvent demeurer attachés à leur pays d'origine tout en restant loyaux à leur pays d'accueil. Les pays qui mettent en œuvre des politiques visant à faciliter le fonctionnement et le développement de leurs diasporas sont peu nombreux, et ce domaine de la politique publique n'est encore qu'une ébauche.

IV. Les migrations de retour

34. L'un des mythes qui a la vie dure concernant les migrations Sud-Nord est que les habitants des pays du Sud n'ont qu'une idée en tête : s'installer de façon permanente dans les pays du Nord. En réalité, beaucoup de migrants souhaitent non seulement préserver certains éléments de leur patrimoine qui leur sont chers mais aussi retourner dans leur pays d'origine. D'aucuns font valoir que les migrations de retour sont souvent freinées par les politiques des pays d'émigration qui rendent difficiles les allers et retours fréquents. Le potentiel des migrations circulaires n'a pas encore été pleinement exploité. La mise en place de mécanismes adéquats pour faciliter ce type de migrations peut enlever de l'attrait à la migration permanente et contribuer à faire régresser les migrations clandestines.

35. La migration de retour est un élément commun à toutes les diasporas, même si son incidence varie énormément. À l'évidence, les pays d'origine peuvent tirer des avantages considérables du retour des expatriés, surtout s'ils sont très qualifiés dans des domaines recherchés sur le marché du travail local. Forts des connaissances et de l'expérience acquises à l'étranger, les expatriés retournent chez eux avec de surcroît des contacts qui peuvent leur être utiles professionnellement. Bien des documents sur les migrations de retour et des études sur la diaspora montrent que de nombreux expatriés souhaitent vivement rentrer un jour ou l'autre dans leur pays d'origine. Le retour est souvent perçu comme l'aboutissement d'une migration réussie.

36. Certains pays d'accueil craignent que les travailleurs non qualifiés qui viennent temporairement pour répondre à une pénurie de main-d'œuvre ne s'installent de manière permanente. Cette crainte est née de ce qui s'est passé dans l'Europe d'après guerre, où plusieurs pays ont décidé de faire face à la pénurie de main-d'œuvre en faisant venir des travailleurs temporaires qui ne sont jamais repartis dans leur pays et qui ont été à l'origine de communautés importantes d'immigrés. Grâce aux formes modernes de communication et de transport, les travailleurs temporaires éprouvent beaucoup moins le besoin de faire venir leur famille. La baisse des tarifs du téléphone, l'existence du fac-similé et du courrier électronique, la rapidité et la démocratisation des transports internationaux permettent aux migrants non seulement d'interagir régulièrement et en temps réel avec leur pays d'origine mais aussi de retourner chez eux plus souvent. De nombreux travailleurs peu qualifiés préfèrent rester dans un cycle régulier de migration internationale circulaire car cela leur permet de mieux gagner leur vie dans leur pays d'accueil tout en dépensant leur argent dans leur région d'origine où la vie est moins chère. Beaucoup souhaitent également préserver leurs traditions, leur culture et leur langue et conserver des liens étroits avec la famille élargie, ce qui est plus facile chez soi qu'à l'étranger.

37. Les politiques publiques visant à faciliter les migrations circulaires dans les pays en développement peuvent encourager les migrants à rester attachés au pays d'origine et au pays d'accueil et à participer à la vie des deux pays. Elles peuvent aussi inciter les migrants à retourner un jour dans leur pays d'origine pour s'y installer définitivement. Dans les deux cas, les gouvernements du pays d'origine et du pays d'accueil peuvent mettre en place des politiques et des programmes visant à faciliter les migrations circulaires ou de retour. La consultation, la coordination et la coopération entre pays d'origine et pays d'accueil seraient le meilleur moyen

d'élaborer ces politiques, qui pourraient répondre aux intérêts des deux catégories de pays.

38. Certains pays mettent en œuvre avec un certain succès des programmes visant à inverser l'exode des cerveaux, même s'il est difficile de dire dans quelle mesure ce succès s'explique par les programmes en question ou par la rapidité du développement économique. Toujours est-il que l'interaction s'est accrue entre les scientifiques et les ingénieurs des pays d'origine et leurs collègues expatriés, facilitant le transfert de connaissances, les investissements et la coopération dans le domaine des affaires. Les politiques devraient peut-être viser autant à favoriser la « circulation des compétences » entre les pays et leurs diasporas qu'à encourager le retour permanent des expatriés. Favoriser l'interaction peut également favoriser le retour des expatriés.

39. Il est possible de créer des programmes visant à faciliter et à encourager le retour des expatriés qui ont des compétences et une expérience jugées importantes pour le développement du pays d'origine. Cependant, comme lorsqu'il encourage la diaspora à participer plus étroitement au développement du pays d'origine, l'État semble avoir pour rôle dans ce cas de « faciliter » et de lever les obstacles au retour plutôt que d'intervenir réellement. Il peut tirer parti du souhait de nombreux expatriés de rentrer chez eux et mettre en place des programmes d'aide aux institutions et aux entreprises qui peuvent faire valoir la nécessité de « rapatrier » des professionnels expatriés hautement qualifiés. Ces programmes ne devraient pas subventionner les activités normales de recrutement mais être réservés aux personnes très qualifiées au potentiel de carrière établi, qui peuvent contribuer puissamment à la société et au développement économique de leur pays d'origine. La question des « coûts de transaction » d'un retour dans le pays d'origine doit être examinée afin que les rapatriés n'aient pas à payer des impôts excessifs lorsqu'ils transfèrent les richesses qu'ils ont accumulées. Dans le cadre de ces programmes, il faut aussi veiller à ce que les rapatriés trouvent des emplois qui leur permettent d'utiliser pleinement leurs talents.

V. Considérations de politique générale

40. Les politiques et les programmes conçus pour garder le contact avec la diaspora, encourager la préservation des traditions culturelles et de la langue maternelle, susciter et renforcer les liens avec le pays d'origine, ainsi que les flux financiers à destination de ce pays, n'ont rien de nouveau : ils existent dans certains pays depuis plus d'un siècle. En ce qui concerne la participation de la diaspora, ou l'ampleur de sa participation à ces activités, la situation varie d'un pays à l'autre. Certains pays font tout pour courtiser la diaspora, d'autres s'y montrent indifférents, voire hostiles. Cependant, avec la croissance rapide des communautés d'expatriés et les TIC, il est possible de mobiliser la diaspora de manière immédiate et efficace dans le but de faciliter les efforts de développement des pays en développement qui ont connu une forte émigration.

41. L'attitude de certains pays en développement vis-à-vis de leur diaspora a sensiblement évolué. Par le passé, certains gouvernements estimaient que le départ de nombreux travailleurs sous contrat et de personnes qui s'établissaient de manière permanente à l'étranger donnait une mauvaise image du pays. L'émigration était perçue comme un phénomène temporaire que le pays devait supporter pendant sa

transition vers une économie plus développée. Le départ de milliers de personnes à l'étranger pour y faire leur vie était perçu comme un échec national. Depuis peu, cependant, les gens qui s'expatrient pour trouver du travail sont considérés comme des héros, dont la contribution à la prospérité du pays est cruciale et essentielle. Certains pays ont mis en œuvre des politiques et des programmes d'aide à leurs diasporas et encouragent leurs expatriés à entretenir des liens solides avec leur pays d'origine et à rentrer un jour chez eux. Conscients que l'émigration est de longue date un élément structurel de l'économie et de la société, certains gouvernements se sont efforcés de renforcer la contribution des expatriés au développement social et économique du pays en mettant en place des politiques et des programmes propres à accroître les effets positifs de l'émigration et à en atténuer les effets négatifs.

42. En ce qui concerne les pays développés, la plupart souhaitent véritablement favoriser le progrès des pays moins développés. Les pays de destination peuvent mettre en place des politiques et des programmes de migration mutuellement bénéfiques pour atténuer les conséquences négatives de l'exode des cerveaux et favoriser le développement social et économique des pays d'origine, tout en répondant à leurs propres besoins en matière d'immigration. De plus, l'importance croissante accordée à la sécurité dans le monde entier et la conscience que l'instabilité des États fait le lit du terrorisme donnent encore plus de poids à l'argument selon lequel une politique d'immigration favorable au développement des pays d'origine n'est pas sans mérites.

43. Entre autres initiatives, les pays d'accueil peuvent envisager de faciliter les envois de fonds vers les pays d'origine en diminuant les coûts de transaction; d'autoriser le rapatriement des retraites et autres prestations afin qu'elles ne constituent pas un obstacle au retour; d'encourager les migrants à conserver des liens avec leur pays d'origine; de favoriser la préservation de la langue et de la culture d'origine; et de faciliter l'établissement d'organisations de la diaspora. Ils peuvent aussi encourager les migrations circulaires et de retour en autorisant la double nationalité et en acceptant que certains citoyens soient attachés à plusieurs pays.

44. Il convient de souligner que l'instauration de politiques favorables aux pays en développement peut créer quelques difficultés aux pays développés qui mettent en œuvre des programmes d'immigration adaptés à leurs besoins précis. Ces programmes visent notamment à recruter et conserver des personnes de grand talent, qui contribuent à la compétitivité du pays d'accueil sur le marché international, à attirer et à retenir des migrants qualifiés et peu qualifiés pour qu'ils occupent les postes laissés vacants du fait du vieillissement de la population, et à garder les migrants afin qu'ils s'acquittent des tâches dont la population locale ne veut pas. Outre le besoin évident de main-d'œuvre étrangère, il y a lieu de mentionner que l'application et le respect des politiques de retour posent un certain nombre de problèmes concrets, notamment sur le plan des droits de l'homme.

45. Il faut intégrer la question du développement aux politiques d'immigration, qui, dans la plupart des pays, ne sont envisagées que sous l'angle de l'intérêt national, du marché national du travail et du déficit démographique. À l'heure actuelle, développement et immigration relèvent de ministères et de départements différents au sein d'une même administration. Du fait de ce cloisonnement, les questions d'aide au développement passent inaperçues des responsables des politiques d'immigration et ne sont pas intégrées à ces politiques. Il faut se

demander s'il est possible de mettre en place une politique d'immigration favorable au développement.

46. Le lancement de politiques et de programmes favorisant le développement des pays d'origine peu développés ne se fait pas nécessairement au détriment de l'intégrité des politiques d'immigration des pays d'accueil, ou de l'effet qu'elles ont. Il est possible d'arriver à des arrangements qui soient mutuellement bénéfiques. Cela demande de la coopération, de la coordination et un dialogue entre les pays d'origine et les pays de destination.

VI. Conclusion

47. **Les migrations internationales sont un enjeu mondial, qui doit être au cœur de l'action mondiale pour le développement. Elles représentent à la fois une chance à saisir et un obstacle à surmonter si l'on veut parvenir aux objectifs du Millénaire pour le développement⁶. La migration internationale n'est pas un phénomène nouveau. Les gens se déplacent depuis les temps préhistoriques. Ils traversent les frontières à la recherche d'une vie meilleure, mais aussi pour fuir les conflits armés, les violations des droits de l'homme, les crises économiques, la dégradation de l'environnement, la pression démographique et l'appauvrissement des ressources. La différence aujourd'hui tient à l'ampleur et à la complexité des migrations. Elles concernent en effet tous les pays du monde, qu'ils soient pays d'origine, de transit ou de destination, et souvent, les trois à la fois. Accompagnant les membres de leur famille, les femmes jouaient jadis un rôle passif dans les migrations internationales alors qu'aujourd'hui elles y jouent un rôle croissant et comptent pour environ la moitié de tous les migrants. La baisse de la fécondité dans certaines régions du monde donne encore plus d'importance aux migrations qui deviennent un élément essentiel de la croissance démographique dans de nombreux pays.**

48. **Les migrations internationales sont l'une des questions les plus importantes issues de la Conférence internationale sur la population et le développement de 1994. Elles figurent à l'ordre du jour de toutes les grandes conférences internationales depuis lors. Appelant de leurs vœux une approche globale de la gestion des migrations, les participants à la Conférence ont souligné la nécessité de s'attaquer aux causes profondes des migrations, notamment à celles qui sont associées à la pauvreté; d'encourager la coopération et le dialogue entre les pays d'origine et de destination pour tirer profit au maximum des avantages des migrations; de protéger les droits des migrants; et de faciliter la réinsertion des migrants qui reviennent chez eux.**

49. **On ne peut pas empêcher les gens de traverser les frontières. On peut, en revanche, canaliser les flux migratoires, afin de tirer pleinement parti de leurs avantages et de réduire au minimum les coûts qui y sont associés pour le pays d'accueil, le pays de destination et les migrants eux-mêmes. Cela suppose le renforcement des capacités des pays face au défi des migrations et l'existence de données adéquates et fiables pour élaborer des politiques efficaces. Cela suppose aussi un niveau élevé de coordination et de coopération entre États, ainsi qu'une bonne collaboration aux niveaux régional et international. Il faut en outre prendre en compte et bien comprendre les répercussions sociales et**

économiques des migrations, avoir la volonté politique de gérer les flux migratoires et faire face aux conséquences des migrations et disposer de la capacité institutionnelle, notamment de personnel bien formé, et des ressources nécessaires pour gérer les flux migratoires. L'expérience migratoire doit se vivre dans la sécurité et sans heurt, elle doit avoir un visage humain et être constructive pour tous les migrants et toutes les sociétés.

Notes

- ¹ Voir *International Migration Report, 2002* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.03.XIII.4), et *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2004*, Migrations internationales (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.04.II.C.3).
- ² *International Migration, 2002*.
- ³ *Migrations News*, avril 2005.
- ⁴ *World Population Policies, 2003* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.04.XIII.3), tableau 19.
- ⁵ *Asian Migration News*, 16-31 janvier 2005.
- ⁶ Fonds des Nations Unies pour la population (2005). *Les migrations internationales et les objectifs du Millénaire pour le développement : documents issus de la réunion du Groupe d'experts du FNUAP, Marrakech (Maroc), 11-12 mai 2005* (New York, FNUAP, 2005).