



CONTRIBUTIONS DES MIGRANTS ET DE LA MIGRATION AU DEVELOPPEMENT – RENFORCER LES LIENS

S'appuyant sur la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants adoptée le 19 septembre 2016, le pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières énoncera un ensemble de principes, d'engagements et d'accords entre les Etats Membres concernant les migrations internationales sous tous leurs aspects. Il doit apporter une contribution importante à la gouvernance mondiale et renforcer la coordination s'agissant des migrations internationales. Les « documents thématiques » élaborés par l'OIM pour examen par les Etats Membres donnent un aperçu des sujets essentiels et esquissent des suggestions afin d'éclairer les acteurs participant au processus de consultation de 2017 qui conduira aux négociations intergouvernementales et à l'adoption du pacte mondial sur les migrations.

INTRODUCTION

Si des politiques adaptées sont en place, la migration peut être source d'avantages importants pour le développement des pays d'origine comme de destination. Non seulement les migrants envoient des sommes importantes aux pays en développement (estimées à 442 milliards de dollars E.-U. en 2016¹) mais ils favorisent le commerce et l'investissement et apportent des innovations, des compétences et des connaissances dans leurs pays d'origine et de destination. Les travailleurs migrants de toutes les catégories professionnelles comblent les pénuries de main-d'œuvre, stimulant ainsi les économies des pays dans lesquels ils vivent, phénomène qui à son tour crée davantage d'emplois et génère plus de revenus fiscaux². Les migrants et les communautés de la diaspora insufflent une plus grande diversité culturelle aux sociétés au sein desquelles ils sont installés et en retirent des acquis sociaux sous forme de qualifications et d'idées nouvelles. Dès lors, il n'est pas étonnant de constater que la contribution de la migration au développement fait l'objet d'une attention internationale importante compte tenu de l'augmentation permanente du nombre de personnes se déplaçant entre des pays. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et ses objectifs de développement durable (ODD) mentionnent expressément la migration dans trois cibles – mais elle est indirectement liée à beaucoup d'autres – et reconnaissent « la contribution positive qu'apportent les migrants à une croissance inclusive et au développement durable³. »

La Déclaration de New York dispose que le pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières doit énoncer des engagements concrets visant à renforcer le caractère durable de l'impact des migrations sur le développement⁴. Il est important à cet égard que ces engagements atténuent aussi les répercussions négatives que peuvent avoir les migrations sur le développement lorsqu'elles sont gérées de manière inappropriée et que le bien-être des migrants n'est pas une préoccupation centrale.



Il est essentiel de développer la base de connaissances sur les liens entre la migration et le développement pour que la reconnaissance formelle de ces liens dans les objectifs de développement durable et la Déclaration de New York soit suivie d'effets concrets. Il est également crucial de reconnaître le rôle **que jouent les migrants comme facilitateurs, sujets et moteurs du développement**⁵, **reconnaissance qui**, à son tour, peut servir de base aux politiques et programmes des gouvernements, des autres parties prenantes et des processus régionaux et mondiaux.

Les incidences des migrations sur le développement sont influencées par l'action des pouvoirs publics menée dans de nombreux secteurs, notamment les droits de l'homme, le commerce, l'aide au développement, le crime, la réduction des risques de catastrophe, le changement climatique et les interventions d'urgence. Ces politiques peuvent, à leur tour, avoir une incidence sur la dynamique de la migration. La communauté internationale et les gouvernements nationaux mettent de plus en plus l'accent sur la nécessité d'améliorer la coordination et la cohérence des politiques entre les programmes migratoires et de développement dans tous ces domaines⁶. Il convient d'élaborer des politiques qui favorisent au lieu d'entraver les retombées de la migration en matière de développement tant pour les migrants que pour leurs communautés d'origine et celles dans lesquelles ils vivent.

PRINCIPES EXISTANTS

Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 reconnaît que la migration est un enjeu de développement majeur et un catalyseur du développement durable qui recoupe divers secteurs de l'action gouvernementale. Les objectifs de développement durable soulignent aussi la vulnérabilité potentielle des migrants. Le Programme de développement durable énonce des cibles spécifiques pour lutter contre ces vulnérabilités et donne ainsi aux migrants les moyens de réaliser leur propre potentiel de développement et de contribuer également au développement des communautés dans lesquelles ils vivent et de celles dont ils sont originaires. Si un certain nombre de ces cibles mentionnent expressément la migration, l'ensemble des 17 objectifs et la plupart des 169 cibles du Programme⁷ concernent la migration. La nécessité de renforcer la cohérence des politiques en vue du développement durable est réitérée dans un certain nombre d'objectifs de développement durable⁸, et s'accompagne d'un appel à la création de cadres politiques adaptés à l'échelle nationale, régionale et internationale qui permettent de prendre en considération les besoins de développement⁹.



Le tableau ci-dessous ne présente qu'une sélection de cibles, qu'il regroupe selon que les indicateurs correspondants portent ou non sur les politiques, les cadres juridiques et les services (niveau national) ; ou concernent les proportions ou les taux de participation de groupes sociaux spécifiques tels que les femmes et les enfants (niveau individuel) ; ou selon qu'il s'agit d'indicateurs qui nécessitent une coopération internationale :

Cohérence des politiques migratoires dans les objectifs de développement durable : niveau international

- 3.c Accroître le budget de la santé et le recrutement, le perfectionnement, la formation et le maintien en poste du personnel de santé dans les pays en développement
- 4.c Accroître le nombre d'enseignants qualifiés, notamment au moyen de la coopération internationale pour la formation d'enseignants dans les pays en développement
- 17.9 Apporter, à l'échelon international, un soutien accru pour assurer le renforcement efficace et ciblé des capacités des pays en développement et appuyer ainsi les plans nationaux visant à atteindre tous les objectifs de développement durable, notamment dans le cadre de la coopération Nord-Sud et Sud-Sud et de la coopération triangulaire
- 17.14 Renforcer la cohérence des politiques de développement durable

Cohérence des politiques migratoires dans les objectifs de développement durable : niveau national

- 1.3 Mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, y compris des socles de protection sociale, et faire en sorte qu'une part importante des pauvres et des personnes vulnérables en bénéficient
- 5.1 Mettre fin, partout dans le monde, à toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et des filles
- 8.8 Défendre les droits des travailleurs, promouvoir la sécurité sur le lieu de travail et assurer la protection de tous les travailleurs, y compris les migrants, en particulier les femmes, et ceux qui ont un emploi précaire
- 16.b Promouvoir et appliquer des lois et politiques non discriminatoires pour le développement durable

Cohérence des politiques migratoires dans les objectifs de développement durable : niveau individuel

- 3.8 Faire en sorte que chacun bénéficie d'une couverture sanitaire universelle, comprenant une protection contre les risques financiers
- 4.1 Faire en sorte que toutes les filles et tous les garçons suivent, sur un pied d'égalité, un cycle complet d'enseignement primaire et secondaire gratuit et de qualité les dotant d'acquis véritablement utiles
- 5.2 Éliminer de la vie publique et de la vie privée toutes les formes de violence faite aux femmes et aux filles, y compris la traite et l'exploitation sexuelle et d'autres types d'exploitation
- 10.2 Autonomiser toutes les personnes et favoriser leur intégration sociale, économique et politique, indépendamment de leur âge, de leur sexe, de leur handicap, de leur race, de leur appartenance ethnique, de leurs origines, de leur religion ou de leur statut économique ou autre

La Déclaration de New York évoque aussi la nécessité d'une meilleure coordination entre les domaines politiques, soulignant la contribution considérable¹⁰ des migrants au développement dans leur pays d'origine et de résidence, et réaffirmant l'importance d'intégrer les migrations dans les plans de développement de portée mondiale, régionale et nationale¹¹.

Les Etats Membres sont encouragés à utiliser le Cadre de gouvernance des migrations de l'OIM pour renforcer leur propre gouvernance des migrations¹². Le Cadre de gouvernance expose les éléments essentiels pour faciliter des migrations ordonnées, sûres, régulières et responsables par des politiques de migration planifiées et bien gérées. L'un des principes majeurs réside dans l'adoption d'une approche associant l'ensemble du gouvernement (principe 2 du Cadre de gouvernance), ce qui assure une cohérence entre les politiques des organismes nationaux et des autorités infranationales (locales, des Etats et régionales) dans des domaines clés tels que le commerce, l'industrie, la cohésion sociale, la santé et l'éducation. Le bien-être socioéconomique des migrants et de la société est un objectif déclaré



du Cadre de gouvernance. L'objectif 1 réaffirme qu'il est impératif d'élaborer des lois et des politiques qui contribuent à de solides retombées socioéconomiques, en particulier en matière de migration de main-d'œuvre, d'accès à la protection sociale et de transférabilité des prestations sociales.

ENJEUX

Les liens entre la migration et le développement présentent de multiples facettes et se renforcent mutuellement :

- 1) Provoquée par l'absence de perspectives à l'échelle locale, la migration a longtemps été considérée comme une stratégie cruciale pour améliorer le bien-être individuel et social et augmenter les possibilités de développement personnel. La pauvreté, l'instabilité, le manque d'accès à l'éducation ou à d'autres services élémentaires ne sont que quelques-uns des facteurs pouvant pousser des individus à migrer ;
- 2) La migration peut également être considérée comme l'effet direct d'un meilleur développement car, à mesure que le développement progresse et que les revenus augmentent, la migration s'amplifie elle aussi, les personnes ayant plus de ressources et donc plus de moyens pour migrer ;
- 3) En tant qu'élément contribuant au développement, la migration peut aboutir à de meilleures perspectives d'emploi et à des revenus supérieurs, et permettre d'acquérir ou de renforcer des compétences et des connaissances. Toutefois, ces gains sont très souvent annulés par des conditions de travail et de vie précaires, l'absence d'accès aux services élémentaires, la discrimination et d'autres violations des droits de l'homme. Au niveau des ménages ou de la famille, la migration de membres de la famille contribue souvent à accroître le revenu familial des personnes restées au pays et à améliorer leurs perspectives en matière d'éducation et de santé, les conséquences négatives étant une dépendance accrue aux rapatriements de fonds et la séparation des familles ;
- 4) La migration peut aussi être une conséquence inhérente d'initiatives de développement, comme les effets du commerce, l'évolution de l'agriculture, l'urbanisation ou d'autres tendances et politiques conduisant à la migration ou au déplacement.

Les politiques migratoires sont souvent conçues dans un esprit étroit et peuvent être dissociées de mesures qui ne concernent pas spécifiquement la migration mais ont néanmoins une incidence sur elle et subissent à leur tour les effets de la migration. Elles peuvent être variées et porter sur l'eau et la sécurité alimentaire, le changement climatique, le commerce et la politique de l'emploi. Le coût d'une absence de coordination entre ces domaines peut dépasser le simple gaspillage de ressources et rendre les objectifs de développement impossibles à atteindre¹³. Par exemple, des cadres de reconnaissance des compétences restrictifs peuvent empêcher les migrants qualifiés d'occuper un emploi correspondant à leur niveau de qualification.

Pour comprendre ces articulations et renforcer les effets positifs de la migration sur le développement humain et social, il faut recueillir et analyser des données et des informations crédibles. Ensuite, il est



nécessaire que les parties prenantes soient mobilisées et que les acteurs gouvernementaux soient coordonnés. Enfin, les différents secteurs au sein du gouvernement ayant des priorités différentes, il y a lieu de veiller à une planification coordonnée et d'adopter des outils de gestion pouvant faciliter le potentiel de développement de la migration.

Les secteurs dans lesquels la migration doit être prise en considération varient d'un pays à l'autre et d'une localité à l'autre. Le meilleur moyen de les connaître est de procéder à une analyse de la situation. Il est essentiel d'évaluer les conséquences positives et négatives à la fois pour les migrants et pour les pays d'origine et de destination. Le tableau ci-dessous cite l'exemple de trois secteurs :

Secteur	Pays d'origine +/- le	Pays de destination +/-
Éducation	+ meilleur accès à l'éducation, qualité d'éducation supérieure - gaspillage de ressources du système éducatif national à cause de l'émigration de diplômés qualifiés	+ recherche de talents (attraction des étudiants talentueux dans les professions où il existe une demande), reconnaissance des compétences pour combler les pénuries de main-d'œuvre - déqualification des travailleurs migrants qualifiés (gaspillage de cerveaux)
Santé	+ renforcement du système de santé national grâce au retour de professionnels de la santé hautement qualifiés - pénurie de professionnels de la santé dans les régions à forte proportion d'émigration	+ réduction des pénuries de professionnels de la santé qualifiés - restriction possible d'accès aux services de santé pour les migrants, aboutissant à des menaces potentielles pour la santé publique
Famille/sexospécificités	+ augmentation des revenus, amélioration des perspectives éducatives pour les enfants des travailleurs migrants qui envoient des fonds - risque accru de violence au sein de la famille, de travail domestique des enfants, d'absentéisme scolaire dans les familles restées dans le pays d'origine	+ meilleures perspectives éducatives et de santé pour les familles des migrants, satisfaction de la demande de travailleurs, gains culturels/sociaux pour les communautés locales - conflit entre les nouveaux rôles sexospécifiques et les rôles sexospécifiques traditionnels, risque accru de traite, violence au sein de la famille

Niveau local

Les autorités infranationales (locales, fédérées et régionales) sont en première ligne lorsqu'il s'agit de faire face aux effets de la migration à l'échelle locale, où ils sont le plus fortement ressentis¹⁴. Les enjeux concernent l'intégration, la réintégration, la protection juridique, l'éducation, l'infrastructure locale, l'ordre public, le développement économique et la santé. Les autorités infranationales sont les mieux à même de renforcer les effets de la mobilité sur le développement humain, par la fourniture de services aux populations locales, et de rendre les communautés de migrants autonomes grâce à des prestations et à des services ciblés. Toutefois, les compétences, les ressources et les attributions de ces autorités



sont souvent limitées par les lois et les politiques nationales, ce qui exige une cohérence « verticale » des politiques entre les autorités locales et nationales. Cette démarche garantit la prise en compte des réalités locales dans les cadres politiques nationaux. Les autorités infranationales sont aussi les mieux placées pour veiller à ce que toutes les parties prenantes locales concernées soient consultées, afin de maximiser les retombées de la migration sur le développement, comme les investissements réalisés dans leur communauté d'origine par les membres de la diaspora et les communautés de migrants de l'étranger, et la gestion des effets des rapatriements de fonds.

Processus de prise en compte



Le processus de prise en compte de la migration dans la planification du développement comporte quatre étapes :

- a. Analyse de la situation (obtention et évaluation des données) ;
- b. Formulation des politiques (définition des objectifs stratégiques et des domaines prioritaires) ;
- c. Planification programmatique (élaboration de stratégies et de plans d'action nationaux) ; et
- d. Mise en œuvre, y compris le suivi et l'évaluation. Les résultats du suivi et de l'évaluation aboutiraient à un nouveau cycle de planification.

MESURES SUGGEREES

La cohérence politique et institutionnelle exige une solide volonté politique aux plans national et local, étant donné les priorités concurrentes entre les parties prenantes et les domaines d'action. Une prise de conscience de la nécessité d'intégrer la migration dans des politiques sectorielles, telles que la santé, l'éducation, l'environnement, le commerce et l'investissement, et la préparation en cas de catastrophe, a conduit à l'élaboration de programmes conjoints mis en œuvre par des gouvernements nationaux avec l'expertise d'organismes tels que le PNUD et l'OIM¹⁵. Ces programmes visent à intégrer ou à prendre systématiquement en compte des aspects relatifs à la migration dans les processus de planification politique locaux et nationaux, à définir et à mettre en œuvre des priorités en matière de migration et à renforcer les mécanismes de coordination interministériels axés sur les effets de la migration. Les mesures suggérées sont notamment les suivantes :

- 1) **Etablir des mécanismes de coordination interministériels** associant l'ensemble des ministères nationaux et des autorités infranationales pertinents afin de définir et d'harmoniser les priorités politiques et, si possible, de faciliter la participation d'autres acteurs, comme les membres de la diaspora et la société civile. Le rapport du Représentant spécial du Secrétaire général pour les migrations invite tous les Etats à établir de tels groupes de travail interministériels¹⁶ ;



- 2) Conformément aux engagements des objectifs de développement durable, et étant donné que la migration a des effets sur tout un éventail de domaines d'action, **définir des priorités politiques et élaborer des plans de mise en œuvre précis** sur le développement et la gouvernance des migrations dans les secteurs prioritaires pertinents pour le contexte national, par exemple le changement climatique et la réduction des risques de catastrophe, la réduction de la pauvreté, la politique nationale de l'emploi, le commerce et l'investissement, et la protection sociale et les droits ;
- 3) **Reconnaître que les gouvernements et les acteurs infranationaux (locaux, fédérés et régionaux)** sont des innovateurs en matière d'approches pratiques de la gestion des migrations, et les autonomiser par une dévolution de pouvoirs et une augmentation des ressources, afin de renforcer la cohésion sociale, de fournir des services aux communautés de migrants et d'optimiser les avantages économiques apportés par ces communautés et par les communautés de la diaspora. Le Représentant spécial du Secrétaire général a demandé que soit lancée une initiative destinée aux municipalités et aux administrations régionales qui leur permette de bénéficier de programmes de perfectionnement des cadres concernant la politique migratoire et la politique relative aux réfugiés¹⁷ ;
- 4) Coordonner et harmoniser l'aide au développement fournie par divers acteurs du développement externes¹⁸ aux gouvernements nationaux et aux autorités locales par des **cadres nationaux de planification du développement**¹⁹, et veiller à ce que la migration soit systématiquement prise en compte ;
- 5) Instaurer des mécanismes et des méthodologies, de préférence comparables entre les pays, qui permettent de suivre et de surveiller de manière empirique les diverses manières dont la migration influe sur le développement, afin que les informations recueillies **éclairent l'élaboration de politiques fondées sur des éléments factuels** qui puissent s'adapter à l'évolution des tendances migratoires.



ANNEXE

Références additionnelles

L'**Initiative conjointe pour la migration et le développement** a élaboré des matériels et des outils de formation utiles pour les autorités locales et régionales, qui sont disponibles sur son site web à l'adresse : www.migration4development.org

Indicators of the Impact of Migration on Human Development and Vice Versa, ACP-2012.

<http://publications.iom.int/system/files/pdf/indicators.pdf>

Interactions entre politiques publiques, migrations et développement, Centre de développement de l'OCDE – 2017.

<http://www.oecd.org/fr/dev/interactions-entre-politiques-publiques-migrations-et-developpement-9789264274136-fr.htm>

Mainstreaming Migration into Development Planning, A Handbook for Policy-Makers and Practitioners. Groupe mondial sur la migration-2010.

http://www.globalmigrationgroup.org/system/files/uploads/UNCT_Corner/theme7/mainstreamingmigration.pdf

Migration and Development: Achieving Policy Coherence, Examples of working-level policies and practices from Albania, Canada, Guatemala, Italy, The Netherlands, South Africa, Sri Lanka, the UK and elsewhere, Série Migration Research n° 34 – 2008.

http://publications.iom.int/system/files/pdf/mrs_34.pdf

Migration and Development Policies and Practices. A mapping study of eleven European countries and the European Commission, CIDPM et CEGPD-2013.

https://www.erweiterungsbeitrag.admin.ch/content/dam/post2015/de/documents/topics/Migration_and_Development.pdf

Migration et développement : une approche issue de la base. Un manuel pour les praticiens et les décideurs politiques, ICMD-2011,

<http://migration4development.org/fr/resources/library/migration-et-d%C3%A9veloppement-approche-issue-base-manuel-praticiens-et-d%C3%A9cideurs-0>

« **Ma boîte à outils de l'ICDM** » est un outil d'apprentissage en autonomie élaboré par les partenaires de l'ICDM pour que les parties prenantes intègrent la migration dans la planification locale du développement,

<http://www.migration4development.org/fr/resources/toolbox/training>

Rapport 2015 de l'UE sur la cohérence des politiques pour le développement,

https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/dtc-rapport-coherence-politiques-developpement-swd2015159final-20150803_fr_0.pdf



Strengthening the Migration-Development Nexus through Improved Policy and Institutional Coherence, KNOMAD Working Paper 15-2016, <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/KNOMAD-Paper-Hong-Knoll-June-2016.pdf>

White Paper: Mainstreaming Migration into Local Development Planning and Beyond, OIM, ICMD – 2015, http://publications.iom.int/system/files/pdf/whitepaper_mainstreaming.pdf

¹ The World Bank, Migration and Remittances Factbook 2016, disponible en anglais uniquement à l'adresse : <http://www.worldbank.org/en/research/brief/migration-and-remittances>

² Exceptional People: How Migration Shaped Our World and Will Define Our Future, par Ian Goldin, Geoffrey Cameron & Meera Balarajan, disponible en anglais uniquement à l'adresse : <http://press.princeton.edu/releases/m9301.html>

³ Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030, Annexe II, paragraphe 29 (A/RES/70/1)

⁴ Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, Annexe II, paragraphe 1 (A/71/L.1)

⁵ Voir le Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, A/69/302

⁶ Adopté à l'origine par les Etats membres de l'OCDE à la fin des années 1990 puis précisé dans le contexte d'un discours plus large sur la cohérence des politiques pour le développement, le concept de cohérence politique et institutionnelle au service du développement désigne aujourd'hui communément la recherche de synergies pour promouvoir des objectifs communs, réduire ou supprimer les effets secondaires négatifs, et empêcher que des politiques ne divergent ou ne permettent pas d'atteindre les objectifs de développement fixés d'un commun accord.

⁷ Les cibles du Programme 2030 qui se rapportent à la migration aux fins de réduction de la vulnérabilité sont, entre autres, la cible 8.8, qui vise à défendre les droits des travailleurs migrants, en particulier les femmes, et la cible 5.2, relative à l'autonomisation des femmes et des filles et à la réduction de leur vulnérabilité à la traite. En outre, certaines cibles concernent indirectement les migrants et la migration : la mise en place de systèmes et mesures de protection sociale pour tous (1.3), l'enseignement primaire pour les enfants (4.1), un enseignement professionnel (4.3) et une couverture sanitaire universelle (3.8). L'obligation de lutter contre la xénophobie et celle de promouvoir la cohésion sociale sont aussi mentionnées (10.2 et 16.b).

⁸ La cible 17.14 fait expressément référence à la nécessité d'une cohérence des politiques

⁹ Cible 1.b

¹⁰ Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, paragraphe 4 (A/71/L.1)

¹¹ Déclaration de New York, paragraphe 47 (A/71/L.1)

¹² Résolution du Conseil de l'OIM C/106/RES/1310 adoptée le 24 novembre 2015

¹³ KNOMAD Working Paper 15 *Strengthening the Migration-Development Nexus through Improved Policy and Institutional Coherence*

¹⁴ *White Paper - Mainstreaming Migration Into Local Development Planning and Beyond*. Organisation internationale pour les migrations (OIM) et Initiative conjointe pour la migration et le développement (ICMD), 2015

¹⁵ *Mainstreaming Migration into National Policy Planning* est un projet de l'OIM et du PNUD financé par l'Agence suisse pour la coopération et le développement. Il est mis en œuvre au Bangladesh, en Equateur, en Jamaïque, au Kirghizistan, au Maroc, en Moldova, en Serbie et en Tunisie.

¹⁶ Rapport de l'ancien Représentant spécial pour les migrations, M. Peter Sutherland, qui comporte des recommandations visant à améliorer la gestion des migrations grâce à la coopération internationale, recommandation n° 13, paragraphe 74

¹⁷ Comme ci-dessus, rapport de l'ancien Représentant spécial pour les migrations, recommandation n° 14, paragraphe 76. a)

¹⁸ Organismes intergouvernementaux, dont les institutions des Nations Unies, et les ONG

¹⁹ Comme le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (processus du PNUAD)