

## Éléments pour le document de travail TR 1.1

### *Concrétiser l'intégration et la cohérence dans les politiques de migration et de développement*

#### Résultats escomptés

*Le résultat attendu de la présente Table-Ronde est un menu d'options de politiques visant à coordonner les mécanismes, la mise en œuvre et le suivi. Disposer de ce menu permettra de garantir que la cohérence des politiques dans le domaine de la migration et du développement produit des résultats mesurables.*

#### Contexte

L'incohérence des politiques et des institutions dans le domaine de la migration et du développement coûte cher. L'incohérence, en rendant certains objectifs politiques non atteignables, augmente la probabilité d'avoir, comme résultat de politiques visant des objectifs contradictoires des tractations, des retombées négatives, des frais financiers et du gaspillage de ressources. L'incohérence au niveau international, sous la forme de non-coopération, peut également produire des inefficacités à grande échelle. C'est pourquoi la cohérence des politiques et des institutions en matière de migration et de développement peut présenter des avantages potentiellement énormes. Elle peut réduire les effets et frais négatifs indiqués plus haut, et éviter des tractations, ou du moins fournir un point de départ pour les gérer plus efficacement, d'une manière qui prenne en compte le bien-être de toutes les parties prenantes, migrants compris. Les avantages les plus significatifs auxquels la cohérence peut potentiellement mener sont une cohésion renforcée et des synergies accrues. En particulier, la cohérence peut créer un environnement dans lequel les acteurs partagent un consensus plus fort et une compréhension mutuelle des priorités, des questions-clés et des défis communs.<sup>1</sup>

Dès l'origine, la cohérence entre les politiques de migration et de développement, l'intégration de la migration dans les stratégies de développement nationales et régionales et la cohérence des politiques de développement dans le domaine de la politique migratoire elle-même ont fait l'objet de discussions au FMMD. Le rôle des mécanismes de consultation et de coordination a été l'une des priorités (points de convergence, mécanismes de coordination intra-gouvernementaux et groupes de travail nationaux, approche pangouvernementale, soutien des organisations internationales). L'attention a également été portée, notamment pendant la présidence suisse du FMMD, sur les processus d'intégration de la migration dans les

---

<sup>1</sup> Pour plus d'informations sur les coûts et les avantages de la cohérence (ou de l'incohérence) en matière de politiques et d'institutions pour la migration et le développement, veuillez vous reporter au document de référence de l'atelier du KNOMAD "Renforcer la relation Migration-Développement à travers l'amélioration de la cohérence institutionnelle et des politiques publiques", qui s'est tenu à l'OCDE en décembre 2013. Les exemples de la présente section ont été en grande partie adaptés à partir de ceux que contient le document de référence de l'atelier du KNOMAD.

documents concernant la stratégie de réduction de la pauvreté et les programmes de développement (au travers d'initiatives telles que les projets d'intégration du PNUD/OIM, qui engagent les équipes de pays des Nations Unies et les gouvernements pertinents, par exemple).

L'attention du FMMD a moins porté sur la concrétisation réelle de ces mesures : mise en œuvre sur le terrain, résultats concrets, suivi et évaluation. On a porté une attention limitée à la manière avec laquelle l'encouragement à rendre cohérents la migration et le développement s'est traduite par des changements concrets de politiques. Il y a eu aussi un manque d'attention plus systématique aux migrations Sud-Sud et aux aspects liés des marchés du travail informels, de la protection sociale et de l'intégration des migrants. La Table-Ronde 2.2 du FMMD de 2011 a également souligné le besoin de consacrer davantage d'attention aux migrations Sud-Sud et de traiter les questions de la disponibilité des données et des défis en matière d'analyse qui entravent la mise au point de politiques coordonnées et bien-fondées. La place de la migration dans la coordination des organismes donateurs reste également à approfondir.

La présente Table-Ronde cherche à trouver de nouvelles approches en identifiant les législations et les politiques qui permettent d'améliorer la coordination et la cohérence en matière de migration et de développement, et à attirer l'attention sur le rôle des autorités publiques locales et le dialogue avec la société civile et le milieu universitaire à ce sujet. En bref, la Table-Ronde étudie ce que les pays ont fait pour concrétiser l'intégration de la migration et du développement, quelles ont été leurs expériences, et quels outils sont nécessaires pour ce faire.

### **Questions clés à aborder**

#### **1. Quels sont les facteurs (processus, acteurs et arguments) qui ont soutenu la cohérence des politiques dans les pays où la migration a été intégrée dans la politique de développement et le développement dans la politique de migration ?**

Rendre cohérents la migration et le développement implique d'intégrer la migration dans la politique de développement et les préoccupations du développement dans les politiques migratoires.

Intégrer la migration dans les stratégies de développement national est significatif en tant que déclaration d'intention politique et d'appropriation nationale. Cela témoigne d'un engagement à reconnaître et à promouvoir la pertinence de l'adaptabilité dans l'atteinte des objectifs des politiques nationales, régionales ou locales. Au sein d'un programme de développement national, les actions et objectifs qui posent expressément l'engagement du gouvernement à l'égard de la migration en tant que question sont également significatifs dans la mesure où cela confère une mission pour élaborer des politiques sectorielles du point de vue migratoire.

Cependant, intégrer la migration peut ne pas être adéquat dans tous les contextes nationaux : l'échelle, la composition et la répartition de la migration et ses effets sur le développement sont importants. Dans les cas où, par exemple, les niveaux d'immigration et d'émigration sont très bas, les transferts de fonds négligeables et où peu de nationaux résident à l'étranger, les gouvernements peuvent décider de faire passer d'autres problèmes en premier. Cependant, les pays qui ont des diasporas importantes, constatent l'émigration de professionnels hautement qualifiés, avec des conséquences dans des secteurs critiques de leur économie, et/ou voient les

transferts de fonds représenter une partie importante de leur PIB (ce qui ne profite peut-être pas à ceux qui ont le plus besoin de soutien), pour n'évoquer que quelques possibilités, peuvent décider qu'il est pertinent pour eux de considérer la migration comme un sujet dans leurs programmes de développement. Il est important d'avoir les données nécessaires et d'établir la cartographie des capacités existantes en matière de migration pour que les gouvernements prennent des décisions en connaissance de cause (voir la section sur le mesurage, ci-après). C'est la raison pour laquelle quelques gouvernements ont tenté de mettre au point des profils de migration étendus et de pratiquer un exercice d'intégration de la migration, de façon combinée.

Les motivations spécifiques en faveur de la poursuite de l'intégration peuvent varier grandement en fonction du contexte. Dans les pays du Sud par exemple, le point de départ réside souvent dans des politiques consacrées à la promotion de l'emploi à l'étranger ou à l'implication de la diaspora et dans la prise de conscience du fait que ces politiques contribueront plus efficacement au développement si elles sont coordonnées avec des politiques dans d'autres domaines et en ligne avec les priorités de développement du pays telles qu'elles sont présentées dans les programmes nationaux de développement, les documents de stratégie de réduction de la pauvreté, les plans d'adaptation nationaux et autres instruments de planification. Dans d'autres pays, l'intégration vient à l'esprit parce que des défis de développement pressants influent de façon disproportionnée sur les populations migrantes ou les familles laissées derrière elles, ce qui fait d'elles une catégorie particulièrement préoccupante pour les stratégies de domaines spécifiques, comme la santé, l'eau et l'assainissement, la protection sociale ou l'inclusion financière. Cependant, dans de nombreux pays du « Nord » et des économies émergentes, les décideurs politiques ont commencé à penser à intégrer la migration dans leurs propres programmes de développement, sur toile de fond de sociétés vieillissantes, de pénuries de main-d'oeuvre, de concurrence pour attirer les talents afin de promouvoir l'innovation ou, comme dans certains pays, d'écart entre les migrants et leurs enfants par rapport aux nationaux de souche en matière de résultats scolaires et de taux de chômage. Les raisons pour intégrer la migration dans la coopération au développement, d'un autre côté, s'appuient en général sur la cohérence des politiques de l'approche du développement, c'est-à-dire pour s'assurer que la gamme des politiques et outils variés dont dispose un gouvernement est effectivement utilisée dans le sens de l'atteinte des objectifs identifiés et acceptés. Il convient cependant de noter que des secteurs publics différents auront vraisemblablement des objectifs de politiques divergents, et, dans ce cas, la démarche de cohérence et d'intégration peut contribuer à gérer les tractations. Au-delà des préoccupations liées à la cohérence des politiques, certains donateurs comme la Commission européenne font des efforts croissants pour garantir que la migration est intégrée dans leurs initiatives en matière de coopération au développement partout où c'est pertinent pour atteindre des résultats de développement, y compris dans des domaines comme l'emploi, les droits humains, le commerce et l'agriculture.

Plus important encore sans doute, des changements dans la dynamique de la migration peuvent pousser les gouvernements à l'action. La Moldavie par exemple a d'abord connu une émigration de masse de sa population active comme un choc, influant non seulement l'économie nationale et le marché du travail mais également les relations sociales et les liens familiaux. Le gouvernement, reconnaissant qu'une approche plus facilitatrice peut soulager certains des effets négatifs de la migration (comme la séparation des familles), a réagi en introduisant prudemment des politiques en faveur d'une plus grande mobilité, comme des arrangements sur la libéralisation des visas, la transférabilité des droits à prestation et la migration circulaire. Dans le cas de la Fédération de Russie, le pays est passé d'une situation

où il n'y avait pratiquement pas de migration internationale à une situation où la migration internationale est devenue un fait habituel de la vie de tous les jours, devenant le deuxième pays d'immigration au monde en seulement 20 ans. En réponse, en juillet 2012, le gouvernement de la Fédération de Russie a approuvé la réglementation des Services de migration fédéraux de Russie (FMS) en tant qu'organisme fédéral du pouvoir exécutif, chargé de formuler et de mettre en œuvre la politique d'État et la réglementation normative-légale dans le domaine de la migration et de la prestation des services de l'État qui s'y rapportent. D'autres pays peuvent se trouver face à un accroissement soudain du flux de migrants ou de réfugiés et voir leur capacité à fournir des logements adéquats et des services sociaux submergés. Souvent, ces conséquences sont ressenties plus fortement au niveau local car les migrants et les réfugiés suivent des réseaux sociaux et se concentrent dans des endroits particuliers. La cohérence entre les niveaux nationaux et locaux de gouvernement est donc importante.

Dans de nombreux pays, le désir de faire participer les réseaux de la diaspora et d'attirer les ressources de celle-ci au profit de projets de développement nationaux et/ou locaux est un facteur de cohérence plus grande des politiques. Parfois, des politiques en matière de participation de la diaspora, de transférabilité des droits à prestations, ou de procédures de simplification administrative et d'instauration de "guichets uniques" peuvent se dégager en réponse à des demandes de groupes de la diaspora. Comme de plus en plus de pays instaurent des plates-formes de dialogue avec les diasporas et autorisent la double citoyenneté, l'influence de groupes de la diaspora sur les processus politiques et les priorités de développement pourraient aller croissant. En effet, les succès électoraux peuvent être une incitation politique favorable à la recherche d'une cohérence des politiques de migration et de développement.

Une autre incitation majeure découle des perspectives d'intégration régionale, comme pour les pays voisins de l'Europe ou faisant partie de communautés économiques régionales. À titre d'exemple d'impulsion d'une politique régionale, l'Approche globale de la question des migrations et de la mobilité (GAMM), de l'Union européenne, a prouvé son influence sur la définition des agendas des politiques nationales de migration et de développement. Depuis son actualisation en 2011, elle insiste plus fortement sur la cohérence entre priorités politiques internes et externes. De plus, la participation à des processus consultatifs régionaux peut être un facteur de plus grande cohérence en matière politique et institutionnelle dans les questions migratoires au niveau national, si et quand plusieurs ministères et services sont impliqués dans la préparation et la coordination d'apports et de positions communs.

Intégrer une perspective de développement dans les politiques migratoires pourrait signifier se concentrer sur les contributions des diasporas ou des transferts de fonds au développement comme suggéré ci-dessus, mais cela pourrait également comprendre un renforcement de l'optique du développement dans des domaines comme la réglementation du travail (y compris la mobilité des étudiants et des chercheurs), les politiques sociales et les politiques commerciales. La migration est l'un des domaines politiques au sein d'une approche améliorée visant la cohérence des politiques de développement (CPD).

### **Cohérence des politiques contre intégration**

À l'origine, le concept de cohérence des politiques en faveur du développement (CPD) était principalement utilisé pour attirer l'attention sur les écarts entre les agendas de politique intérieure des pays donateurs d'une part et leurs engagements dans le développement et pour

aider à réduire ces derniers d'autre part. Mais, au cours de la dernière décennie, la CPD a évolué et tend à être vue comme une approche dont l'application universelle présente d'importants avantages, et par conséquent comme important pour les pays en développement comme il l'est pour les pays développés. Les années récentes ont également vu la CPD appliquée à un certain nombre de domaines politiques différents, dont la migration.

Alors que le concept de **cohérence des politiques en faveur de la migration et du développement** n'a guère fait l'objet d'attention de la part des universitaires, son importance a commencé à se répandre dans le monde de la politique internationale, dans des environnements comme le FMMD, le Groupe Mondial sur la Migration (GMG) et le Parlement européen. Alors qu'aucune définition du concept n'a été établie et reconnue de façon significative, le Groupe de Travail Thématique sur la Cohérence Politique et Institutionnelle de KNOMAD, à partir des discussions du FMMD et le concept de CPD étendu, a présenté la définition suivante de la cohérence des politiques de migration et de développement.

*Les politiques liées à la migration et au développement, dans divers domaines politiques, sont cohérentes dans la mesure où elles :*

- recherchent des synergies pour faire progresser des objectifs partagés et cherchent activement à minimiser ou à éliminer les effets secondaires négatifs des politiques ;
- empêchent les politiques de se nuire l'une l'autre ou de nuire à la réalisation d'objectifs de développement convenus.<sup>2</sup>

Dans ce cadre, l'**intégration de la migration** dans la planification du développement et les domaines politiques pertinents (santé, éducation et agriculture, p. ex.) est apparue comme un instrument critique pour améliorer la cohérence de la migration et du développement. En partant du principe que les politiques de migration et de développement et leurs résultats présentent d'importantes interrelations, les aspects spécifiques de l'intégration ont été décrits comme étant :

- l'évaluation des implications de la migration dans les actions ou objectifs planifiés compris dans les stratégies de développement et dans d'autres domaines politiques;
- la prise en considération des législations, programmes et politiques à tous les niveaux (local, national, régional);
- l'intégration des préoccupations liées à la migration et au développement à tous les stades de la décision politique et de la planification.<sup>3</sup>

**Par conséquent, l'intégration doit être envisagée comme un outil pratique important pour parvenir à la cohérence.** Non seulement l'un joue un rôle-clé pour l'autre, mais les deux nécessitent des apports semblables : engagement politique explicite et à haut niveau ; coopération entre les parties prenantes (gouvernement, ministères, société civile, secteur privé, organisations publiques/internationales) ; et systèmes de coordination (comités spécialisés, points de convergence, outils d'évaluation, supervision, suivi et évaluation).

---

<sup>2</sup> Cette définition pratique est esquissée dans le document de référence de l'atelier "Renforcer la relation Migration-Développement à travers l'amélioration de la cohérence institutionnelle et des politiques publiques", qui a été organisé par le Groupe de Travail Thématique sur la Cohérence Politique et Institutionnelle de KNOMAD en décembre 2013.

<sup>3</sup> Als vik, K. et G. Moreno-Fontes (2013), "Mainstreaming Migration into Development Planning", [http://www.euromed-migration.eu/uploads/tx\\_euromedhelper/GMG\\_Handbook\\_Mainstreaming\\_Migration\\_into\\_Development.pdf](http://www.euromed-migration.eu/uploads/tx_euromedhelper/GMG_Handbook_Mainstreaming_Migration_into_Development.pdf).

## **2. Qu'est-ce que les pays, par exemple les commissions de planification et les agences des donateurs, ainsi que les organisations internationales ont fait en matière institutionnelle et de politiques pour concrétiser l'intégration de la migration et du développement ?**

Il est possible de faire une distinction entre ce que les pays font en interne (pour atteindre la cohérence *intra*-gouvernementale) une fois qu'ils décident de s'engager dans l'intégration de la migration et du développement, d'un côté, et les initiatives internationales conçues pour soutenir les efforts d'autres pays dans le sens de la concrétisation de l'intégration, d'un autre côté.

Pour l'interne, le résumé de la réunion du FMMD à l'île Maurice a souligné que pour garantir la cohérence institutionnelle et les synergies entre les outils d'intégration, il faut : une volonté politique à haut niveau et une appropriation nationale, un organisme de coordination spécialisé pour faire participer différents ministères, des consultations étendues avec des acteurs non-gouvernementaux, des engagements auprès des autorités locales, l'inscription de processus d'intégration et d'activités institutionnelles liées dans les documents de planification du développement à long terme, et un budget affecté aux questions migratoires.<sup>4</sup> Conjointement avec les efforts réalisés pour intégrer la migration, il faut également un budget pour appuyer la collecte des données sur la migration et la mise en œuvre et le suivi des politiques, stratégies et plans d'action liés à la migration. Ces engagements financiers font partie intégrante d'une opération d'intégration réussie.

Les mesures prises pour atteindre la cohérence *intra*-gouvernementale dans les pays du Nord se sont ainsi concentrées principalement jusqu'à présent sur l'inclusion de la migration et, à divers degrés, des objectifs de gestion de la migration dans le cadre plus large de la politique étrangère ou de la politique de coopération au développement. L'intégration de la migration a par conséquent pris place dans une dimension externe déconnectée du contexte domestique. Donc, alors que la migration est l'un des facteurs des politiques d'intégration sociale et du marché du travail, la conceptualisation de la relation entre migration et développement ne s'est pas traduite par une approche globale qui prendrait pleinement en compte tous les aspects de la migration dans l'atteinte des objectifs des politiques publiques nationales qui sont influencées par la migration. En Europe, divers appuis en termes de politiques et de programmes d'appui ont été utilisés pour souligner la relation entre migration et développement, mais tandis que les pays reconnaissent en général le rôle que doit jouer la politique pour promouvoir des résultats positifs en matière de développement, il n'y a toujours pas de description de la nature exacte de ces interrelations et des politiques nécessaires pour concrétiser ces effets positifs. Cela n'est pas dû uniquement à des limites de connaissances dans le champ d'une politique encore en évolution, mais principalement à des points de vue contradictoires sur les objectifs à poursuivre au travers des politiques de migration et de développement.<sup>5</sup> La Fédération de Russie a mis l'accent sur le fait de garantir des processus démographiques, migratoires et d'information durables et pratiques, comme cela a été vu dans son *Image de la politique migratoire de la Fédération de Russie jusqu'en 2025*, de 2012 (voir l'annexe II pour plus de précisions sur ce document à caractère stratégique).

---

<sup>4</sup> [http://www.gfmd.org/files/documents/gfmd\\_mauritius12\\_rapporteurs\\_report\\_rt2.pdf](http://www.gfmd.org/files/documents/gfmd_mauritius12_rapporteurs_report_rt2.pdf)

<sup>5</sup> ECDPM et CIDPM ; Politiques et pratiques en matière de migration et de développement : Une étude cartographique de onze pays européens et de la Commission européenne, p. 64

## **Intégrer la migration dans la coopération au développement dans les pays du « Nord » global**

À côté des pays du « Sud » global, les pays donateurs, ainsi que l'UE, visent également à intégrer la migration dans leur coopération au développement et vice-versa.<sup>6</sup> La présidence suédoise du FMMD a mené une enquête à laquelle 48 gouvernements ont participé, y compris un certain nombre des pays de destination traditionnels d'Europe et d'Amérique du Nord. Trente-huit de ces pays ont déclaré avoir un système visant à intégrer la migration soit dans leur propre planification du développement national soit dans la coordination intra-gouvernementale entre les divers ministères et services.<sup>7</sup> Ces systèmes sont souvent mis en œuvre dans une institution dans laquelle divers ministères et agences sont chargés de divers aspects politiques du lien entre migration et développement. Dans de nombreux cas, le ministère des affaires étrangères a la main sur l'élaboration de l'approche globale de la migration et du développement. Cependant, le ministère de l'intérieur est impliqué dans la définition de l'approche de la migration et du développement dans de nombreux pays donateurs, et d'autres ministères sont également impliqués, en fonction du sujet. Par exemple, le ministère des Finances a tendance à être impliqué dans les questions liées aux transferts, et le ministère de l'emploi ou du travail dans les discussions sur la migration circulaire. De plus, un certain nombre de pays donateurs ont établi des centres de convergence chargés de coordonner la politique et/ou l'approche stratégique de la migration et du développement dans leur ensemble, mais les instructions données à ces centres de convergence diffèrent apparemment.

L'approche pangouvernementale de la cohérence des politiques de développement, qui vise à améliorer la coopération et la coordination entre services gouvernementaux et par là à œuvrer pour parvenir à la cohérence des politiques, est également de plus en plus populaire. La Suisse, par exemple, a adopté, en 2011, une approche globale de la migration qui prenait en compte l'interdépendance entre les aspects économiques, politiques et sociaux de la migration (pour plus de précisions, voir l'annexe). Dans un certain nombre de pays donateurs, des réunions interministérielles sont consacrées à la promotion de la cohérence des politiques entre les priorités de la migration et celles du développement. Le schéma de l'UE pour le dialogue et la coopération avec les pays hors UE est orienté par l'Approche globale de la question des migrations et de la mobilité (GAMM) laquelle identifie "la migration et le développement" comme l'une des quatre priorités thématiques et le cadre principal de la mise en œuvre de l'agenda de la cohérence des politiques de développement dans le domaine de la migration. Pour ce qui est de l'intégration de la migration dans la coopération au développement, l'UE a identifié ce sujet comme étant une nouvelle priorité dans les récentes révisions des politiques, et est prête à aider les pays partenaires à intégrer effectivement les questions de migration dans les stratégies de développement et les politiques sectorielles. Étant donné la nécessité d'une meilleure compréhension des interrelations entre migration et les divers secteurs, l'UE a également l'intention d'approfondir la compréhension des conséquences sociales et économiques de la migration dans des domaines comme la santé, l'éducation, l'emploi et l'agriculture.

---

<sup>6</sup> Informations reprises d'une étude récente sur "Politiques et pratiques en matière de migration et développement. Une étude cartographique de onze pays européens et de la Commission européenne", publiée par ECDPM et CIDPM en mai 2013, commandée par la Direction du développement et de la coopération de la Suisse). Les approches de la migration et du développement de 10 pays européens (Belgique, Danemark, France, Allemagne, Italie, Norvège, Espagne, Suède, Suisse et Royaume-Uni) et de l'UE ont été cartographiées et analysées.

<sup>7</sup> [http://www.gfmd.org/files/documents/gfmd\\_sweden2013-2014\\_thematic\\_survey\\_report.pdf](http://www.gfmd.org/files/documents/gfmd_sweden2013-2014_thematic_survey_report.pdf)

## UNCT (les équipes de pays des Nations Unies & le PNUAD)

Le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) peut être un outil utile non seulement pour galvaniser l'action en matière de migration, mais également pour inscrire la question à l'agenda des stratégies de divers secteurs et encourager de plus grandes compréhension et implication dans les ministères. Fin 2012, Le PNUAD a fait en quelque sorte référence à la migration.<sup>8</sup> La majorité de ces références concernaient la migration internationale, mais un certain nombre des schémas se concentrent aussi sur la migration interne entre campagnes et villes. Reflétant la nature horizontale de la question, Le PNUAD traite de la migration dans le contexte de préoccupations de développement plus larges, qui incluent : la réduction de la pauvreté et le développement économique ; la politique démographique et la collecte de données : l'état de droit et les droits humains ; le chômage des jeunes ; l'urbanisation ; le HIV/SIDA ; paix, sécurité et justice ; l'environnement et le changement climatique ; la coopération régionale ; et le développement du secteur privé. Un certain nombre de membres de Le PNUAD se sont également concentrés sur la promotion des capacités de gestion de l'État en matière de migration et sur l'amélioration des procédures d'asile.

### Projet d'intégration de la migration<sup>9</sup>

Dans le cadre du projet global "Intégrer la migration dans les stratégies de développement national", mis en œuvre par le PNUD et l'OIM en collaboration avec d'autres partenaires du GMG, des pays et les équipes de pays des Nations Unies ont mis au point différents **systèmes de coordination et d'intégration**. Le projet s'appuie sur une phase-pilote, pendant laquelle les quatre pays-pilotes – Bangladesh, Jamaïque, Moldavie, et Tunisie – ont pris des initiatives en matière d'intégration de la migration nationale. Le tableau suivant fournit une vue d'ensemble des réalisations par pays selon la phase-pilote.

<b>Bangladesh</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Atelier sur l'intégration de la migration, Dhaka, septembre 2013 : un plan d'action a été projeté que le ministère du bien-être des expatriés et de l'emploi outremer et le ministère des affaires étrangères doivent faire progresser ; et l'instauration d'un comité interministériel sur la migration et le développement et de groupes de travail techniques a été débattu.</li><li>• quatre documents de référence : sur l'analyse de l'intégration de la migration dans le plan de développement national, sur les effets des transferts aux niveaux macro et microéconomiques, sur la migration rurale et la réduction de la pauvreté et une analyse des parties prenantes.</li></ul>
<b>Jamaïque</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Profil de migration étendu, lancé en 2012</li><li>• De vastes consultations ont eu lieu en 2013 sur la position nationale à propos de l'agenda pour après 2015</li><li>• Élaboration d'une politique nationale et d'un plan d'action en matière de migration et de développement</li></ul>

<sup>8</sup> Albanie : 2012-2016; Arménie: 2010-2015; Azerbaïdjan : 2005-2009; Bangladesh: 2012-2016; Bosnie-Herzégovine: 2010-2014; Cambodge : 2011-2015; Chili : 2011-2014; Chine : 2011-2015; République démocratique du Congo : 2008-2012 ; République dominicaine : 2012-2016 ; Égypte : 2002-2006 ; Éthiopie: 2012-2015 ; Jamaïque 2007-2011 ; Kazakhstan : 2010-2015 ; Kiribati 2003-2007 ; Myanmar : 2012-2015 ; Népal : 2013-2017; Papouasie Nouvelle Guinée : 2008-2012; Philippines : 2012-2018; Soudan : 2012; Tadjikistan: 2010-2015; Thaïlande : 2012-2016; Timor Leste : 2009-2012; Tunisie : 2007-2011; Ukraine : 2012-2016; Vanuatu : 2007-2011

<sup>9</sup> Ce projet, qui est financé par le gouvernement suisse, sera mis en œuvre dans 8 pays (Bangladesh, Équateur, Jamaïque, Kirghizstan, Moldavie, Maroc, Serbie, et Tunisie), en tant que seconde phase du projet.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Établissement de systèmes de coordination et d'assistance technique : Groupe de travail national sur la migration internationale et le développement, huit sous-comités thématiques, Comité de suivi de la migration internationale et du développement</li> </ul>
<b>Moldavie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Création en 2012 du Bureau des relations avec la diaspora au sein de la chancellerie d'État</li> <li>• Profil de migration étendu, publié en 2013</li> <li>• Des consultations nationales pour l'agenda d'après 2015 ont compris la participation de travailleurs moldaves migrants et d'associations de la diaspora</li> <li>• La migration a été incluse dans le Schéma de partenariat Nations Unies-Moldavie ;</li> <li>• Une proposition d'intégration de la migration nationale a été élaborée</li> <li>• Des points de convergence pour la migration/diaspora ont été nommés dans tous les ministères et autres autorités publiques centrales.</li> <li>• Évaluation des aptitudes et lacunes de l'UNCT en matière de conseil au gouvernement de Moldavie à propos de la migration et du développement et esquisse des besoins de soutien/formation de l'UNCT</li> </ul>
<b>Tunisie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prise de conscience mentionnée des rapports entre migration et développement et de leur importance pour le contexte tunisien</li> <li>• Analyse de la situation achevée : deux rapports sur les institutions nationales et les agences de l'UNCT ; un rapport sur la situation des familles migrantes et les enfants laissés-pour-compte</li> <li>• Dialogue institutionnel sur la migration et le développement, y compris avec les parties prenantes de la société civile, entretenu en préparation du Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement et pour le suivi de ce dernier</li> <li>• Instauration du groupe de coordination de l'UNCT sur la migration et le développement ; implication du FNUAP et de l'UNICEF dans le partenariat du projet</li> </ul>

### **Concrétiser l'intégration de la migration et du développement au niveau local**

*La cohérence et la coopération verticales* entre les niveaux de gouvernement infra-nationaux, qui est décisive pour obtenir la cohérence intra-gouvernementale, est également souvent déterminante pour garantir que les politiques liées à la migration sont fondées sur des besoins et appliquées dans les faits. Cependant, de telles mesures restent limitées. Quelques autorités locales et nationales ont également développé des pratiques prévisionnelles anticipant les politiques nationales. Comme la question de l'intégration de la migration dans la planification du développement local n'est apparue que récemment, la cohérence intragouvernementale doit également garantir que les acteurs gouvernementaux locaux sont en mesure de s'occuper de l'immigration et l'émigration et de leurs conséquences sociales, économiques et environnementales, dont font partie l'intégration des migrants et la fourniture de services sociaux à tous les résidents.

L'Initiative Conjointe pour la Migration et le Développement (JMDI)<sup>10</sup>, s'est proposée de relier effectivement migration et développement et d'obtenir un impact au niveau territorial *en intégrant la migration dans des stratégies de développement locales (pour plus de précisions, voir l'exemple en annexe).*

### **3. De quels outils a-t-on besoin pour contrôler les effets sur le développement de la cohérence des politiques de migration et de développement ?**

Pour mesurer et suivre l'effet sur le développement de la cohérence des politiques dans le domaine de la migration et du développement, il faut tout d'abord une définition claire du concept de cohérence des politiques dans ce cadre. La définition pratique de la cohérence des politiques et des institutions en matière de migration et de développement donnée par le Groupe de Travail Thématique sur la Cohérence Politique et Institutionnelle de KNOMAD (voir plus haut) pourrait servir de point de départ à ce sujet.

Cependant, sans un cadre clair qui conceptualise et définit des outils de mesure globale de la cohérence des politiques, il est difficile d'évaluer son efficacité et ses impacts sur le développement.

Un bon outil de suivi des effets sur le développement de la cohérence des politiques combinerait un auto-suivi et une auto-évaluation avec une évaluation externe. Les gouvernements devraient se charger de l'auto-suivi au niveau du pays par une coordination des différents organismes et entités gouvernementaux. Les organisations internationales ou d'autres partenaires peuvent fournir de l'évaluation externe en collectant et analysant des données et en diffusant les résultats.

L'attention portée à l'impact de la migration sur le développement dans divers domaines politiques devrait également continuer à renforcer le dialogue sur la cohérence des politiques. À ce propos, l'OIM (en tant que participant aux profils migratoires de l'OIM) et l'Observatoire ACP sur les migrations ont élaboré des indicateurs pour mesurer les effets de la migration sur le développement dans le Sud.

### **4. Comment l'introduction des questions migratoires dans les études sur le développement national et les données statistiques pourrait-elle améliorer la visibilité et le rôle de la migration dans les programmes de développement du point de vue du pays d'origine comme de celui du pays de destination ?**

Des informations et des données sur les stocks et les flux migratoires et de transferts peuvent être obtenues à partir des données administratives et frontalières, des banques centrales, des résultats de recensements, etc. Cependant, les données administratives et frontalières sont souvent collectées à des fins autres que la migration et les résultats des recensements sont souvent décevants lorsqu'il s'agit de prendre en compte certains types de flux migratoires comme la migration circulaire et saisonnière. Il y a également des différences d'un pays à l'autre au sujet de la quantité et du type d'informations collectées en matière de migration. Cela, conjointement avec le fait que ce type de données ne combine pas, la plupart du temps,

---

<sup>10</sup> JMDI est un programme triennal mis en oeuvre par le PNUD en collaboration avec l'OIM, le CCI/OIT, le HCR, le FNUAP, ONU FEMMES et financé par l'Union européenne et la Direction du développement et de la coopération de la Suisse.

les informations en matière de migration avec les autres indicateurs et outils de mesure du bien-être, rend problématique l'évaluation du rôle de la migration vis à vis du développement dans les pays d'origine et dans les pays de destination.

Pour mesurer les effets de la migration sur la pauvreté, la redistribution et d'autres effets en matière de bien-être, les données migratoires (et sur les transferts) doivent être combinées avec des questions générales concernant les variables socio-économiques et les indicateurs de bien-être. Introduire des questions et/ou des modules concernant la migration dans les enquêtes nationales sur les ménages existantes est une manière de collecter simultanément des données sur la migration et sur d'autres variables pertinentes qui sont importantes pour évaluer l'impact de la migration sur le développement. Inclure des questions migratoires dans les enquêtes sur les ménages permet d'adapter les questions à inclure aux préoccupations politiques spécifiques à traiter. Avec de telles données, le rôle de la migration dans le développement peut être plus facilement évalué et utilisé pour préparer et mettre en œuvre les plans de développement des pays d'origine et de destination de la migration.

Il y a, par exemple, comme sources de données dans lesquelles des modules sur la migration peuvent être utilisés, les enquêtes permanentes sur les conditions de vie (EPCV) et les enquêtes sur la population active (EPA). Les EPCV sont utiles pour éclairer les rôles respectifs de l'immigration et de l'émigration. Par l'introduction de questions sur les membres du foyer partis pour vivre à l'étranger, sur les transferts que le ménage reçoit, et sur le lieu de naissance et l'historique de la migration, ces enquêtes peuvent saisir plusieurs aspects de la migration et ses interactions importantes avec le développement. L'introduction de davantage de questions dans les EPA rendrait possible une analyse plus approfondie de la contribution des immigrants au marché du travail du pays de destination.

Des expériences tirées de la production des rapports nationaux sur le développement humain suggèrent que la désagrégation et des consultations avec les parties prenantes clés, dont les communautés locales et les migrants à l'étranger, sont fondamentales dès le début du processus et contribuent à garantir une légitimité lors de la préparation de conclusions et recommandations. L'inclusivité et la participation à la préparation du rapport, ainsi qu'à l'analyse au niveau communautaire, produisent en général une analyse mieux informée, axée sur l'être humain et des recommandations plus concrètes dans les politiques.

Appliquer une analyse de développement humain aux questions migratoires nécessite d'avoir des données robustes pour comprendre l'étendue de l'impact de la migration sur tous les aspects critiques du développement humain, dont ceux qui sont retenus dans l'indice de développement humain (IDH),<sup>11</sup> comme pour évaluer d'autres aspects clés tels que la sécurité et la participation. Pour appliquer l'approche du développement humain au niveau national, il est essentiel de pouvoir ventiler les données afin d'identifier les disparités cruciales entre les

---

<sup>11</sup> L'indice de développement humain combine des indicateurs d'espérance de vie, de niveau d'éducation et de revenu dans un indice composite, en fixant un minimum et un maximum dans chaque dimension, appelés les règles du jeu et montre où chaque entité se situe par rapport à ces règles du jeu, sous la forme d'une valeur comprise entre 0 et 1. La composante éducation de l'IDH se compose des taux d'alphabétisation des adultes et du ratio brut combiné d'inscription dans l'enseignement primaire, l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur, pondérés pour donner plus de signification à l'alphabétisation des adultes dans la statistique. L'élément espérance de vie de l'IDH est calculé en utilisant une espérance de vie de 25 ans au minimum et de 85 ans au maximum. Pour la composante richesse, les règles du jeu sont un revenu minimum de 100 USD par personne et de 40 000 USD pour le maximum. L'IDH utilise le logarithme du revenu pour refléter l'importance décroissante du revenu avec l'augmentation du PIB. On fait ensuite la moyenne des scores des trois composantes de l'IDH dans un indice global. Pour en savoir plus veuillez vous reporter à l'adresse : [http://hdr.undp.org/fr/media/HDR\\_20072008\\_Tech\\_Note\\_1.pdf](http://hdr.undp.org/fr/media/HDR_20072008_Tech_Note_1.pdf).

divers groupes religieux, raciaux, ethniques, sexuels, économiques et sociaux. La désagrégation est également essentielle pour savoir si des communautés dans lesquelles la migration est intensive réussissent mieux que d'autres, identifier les caractéristiques socio-économiques des zones à taux migratoires élevés, et comprendre l'impact sur ceux que les migrants laissent derrière eux. Pour comprendre la migration dans une perspective axée sur l'être humain, les autres informations pertinentes incluent les données qualitatives qui reflètent les aspirations et expériences des migrants.

L'annexe I inclut un tableau qui résume les diverses sources de données utilisées dans les RNDH. La plupart des rapports recourent à une vaste gamme de données nationales et internationales. Ces dernières proviennent pour la plupart d'institutions internationales comme la Banque mondiale ou le FMI, mais également de sources administratives des pays de destination, lesquels peuvent procurer une riche source d'information sur les immigrants de première et de seconde génération. Les données nationales vont des données macroéconomiques nationales aux enquêtes vers la population active et les ménages. Ces sources peuvent aider à développer des profils de migrants ou à comprendre l'impact et l'utilisation des transferts. Les données administratives peuvent également être utilisées pour renseigner sur ce qui est fait en matière d'éducation et de santé parmi les migrants et ceux qui sont laissés-pour-compte.

Au-delà de la collecte des données sur les flux de transferts entrants et sortants, il semble faisable et important de produire des données sur les investissements de la diaspora, dont les investissements étrangers directs et les investissements de portefeuille, afin d'évaluer les efforts des migrants et des acteurs de la diaspora en faveur de leurs pays d'origine.

Il existe trois façons principales de collecter des données sur cette question. Elles ne sont pas mutuellement exclusives et toute combinaison de celles-ci et d'autres stratégies produirait des informations utiles.

En premier lieu, la plupart des pays exigent des investisseurs étrangers qu'ils aient une autorisation d'investir ou une licence spécifique, laquelle doit souvent être renouvelée annuellement ou tous les deux ou trois ans. Les formulaires pour ces permis pourraient contenir une déclaration sur le niveau de l'investissement qui est relatif à la diaspora.

En deuxième lieu, d'après la base de données World Population Policies, tenue par la Division de la Population des Nations Unies, en 2013 au moins 50 pays disposaient d'incitations spéciales visant à encourager les investissements de la diaspora, essentiellement des procédures administratives simplifiées. Il est primordial de collecter des données sur les flux de capitaux qui sont drainés par ces programmes spécifiques. Par exemple, la Tunisie, le Sénégal et l'Éthiopie collectent ces informations à partir des licences d'investissement qui entrent dans le cadre de programmes d'investissement particuliers de la diaspora. De tels systèmes de reporting devraient intégrer également des processus de suivi qui détermineraient, un an après que ces autorisations ont été accordées, si l'investissement prévu a été réalisé et à quelle hauteur.

En troisième lieu, les enquêtes sur les entreprises et les investisseurs pourraient inclure quelques questions sur les sociétés détenues par la diaspora. Les *Africa Investor Surveys* de 2010 et 2012, de l'ONUDI, par exemple, incluent de telles questions. Il conviendrait d'inclure des questions différenciées sur la proportion dans laquelle les entreprises respectives sont détenues par la diaspora (détenues par la diaspora pour moins de 5%, de 6 à 20 %, 21 à 50 %, 51 à 75 %, 76 à 90 %, 91 à 100 %).

51 à 99 %, 100 %, par exemple), sur le pays de résidence des investisseurs de la diaspora, et sur l'historique de l'investissement et la participation de la diaspora, ce qui permettrait d'analyser l'échelle et l'effet de ces investissements. En outre, ces enquêtes devraient expliquer clairement comment sont définis les "investisseurs de la diaspora", afin d'éviter les difficultés liées à la validité internes des questions.

### **Recommandations possibles**

1. Promouvoir l'évaluation et l'intégration de la migration dans la planification du développement national et vice-versa, des points de vue respectifs des pays d'origine et de destination de la migration, ainsi que l'appui adéquat des organisations internationales dans l'analyse et, à la demande des États, dans la mise en œuvre, ainsi que dans les discussions sur les politiques ;
2. Promouvoir les synergies entre les initiatives liées au développement et celles liées à l'intégration de la migration aux niveaux infranational, national, régional et international, y compris dans les initiatives pangouvernementales et sectorielles, le dialogue régional et international et les systèmes de coordination ;
3. Intégrer la migration dans le Programme sur le développement de l'après 2015 et étudier de quelle manière cette inclusion pourrait ultérieurement être intégrée dans les programmes de développement aux niveaux national et mondial ;
4. Étendre l'apprentissage et le partage d'expériences entre pairs de divers pays en ce qui concerne l'application de l'intégration de la migration dans les plans de développement, en particulier par la production de témoignages pertinents ; dans l'introduction de la migration dans des politiques pangouvernementales et sectorielles ; dans la réalisation de systèmes de coordination verticaux et horizontaux et de vastes consultations à la fois au sein du gouvernement et entre parties prenantes clés de la migration, que celles-ci soient gouvernementales ou non gouvernementales ; et dans l'instauration d'un suivi participatif et de systèmes d'évaluation à cet égard ;
5. Renforcer la coopération entre pays d'origine et pays de destination dans l'intégration de la migration et les actions de développement ;
6. Promouvoir une coordination et une coopération renforcées au sein de/entre le système des Nations Unies et l'OIM, particulièrement entre le GMG et le GNUD, dans le domaine de l'intégration de la migration à la planification du développement au niveau national et international, en conformité avec la recommandation du HLD d'adopter une approche cohérente, globale et coordonnée de la migration et du développement.