



Forum mondial sur la migration et le développement Athènes, 4-5 novembre 2009

Document de base

(version originale : en langue anglaise)

Table ronde 2: Intégration, réintégration et circulation des migrants pour le développement

Session 2.2: Réintégration et migration circulaire – Quelle efficacité pour le développement ?

Co-présidents de la session: Gouvernements du Brésil et du Portugal

Membres du groupe de préparation de la session : Gouvernements de l'Albanie, de la Colombie, de l'Éthiopie, de la France, de l'Allemagne, de la Grèce, du Guatemala, de l'île Maurice, du Mexique, de la Moldavie, des Pays-Bas, des Philippines, de la Suisse, de la Commission européenne, de l'OIT, de l'OIM, de l'OSCE, de l'UNDESA et de la Banque mondiale.

Coordinateur de la Table ronde 2: Dr Irena Omelaniuk

Ce document d'information a été rédigé par les Gouvernements du Brésil et du Portugal en collaboration avec le Groupe de Travail de la Table ronde, le Coordinateur de la Table ronde et le Task Force constitué par le Gouvernement grec pour la préparation de la troisième réunion du Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD). Le seul objectif de ce document est d'informer et faciliter la discussion de la session de la Table ronde 2.2 qui se déroulera au cours de la réunion du FMMD. Il s'appuie sur des sources ouvertes et ne prétend pas être exhaustif. Les organisateurs renoncent à toute responsabilité et ne fournissent aucune garantie quant à la validité, l'exactitude et l'intégralité du contenu de ce document. Le document ne reflète pas nécessairement les vues des organisateurs du FMMD ou des gouvernements ou organisations qui participent aux sessions de la Table ronde. Le FMMD étant un processus informel, le document n'implique aucun engagement d'aucune partie l'utilisant dans les discussions au sein du FMMD. Reproduction totale ou partielle autorisée moyennant mention de la source.

Sommaire

Le présent document se concentre sur les migrants de retour dans leur pays et les contextes dans lesquels leur réintégration contribue au développement de leur pays ou région d'origine. La réintégration des migrants sera examinée dans le contexte des formes émergentes de migration circulaire en tant qu'événement unique ou répétitif entre le pays d'origine et le pays d'accueil. Il explorera les hypothèses selon lesquelles une mobilité circulaire bien gérée et basée sur les incitations entre les pays peut renforcer la contribution positive des migrants à leur pays et communauté d'accueil ; et comment, la réintégration efficace en fait partie intégrante. Il déterminera de « bonnes pratiques » comme l'adéquation entre l'offre et la demande d'emplois, les fonds pour la création d'entreprises, l'enseignement et la formation professionnelle, les bases de données des compétences des migrants, les partenariats public-privé pour les petites et moyennes entreprises (PME) etc. et les rôles du pays d'origine et du pays d'accueil dans leur promotion.

Le présent document appuie les préparatifs et les débats de la Session de la Table ronde 2.2 du FMMD qui se tiendra à Athènes. Il se fonde sur le travail et les résultats de débats des précédentes réunions du FMMD sur la migration temporaire ou circulaire et examinera le progrès réalisé en matière de programmes pilotes émergents sur la migration circulaire. Il évaluera les programmes actuels et proposés et identifiera les questions en suspens ainsi que les connaissances qui manquent sur le lien entre la réintégration, la migration circulaire et le développement. Il pose des questions pour orienter la discussion vers des politiques efficaces sur la réintégration et la migration circulaire dans le contexte du développement.

1. HISTORIQUE ET CONTEXTE

1.1 Définitions de travail

1. La *Réintégration* est la réinsertion ou la réincorporation d'un migrant dans sa société et pays d'origine (OIM, 2004). Elle est souvent perçue comme un processus pendant lequel les migrants rentrent dans leur pays d'origine, remettent en route des réseaux et liens sociaux et engagent une activité économique. Quand elle est liée à la migration circulaire, la réintégration devient une notion plus large pour inclure le maintien des réseaux et des liens en dehors du pays d'origine qui garantissent une réinsertion significative dans la communauté aussi bien lorsqu'ils rentrent chez eux que lorsqu'ils retournent dans le pays d'accueil.

2. La *Migration circulaire* est une notion dynamique qui tente d'identifier une catégorie de mouvements migratoires d'un pays à un autre à des fins d'emploi ou d'études et un retour volontaire après une certaine période. Il peut s'agir d'une ou de plusieurs périodes consécutives de séjour à l'étranger et dans le pays d'origine. Par ailleurs, il peut s'agir d'une mobilité des membres des diasporas qui visitent le pays d'origine ou des ancêtres pour des périodes limitées. La migration circulaire est spontanée mais peut s'avérer plus bénéfique pour les migrants et le développement lorsqu'elle est facilitée (ou du moins pas entravée) par les gouvernements ou mise en œuvre par partenariats du secteur privé, gouvernements et

autres agences et lorsqu'elle est liée à la planification du marché du travail tant dans le pays d'accueil que dans le pays d'origine.¹

3. Par *Développement* on entend ici le développement humain, économique et social. La définition du développement humain dans le Rapport sur le développement humain du PNUD, décrit comme « un processus d'élargissement des choix des gens...en étendant les capacités et fonctions humaines » peut servir de point de départ utile à l'examen de la pertinence des politiques de réintégration pour le développement.² La contribution de la migration circulaire au développement est assurée à travers le transfert de nouvelles compétences (capital humain), les transferts économiques (envois de fonds et investissements) ou les transferts de capital social et innovations.

1.2. La logique

4. Le retour et la réintégration des migrants peut contribuer considérablement à l'établissement d'un lien entre les bénéficiaires de la migration et le développement, notamment dans le contexte de la migration circulaire. Toutefois, les conditions et politiques de nombreux pays n'incitent pas les migrants de retour à investir leurs compétences, idées, capitaux et autres biens au profit du développement. Dans les cas où il existe de politiques de réintégration, souvent elles ne sont pas adaptées aux besoins du développement. Des débats précédents du FMMD sur la migration circulaire ont noté la pertinence de la réintégration pour la circularité et celle de la migration circulaire pour le développement mais n'ont pas examiné de près les politiques visant à promouvoir la réintégration pour le développement dans le contexte de la migration circulaire.

5. Il y a des pays d'accueil et d'origine qui tendent de plus en plus à associer le retour et la réintégration des migrants aux besoins de développement et à la planification dans le pays d'origine. Le débat au sein de l'UE sur le potentiel de la migration circulaire pour le développement prend des dimensions croissantes (Communication de l'UE de 2007). Pour assurer un retour et une réintégration réussis, les pays d'origine se basent sur une croissance macroéconomique plus large et sur des mesures d'incitation à la réintégration. Les pays d'accueil, quant à eux, instaurent une base juridique qui favorise le retour temporaire et la circulation des cerveaux. Des mesures récentes visent à utiliser la réintégration comme un outil de lutte contre les effets de la crise économique.

6. Les accords de migration circulaire peuvent offrir des cadres utiles pour le développement d'une interface favorable entre le retour, la réintégration et le développement. Ils aident les pays à remplir les offres d'emploi. Par ailleurs, ils permettent aux migrants d'augmenter leur revenu et compétences à

¹ Voir aussi les Documents de Base et les rapports de résumé correspondants sur les discussions de la Table ronde 1.4 et 2.1 du FMMD à Bruxelles et Manille respectivement. Comparez la définition de l'UE: «Des mouvements bien gérés et basés sur les incitations entre les pays d'origine et ceux de destination peuvent renforcer les effets positifs de la contribution des migrants et des membres des diasporas installées lorsqu'ils visitent ou rentrent provisoirement dans leur pays d'origine au développement».

² Aussi l'Agenda de l'UNGA pour le développement définit le développement comme une entreprise multidimensionnelle visant à assurer une meilleure qualité de vie pour tous.

l'étranger, d'être réintégrés dès leur retour et de se déplacer plus librement d'un pays à l'autre. Cependant, les politiques pour promouvoir la réintégration dans ce cadre doivent prendre en considération les différences entre les migrants de retour selon le sexe, l'âge, l'installation temporaire ou permanente dans le pays d'accueil (et dans le pays d'origine), le niveau de compétences, la famille, le réseau etc. Même en l'absence d'accords, les politiques de l'Etat peuvent éliminer les obstacles à la réintégration des migrants et à leur contribution au développement (étant donné qu'en règle générale, les retours sont effectués sans l'assistance du gouvernement).

7. Le présent document identifie de bonnes pratiques de réintégration dans le cadre d'accords de migration circulaire qui pourraient être appliquées ou imitées ailleurs afin de déterminer leur pertinence par rapport au développement.

1.3. Hypothèses:

- a) La réintégration efficace des migrants de retour peut apporter un appui aux efforts de développement surtout au niveau communautaire.
- b) La migration circulaire peut s'avérer bénéfique pour le développement dans le pays d'origine et d'accueil.
- c) Les politiques et conditions promouvant la réintégration auront sans doute un effet d'incitation qui encouragera les individus à immigrer volontairement et/ou circuler ou faire circuler leurs compétences et capitaux d'un pays à l'autre.

1.4. Objectifs

- a) Comprendre la pertinence de la réintégration des migrants pour le développement, notamment dans le cadre des tendances actuelles des migrations internationales comme la migration circulaire.
- b) Identifier des programmes basés sur les mesures d'incitations et orientés vers le développement qui encouragent le retour volontaire et la réintégration et qui renforcent l'impact de la réintégration sur le développement.
- c) Identifier des politiques/cadres juridiques/pratiques qui renforcent les effets de la migration circulaire sur le développement.

1.5 Résultats principaux à ce jour

1. Une constatation principale des débats qui ont eu lieu jusqu'à présent est que les expériences tirées des programmes de migration circulaire et de réintégration restent à évaluer, tant par les gouvernements que par les migrants.

2. Il existe des limitations importantes aux programmes de migration circulaire. Des leçons utiles ont été tirées de programmes de migration de main-d'œuvre temporaire comme les programmes européens des travailleurs migrants temporaires de l'après-guerre (notamment en Allemagne et en France) et les programmes 'Bracero' entre les Etats-Unis et le Mexique. Malgré le fait que ces programmes ont échoué à ajuster l'offre et la demande d'emploi et à garantir la nature temporaire de l'emploi, ils ont réussi à associer les programmes temporaires actuels aux véritables besoins et attentes des employeurs en s'adressant aux besoins temporaires plutôt que permanents et en augmentant les campagnes de sensibilisation sur l'objectif et les modalités de ces programmes.

10. L'approche européenne de la migration de main-d'œuvre a récemment évolué vers une articulation entre les besoins du marché du travail des pays d'accueil à ceux des pays d'origine. Les migrants hautement qualifiés ne sont plus limités par l'obligation du retour permanent et les gouvernements encouragent une 'circulation des cerveaux' plus importante à travers la migration temporaire, circulaire et virtuelle. L'Allemagne signale que son « Programme d'Experts Rapatriés » peut avoir un impact structurel positif sur les pays d'origine en voie de développement en facilitant la création de réseaux transnationaux productifs pour les sociétés, les institutions, les ONG et les universités allemandes. De même, les Pays-Bas considèrent comme « des agents de changement » les migrants ayant reçu une assistance pour rentrer en Bosnie et Herzégovine, SierraLéone, Géorgie et autres pays dans le cadre du Programme de Retour temporaire des Ressortissants qualifiés .

11. Depuis les premières discussions du FMMD sur ce sujet, en 2007, quelques modèles de migration circulaire ont vu le jour (entre l'île Maurice et la France et entre l'Ukraine et le Portugal) mais n'ont pas encore fait leurs preuves. A ce jour, la réintégration a été étudiée surtout dans le contexte de catégories limitées et spécifiques de retour volontaire comme c'est le cas des migrants irréguliers ou d'autres migrants qui ne sont pas capables ou pas prêts à rester dans le pays d'accueil. Ceux-ci n'ont pas été liés aux besoins du marché de travail, un facteur clé au retour/réintégration dans le contexte de la migration circulaire. D'ailleurs, il n'y a pas de véritable lien entre l'assistance à la réintégration offerte aux migrants de retour par les pays d'accueil et la planification du développement dans leurs pays d'origine. Le genre est considéré comme un élément essentiel à la migration circulaire en raison de la contribution significative que les femmes migrantes peuvent avoir au développement.³

12. Pour garantir le caractère volontaire essentiel de la mobilité circulaire, les migrants doivent être informés sur les avantages et inconvénients des programmes existants afin qu'ils puissent décider s'ils veulent ou non y participer. Pour cela, il faut des informations solides sur comment profiter de ces programmes et sur les manières d'optimiser leurs bénéfices. Ces informations peuvent provenir des conclusions de projets en cours ou achevés. Les politiques qui rendent efficaces les programmes de migration de main-d'œuvre temporaire sont souvent similaires à celles requises par les programmes de migration circulaire. Par conséquent, un meilleur suivi des deux est nécessaire.

13. La CE affirme qu'à la suite des efforts accrus visant à promouvoir la migration circulaire comme un outil potentiel de développement dans certains pays partenaires de l'UE, certains gouvernements européens ont adopté ou sont en train d'adopter une nouvelle législation qui facilite la migration circulaire (par ex. Espagne, Italie, Portugal, France, Suède et Pays-Bas).⁴ De nouveaux programmes pilotes de migration circulaire (par ex. entre l'île Maurice et la France, l'Ukraine et le Portugal, le Costa Rica et le Nicaragua) sont en cours.

2. POLITIQUES ET PRATIQUES

2.1 Exemples de politiques actuelles

i) Accords bilatéraux sur la migration de la main-d'œuvre

³ Ellis M., Conway D. and Bailey A., 1996, "La migration circulaire des femmes du Porto Rico : Towards a Gendered Explanabation, *International Migration Quarterly Review*, XXXIV (1), pp 31-62.

⁴ La Directive européenne sur les conditions d'entrée et de résidence de ressortissants de pays tiers à des fins d'emploi hautement qualifié (la Carte bleue de l'UE), adoptée en mai 2009 par le Conseil de l'Union européenne, contient des dispositions visant à renforcer et soutenir la migration circulaire de travailleurs hautement qualifiés de pays tiers entre la Communauté et leur pays d'origine.

14. Des pays comme le Portugal, l'Ukraine, la France et l'île Maurice ont choisi d'encadrer leurs programmes de migration circulaire dans des accords bilatéraux de main-d'oeuvre.⁵ Ces derniers permettent aux parties d'adopter des mécanismes qui visent à maximiser la contribution des individus au marché de l'emploi du pays d'origine et du pays d'accueil et à assurer la coordination entre les services publics d'emploi des deux pays en matière d'offres d'emploi (Ukraine – Portugal). D'autres pays, comme l'Espagne et la Colombie ont élargi leurs accords de migration de main-d'œuvre temporaire pour prendre en compte des éléments qui encouragent la circularité et augmentent l'impact sur le développement du pays d'origine, tels que l'orientation avant ou après le retour et la formation pour la création d'entreprises.

Certains programmes soutenus par l'UE s'assurent que l'optique d'équité entre les sexes ait bien été intégrée dans le but de faciliter la migration circulaire et promouvoir les accords bilatéraux par le biais de lois, informations et formations appropriées et de concertations entre le pays d'origine et le pays d'accueil. L'OSCE confirme l'importance de la prise en compte de la dimension genre dans l'élaboration des politiques de migration circulaire et fournit un guide portant sur cette question dans la législation, la budgétisation et les institutions et programmes étatiques (OSCE *Guide sur les politiques de migration de la main d'œuvre sensibles à la dimension de genre*).

15. Pour maximiser la réintégration des travailleurs migrants qualifiés de retour au pays, il est nécessaire de reconnaître et d'homologuer leurs compétences professionnelles et académiques et de leur offrir la possibilité de les améliorer ou d'en acquérir de nouvelles. Le gouvernement philippin offre déjà des cours d'acquisition de nouvelles compétences aux femmes migrantes peu qualifiées qui vivent à l'étranger afin de les préparer pour les différentes options professionnelles et/ou leur réintégration dans le pays d'origine. Les accords de sécurité sociale peuvent prévoir l'accumulation de périodes de contribution aux systèmes de sécurité sociale et la transférabilité des droits à des prestations (OIT). Ces systèmes se fondent sur des accords bilatéraux de main-d'œuvre entre l'Inde et la Belgique, la Grèce et l'Égypte, l'Espagne et la Bulgarie. Les Philippines ont négocié des accords bilatéraux de sécurité sociale avec de nombreux pays partenaires.

16. Afin de dépasser les notions traditionnelles de retour permanent après la conclusion d'un contrat ou la fin des études, il faut faciliter les conditions d'entrée et de retour au pays d'accueil notamment par des visas à entrées multiples,⁶ des dispositions de retour préférentielles, la transférabilité des droits à la pension et d'autres allocations ainsi que par la possibilité de périodes plus longues d'absence pour les migrants réguliers et les diasporas de manière à ce qu'ils puissent être mobiles sans perdre leurs droits de résidence.⁷ Les pratiques générales suivantes appliquées dans le cadre d'accords de migration temporaire de main-d'œuvre pour renforcer leur contribution au développement peuvent également s'appliquer à la migration circulaire:

- Services aux migrants avant le départ du pays d'origine et du pays d'accueil (orientation, formation professionnelle, éducation financière et création de petites entreprises, mécanismes d'épargne pour faciliter la création de petites entreprises, informations sur la demande

⁵ OIM, OIT et l'OSCE, 2008a. « Compendium of Good Practice Policy Elements in Bilateral Temporary Labour Arrangements », élaboré par le Forum mondial sur la Migration et le Développement, 2008, Manille, Philippines comme suivi du FMMD 2007 http://government.gfmd2008.org/component/option.com_docman/Itemid.45/task.cat_view/gid.43/; et OIM, OIT et l'OSCE 2008b. « Document détaillé » basé sur le Séminaire des Experts sur les Accords bilatéraux d'emploi temporaire : Bonnes pratiques et leçons tirées, Madrid, Espagne, 10 octobre 2008.

⁶ Par exemple, dans le cadre du programme des Travailleurs agricoles saisonniers de Canada (SAWP) avec le Mexique et les états de la Caraïbe, des dispositions préférentielles de retour comme dans les accords d'emploi entre l'Espagne et la Colombie, la République dominicaine et le Maroc.

⁷ La Directive européenne sur les conditions d'entrée et de résidence des ressortissants de pays tiers à des fins d'emploi hautement qualifié (la Carte bleue de l'UE) prévoit une prolongation de la période d'absence du territoire de la Communauté sans interruption de la période de la résidence légale et continue qui est nécessaire pour être éligible pour le statut de résident à long-terme de la CE.

d'emploi au niveau national et régional et sur les mesures existantes des politiques d'emploi (OIT), etc).

- Programmes spécifiques à un secteur d'activité (par ex. quelque 90% des participants au programme de migration entre le Guatemala et le Canada travaillent dans le secteur agricole). Cependant, ce programme s'est étendu à d'autres secteurs comme l'élevage de volailles, la construction, les produits laitiers et l'aménagement du paysage et les services de blanchisserie.
- Une coordination entre les services d'emploi publics, les agences de reconnaissance de compétences et qualifications, les agences de développement, les associations et fédérations de migrants et d'employeurs etc. Dans certains cas, les organisations internationales facilitent la mise en œuvre de programmes.⁸
- Des mécanismes d'évaluation dans le but d'évaluer l'efficacité des mesures et des activités visant à ce que le retour et la réintégration des migrants soit bénéfique pour toutes les parties prenantes.

17. Alors que les flux de travailleurs migrants hautement qualifiés deviennent de plus en plus temporaires et circulaires (selon les données de l'OCDE pour 2006), des initiatives telles la Directive sur la Carte bleue de l'UE stipulent la migration tant temporaire que permanente des travailleurs hautement qualifiés. L'UE considère qu'avec plus de choix et de mobilité, le risque de fuite de cerveaux du pays d'origine en voie de développement sera compensé.

ii) Mécanismes pour assurer une meilleure adéquation entre l'offre et la demande d'emplois dans les pays d'origine et d'accueil

18. La migration circulaire peut contribuer au développement tant du pays d'accueil que du pays d'origine à condition qu'elle soit étroitement liée aux besoins du marché de travail indépendamment du niveau des qualifications. Par conséquent, les mécanismes pour assurer une adéquation entre l'offre et la demande d'emplois jouent un rôle déterminant pour faire coïncider les besoins des employeurs à ceux des migrants. L'intermédiation efficace du marché de travail dépend de l'accès aux informations correctes et opportunes sur l'offre et les conditions d'emploi et sur la reconnaissance des compétences/qualifications qui sont acquises ou renforcées à l'étranger dans le but de permettre le transfert de compétences.

19. Un mécanisme pour assurer une adéquation entre l'offre et la demande d'emplois des migrants à l'étranger ou de retour dans leur pays d'origine sont les centres d'information pour les migrants dans les pays d'origine et les pays d'accueil. Ces centres deviennent de plus en plus nombreux⁹ et fournissent, avant le départ, des informations sur les offres d'emploi dans le pays d'origine et dans le pays d'accueil, le cadre juridique du pays d'accueil et les possibilités de créer de petites entreprises dans le pays d'origine.¹⁰ A ce jour, il n'y a pas eu d'évaluation systématique de l'impact de ces centres sur le développement du pays d'origine ou d'accueil. Ce genre d'évaluation doit être effectué avec prudence car les centres d'informations n'ont pas tous les mêmes objectifs. Par exemple, il y en a qui fournissent essentiellement des informations sur les possibilités de migration légale et les risques associés à la migration irrégulière.

⁸ Depuis 2003, le programme de migration circulaire entre le Guatemala et le Canada soutenu par l'OIM a impliqué plus de 8,000 travailleurs et a dépassé les 10,000 travailleurs à la moitié de 2009.

⁹ Voir l'étude de l'OIM sur "L'examen des meilleures pratiques mondiales en matière de provision de services visant à protéger et à renforcer les travailleurs temporaires contractuels à travers les Centres de Ressources pour les Migrants (CRM)" qui a été ordonnée et financée par les EUA pour le FMMD d'Athènes.

¹⁰ Voir par ex. les centres co-financés par la CE et gérés par l'OIM et l'OSCE dans les Balkans de l'Ouest, les Centres d'Assistance aux Migrants professionnels de l'OSCE à Kirgystan, les Centres entre le Portugal/l'Espagne et le Cap Vert, entre la CE et le Mali, les centres financés par la CE, les centres en Inde, Bangladesh et Sri Lanka gérés par l'OIM.

20. Une pratique innovante qui est appliquée au Tadjikistan consiste à attirer des migrants de retour et les orienter vers les services fournis par les Centres de Ressources et de Formation pour les Petites Entreprises agricoles. L'impact de ce mécanisme qui consiste entre autres à savoir si les migrants de retour réussissent finalement à former leur entreprise agricole est peu connu.

21. Les services fournis par les Centres de Ressources pour Migrants dans les pays d'origine ne sont pas généralement liés aux centres ou structures correspondants du pays d'accueil et ne facilitent pas l'accès des migrants à des postes d'emploi concrets. Une exception est le Centre pour le Soutien des Migrants dans le Pays d'Origine (CAMPO), qui est situé au Cap Vert et qui a été créé dans le cadre du Partenariat pour la Mobilité entre l'UE et le Cap Vert (avec le financement de la CE, du Portugal et de l'Espagne). Il fournit des informations et oriente les travailleurs au départ du Cap Vert, au retour au Cap Vert ou ceux qui comptent monter une entreprise au Cap Vert sur les possibilités de formation et de financement. Les Centres de Ressources du Gouvernement philippin en Asie, au Moyen-Orient et aux Amériques relient les immigrés de l'étranger – et notamment les femmes - aux projets de développement dans le pays d'origine (voir aussi Document de Base de la TR 2.1).

22. Il existe peu de structures qui fournissent des informations sur les offres d'emploi individuelles aux ressortissants étrangers. De nombreux projets émergents soutenus par la CE, l'OIM, le secteur privé basé sur la diaspora etc. démontrent que les technologies de l'information et les sites internet peuvent être un outil très utile pour assurer une adéquation entre l'offre et la demande d'emplois.¹¹

23. Ces structures nécessitent une coordination entre les divers ministères et agences chargés de la politique de migration, planification du développement, marchés d'emploi, logement, santé et affaires sociales dans le pays d'origine et d'accueil. Un défi important relatif à la migration circulaire qui a été relevé par le programme pilote entre **l'Ukraine et le Portugal**, consiste à : (a) créer des circuits pour l'échange d'information et la coordination des offres d'emploi entre le pays d'origine et le pays d'accueil, (b) veiller à ce que les offres d'emploi attirent les migrants. De même, ces offres d'emploi doivent résulter de planification et accords communs entre les institutions des pays d'accueil et d'origine.¹² Par ce fait, ils satisferont les besoins et demandes spécifiques du marché de travail et apporteront de la valeur ajoutée à l'économie et au marché du travail des pays d'origine.

- Le succès du programme saisonnier des travailleurs agricoles (SAW) entre le Guatemala et le Canada réside en grande mesure dans la bonne collaboration avec les associations des travailleurs dans la province d'accueil qui sont les plus compétentes pour identifier les offres d'emplois et sélectionner les candidats qui participeront dans les programmes de migration circulaire¹³.

iii) Informations, orientation et formation professionnelle afin d'assurer la contribution de la réintégration au développement

24. Des stratégies et initiatives de réintégration doivent être présentes dans toutes les phases du cycle de la migration et intégrées dans la planification du développement tant dans les pays d'origine que dans les

¹¹ Voir le projet de la Mise en Réseau des Cerveaux pour les migrants circulaires moyennement et hautement qualifiés qui est financé par la CE et offre des programmes internationaux de formation, des « fenêtres d'emploi » et des mécanismes d'assurer une adéquation entre l'offre et la demande d'emplois aux migrants circulaires temporaires entre l'Italie et la Moldavie, l'Ukraine et la Russie (<http://www.brain-networking.org/>). Voir aussi les activités de l'agence base sur la diaspora africaine 'Africa Recruit' (info@africarecruit.com; www.findajobinafrica.com).

¹² Voir aussi le Système intégré d'Information sur la Migration (IMIS) entre l'Égypte et l'Italie et sa base de données intégrée sur les Égyptiens de l'étranger, les marchés de travail et la législation sur la migration du pays d'accueil.

¹³ Plus de 94% des migrants du Guatemala dans le cadre du SAW sont assistés par l'OIM afin de voyager à la province de Québec ou les partenaires de l'OIM collabore avec FERME – *Fondation des Entreprises en Recrutement de Main-d'oeuvre agricole Étrangère* – une association d'agriculteurs au Québec et coordonne l'embauche des travailleurs agricoles saisonniers.

pays d'accueil. La sensibilisation et la préparation à l'égard de la réintégration commencent avant même que les migrants quittent leur pays d'origine.

25. L'orientation et la formation professionnelle des migrants avant le départ servent à les préparer pour leur réinsertion dans le marché de travail et à les assister dans la création d'une petite entreprise dès leur retour et peuvent être facilement intégrées dans des accords de main-d'oeuvre. Ainsi, le programme entre la Colombie et l'Espagne, qui a été financé par la CE, offre de la formation technique de base en matière de leadership et de développement local (voir Texte dans l'encadré 1) avant le départ. Les programmes de formation peuvent aussi contribuer au renforcement des capacités des migrants et de leur connaissance du pays d'accueil.

26. Cependant, à l'exception du modèle entre la Colombie et l'Espagne ci-dessous, peu d'efforts ont été déployés jusqu'à présent pour évaluer l'impact sur le développement de la formation, et des services d'orientation et de formation dans le contexte de la réintégration. Le modèle TCLM est l'exemple qui montre le plus concrètement où de telles recherches ont été effectuées.

Document - Encadré 1 – Migration de main-d'œuvre temporaire et circulaire (MPTC) – Colombie/Espagne

En **Colombie**, de nombreuses activités ont été mises en œuvre dans le cadre du modèle MPTC afin de développer les compétences des migrants en matière d'entrepreneuriat, développement communautaire, coopératives et développement de projets. Des cours de formation technique et professionnelle sont offerts par le Servicio Nacional de Aprendizaje (*Service d'Apprentissage national*) SENA dans des domaines comme les services, le tourisme, la fabrication, le commerce en gros et l'infirmerie. Dans la période de 2001 en mai 2009, les SENA ont offert 8,955 offres d'emploi et 8,115 Colombiens ont profité de programmes fournis dans le cadre de la MPTC. D'autres programmes portant sur l'agriculture ont été mis en œuvre par la *Fundación Agricultores Solidarios* (FAS) dans les régions Valle del Cauca et Nariño. Au total, 175 individus ont profité de ces programmes en 2007 qui ont continué aussi en 2008. A travers ces initiatives, les migrants ont été formés à utiliser les envois de fonds et à élaborer des plans d'entreprise. Par ailleurs, en 2007, l'OIM et le FAS ont offert 44 cours d'introduction sur l'élaboration de projets de développement à 663 travailleurs. Les participants ont suivi des cours sur les priorités et les initiatives qui génèrent des revenus, la notion du codéveloppement et la gestion des cycles de projets. Dans le cadre de ce modèle, le FAS a contacté les agences de collaboration pour le développement international dans le but de mobiliser et allouer des ressources pour des activités génératrices de revenu dans le pays d'origine. Le résultat était l'allocation, avec le soutien d'institutions espagnoles, de 508,890 euros pour le co-financement de 13 projets de développement en Colombie.¹⁴

27. Au cours de l'orientation pré-départ, les migrants de l'île Maurice sont exposés à diverses opportunités d'investissement dans les PME de leur pays et sont invités à soumettre des idées de projets, qui peuvent être transformés en plans d'entreprise dès leur retour. Toutefois, il n'y a pas encore de migrants de l'île Maurice qui sont revenus au pays dans le cadre des programmes organisés de migration circulaire.

28. Pendant qu'ils sont à l'étranger, les migrants ont besoin d'informations et de soutien pour mieux se préparer à se servir de leurs compétences acquises et de leur capital dès leur retour. Les Centres de Ressources philippins en Asie, au Moyen-Orient, en Europe et aux Amériques¹⁵ offrent une série de services aux potentiels entrepreneurs, y compris la requalification et des cours de formation en gestion

¹⁴

¹⁵ Le FAS a établi des contacts avec le Fonds catalan pour le Développement, la Municipalité de Lleida, l'Agence catalane pour la Collaboration pour le Développement (ACCD) et l'Agence espagnole pour la Collaboration internationale et le Développement (AECID).

d'entreprises. Le Brésil et les Philippines ont parrainé ou établi leurs propres écoles dans des pays d'accueil pour permettre aux enfants des migrants de se réintégrer dans le système d'enseignement du pays d'origine une fois de retour. Les travailleurs brésiliens peuvent également suivre des cours à distance afin de se préparer pour les examens nationaux menant à l'obtention du Certificat de Compétences pour Jeunes et Adultes.

29. Le Programme des Experts rapatriés (PER) de l'Allemagne¹⁶ fournit des services de consultation et de placement visant à promouvoir les « choix faits en toute connaissance de cause », soutient la mise en réseau professionnel et offre de l'aide financière à ceux qui regagnent des positions importantes pour le développement. Sur la base de ce modèle, l'Allemagne est actuellement en train de mettre en place des Partenariats pour la Mobilité avec la Moldavie et la Géorgie.

30. La promotion de l'utilisation des compétences et des qualifications acquises tout au long du cycle de la migration est essentielle pour assurer que la migration circulaire et notamment les mesures de réintégration soient liées aux efforts de développement des pays d'origine. Les 50 participants du programme de migration circulaire pilote entre l'Ukraine et le Portugal profiteront de: la formation professionnelle en vue de faciliter les jeunes entreprises et les entreprises sociales et l'assistance à la planification des entreprises et des stratégies; pour avoir un meilleur accès aux crédits et une meilleure éducation financière; une meilleure connaissance de l'épargne, de la détention de comptes bancaires et des opportunités d'investissement. L'accord bilatéral conclu entre la Colombie et l'Espagne contient des projets qui facilitent le retour volontaire et l'activité entrepreneuriale des migrants par la formation et, surtout, la reconnaissance des compétences acquises en Espagne.

31. Les migrants de retour sur l'île Maurice seront assistés par la Fondation nationale pour l'habilitation qui fait intervenir plusieurs organismes en matière de réinsertion professionnelle, création de PME et d'autres initiatives d'entreprises et d'investissement. Aux Philippines, le Centre National de Réintégration¹⁷, à travers son réseau décentralisé de bureaux et de cercles au niveau régional, local et familial/d'association, oriente les migrants de retour et les migrants circulaires vers des formations pour acquérir et améliorer des qualifications ainsi que vers des emplois.

iv) La promotion et l'orientation de l'entrepreneuriat des migrants circulaires de retour

32. Un élément essentiel de lien entre le retour et la réintégration, d'une part, et la promotion de l'entrepreneuriat des migrants dans le pays d'origine, d'autre part, est le développement d'opportunités qui permettront aux migrants d'investir le capital humain, social et financier qu'ils ont obtenus au cours de leur migration sur la création de petites mais viables entreprises.

33. Les gouvernements peuvent les appuyer de différentes manières,¹⁸ comme par exemple à travers des incitations fiscales neutres permettant aux travailleurs migrants qui contribuent aux systèmes publics de protection sociale (ex. systèmes de retraite ou d'assurance chômage) d'accéder à tout ou une partie de ces fonds en rentrant au pays. La transférabilité des droits à des prestations de pension permet aux migrants de retour d'avoir accès à un capital dès leur arrivée au pays. Cette possibilité est offerte par les pays

¹⁶¹⁵ Les **Centres de Ressources philippins** sont situés dans des pays ou régions avec une grande concentration de travailleurs philippins (6 en Asie, 12 au Moyen-Orient et 2 en Europe et aux Amériques). Ils offrent des conseils et des services légaux, amélioration des compétences et requalification et assistance à l'élaboration des plans d'activités économiques à réaliser dès leur retour aux Philippines.

¹⁷¹⁶ Le REP a comme objectif de développer des capacités dans plus de 20 pays partenaires en voie de développement ou émergents en associant les experts aux employeurs des pays qui ont besoin de gens avec des qualifications spéciales.

¹⁸¹⁷ Le Centre national de réintégration et ses réseaux régionaux et locaux fournissent des services comme renvoi à l'amélioration des qualifications, à l'assistance à l'élaboration de plans de développement d'activités économiques des migrants dès leur retour aux Philippines etc.

d'origine comme dans le cas du système de transfert des droits à pension du Brésil ou par des accords de sécurité sociale comme ceux que les Philippines ont signés avec de nombreux pays ou ceux que l'Argentine a signés avec des régions et des pays sur une base réciproque, c'est-à-dire tant comme pays d'origine que comme pays d'accueil (voir aussi TR 2.1).

34. Les gouvernements peuvent également octroyer directement des subventions, des prêts bonifiés ou des allègements fiscaux aux migrants de retour afin de faciliter le processus de leur réintégration et associer leur retour aux projets de développement publics à travers des crédits et des subventions (Willoughby 2009). Le Brésil, le Guatemala et les Philippines octroient des prêts de logement à bas coût aux immigrés et à leurs familles. Cela dit, il existe des prêts de logement ou des prêts pour la création de micro-entreprises qui sont octroyés par des entités multilatérales tel le Fonds d'Investissement multilatéral de la Banque interaméricaine de Développement (BID). Enfin, des mécanismes peuvent être mis en place permettant aux migrants de transférer leurs économies des institutions financières du pays d'accueil à des comptes bancaires au pays d'origine ou même de verser automatiquement une partie de leur salaire à des institutions dans leur lieu d'origine. Cependant, les mesures d'épargne forcée sont susceptibles de fraude ou de non observation par les employeurs mais s'ils sont bien surveillés, ils peuvent être efficaces (voir aussi TR 2.1).

35. De nombreux pays d'origine essayent de tirer profit de l'expertise des migrants et, à cette fin, ils les incitent à investir plutôt qu'à déposer leurs économies en les aidant à élaborer des plans d'entreprise viables et réalisables pour former leur PME.

36. L'île Maurice a adopté les mesures compréhensives suivantes dans le cadre du Programme de la Reforme économique lancé en 2006 en vue d'ouvrir l'économie et de faciliter le commerce :

- *Simplification du processus de création d'entreprises: une autorisation ex ante a été remplacée par une vérification ex post afin d'attirer des investisseurs nationaux et étrangers.*
- *Réduction de l'impôt sur les sociétés de 30% à 15%.*
- *Possibilité pour les PME de démarrer leurs activités en 3 jours ouvrables.*
- *Assouplissement de la législation du travail.*
- *Créer un environnement propice à la promotion d'opportunités d'emploi et au développement des PME par la restructuration de l'Agence de Développement de Petites Entreprises et d'Artisanats (SEHDA), du Conseil d'Investissement (BOI) et de l'Entreprise île Maurice (EM).*
- *Initier l'établissement du Programme d'Épargne ou le gouvernement versera une subvention égale à celui apporté par les investisseurs privés (suivant le modèle mexicain des "Tres por Uno".*

37. Le programme de migration circulaire entre le Guatemala et le Canada offre aux migrants la possibilité de déposer et transférer leurs revenus à bas coût et de profiter de prêts d'aide au logement à taux d'intérêt bas grâce aux efforts communs coordonnés par le gouvernement, les banques, l'OIM et les migrants.¹⁹ Les envois de fonds enregistrés de ces travailleurs saisonniers sont relativement élevés comparé à d'autres programmes similaires.²⁰

38. Le programme de la Migration de main d'œuvre circulaire et temporaire (TCLM) entre la Colombie et l'Espagne donne la possibilité aux travailleurs migrants d'accéder aux services financiers et de participer à l'élaboration d'au moins un projet de codéveloppement dans chacune des 50 communautés participantes

¹⁹ Voir l'étude du FMMD qui a été ordonnée par les Emirats arabes unis sur « La préparation des travailleurs sous contrat pour leur retour et leur réintégration – Est-ce qu'elle est pertinente pour le développement ? par le Professeur John Willoughby. American University, Washington D.C.

²⁰ Evaluación Programa Trabajadores(as) agrícolas temporales a Canada', Mars 2008, OIM, Ministerio de Relaciones Exteriores Guatemala; Ministerio de Trabajo y Prevision Social

en Colombie au profit de quelque 10,000 personnes.²¹ Outre le système de transferts de pensions cité ci-dessus, le gouvernement s'est servi du SEBRAE (Service brésilien pour le soutien des micro et petites entreprises) pour encourager les travailleurs au Brésil à acquérir les qualifications professionnelles nécessaires pour pouvoir contribuer au secteur privé dès leur retour au pays.

39. Les programmes MIDA et TOKTEN, gérés depuis plusieurs années par l'OIM et le PNUD respectivement, soutiennent la création de PME par les migrants de retour au pays d'origine. Les évaluations du programme MIDA Grands Lacs qui fait appel à propositions pour des projets multi-annuels par des institutions du pays d'origine a révélé, à part tous les résultats positifs obtenus au cours de ses 3 phases initiales, que les institutions bénéficiaires n'étaient pas toujours en mesure de formuler clairement leurs besoins, ce qui a entraîné une inadéquation entre les qualifications des migrants de retour et leurs emplois ou projets. La quatrième phase du MIDA consiste à former les institutions bénéficiaires à écrire des propositions et impliquer la diaspora dans l'élaboration de projets avec de telles institutions.

40. Le projet MIDA DIAS de Cabo Verde (DIASpora pour le DEveloppement du Cap Vert) promeut la participation active des agences publiques du Cap Vert en fournissant des informations aux membres de la diaspora sur la création d'entreprises et les opportunités d'investissement. Au cours des missions exploratoires des 33 membres de la diaspora vivant au Portugal, en Italie et aux Pays-Bas dans leur pays d'origine et des ressortissants de ces pays, l'Agence pour le Développement d'entreprises et l'Innovation au Cap Vert oriente les migrants et leurs partenaires vers les secteurs d'investissement stratégiques et offre des conseils relatifs à la gestion des PME (prochaine publication de l'OIM sur les MIDA).

41. Dans le cadre du projet MIDA en Italie, quelque 30 PME promues par les migrants dans leurs pays d'origine en Afrique de l'Ouest ont été appuyés et cofinancées. En outre, leurs gestionnaires locaux ont été conseillés et formés en matière de création d'entreprises et de gestion auprès d'institutions spécialisées au Ghana et au Sénégal. Les résultats significatifs de ce projet sont : le renforcement des associations des migrants afin de mobiliser le soutien dans les communautés d'accueil et d'origine ; la promotion de l'investissement productif ayant un impact sur le marché du travail locale et la génération de revenus ; et établissement de partenariats et d'entreprises communes.²²

42. Il existe de projets financés par l'UE qui promeuvent l'entrepreneuriat : par exemple, deux projets ont été mis en œuvre par IntEnt²³ et assistent les migrants à établir de petites entreprises au Ghana, Surinam et Maroc; le projet REMADE (Returning Enterprising Migrants Adding Development and Employment) soutient l'établissement de petites et moyennes entreprises par les migrants de retour au Ghana.

De plus en plus, certaines de ces initiatives visant à promouvoir la circulation des qualifications et à avoir un impact sur les entreprises dans le pays d'origine, sont intégrées dans les Stratégies de réduction de la pauvreté (ex. dans les pays des Grands Lacs).

v) Réduction du coût des transactions d'envois de fonds

43. L'importance de la réduction des coûts de transferts d'envois de fonds pour renforcer leurs impact sur le développement a été clairement signalée au cours de réunions précédentes du FMMD. Des progrès sont réalisés en matière de transfert sans fil, la collaboration entre banques rurales et la facilitation de l'accès aux services financiers au Brésil, au Mexique et aux Philippines.²⁴ Ces initiatives s'appuient en grande mesure sur les partenariats public-privé dans le secteur bancaire. Vu qu'elles ont fait l'objet de

²¹²⁰ Voir les discussions et les rapports de la session de la TR 1.2, tenue à Bruxelles 2007.

²²²¹ Rapport de suivi sur la « Migration de main d'œuvre circulaire et temporaire » (TCLM) entre la Colombie et l'Espagne: un modèle de consolidation et reproduction

²³²² Voir la publication imminente de l'OIM sur MIDA.

discussions dans des réunions précédentes du FMMD, ces initiatives ne seront pas élaborées davantage ici.

vi) Structures de soutien institutionnelles

44. L'existence d'un cadre légal et institutionnel cohérent est essentiel à une bonne planification et gestion de programmes de réintégration et de migration circulaire. Ces éléments peuvent assurer qu'il existe un lien entre la planification de la migration et celle du marché de l'emploi, et les politiques d'emploi et de formation, par exemple par l'évaluation des compétences et des programmes d'acquisition de nouvelles compétences pour les migrants de retour. Par ailleurs, ils peuvent contribuer à l'intégration de ces stratégies dans les plans de développement nationaux. Etant donné qu'un environnement juridique favorable est nécessaire tant dans le pays d'origine que dans le pays d'accueil, la collaboration entre les pays peut aider à ce que cette planification soit aussi liée à la collaboration internationale économique, commerciale et autre. L'accord sur la migration circulaire qui a été conclu entre l'île Maurice et la France, par exemple, s'insère dans une collaboration plus large visant à l'expansion des secteurs du tourisme et des services électroniques de l'île Maurice.

45. Des agences de l'Etat tel que *Centre national de Réintégration pour les Travailleurs philippins de l'étranger aux Philippines*, *l'Agence pour le Développement économique et l'Innovation* et les *Cabo Verde Investimentos* (qui fait partie du Ministère de l'Economie) au **Cap Vert**, *le Secrétariat national des Migrants* (SENAMI) en Equateur et *l'Autorité nationale pour le Placement et la Protection des Travailleurs indonésiens* (qui fait partie du Ministère de la Main d'œuvre) en **Indonésie** facilitent considérablement la réintégration et la migration circulaire. Sur **l'île Maurice**, *l'Agence de Développement de Petites entreprises et d'Artisanats* et le *Conseil d'Investissements et d'Entreprises de l'île Maurice* travaillent de concert pour offrir des services de consultation et d'orientation sur les conditions économiques et les entreprises dans leur pays, la viabilité des plans d'entreprises et d'investissements qui sont mis en place par des entrepreneurs migrants vis-à-vis les priorités d'investissement nationales, sectorielles et locales et les possibilités de formation professionnelle et de financement.²⁵

46. En Maurice, la création de les institutions faisait partie du Programme national de la Reforme économique lancé en 2006 en vue d'ouvrir l'économie et de faciliter le commerce:

- Promulgation d'une Loi pour la facilitation de la création d'entreprises (en 2007)

²⁴²³ L'IntEnt est une fondation sans but lucratif qui soutient les migrants entrepreneurs qui souhaitent créer ou développer une entreprise dans le pays d'origine en leur fournissant des conseils d'entreprises (pendant ou après la création) et de l'assistance à l'élaboration des plans d'entreprise et l'obtention de fonds. L'IntEnt établit des entreprises au Ghana, Surinam, Maroc, Turquie, Antilles hollandaises et Afghanistan.

²⁵²⁴ La **Banque nationale des Philippines** a établi une collaboration avec 7-Eleven et Citibank à Hong Kong et en Chine pour permettre aux envoyeurs de fonds de transférer leur argent en utilisant les téléphones mobiles de leurs bénéficiaires. Ce système est utilisé par Smart Inc. et récemment par Globe Telecoms. L'Administration de l'Etat-providence des Travailleurs à l'Etranger des Philippines (OWWA) a établi un partenariat avec Microsoft au sujet d'un système d'envois de fonds électronique nommé « One Follow Me » qui est basé sur de plateformes internet sans fil basés sur desktop afin de permettre aux Travailleurs philippins à l'Etranger d'envoyer de l'argent de tous les coins du monde. Toujours aux Philippines, le RuralNet, une entreprise coopérative de banques rurales a été établie pour assurer l'interconnexion entre les banques rurales et d'autres joueurs du marché formel des envois de fonds. **Au Brésil**, le *Banco do Brasil* (BB) offre la possibilité aux Brésiliens du Japon d'envoyer des fonds à travers la Carte d'Envoi de Fonds de BB Japon, le banking par téléphone de BB Japon et le banking mobile international. Depuis 1972, le 'Banco do Brasil' a créé sept agences et plus de 44 distributeurs automatiques de billets de banque au Japon. Cela a été le résultat d'une coopération de la Banque avec le service de mail japonais, la 'Sumitomo Mitsui Banking Corporation', 'Seven Bank' et les supermarchés 'Ito Yokado'. Par ailleurs, la Banque Banespa facilite le transfert des envois de fonds à travers son Bureau au Japon. **En Mexique**, la Banque de Mexique et la Banque centrale américaine ont introduit un service ('Directement au Mexique) afin de promouvoir les transactions d'argent à coût élevé entre les comptes bancaires américains et mexicains. Le but est d'assurer un meilleur accès aux services bancaires et à d'autres services financiers aux deux extrémités de couloirs spécifiques entre les Etats-Unis et le Mexique.

- Mise en vigueur de nouvelles lois sur l'emploi: Loi sur la relation de travail et Loi sur les Droits au travail (promulguées en 2009).
- Stipulation d'une nouvelle loi pour les PME qui vise à rationaliser les politiques des PME et les institutions.
- Développement d'un concept de migration circulaire en 2007 à travers un Programme de renforcement impliquant plusieurs organismes qui est chargé de sa planification et gestion dans le but de mitiger l'impact du chômage notamment des femmes qui occupent des postes de qualification basse qui sont menacées par la libéralisation du commerce et la réforme économique.

47. Ces initiatives font partie des réformes générales qui ont entraîné, *inter alia*, une croissance rapide des investissements directs étrangers (2.8 milliards de roupies mauriciennes en 2005 à 11.4 milliards en 2008) et une augmentation des PME de 75,000 en 2002 à 92,000 en 2007.

48. En **Equateur**, le renforcement du Secrétariat national des Migrants (SENAMI) qui est devenu l'organe directeur sur la politique de migration (en mettant l'accent sur le développement et les droits des migrants) a amené, en 2008, à l'élaboration et la mise en œuvre du *Plan national de Développement humain pour la Migration (2007-2010)*, dont fait partie le *Plan volontaire de Retour²⁶ destiné aux migrants équatoriens*.

49. Les réseaux des migrants et des diasporas jouent aussi un rôle important dans le transfert de capital social. Non seulement ils facilitent la réintégration immédiate et l'investissement de capitaux mais ils offrent des liens durables avec le pays d'accueil qui peuvent s'avérer très utiles pour le développement des relations commerciales et d'investissement et pour la réduction des coûts des transactions. L'île Maurice est en train de développer un réseau afin d'inciter sa diaspora à rentrer au pays et l'assister à contribuer au développement de l'île. Par ailleurs, le gouvernement est en train d'instaurer un Centre de Ressources pour les Migrants (MRC) en collaboration avec l'OIM dans l'objectif d'aider les membres de la diaspora mauricienne à participer et investir au développement du pays (voir le site internet "CONTACT MAURITIUS").

2.2) Evaluations et indicateurs de l'efficacité des politiques et des pratiques pour le développement

50. A ce jour, il n'y a pas eu d'évaluation macroéconomique générale de l'impact du retour et de la réintégration sur le développement, principalement en raison du manque de données mais aussi parce que, vu le nombre limité des migrants de retour, l'impact est sans doute faible (SOPEMI, 2008).

51. De plus, il y a encore des programmes en cours et il faudra du temps pour compiler un index des leçons tirées et des propositions d'améliorations.

52. Des recherches ont été effectuées sur les aspects psychologiques, économiques et culturels de la migration de retour et l'impact de la migration circulaire et temporaire sur les familles et les communautés colombiennes (Alma Mater). Ainsi, une étude menée par *Unio Pagesos* analyse comment le modèle entre la Colombie et l'Espagne a évolué depuis son lancement, il y a 16 ans, de la sélection au placement. La dite étude examine les projets de travail des migrants dans le contexte du codéveloppement et conclut qu'il est impératif d'impliquer les entrepreneurs et chercher d'urgence de nouvelles stratégies de gestion de la migration au sein de l'UE.

²⁶²⁵ Voir aussi le programme IMIS entre l'Egypte et l'Italie qui réussit à avoir des résultats grâce à la coopération entre les Ministères compétents qui s'occupent de l'Emploi et la Main d'œuvre en Italie et en Egypte et avec l'OIM.

53. L'évaluation du programme MIDA par le FMMD a identifié un impact positif du retour et du soutien apporté temporairement à la diaspora hautement qualifiée au niveau local et sectoriel. Toutefois, son impact principal est le renforcement des associations de migrants et des partenariats conclus entre les partenaires étatiques et non-étatiques (OIM – prochaine publication sur le MIDA).

54. Le suivi et l'évaluation (1) des **politiques de retour et de réintégration**, (2) de **l'efficacité des mesures d'incitation au retour**²⁷, (3) de l'impact de la **réintégration** (dans le contexte de la migration circulaire) sur **le développement** et (4) de l'efficacité des **projets pilotes de migration circulaire** doit être mieux intégré dans la programmation et la planification de la migration circulaire afin que les actions futures puissent s'associer davantage aux priorités nationales ou à celles du secteur public du pays d'origine et du pays d'accueil.

55. Un soutien spécialisé doit être offert au nombre limité de migrants de retour qui sont des entrepreneurs. De plus, des services élargis doivent être fournis aux migrants de retour afin de garantir la réintégration optimale de la main d'œuvre. Bien entendu, ce soutien doit avoir un équilibre avec le soutien offert à la population générale dans le pays en question, et ce, afin d'éviter toute tension entre les migrants de retour et les non-migrants.

56. Davantage de suivi des activités entrepreneuriales des migrants est nécessaire afin de suivre le nombre des nouvelles PME, les retours au système des soins de santé et d'éducation, les nouveaux programmes de formation et leur efficacité pour les entreprises, les avantages de l'imposition et, enfin, le nombre d'emplois créés par l'établissement des nouvelles entreprises dans les pays en voie de développement.

57. Enfin, dans le cadre du programme pilote de migration circulaire entre l'Ukraine et le Portugal, la Banque mondiale mènera une étude comparative en vue d'évaluer l'efficacité des mesures d'incitations au retour. L'étude en question sera basée sur le suivi et le contrôle de l'activité de 50 migrants ukrainiens participants au programme et la comparaison de leurs profits avec ceux d'un groupe de contrôle de 50 ressortissants ukrainiens qui ne participent pas au programme pilote. Tout au long de ce programme, la Banque mondiale recueillera des données et des informations à différents stades et dresseront des rapports de progrès et un rapport final détaillé.

2.3) Le rôle des acteurs non étatiques, y compris les migrants eux-mêmes, dans le soutien des migrants de retour

58. Des pays d'origine importants comme les Philippines et l'île Maurice comprennent le rôle essentiel que les acteurs non-étatiques peuvent jouer dans tout aspect de la réintégration. Ils peuvent fournir des données qui, autrement, n'auraient pas été prises en considération par les autorités étatiques. Cela peut renforcer la transparence d'un programme de migration circulaire, étendre l'impact de ces programmes et assurer la viabilité des mesures adoptées. Les syndicats, les employeurs et la diaspora peuvent contribuer considérablement à la formulation des programmes de migration circulaire, y compris les mesures de réintégration. Ils peuvent aussi contribuer au suivi et aux évaluations des pratiques actuelles. Leurs expériences et connaissances spécifiques pourraient augmenter les chances de réussite d'un programme.

59. Les associations de la ville natale (*Hometown associations*, HTA) pourraient aussi jouer un rôle pour soutenir la réintégration et le développement étant donné que leurs projets de développement dans le pays

²⁷²⁶ Le *Plan de Retour volontaire* essaye d'encourager les migrants de l'Equateur à l'étranger de rentrer dans leur pays d'origine par 1) l'élimination des tarifs sur les biens, les articles d'ameublement et les outils de travail (pour les migrants réguliers et les sans-papiers), et 2) l'élaboration de projets économiques qui exploitent la connaissance et les compétences des migrants pour satisfaire les besoins du pays

d'origine lient la diaspora plus étroitement avec les communautés, le gouvernement et les partenaires du secteur privé dans ces pays. Il existe un grand nombre de programmes HTA tel que le programme *Tres por Uno* du **Mexique**,²⁸ aux Etats-Unis et dans d'autres destinations importantes de migrants comme l'Europe et quelques parties de l'Asie de l'Est. Leurs impacts sur les économies en voie de développement restent limités comparés aux transferts de fonds et aux investissements étrangers directs mais ils renforcent clairement les liens entre les communautés du pays d'origine et des diasporas.

60. Dans le cadre de programmes de migration circulaire planifiés et réglementés, la CE joue un rôle important en matière de développement de politiques et de cofinancement de projets,²⁹ alors que les organisations internationales comme l'OIT, l'OIM et la Banque mondiale ont joué de rôles cruciaux dans la conclusion d'accords de migration circulaire entre pays, et entre pays et partenaires privés. La Banque mondiale et l'OIM ont contribué au renforcement des capacités de gouvernements comme celui de l'île Maurice à planifier et gérer la réintégration de la migration circulaire et au financement sûr des projets à mettre en œuvre. Au niveau multilatéral, la Banque interaméricaine de Développement parraine des projets visant à lier les transferts de fonds aux programmes d'emprunts, et les prêts d'aide au logement et aux micro-entreprises.³⁰

61. Alors que les organisations internationales peuvent soutenir et mettre en œuvre des programmes de migration circulaire, la principale responsabilité pour leur bon fonctionnement repose sur les gouvernements.

3. SUGGESTIONS ET PROPOSITIONS A L'INTENTION DES DECIDEURS POLITIQUES

a) Questions en suspens et défis

62. Les réunions du FMMD à Bruxelles et à Manille ont identifié les éléments communs d'un programme global de migration circulaire, y compris le facteur crucial de la réintégration. La plupart d'entre eux font partie aujourd'hui de programmes expérimentaux comme par exemple entre l'île Maurice et la France: information, formation et orientation, régimes d'admission, de visa et de permis de travail flexibles,³¹ des incitations financières et autres pour le retour et la réintégration (y compris les coûts réduits des transactions de transferts de fonds), climat d'entreprises et d'investissements renforcé dans le pays d'origine et des structures institutionnelles cohérentes pour planifier et lier de tels programmes au développement. Il existe une nécessité d'une plus grande compréhension et évaluation de ces éléments :

²⁸²⁷ Par ex. La formation, l'information, les produits financiers aux migrants, les plans d'envois de fond et l'impôt spécifique ou les allocations de sécurité sociale.

www.migrationpolicy.org)).

²⁹²⁸ Le "3x1" tire son origine d'une initiative entreprise par des groupes de migrants qui souhaitaient contribuer aux améliorations dans leur ville natale. Au début, les autorités étatiques et locales ajustaient les investissements des migrants dans leur pays d'origine (2x1). Depuis 1998, le gouvernement fédéral a également fourni des concours financiers équivalents (3x1). Au cours de la période 1992-2001, le programme a mis en œuvre 400 projets dans le cadre desquels, les migrants ont investi 5 millions de dollars (sur un investissement total de 15 millions). En 2003, le gouvernement fédéral a investi 10 millions de dollars sur 898 projets (sur un investissement total de 40 millions de dollars). Le nombre total de HTA de par le monde n'est pas exactement connu mais selon les estimations disponibles, les HTA mexicains s'élèvent à quelque 3,000, ceux des Philippines s'élèvent à 1,000 et ceux du Ghana sont approximativement 500 (Orozco M and Rouse R (2007). "Migrant Hometown Associations and Opportunities for Development: A Global Perspective", Migration Information Source, Migration Policy Institute (www.migrationpolicy.org)).

³⁰²⁹ Voir la directive de l'UE sur les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'emploi hautement qualifié (la Carte bleue de l'UE), qui a été adoptée récemment par le Conseil de l'Union européenne (Mai 2009).

³¹³⁰ Par exemple, le gouvernement du Guatemala, le Banco del Café et la BID ont instauré de nouvelles institutions financières qui utilisent les flux des transferts de fonds pour soutenir les prêts hypothécaires et les crédits à long terme pour les petites entreprises.

1. **Il est nécessaire de soutenir un environnement socio-économique favorable dans le pays d'origine** afin de permettre la réintégration à travers des politiques d'emploi et d'entrepreneuriat, de coopération et de co-développement entre les pays d'origine et les pays d'accueil.
2. **Des mécanismes pour assurer une meilleure adéquation entre l'offre et la demande d'emplois** afin de garantir que la mobilité circulaire corresponde aux besoins du marché de travail dans le pays d'origine et dans le pays d'accueil et d'assurer la transparence dans la sélection des travailleurs migrants.
3. **Des incitations financières** (par exemple des politiques de prêts/microcrédits) dans les pays d'origine afin de créer un environnement favorable aux migrants de retour qui souhaitent créer une PME ; et comment les migrants peuvent s'en servir.
4. **Maintien du lien entre les migrants et leur pays d'origine**, promouvoir le contact et la participation des migrants dans la vie de ces pays et, donc, faciliter leur réintégration.
5. **Des mécanismes financiers et de soutien social dans les pays d'accueil**, y compris la transférabilité des droits de sécurité sociale. Les agences spécialisées comme l'OIT peuvent conseiller les pays d'accueil et d'origine en matière d'accords de sécurité sociale qui prévoient une accumulation des périodes de contribution aux systèmes de sécurité sociale et la transférabilité des allocations aux pays dans lesquels les migrants retournent (voir aussi TR 2.1).
6. **Garantir que la réintégration sur le marché du travail** dès le retour exploite les nouvelles compétences que les migrants ont obtenues pendant leur séjour à l'étranger (reconnaissance de qualifications/compétences acquises à l'étranger).
7. Comment les programmes de partenariat avec les associations des migrants (comme 'Tres por uno') **permettent aux migrants de participer aux politiques et programmes de développement** dans leur pays d'origine.
8. **Renforcer le rôle des agents non-étatiques**, spécialement des migrants, dans toutes les phases des programmes de migration circulaire (et la composante importante de la réintégration).
9. **Des indicateurs pour évaluer le lien entre la réintégration, la migration circulaire et le développement qui prennent en considération des facteurs de développement essentiels comme le genre**. Par ailleurs, évaluer le potentiel d'imiter ou appliquer les bonnes pratiques à d'autres pays ou régions.
10. **Evaluation des coûts et des bénéfices** de politiques et programmes de bonnes pratiques.

63. Toutefois, le défi principal est l'énorme manque d'information sur l'interface de la migration circulaire et du développement et sur l'efficacité des stratégies de retour et de réintégration sur le développement (et vice versa). Ces informations sont essentielles pour le calcul des coûts de toute nouvelle politique qui, dans le cas des pays en voie de développement, peut entraver une réforme politique. Elles seraient également utiles pour déterminer comment une stratégie réussie peut éventuellement être intégrée dans les plans de développement nationaux.³² Après son intégration dans les plans de développement nationaux, ses effets pourraient être multipliés. Des indicateurs qui mesurent sa pertinence pour le développement sont nécessaires mais également pour évaluer les effets de la migration circulaire sur le développement aux niveaux régional et local et non pas simplement sur la famille du migrant. Il a été suggéré que tous les nouveaux programmes de migration circulaire et de réintégration comprennent un plan de recherche pour aider à apprendre quelles sont les politiques ayant le rapport coût/efficacité le plus satisfaisant.

64. Des politiques devraient être élaborées au cours du cycle de vie de la migration afin d'inclure toutes les phases du cycle migratoire circulaire. Cela dit, ces politiques devraient également se lier de manière plus efficace à la planification du développement à la fois du pays d'origine et du pays d'accueil.

³² Voir le nouveau règlement sur l'immigration établi en décembre 2008 en Suède. Il offre une plus grande flexibilité en offrant la possibilité aux employeurs suédois de recruter des travailleurs de pays en dehors de l'UE plus facilement.

³² Comme cité ci-dessus, en 2007, le gouvernement de l'Équateur a mis en route le plan « Bienvenus à la maison », qui s'inspire du Plan national pour le Développement humain et la Migration.

b) Actions possibles de suivi

i) Mener des études longitudinales (ou à un moment déterminé) sur la trajectoire d'emploi des travailleurs migrants qui sont soutenus par des incitations après leur retour dans le pays d'origine afin d'évaluer les impacts à la fois sur le comportement professionnel des migrants et sur les marchés du travail locaux. Ces études doivent inclure les migrants de retour et les personnes qui n'ont jamais migré. A cette fin, il s'avérera sans doute nécessaire d'impliquer des experts qui agiront comme agents de mise en œuvre pour travailler avec différents groupes de migrants de retour en se basant sur l'étude de la Banque mondiale sur les ukrainiens de retour du Portugal, pour obtenir des données comparatives.

ii) Créer des modèles exploitables **de technologie de l'information – et des outils et des portails électroniques pour assurer une meilleure adéquation entre l'offre et la demande d'emplois** qui promeuvent et soutiennent la migration circulaire.

iii) **Créer une base de données de projets et de cadres juridiques** qui facilitent la migration circulaire de manière à rendre possible l'échange d'expériences et des meilleures pratiques.

c) Questions pour orienter les débats de la Table ronde 2.2.:

- i) *Comment les stratégies de réintégration dans le contexte de migration circulaire peuvent-elles être liées plus étroitement aux efforts de développement?*
- ii) *Comment les politiques de réintégration en vigueur peuvent-elles être adaptées à de nouvelles et différentes formes de mobilité (comme la migration circulaire)?*
- iii) *Comment les programmes de migration circulaire sont-ils évalués dans le contexte du développement? (ou comment pourraient-ils être évalués, si aucune évaluation n'a été encore effectuée?)*