

Migration et développement : le point de vue de la Division politique IV (DFAE)

Pietro Mona



Édition électronique

URL : <http://aspd.revues.org/513>

ISSN : 1663-9669

Éditeur

Institut de hautes études internationales et
du développement

Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 2008

Pagination : 189-198

ISBN : 978-2-940415-07-6

ISSN : 1660-5934

Référence électronique

Pietro Mona, « Migration et développement : le point de vue de la Division politique IV (DFAE) », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], Vol. 27, n°2 | 2008, mis en ligne le 18 mars 2010, Consulté le 01 octobre 2016. URL : <http://aspd.revues.org/513>

Ce document est un fac-similé de l'édition imprimée.

Migration et développement: le point de vue de la Division politique IV (DFAE)

Pietro Mona*

«Les migrations ont été un élément constant et influent de l'histoire humaine. Elles ont soutenu le processus de croissance économique mondiale, contribué à l'évolution des Etats et des sociétés et enrichi de nombreuses cultures et civilisations. Les migrants, personnes disposées à s'aventurer hors des confins de leur communauté et de leur pays pour se créer de nouvelles opportunités et offrir des opportunités à leurs enfants, ont souvent été parmi les membres les plus dynamiques et entreprenants de la société.»¹

L'épigraphie ci-dessus, extraite du rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI), met en lumière des aspects essentiels de la corrélation entre migration et développement. Même si l'on a attendu ces dernières années pour s'intéresser de près à cette forme de synergie, les migrations ont de tout temps contribué à l'épanouissement de l'être humain et de la société. On pourrait être tenté de chiffrer cette contribution – dans le pays d'origine ou dans le pays d'accueil. Mais les migrants² sont bien davantage qu'une simple main-d'œuvre dont on calculerait l'apport économique: ils enrichissent le monde qui les entoure sur le plan social et culturel également. Nous nous devons par conséquent de les considérer comme les agents d'un développement diversifié et dynamique, dont on commence à comprendre le potentiel à l'échelle nationale et internationale et que l'on cherche à promouvoir par des mesures spécifiques.

Nous nous trouvons sans doute au commencement d'une longue route, avec d'innombrables opportunités à saisir. Mais aussi réelle soit-elle, cette synergie ne suffira pas à résoudre tous les problèmes de développement du monde – de même que la coopération au développement ne saurait, à elle seule, mettre un terme aux flux migratoires irréguliers. Mais la coopération contribue à améliorer les conditions de vie des plus pauvres, ce qui peut très bien avoir pour effet de prévenir des flux migratoires provoqués par le dénuement.

* Conseiller politique, section Politique humanitaire et migration, Division politique IV Sécurité humaine (DP IV), Département fédéral des affaires étrangères (DFAE).

Remarque: le présent article a été rédigé au printemps 2008; il se peut par conséquent que certaines informations relatives au développement de politiques d'action dans le domaine «migration et développement» ou concernant des conférences régionales ou internationales ne correspondent plus à la situation qui règne au moment de sa publication.

¹ Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI), *Les migrations dans un monde interconnecté: nouvelles perspectives d'action*, 2005, <<http://www.gcim.org>>.

² Pour faciliter la lecture du document, le masculin générique est utilisé pour désigner les deux sexes.

Il incombe aux gouvernements de stimuler et d'exploiter le potentiel d'une harmonisation plus systématique des instruments politiques agissant sur les mouvements migratoires et sur le développement. La Suisse s'emploie à relever ce défi sur le plan interne, par une collaboration interdépartementale qui assure la cohérence politique du pays (*whole-of-government approach*), aussi bien que dans un cadre régional ou international, avec la participation active à certaines initiatives comme le *Dialogue de haut niveau des Nations unies sur les migrations internationales et le développement* ou le *Forum mondial sur la migration et le développement*. Le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) assume à cet égard sa fonction de charnière entre notre pays et l'étranger, en ce sens qu'il défend la politique migratoire helvétique dans le monde tout en faisant valoir la perspective internationale dans les débats politiques internes.

Migration et développement: le postulat de la cohérence interdépartementale

L'administration suisse fait désormais de l'approche collective (*whole-of-government approach*) un principe fondamental des efforts entrepris à l'échelle nationale pour mettre en place une politique cohérente et efficace de toutes les instances gouvernementales concernées dans le domaine complexe de la migration. Il est devenu toujours plus évident, au cours des ans, qu'une politique migratoire détachée des autres secteurs politiques ne saurait suffisamment prendre en considération les multiples facettes de cette problématique. C'est pourquoi le Conseil fédéral a confié en 2003 le mandat suivant au groupe de travail interdépartemental «Politique extérieure dans le domaine de la migration et du retour» (IDAG Migration): «Le groupe de travail IDAG Migration a examiné les moyens et les possibilités d'utiliser les instruments de politique étrangère pour la mise en place d'une stratégie commune en matière de politique migratoire. Il est chargé d'identifier les éventuelles synergies entre les différentes activités extérieures des départements et des offices fédéraux dans les domaines de la migration et du retour. Il devra également mettre en lumière les améliorations institutionnelles au niveau de la coordination interdépartementale.»³

Il incombe à une politique migratoire cohérente de faire le lien entre les aspects internes et externes, d'associer autorités locales, secteur privé, organismes de la société civile, institutions académiques et associations de migrants à sa formulation et à sa mise en œuvre. Elle n'apporte pas de solutions rapides du fait qu'elle implique le dialogue et la pesée soigneuse des conflits d'intérêts pour aboutir à des règlements négociés. Cette approche dépasse ainsi les raisonnements et les comportements sectoriels qui seraient incompatibles avec la complexité du phénomène migratoire.

Une autre raison de suivre une telle voie, c'est que les autorités fédérales se trouvent confrontées à de nouveaux défis dans leur dialogue avec les pays de provenance et de transit des migrants. Ces Etats font de plus en plus valoir leurs propres intérêts lorsqu'on leur demande de reprendre leurs ressortissants. Les autorités chargées d'appliquer notre politique migratoire n'ont pas toujours les

³ IDAG Migration, *Schlussbericht der IDAG Migration*, Bern, 2004, <http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/migr.Par.0001.File.tmp/Schlussbericht_Interdept_AG_Migration_de.pdf>.

moyens requis pour offrir des compensations, en répondant à des demandes de pays d'origine ou de transit portant par exemple sur des questions de développement. Il en résulte des besoins croissants de coordination et de coopération, à prendre en charge par des organes interdépartementaux.

Comme le signale le rapport du groupe de travail IDAG Migration, d'autres champs d'action de la politique extérieure helvétique comportent aussi des synergies potentielles. Relevons, à cet égard, les activités menées dans les domaines de la promotion civile de la paix, de la promotion des droits humains ou du renforcement de la protection de la population civile. Les débats parlementaires relatifs à la poursuite des mesures de promotion civile de la paix et au renforcement des droits humains ont donné à plusieurs reprises l'occasion de souligner les liens qui existent entre les mouvements migratoires et ces domaines⁴. Le thème général de la présente publication nous conduit cependant à examiner plus particulièrement le lien «migration et développement».

Cela fait maintenant plus de dix ans que la Suisse formule divers aspects de sa politique migratoire par le biais du dialogue départemental. Cette collaboration a tout d'abord donné de bons résultats dans le cadre des programmes de retour dans les Balkans, avec la création du *Groupe de direction interdépartemental pour l'aide au retour* (ILR). En outre, la Suisse met en œuvre avec succès des programmes d'aide au retour dans plusieurs autres pays, tels le Nigeria, l'Éthiopie, l'Irak et l'Afghanistan. L'ILR coordonne ainsi depuis 1997 le retour de milliers de personnes dans le pays d'où elles ont émigré. Il s'agit d'une part d'une aide au retour individuelle ; d'autre part, l'Office fédéral des migrations (ODM) finance des projets d'aide structurelle qui seront réalisés sur place par la Direction du développement et de la coopération (DDC). La Suisse réussit de la sorte à associer sur le plan opérationnel, depuis plusieurs années et dans de nombreux pays, politique migratoire et politique de développement dans une optique très globale (*whole-of-government approach*).

Les conclusions du rapport du groupe IDAG Migration ont conduit en outre à créer une commission «Focus Migration» du *Groupe de travail interdépartemental pour la migration* (GIM). Cet organe a pour fonctions de discuter sur le fond les intérêts respectifs des diverses instances fédérales confrontées à des questions migratoires et de fixer une stratégie commune en vue d'appliquer de façon cohérente et systématique les instruments de politique étrangère ou intérieure à disposition dans le domaine des migrations. Il s'agit en outre d'instaurer avec certains États des partenariats migratoires basés sur l'article 100 de la Loi fédérale sur les étrangers.

Ces partenariats migratoires doivent prendre en considération les divers intérêts des États concernés. Dans le domaine du développement, par exemple, ils jettent des ponts entre les besoins respectifs des pays du Nord, du Sud et de l'Est. Ils font le lien entre la problématique des retours et les causes de migration forcée (notamment la pauvreté, les conflits et les violations de droits humains). Les échanges inhérents à ce type de partenariats font mieux comprendre les positions des autres et ouvrent de nouvelles voies susceptibles d'aboutir à des solutions constructives face à une problématique globale.

⁴ Voir : Bulletin officiel – Les procès-verbaux du Conseil national et du Conseil des États, sous <http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/n/4802/263473/d_n_4802_263473_263474.htm>.

Cohérence, coordination et coopération – les «trois c» – sont non seulement indispensables pour pratiquer une politique nationale efficace dans le domaine des migrations, mais constituent également la base d'une bonne entente régionale et internationale dans ce domaine.

Le dialogue international sur le thème « migration et développement »

On ne peut pas réduire le dialogue international sur la migration et le développement à quelques manifestations ou démarches particulières. Il est la somme des initiatives et processus globaux, régionaux et sous-régionaux qui contribuent à la discussion générale sur ce thème. Certains aspects des mouvements migratoires sont de nature globale et devraient par conséquent être traités comme tels. Pour d'autres sujets, il semble que des forums régionaux soient mieux à même de définir et de mettre en œuvre des solutions adaptées à la réalité du terrain. Ces divers débats devraient cependant s'interpénétrer et se nourrir les uns des autres.

Le processus de Rabat, un exemple d'initiative régionale

Guidés par l'idée de combattre les aspects négatifs des migrations d'une part, d'en encourager et d'en exploiter les côtés positifs d'autre part, les partenariats migratoires ont pour fondement la volonté de dialoguer et de coopérer. Cette même attitude constitue le fil conducteur de ce que l'on appelle le processus de Rabat, lancé en juillet 2006.

C'est donc à Rabat, au Maroc, que se sont réunis pour la première fois des Etats d'Afrique – centrale, occidentale et du Nord – et d'Europe concernés par le phénomène migratoire en tant que pays d'origine, de transit ou de destination, afin d'examiner ensemble les corrélations possibles entre migration et développement. Les discussions ont porté essentiellement sur les formes de migration légale et la lutte contre la migration irrégulière – en particulier la traite d'êtres humains et le trafic de migrants – d'une part et, d'autre part, sur les nombreuses interactions possibles entre politique de développement et migration.

La ruée sur les enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla, les nouvelles d'immigration sauvage en provenance de l'île italienne de Lampedusa ou de Malte, ainsi que le nombre toujours croissant de migrants échoués sur les îles Canaries ont choqué la communauté internationale et conduit à aborder ce phénomène inquiétant dans une perspective nouvelle de coopération véritablement régionale. On se rendait en même temps bien compte qu'un partenariat entre le Sud et le Nord comporte aussi des intérêts divergents. Sur un continent dont la moitié de la population a moins de 20 ans, où aujourd'hui déjà l'on compte trois jeunes demandeurs d'emploi pour chaque poste à pourvoir, où de nombreux pays sont gangrenés par la corruption et les violations des droits humains, il est inévitable que beaucoup aient le désir d'émigrer vers le Nord. Les Etats du Nord n'ont ni le pouvoir ni la volonté d'absorber cette pression migratoire sous la forme qu'elle a prise jusqu'ici. On cherche par conséquent à trouver des solutions pragmatiques et équilibrées par une entente entre les pays concernés. Le contrôle des flux migratoires doit non plus se limiter à une surveillance territoriale aux frontières,

mais comporter aussi des possibilités accrues de migration légale ainsi qu'une intensification des efforts entrepris pour développer le continent africain.

Institutions et processus régionaux ou sous-régionaux restent les modes opératoires que préfèrent la plupart des Etats en matière de coopération. Ce sont effectivement des instruments propres à favoriser la compréhension réciproque et à approfondir des aspects spécifiques de la politique migratoire. Il est essentiel que ce dialogue soit mené dans l'esprit d'un véritable partenariat. La Suisse se doit donc d'étendre à ces processus le principe des partenariats migratoires qu'elle a adopté à l'échelle bilatérale.

Une perspective globale

Le phénomène migratoire prend des dimensions de plus en plus globales: on voit par exemple des nombres croissants d'Asiatiques qui essaient d'émigrer en Europe en passant par le continent africain; des Africains en route pour l'Europe occidentale échouent en Russie; des dizaines de milliers de Sud-Américains en quête d'une vie meilleure arrivent d'abord en Espagne, pour se disperser ensuite dans toute l'Europe. Alors même que – comme on l'a vu plus haut – des ententes régionales sont parfaitement utiles et justifiées, ces mouvements migratoires requièrent le dialogue basé sur un esprit de partenariat mondial.

Mais la mise en place de partenariats à caractère global se heurte à plusieurs problèmes majeurs. On constatera tout d'abord une apparence de «monde à l'envers» en ce qui concerne les migrations: le Nord – en principe défenseur acharné des droits humains et champion de la mondialisation – se réfère en général avec insistance aux souverainetés nationales dès qu'il s'agit de questions touchant à l'immigration. Le Sud, pour sa part, met l'accent sur les droits des migrants et préconise la libre circulation des personnes à l'échelle mondiale.

Les discussions que suscite la problématique «marché de l'emploi et libre circulation des personnes» sont typiques de la dichotomie qui règne entre le Nord et le Sud. Selon le point de vue des experts, la migration légale est un phénomène positif à plusieurs égards – entre autres parce qu'elle peut contribuer au développement du pays d'origine des migrants et constitue un moyen efficace de prévenir la migration irrégulière. En même temps, les pays industrialisés craignent une situation de concurrence pour la main-d'œuvre locale, ainsi que des problèmes d'intégration des travailleurs immigrés, ce qui leur permet de justifier éventuellement une attitude protectionniste sur le marché de l'emploi local. Il est intéressant de suivre cette confrontation permanente d'intérêts divergents, par exemple lors des discussions relatives au «mode 4» de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS): cet élément de l'AGCS régleme les entrées temporaires de personnes physiques sur le territoire d'un autre pays dans le but d'y fournir des services.

Face aux positions adoptées par les différents pays concernés, il serait utopique d'espérer un bouleversement des règles applicables aux mouvements migratoires sur la base d'une nouvelle convention internationale ou d'une institution onusienne spécialisée dans le domaine des migrations.

Ce dont on a besoin aujourd'hui, c'est d'une plate-forme globale qui dispose de la légitimation politique et juridique requise pour formuler un agenda commun

qui prendra en considération l'ensemble des opportunités et des défis que comporte le phénomène migratoire. Alors qu'il existe déjà plusieurs de ces forums, seules les Nations unies remplissent les conditions nécessaires pour apporter des solutions globales et durables à cette problématique. La question des migrations a été débattue pour la première fois à l'ONU en 2006, sous la forme d'un « Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement » (*UN High-level Dialogue on International Migration and Development*, UN-HLD). Enfin ancré sur la scène internationale, ce thème a suscité, à divers niveaux, toute une série d'initiatives qui contribuent toujours à améliorer la qualité du dialogue général sur la problématique migratoire.

Le premier dialogue ministériel de l'ONU : genèse et perspectives

Les premiers débats à l'échelle mondiale sur le thème « migration et développement » ont eu lieu en 1994, lors de la Conférence internationale du Caire sur la population et le développement. Mais il a fallu attendre ces dernières années pour que ce sujet occupe vraiment le devant de la scène. La Suisse a apporté des contributions substantielles à la préparation concrète de l'UN-HLD, en lançant son *Initiative de Berne*, en apportant son soutien à la Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI), ainsi qu'en organisant à Genève la mise sur pied d'un groupe d'Etats ad hoc afin de discuter ce sujet.

L'Initiative de Berne

La nécessité d'une action concertée entre Etats de provenance, de transit et de destination des mouvements migratoires a conduit l'Office fédéral des réfugiés – devenu entre-temps Office fédéral des migrations – à lancer en juin 2001 ce que l'on appelle depuis lors l'*Initiative de Berne*. Grâce aux processus de consultation mis en place à la suite de cette initiative, celle-ci a permis de définir une orientation commune de la gestion des flux migratoires, qui repose sur les principes de coopération, de transparence, de prévisibilité et d'équilibre.

Réunis à Berne en juillet 2003, les participants à la première consultation internationale ont examiné la version initiale d'un « Agenda international pour la gestion des migrations » (AIGM)⁵. Ce système de référence repose sur les perceptions communes (*common understandings*) du phénomène migratoire auxquelles les Etats concernés sont parvenus et englobe les méthodes efficaces (*effective practices*) à mettre en œuvre dans ce domaine. L'AIGM s'inspire des normes et des principes du droit international applicables aux migrations, mais ne fixe lui-même aucune règle contraignante. Le vif succès rencontré par l'Initiative de Berne a débouché en 2004 sur l'organisation de consultations régionales en Afrique, en Amérique, en Asie et en Europe. Tout en stimulant à l'échelle planétaire l'intérêt suscité par le modèle que proposait cette initiative, ces consultations régionales ont permis d'intégrer dans l'AIGM les préoccupations et les points de vue de tous les continents. L'Initiative de Berne a connu son point culminant avec la conférence « Berne II » tenue les 16 et 17 décembre

⁵ *International Agenda for Migration Management*, <http://www.bfm.admin.ch/bfm/fr/home/themen/internationales/multilaterales/international_agenda.html>.

2004: quelque 300 personnes représentant les gouvernements de plus de 100 Etats ainsi que plusieurs organisations internationales ont recommandé la version définitive de l'agenda, instrument de travail essentiel pour la gestion des flux migratoires aux niveaux national, régional et mondial. L'adoption de l'AIGM a mis fin au mandat de l'Initiative de Berne. Cet agenda reste toutefois un document de référence en matière de gestion des flux migratoires. Plusieurs symposiums ou ateliers ont été organisés depuis lors dans un certain nombre de régions d'origine ou de transit en vue d'appliquer ses recommandations ou d'en diffuser les principes.

La Commission mondiale sur les migrations internationales

Kofi Annan, ancien secrétaire général de l'ONU, a qualifié le phénomène migratoire de nouvelle priorité de la communauté internationale⁶. Un groupe de travail de l'ONU sur les migrations a constaté des lacunes juridiques et institutionnelles dans ce domaine, lacunes qui témoignent également de carences au niveau des responsabilités politiques (*rapport Doyle*)⁷. Ce constat a débouché sur la création, le 9 décembre 2003, de la *Commission mondiale sur les migrations internationales* (CMMI) (*Global Commission on International Migration*, GCIM), en présence de la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey et de l'ancienne ministre suédoise des Migrations Barbro Holmberg. Le mandat confié à la commission comportait trois objectifs, à savoir 1° souligner les aspects positifs du phénomène migratoire; 2° mettre en évidence les lacunes que comportait le débat international sur les migrations; 3° formuler des propositions concrètes pour une action concertée.

C'est le 5 octobre 2005 que le rapport de la CMMI a été publié et remis au secrétaire général de l'ONU. Ce document a valeur de référence générale pour les gouvernements de tous les pays en matière de gestion des migrations, au niveau mondial aussi bien que sur le plan intérieur ou régional. Il développe six principes d'action assortis de recommandations correspondantes, portant en particulier sur des questions relatives au marché de l'emploi, à la coopération au développement, à la migration irrégulière, aux relations entre société et migration, ainsi qu'à la problématique des règles à appliquer en matière de gouvernance des migrations internationales. Ce rapport constitue actuellement un des principaux documents de référence pour le dialogue mondial sur les questions migratoires.

Le Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement (UN-HLD)

L'UN-HLD tenu à New York en septembre 2006 a été le premier débat de niveau ministériel consacré, dans le cadre des Nations unies, à la problématique migratoire et plus particulièrement aux interactions entre migration et développement. Ces discussions ont abouti aux postulats suivants :

⁶ Assemblée générale des Nations unies, *Renforcer l'ONU : un programme pour aller plus loin dans le changement*, rapport du secrétaire général, doc. A/57/387, New York, Nations unies, 9 septembre 2002, <<http://www.un.org>>.

⁷ Michael Doyle, *Report to the Secretary General on Migration*, New York, 2003, <<http://www.un.org>>.

- ❑ *Il existe un lien étroit entre migration et développement.* D'une part, les programmes de développement centrés sur la lutte contre la pauvreté et la gouvernance, ainsi que les actions engagées pour promouvoir la paix et les droits humains, peuvent contribuer à réduire les migrations dues à la misère ou à la contrainte. D'autre part, les migrants contribuent de façon très substantielle au développement de leur pays, par leurs transferts de fonds – mais aussi par des apports de connaissances, d'idéaux et de modèles (par exemple la démocratie ou la cohabitation pacifique).
- ❑ *La migration est indissociablement liée à l'emploi.* La perspective de trouver du travail est un des principaux motifs d'émigration licite aussi bien qu'illécite. La création d'emplois dans un pays en développement constitue ainsi un excellent moyen de prévenir des mouvements migratoires indésirables et irréguliers. Simultanément, les pays en développement continuent de revendiquer systématiquement des possibilités accrues de migration légale: l'ouverture contrôlée du marché de l'emploi, la reconnaissance simplifiée des diplômes, la mise en place de formes circulaires de migration. Cela peut toutefois conduire dans ces pays à des pertes dommageables de main-d'œuvre qualifiée.
- ❑ *Il s'agit de combattre les aspects négatifs de la migration et de sauvegarder les droits des migrants.* On se doit ainsi de lutter contre la traite d'êtres humains, le trafic de migrants et toutes les formes d'exploitation, de protéger les victimes et de poursuivre les auteurs de ces actes illicites. Des mesures appropriées de participation et d'intégration permettent de réduire la discrimination et la xénophobie dans les pays d'accueil. Il convient en outre de nuancer la perception négative de la migration que peut nourrir une société, en multipliant les études empiriques sur les divers aspects du phénomène. Le respect des droits humains et la prise en considération de l'égalité entre les sexes dans le développement des méthodes politiques doivent devenir des principes fondamentaux du débat international sur les migrations.
- ❑ *Il convient d'encourager la coopération et les partenariats.* Principaux responsables d'une bonne gestion des flux migratoires, les gouvernements des pays de provenance, de transit et de destination ont l'obligation morale de renforcer leur coopération sous forme de conventions bilatérales et multilatérales. Mais il leur incombe aussi d'établir des relations de partenariat avec le secteur privé, la société civile et les organisations internationales.

Dans une résolution datant de décembre 2006, l'Assemblée générale des Nations unies s'est officiellement félicitée de la prise de conscience survenue en matière migratoire, et a simultanément décidé d'examiner, lors de sa 63^e session, les options d'avenir à envisager dans ce domaine⁸. La Suisse préconise des rencontres régulières du dialogue à l'échelon ministériel (*High-level Dialogue*) dans le cadre de l'Assemblée générale de l'ONU, tous les trois ou quatre ans. Cela favoriserait une intégration bienvenue de la thématique migratoire dans le système onusien: un bilan périodique des activités menées dans ce domaine garantirait que le thème «migration» continue de figurer sur l'agenda international.

⁸ Assemblée générale des Nations unies, *Migrations internationales et développement*, résolution adoptée par l'Assemblée générale, doc. UN A/RES/61/208, New York, Nations unies, 6 mars 2007, <<http://www.un.org>>.

Le Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD)

Les pays participant au Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement (UN-HLD) se sont majoritairement déclarés d'accord d'en faire un repère pour la suite du débat international sur ce sujet. Un groupe d'Etats⁹ a ainsi proposé d'instaurer un forum informel sur le thème «migration et développement». Le *Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD)*¹⁰ a pour but d'offrir à la communauté internationale la possibilité de trouver des solutions pragmatiques à ce thème complexe sans affrontements sur les principes juridiques. La première conférence du forum s'est tenue en juillet 2007 en Belgique; d'autres rencontres du même type sont prévues en Philippines ainsi qu'en Grèce, en Argentine, en Espagne et au Maroc.

Le forum doit exploiter la dynamique suscitée dans le domaine migratoire par l'UN-HLD et devenir une plate-forme informelle des pays concernés, afin de poursuivre le dialogue sur cette problématique. Cela permettra de formuler des objectifs communs et de les poursuivre avec détermination. Les discussions menées dans ce cadre devraient déboucher sur des projets bilatéraux et multilatéraux à mettre en œuvre dans le prolongement du forum. Celui-ci pourrait ainsi être le catalyseur de projets dans le domaine migratoire mis sur pied entre les Etats concernés et d'autres acteurs, telles les organisations internationales et/ou non gouvernementales. Les premières expériences faites par Bruxelles sont encourageantes et donnent à penser que cette plate-forme peut atteindre les objectifs ambitieux qu'elle vise. Il convient cependant de souligner que le forum n'aura jamais le poids politique que possède l'UN-HLD. Le Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD) ne constitue donc pas une suite officielle de l'UN-HLD et ne saurait non plus remplacer ce dialogue entre gouvernements.

Perspectives

Les responsables de la politique suisse en matière migratoire disposent d'une série d'instruments susceptibles de favoriser la dynamique migration-développement pour le plus grand bien de toutes les parties concernées. Alors même qu'elle a obtenu de bons résultats avec l'aide au retour et les liens tissés entre les activités politiques relatives aux migrations et celles de la coopération au développement dans le cadre des futurs partenariats migratoires, la Suisse peut exploiter encore mieux les synergies que comportent les migrations associées au développement. Une participation active aux initiatives régionales et internationales permettra à la Suisse non seulement de mettre en valeur son expérience dans ces domaines, mais aussi de tirer parti des idées et des résultats d'autres pays. Le DFAE – et plus particulièrement la Division politique IV Sécurité humaine – se considère à cet égard comme une charnière entre politique étrangère et politique intérieure. Sa tâche est de défendre à l'étranger les intérêts helvétiques en matière de migrations tout en faisant valoir les points de vue étrangers dans les débats politiques intérieurs, et aussi d'intégrer le développement de politiques d'action qui paraissent appropriées.

⁹ Belgique, Brésil, Canada, Espagne, Maroc, Mexique, Nigeria, Pays-Bas, Philippines et Suède.

¹⁰ Voir <<http://www.gfmd2008.org>>.

Mais nous nous voyons aussi confrontés à de nouveaux défis. Pensons au changement climatique, lequel aura inéluctablement une influence directe ou indirecte sur les flux migratoires à l'échelle globale. Ou au phénomène toujours plus marqué des mouvements mixtes (*mixed migratory flows*), dans lesquels se mêlent des réfugiés aussi bien que des migrants économiques et autres, ce qui complique sérieusement la tâche des Etats au moment de définir le statut correct de chaque personne. La DP IV suivra de très près ces nouveaux défis, en étroite collaboration avec l'Office fédéral des migrations (ODM), en charge de la politique migratoire suisse, et avec d'autres services de l'administration fédérale, et formulera les réponses qui s'imposent dans le cadre de notre politique migratoire – notamment pour protéger les personnes vulnérables.

Nous devrions enfin examiner de plus près les possibilités de mise en œuvre, en collaboration avec la société civile, les milieux scientifiques, le secteur privé, les organisations non gouvernementales et, bien entendu, la diaspora locale. Toutes ces entités peuvent constituer des partenaires indispensables d'une politique migratoire largement consensuelle, à la recherche de synergies avec la politique de développement et apte à mener un dialogue permanent avec la population sur cette problématique. Car la marge de manœuvre d'une politique nationale en matière de migrations dépend aussi de la perception qu'en a le public en général. Il y aura peu de possibilités d'appliquer une politique migratoire ouverte et innovante aussi longtemps que l'on verra les immigrés comme un danger – par exemple pour la cohésion sociale ou pour son propre emploi – plutôt que comme un facteur de développement économique et social du pays. La DP IV continuera à l'avenir d'apporter sa contribution à ce dialogue ouvert avec la société, comme elle l'a fait notamment avec sa conférence annuelle 2007, consacrée au thème « La migration : opportunités et défis »¹¹.

¹¹ Voir <<http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/dfa/orgcha/sectio/pad/pad4.html>>.