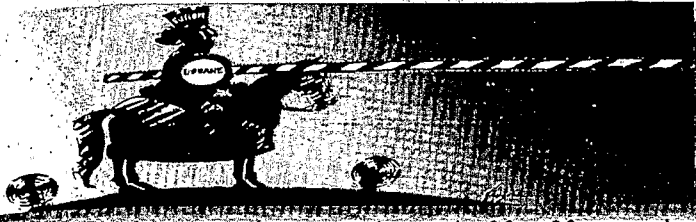


MIGRATIONS INTERNATIONALES SUD-NORD ET DÉVELOPPEMENT DU SUD



par **Jean-Pierre Guengant**
chercheur,
Orstom/Migrinter
UMR 6588,
CNRS université
de Poitiers,
représentant de
l'Orstom au Niger

*Deux paradigmes
apparemment contra-
dictoires se sont impo-*

sés au cours des années 80 et 90 en matière de migrations internationales : le contrôle, comme moyen d'arrêter une fois pour toutes les migrations, et le développement, comme moyen de les supprimer, en supprimant leur cause essentielle, la pauvreté. Or l'arrêt des migrations n'est pas nécessairement le seul objectif à envisager en la matière, et le danger serait de lier aide au développement et contrôle des migrants.

On entend souvent dire que "tout serait si simple si tout le monde restait chez soi". Ou encore que "la meilleure politique migratoire, c'est le développement". Comme si cela allait de soi, ces remarques se réfèrent aux migrants originaires des pays en développement "coupables de migration", ou tout simplement de déplacement, alors que la libre circulation pour raisons touristiques, d'affaires, voire de migration des originaires des pays développés est considérée comme normale.

Ces postulats de faux bon sens, censés résoudre le "problème des migrations" constituent aujourd'hui l'essentiel des idées dominantes dans les pays du Nord sur les migrations internationales. Ils sont trompeurs, et il faut le dire avec force. En effet, rien n'est aussi simple, ni en matière de migrations internationales, ni en matière de développement.

CONTRÔLE ET DÉVELOPPEMENT

Après avoir été les bienvenus, encouragés même à venir s'installer dans les pays du Nord pour contribuer à leur développement pendant les "trente glorieuses", les migrants internationaux sont brusquement devenus indésirables. Source de conflits, leur présence et celle de leurs enfants est même souvent considérée aujourd'hui comme un obstacle à la paix sociale nécessaire à la gestion de la crise économique qui s'est installée dans les pays développés depuis le milieu des années 70.

Comme nous avons déjà eu l'occasion de le souligner⁽¹⁾, la crise économique et la montée du chômage au Nord ont été utilisées pour délégitimer les migrations internationales et les traditions d'accueil des

1) Jean-Pierre Guengant,
"Migrations internationales
et développement : les
nouveaux paradigmes",
*Revue européenne des
migrations internationales*,
1996, (12) 2, p. 105-119

Hommes et Migrations, n° 124, juillet - Août 98 (R)



réfugiés, et légitimer l'intolérance et la xénophobie de certains. Deux paradigmes apparemment contradictoires se sont ainsi imposés au cours des années 80 et 90 en matière de migrations internationales : le contrôle, comme moyen d'arrêter une fois pour toutes les migrations, et le développement, comme moyen de les supprimer, en supprimant leur cause essentielle, la pauvreté. Le développement a été présenté comme une alternative au tout contrôle et à la fermeture complète des frontières. Cependant, dans le contexte actuel anti-immigrés, il faut souligner que le contrôle comme le développement recherchent le même objectif : l'arrêt des migrations, qui n'est pas nécessairement le seul objectif à envisager en la matière.

Entre ces deux approches, les seules différences portent en fait sur le temps et une certaine compassion vis-à-vis des pays pauvres. Selon l'approche du contrôle, l'arrêt des migrations est supposé immédiat et définitif, et il doit répondre aux intérêts exclusifs des pays d'immigration "envahis" par les migrants. Selon l'approche du développement, l'arrêt des migrations est supposé progressif, mais tout aussi définitif à terme, l'aide au développement reflétant le souci des pays riches d'aider les pays pauvres à s'en sortir, et par là-même à éliminer à terme les causes fondamentales des migrations. On comprend mieux dès lors pourquoi, dans la pratique, ces deux approches sont souvent complémentaires. Les politiques actuelles, qui restreignent l'accueil, sont ainsi justifiées par le fait qu'il est nécessaire d'attendre que le développement des pays d'émigration – favorisé par une aide plus ou moins importante – réduise la "pression migratoire" et permette ainsi de relâcher à terme des contrôles qui seraient, idéalement, devenus inutiles. Dans ce débat opposant faussement contrôle et développement en matière de migrations internationales, les concepts de *Trade not Aid* (le commerce, pas l'assistance) et de codéveloppement apportent des nuances importantes, mais qui ne changent pas grand-chose au fond du débat. A terme, les deux choses importantes restent tout d'abord le développement des pays pauvres, avec plus ou moins d'aide, plus ou moins en partenariat, avec ou sans la participation des émigrés déjà installés, et ensuite le contrôle strict des entrées et des sorties au Nord. Si le développement est encore un objectif lointain, le contrôle strict est aujourd'hui partout la règle. Il faut souligner cependant qu'à la différence des pays de l'Europe de l'Ouest, les Etats-Unis, le Canada et l'Australie continuent d'admettre voire d'encourager une certaine immigration, venant majoritairement du tiers monde, mais selon des critères de sélection établis unilatéralement par eux.



*Contrairement
à une idée reçue,
la pauvreté,
ou le sous-développement,
n'est pas le facteur principal
fondamental,
des migrations internationale.*



UN DÉBAT ANCIEN

En fait, le débat actuel au Nord sur les relations entre migrations internationales et développement est tronqué, et ce, à deux niveaux. On affirme d'une part, sans le démontrer, que le développement réduit les migrations. D'autre part, la question inverse : les migrations favorisent-elles le développement ? - n'est pas posée.

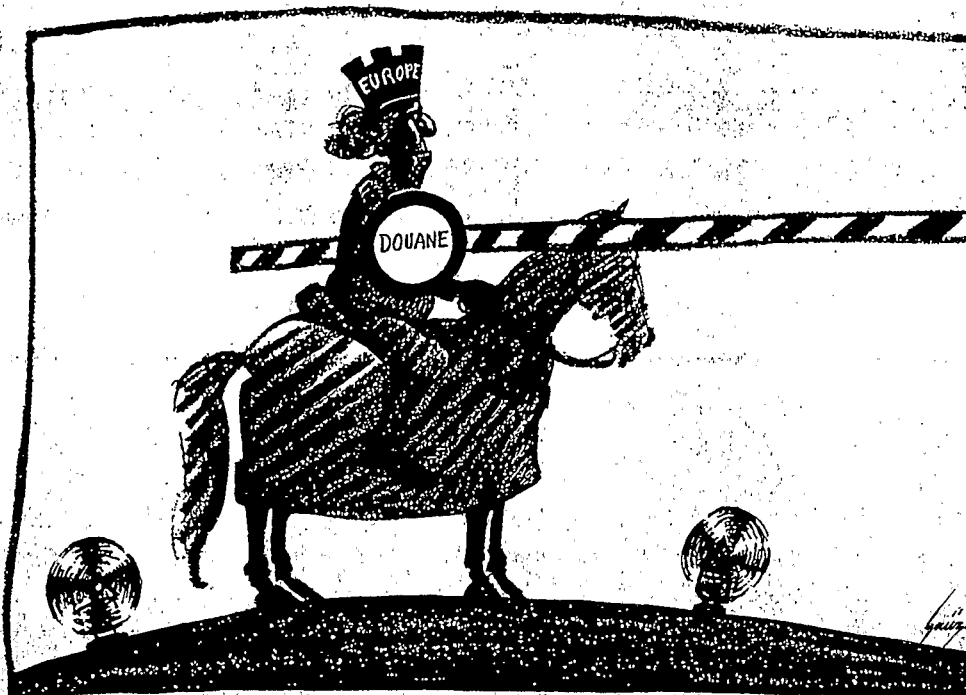
Ces deux questions sont à la fois complexes et gênantes. En effet, si le développement des pays pauvres n'est pas en mesure de réduire leurs migrations, tout le discours actuel sur les causes externes des migrations et les moyens de les contrôler perd sa légitimité, car les arguments utilisés - c'est le sous-développement et la pauvreté qui sont à l'origine des migrations, l'aide au développement est importante car elle permet de réduire les migrations, les contrôles musclés sont nécessaires en attendant le développement au Sud - s'avèrent faux. Pire, si non seulement le développement ne réduit pas les migrations, mais au contraire les favorise, alors il faut inventer un autre discours, et soit renforcer davantage les contrôles contre les immigrants, soit en admettre encore plus.

L'autre question - les migrations favorisent-elles le développement ? - est tout aussi embarrassante. En effet, si la réponse est oui, s'il s'avère donc que les migrations favorisent le développement des pays de départ, la meilleure réponse au défi du développement des pays pauvres est que ceux-ci continuent d'envoyer au Nord des migrants qui enverront des fonds importants chez eux, et pour les pays riches, qu'ils admettent un nombre croissant d'immigrants pour contribuer au développement de ces pays, en plus, ou comme substitut à l'aide au développement qu'ils leur accordent.

Ces questions, et, de manière plus large, la question des relations réciproques entre migrations internationales et développement, ont été largement débattues au cours des cinquante dernières années. Que peut-on en retenir ? De manière rapide et schématique, on peut dire que l'on a d'abord affirmé les effets positifs des migrations sur le développement, à la fois des pays d'origine et de départ, puis on a insisté sur les aspects négatifs des migrations sur les pays d'origine, pour terminer par un aveu d'ignorance, en soulignant que l'impact positif ou négatif des migrations sur les pays d'origine ou de destination dépend essentiellement des pays et des époques⁽²⁾.

Dans les années 50 et 60, qui correspondent à la reconstruction et à la modernisation des économies d'Europe de l'Ouest et d'Amérique du Nord, les migrations des pays plus pauvres, voisins ou plus lointains, sont encouragées. On observe alors une croissance écono-

2)- Voir à ce sujet, l'article de Kenneth Hermele, "The Discourse on Migration and Development", in *International Migration, Immobility and Development*, Oxford/New York, Berg Editorial Office, 1997



mique soutenue à peu près partout dans le monde, et le problème principal est la poursuite de cette croissance, pas les migrations. Il n'est pas étonnant dans ces conditions que les migrations aient été largement considérées comme bénéfiques, naturelles et nécessaires au développement à la fois des pays d'origine et de destination des migrants.

Peu à peu cependant, des voix se sont élevées pour souligner l'impact négatif des migrations sur les pays de départ. L'exode des cerveaux et des forces vives au bénéfice exclusif des pays du Nord a certainement été l'aspect négatif le plus popularisé des migrations du Sud. Diverses conséquences négatives des envois de fonds des émigrés ont été également mises en avant. On a ainsi souligné que ces envois favorisaient l'importation de produits étrangers au détriment de la production locale, qu'ils étaient utilisés à des fins improductives (construction d'habitations, voire de centres de santé ou d'écoles); qu'ils avaient un impact inflationniste, car ils créaient une demande qui ne pouvait pas être satisfaite par les appareils de production nationaux. Enfin, l'acquisition à l'étranger de compétences largement inutiles ou inutilisable dans le pays d'origine des migrants a été considérée comme un obstacle au retour des émigrés, ou encore comme une source de frustration pour les migrants-retour et leur famille.

DES EFFETS MULTIPLICATEURS

Ces arguments peuvent cependant être retournés, et l'ont effectivement été. L'émigration de main-d'œuvre qualifiée ou non de pays où elle existe en surplus, ou encore qui n'ont pas les moyens de l'employer, peut être considérée plutôt comme une bonne chose pour les pays de départ. Par ailleurs, l'importance des envois de fonds au pays est telle qu'il est difficile de ne leur attribuer que des effets négatifs. Tout d'abord, au niveau mondial, ces envois (officiels et non officiels) sont à peu près équivalents, voire supérieurs, à l'aide publique au développement accordée par les pays riches⁽³⁾. Ensuite, il est aujourd'hui avéré que ces envois de fonds ont, dans plusieurs pays, des effets multiplicateurs importants. Mais comme il s'agit de pays où un certain nombre de conditions minimales de développement étaient réunies – notamment en Amérique latine et en Asie du Sud et du Sud-Est –, il est difficile de savoir si les migrations ont contribué à l'émergence de ces conditions favorables, ou si, au contraire, l'impact positif des migrations est une simple conséquence d'un processus de développement déjà à l'œuvre sous l'effet d'autres facteurs.

Ainsi, après cinquante ans de migrations internationales qui ont concerné plus de cent millions de personnes, il n'y a toujours pas au sein de la communauté scientifique de consensus sur les relations réciproques entre migrations internationales et développement. L'insuffisance des données disponibles, la complexité des relations en cause, et la faiblesse des moyens accordés à la recherche sur un sujet où comme on l'a dit, les remarques de faux bon sens sont souvent préférées à la recherche, sont largement responsables de cet aveu d'ignorance. Pourtant, un certain nombre de connaissances importantes qui méritent d'être rappelées ont été acquises sur le sujet.

Tout d'abord, on peut affirmer, contrairement à une idée reçue largement admise, que la pauvreté (ou plus généralement le sous-développement) n'est pas véritablement le facteur principal, fondamental, des migrations internationales. En effet, pour émigrer, en particulier d'un pays pauvre vers un pays riche, il faut disposer d'un minimum d'atouts et de connaissances : argent du départ, minimum d'éducation et de santé, relations dans le pays de destination, etc., qui sont hors de portée d'un grand nombre de citoyens du tiers monde, en particulier les plus pauvres. Certes, parmi les vingt pays les plus démunis du monde en 1997 selon le PNUD⁽⁴⁾, on trouve le Mali, le Sénégal et Haïti, pays de forte émigration vers le Nord, ainsi que divers pays d'origine de réfugiés : Sierra Leone, Rwanda, Ethio-

3)- Voir Kenneth Hermele, *op.cit.*, ainsi que "International Migration and Development : the Concise Report", Population Division, United Nations, New York, 1997.

4)- Selon l'indice de développement humain calculé par le PNUD (Programme des Nations-Unies pour le développement), qui combine le revenu moyen réel par tête et l'accès à l'éducation et à la santé. Voir "Rapport mondial sur le développement humain 1997", PNUD, Economica, Paris, 1997.



pie, Soudan. Pour ces derniers pays cependant, la guerre civile est à la fois cause des mouvements de réfugiés et de détérioration des conditions de vie. On trouve quand même aussi dans cette liste des pays comme le Niger, le Tchad, Djibouti, qui ne sont pas des pays de forte émigration vers le Nord. En fait, il faut surtout souligner qu'avec un revenu réel par tête de sept à dix fois plus élevé, le Maroc, l'Algérie et la Tunisie ont des populations émigrées au Nord beaucoup plus importantes que le Mali. La même remarque vaut pour la Jamaïque, la Barbade, Trinidad et Tobago, et même la Guadeloupe et la Martinique, qui, relativement à leurs populations totales, ont des émigrations beaucoup plus importantes que celle de Haïti, bien que ces pays disposent de revenus plusieurs fois supérieurs à celui de Haïti.

LE DÉVELOPPEMENT CRÉATEUR D'ÉMIGRATION

Ceci nous amène à une deuxième constatation importante : le développement est plutôt créateur d'émigration, du moins dans un premier temps, que réducteur d'émigration comme on l'affirme généralement. De manière rapide, il est en effet de plus en plus admis aujourd'hui que le processus de développement, en créant des opportunités d'emplois dans de nouveaux secteurs, notamment en milieu urbain, précipite la sortie des secteurs traditionnels : agriculture, artisanat, domesticité etc., d'une grande partie de la main-d'œuvre qui y travaille dans des conditions précaires et de sous-emploi. La progression de la scolarisation associée à ce processus va dans le même sens. Les mouvements migratoires au départ d'un certain nombre de pays émergents d'Asie – par exemple la Corée du Sud, la Thaïlande, l'Indonésie, les Philippines, etc. – et d'Amérique latine et des Caraïbes – le Mexique entre autres – constituent une illustration de ce phénomène. En fait, ce n'est que dans un deuxième temps que le développement, en rendant "acceptable" l'option de rester chez soi, pourrait éventuellement entraîner un plafonnement des migrations, puis leur diminution et leur hypothétique disparition. La relation entre développement et migrations internationales pourrait ainsi être schématisée par un U renversé, où pendant le processus de développement les migrations augmenteraient jusqu'à un certain niveau, puis décroîtraient pour éventuellement disparaître, ou donner naissance à un autre régime migratoire où les mouvements d'immigration et d'émigration seraient plus ou moins importants sans forcément se compenser⁽⁵⁾. Le problème reste

qu'il est difficile de savoir combien de temps peut prendre l'ensemble de ce processus. Il est intéressant de noter à ce sujet que, selon quelques simulations, le temps nécessaire pour que la plupart des pays pauvres rattrapent les niveaux de vie actuels (et non futurs) des pays développés varie de quelques décennies à plusieurs centaines d'années selon l'ampleur des écarts initiaux de revenu et le différentiel de

croissance projeté en faveur des pays les plus pauvres⁽⁶⁾.

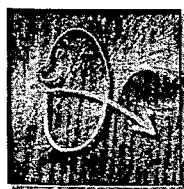
Ceci nous amène à notre troisième et dernière constatation importante : à court, moyen et long termes, en tous cas au moins dans les cinquante années à venir, l'émigration en provenance des pays du Sud, à destination des pays du Nord comme d'autres pays

5)- Voir à ce sujet Kenneth Hermele, *op. cit.*, et Peter A. Fischer, Reiner Martin and Thomas Straubhaar, "Interdependencies between Development and Migration", in "International Migration...", *op. cit.*

6)- Georges Tapinos, "Can international co-operation be an alternative to the emigration of workers ?", in *Migrations internationales, le tournant*, OCDE, Paris, 1993, p 175-181



A court,
moyen et long termes,
l'émigration
en provenance des pays du Sud
va se poursuivre,
et il faudra
faire face à cette réalité



du Sud, va se poursuivre, et il faudra faire face, vaille que vaille, à cette réalité. Cette émigration empruntera des routes et des filières plus ou moins directes ou détournées. Les migrants seront rejetés ou bienvenus, objet de campagnes d'expulsion, ou de campagnes de régularisation. Mais quel que soit le scénario retenu et le langage adopté - contrôle, maîtrise, gestion, régulation des mouvements migratoires -, les migrations feront partie des agendas politiques de demain dans pratiquement tous les pays du Nord, et probablement aussi dans la plupart des pays du Sud.

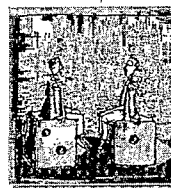
QUELS SONT LES ENJEUX ASSOCIÉS AUX MIGRATIONS ET AU DÉVELOPPEMENT ?

Concernant la gestion, pour essayer d'employer une fois au moins un mot un peu neutre, des migrations internationales, les deux enjeux principaux me semblent être le coût des contrôles et les restrictions à la liberté de circuler.

Le monde de demain n'échappera pas aux contrôles aux frontières, et éventuellement à leur renforcement. Le problème ici n'est pas tant le principe du contrôle, difficile à rejeter, que celui de son objectif et de ses modalités d'application. Si l'objectif premier du contrôle aux frontières et des mouvements de personnes est la recherche du tout-contrôle pour arriver à une "immigration zéro", illégale ou légale, alors la liberté fondamentale d'aller et venir, pour rendre visite à des parents et amis, pour acquérir une formation, ou tout simplement pour le plaisir du voyage, est remise en cause. Des millions de personnes traversent déjà les frontières, et des millions d'autres cherchent à les traverser pour des raisons qui n'ont rien à voir avec les migrations. Le tout-contrôle, afin de détecter parmi ces millions de personnes les quelques milliers de "faux touristes", a quelque chose d'hypocrite et de pathétique. Il rend la vie impossible à des millions de personnes ainsi qu'aux fonctionnaires et citoyens des pays du contrôle pour une efficacité, il faut l'avouer, incertaine. Outre les frustrations et les humiliations inutiles, la légitimation des attitudes de suspicion et de rejet de l'autre qu'il génère, le tout-contrôle a un coût politique et financier que l'on a trop souvent tendance à ignorer. La nouveauté à ce sujet en France en 1997 et 1998 a été la mobilisation assez inattendue de divers secteurs de l'opinion contre les dispositions jugées restrictives ou attentatoires à la liberté des personnes des deux lois présentées au Parlement, l'une de droite, l'autre de gauche, sur l'immigration et la nationalité, ainsi que la mobilisation



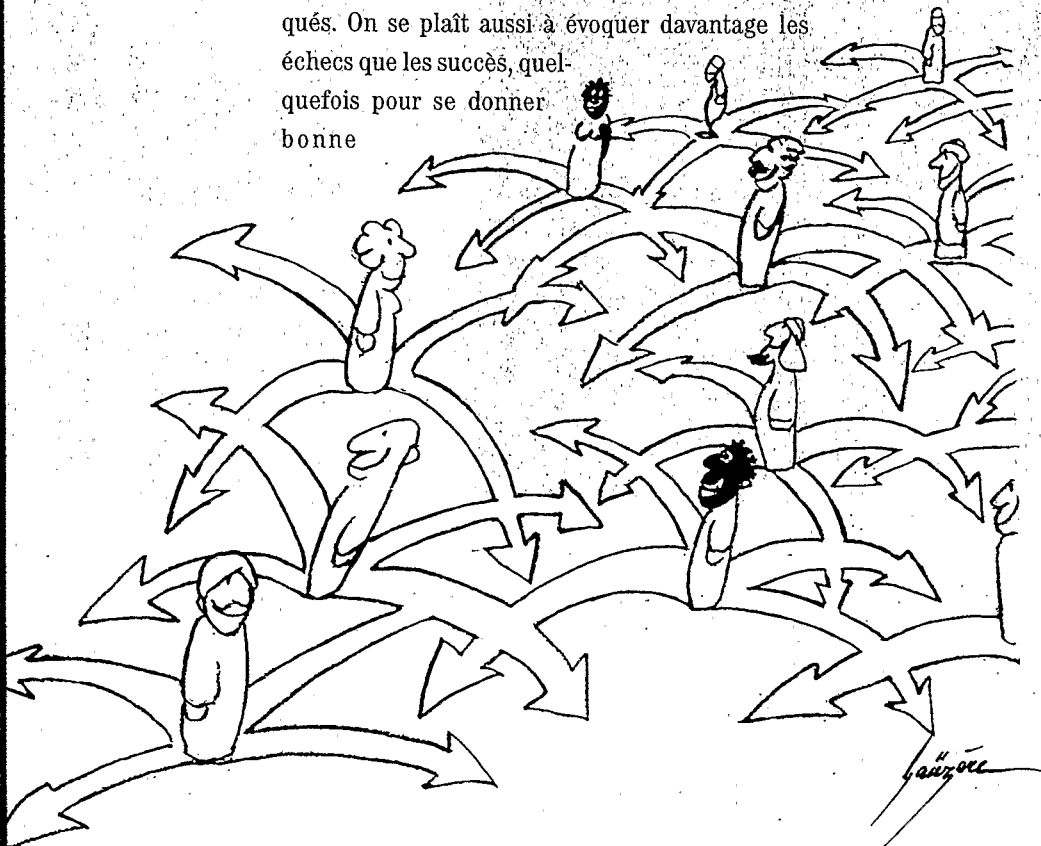
*Le "tout-contrôle"
a un coût politique et financier
que l'on a trop souvent
tendance à ignorer.*

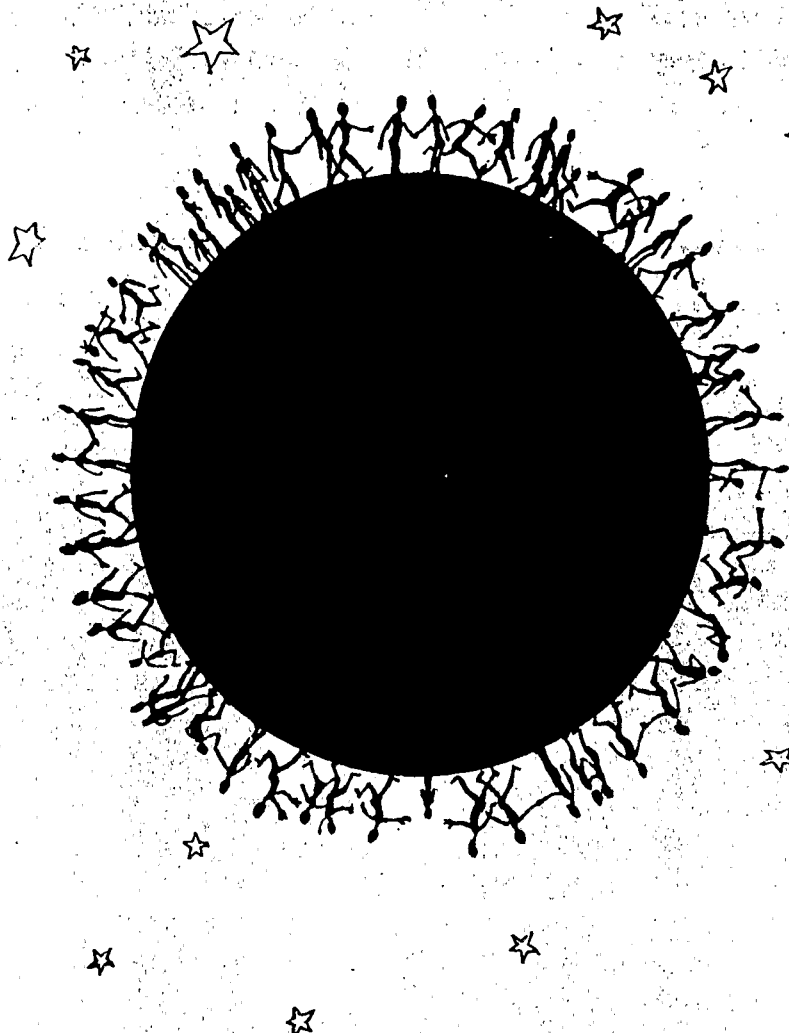


en faveur des sans-papiers, et plus récemment contre leur expulsion.

Concernant le développement, il est clair que l'enjeu principal ici est la réduction des inégalités entre pays riches et pays pauvres, et des moyens qui seront mis en œuvre pour atteindre cet objectif. A ce sujet, diverses options sont toujours ouvertes aux pays du Nord : la poursuite de l'aide publique au développement, une plus grande ouverture à une certaine immigration, notamment en Europe de l'Ouest, l'utilisation des émigrés comme agents de développement de leur pays d'origine, soit comme médiateurs entre donateurs et pays pauvres bénéficiaires, soit comme investisseurs ou agents d'innovation à leur retour éventuel dans leur pays.

Le danger en la matière serait de lier plus ou moins aide publique au développement et contrôle des migrations, ou encore d'attendre trop des émigrés et des gouvernements des pays d'origine des émigrants. On peut rappeler à ce sujet que les pays développés n'ont jamais respecté l'engagement qu'ils avaient pris d'accorder à l'aide au développement 1 %, réduit ensuite à 0,7 %, de leur PIB. Lorsqu'on parle au Nord des échecs du développement, ce non-respect des engagements pris, et de manière plus générale la responsabilité partielle ou partagée du Nord dans ces échecs, sont rarement évoqués. On se plaît aussi à évoquer davantage les échecs que les succès, quelquefois pour se donner bonne





conscience concernant la réduction importante récente de l'aide publique au développement.

Le processus de développement est un processus long et complexe, qui implique à la fois pays du Nord et du Sud, dans un rapport de force qui reste à l'avantage des premiers, y compris dans le domaine des migrations internationales. A ce propos, il faut souligner que, tout bien pesé, la plupart des pays pauvres du Sud n'ont aucun intérêt véritable à réduire leur émigration, légale ou illégale. L'exportation de surplus de main-d'œuvre non qualifiée, comme de cadres au chômage, constitue pour eux un soulagement, voire une soupe de sécu-

rité à des troubles sociaux toujours prompts à éclater. L'égaux ou illégaux, les émigrés sont une source de devises pour les balances de paiement de ces pays, et une source de revenus pour les familles restées sur place. Ces émigrés contribuent aussi à créer un marché extérieur pour un certain nombre de produits locaux. Enfin les immigrants illégaux et leur rapatriement peuvent constituer pour les pays pauvres une monnaie d'échange dans le bras de fer qui les oppose aux pays riches, pour obtenir de l'aide, une ouverture des marchés, et aussi pour "assister" ces pays, les pays riches, à mieux contrôler les migrations. Sur tous ces sujets, comme sur celui du droit d'aller et venir des ressortissants des pays riches comme des pays pauvres, la négociation est toujours préférable à la confrontation. ★

H&M

27

N° 1214 - juillet - août 1998

MIGRANTS ET SOLIDARITÉS NORD-SUD

H&M
A PUBLIÉ

Nelly Robin, "L'espace migratoire de l'Afrique de l'Ouest :
panorama statistique"
Dossier *Migrants d'Afrique de l'Ouest*
n° 1106, décembre 1992

Philippe Jouary, "L'action des émigrés vue du Mali"
Dossier *Citoyennetés sans frontières*
n° 1206, mars-avril 1997