

# Plateforme de connaissances pour la gouvernance des migrations en Afrique

## Note de politique 07

### Modèle d'engagement de la diaspora

Ceci s'agit de la septième note de politique de la Plateforme de connaissances pour la gouvernance des migrations en Afrique<sup>1</sup> produite par le *African Diaspora Policy Centre*. La plateforme est consacrée au renforcement de l'interface entre la recherche, la politique et la pratique dans le domaine de la gouvernance des migrations aux niveaux continental, régional, national et local. La devise de la plateforme est : organiser un réseau de connaissances pour une meilleure gouvernance des migrations en Afrique. Il contribue au dialogue sur la migration et la mobilité du point de vue de l'Afrique. En outre, il s'engage à contribuer à un meilleur système de gouvernance des migrations qui fonctionne dans l'intérêt de tous. La Plateforme a organisé son sixième webinaire en avril 2021 pour réfléchir à la manière dont un modèle d'engagement de la diaspora pour le développement peut être établi. Les webinaires offrent l'occasion aux membres de la Plateforme de se réunir virtuellement, car ils ne peuvent pas se rencontrer en personne tant que la pandémie de Covid-19 sévit dans les pays.

## Introduction

Cette note de politique est le produit d'un webinaire organisé par la Plateforme en avril 2021 pour examiner la manière dont un modèle d'engagement de la diaspora peut être initié. Au cours des dernières décennies, les gouvernements du monde entier ont adopté différents outils pour faciliter l'engagement de la diaspora dans le développement du pays. Ils ont essayé divers outils d'engagement de la diaspora aux niveaux national et local en fonction du contexte de leurs pays respectifs. Actuellement, cependant, il n'existe pas de modèle uniforme d'engagement de la diaspora pour le développement qui réponde à une norme mondiale et que n'importe quel pays puisse adopter. Par conséquent, cette absence de modèle viable signifie que l'engagement de la diaspora dans le pays d'origine reste largement informel, improvisé et fragmenté.

Dans de nombreux pays en développement, les communautés de la diaspora constituent un grand atout offshore en raison du potentiel de leur capital humain et financier considérable. En effet, les communautés de la diaspora fonctionnent comme des agents potentiels de croissance économique, de développement inclusif et de changement social positif dans leurs pays d'origine respectifs. Les communautés de la diaspora sont donc de plus en plus considérées comme une composante essentielle du développement du territoire national. C'est la principale raison pour laquelle de nombreux pays en développement cherchent à bénéficier des ressources (fonds, connaissances et réseaux) de leurs communautés de diaspora à l'étranger.

---

<sup>1</sup> Un projet soutenu par le gouvernement allemand par le biais du Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Le contenu reflète les opinions de l'auteur et la GIZ n'est pas responsable pour quelque utilisation des informations qu'il contient.

Cela dit, de nombreux gouvernements ne disposent pas encore d'un instrument complet qu'ils peuvent adopter pour impliquer la diaspora dans leurs plans de développement nationaux respectifs de manière structurée et efficace. Comme évoqué précédemment, le principal défi à cet égard est l'absence d'une « feuille de route » fiable ou d'un modèle de bonnes pratiques pour un modèle d'engagement de la diaspora. À cette fin, l'élaboration d'un ensemble de politiques et de boîtes à outils pratiques pour les gouvernements fera progresser les efforts d'engagement de la diaspora. Un tel modèle permettra également aux gouvernements d'intensifier systématiquement les interventions de développement de la diaspora et de parvenir à un engagement beaucoup plus productif à l'avenir.

Le webinaire était consacré à la présentation d'un ensemble d'outils pouvant être utilisés pour concevoir un modèle mondial d'engagement de la diaspora pour le développement. Les experts de la Plateforme ont débattu avec force les mérites des outils présentés et de leur adaptabilité à différents contextes locaux dans différents pays. Ils ont également offert des suggestions, des propositions et des conseils pratiques qui peuvent être pris en compte dans le processus de la création du modèle. En outre, ils ont partagé des expériences nationales spécifiques et fondées sur des données factuelles qui méritent une réflexion dans cette entreprise. Le webinaire a produit une foule d'indicateurs clés qui seront utilisés pour établir les bases des étapes nécessaires pour développer un prototype pour un modèle d'engagement de la diaspora. On s'attend à ce que cet exercice produise une boîte à outils d'engagement de la diaspora qui sera mise à la disposition des gouvernements de toute l'Afrique dans un proche avenir.

## Établir le contexte du modèle

Le conférencier<sup>2</sup> invité du webinaire a défini le contexte du modèle en expliquant que l'engagement de la diaspora est un processus par étapes et nécessite des efforts concertés sur un large front. En substance, cela implique un renforcement supplémentaire de la contribution déjà apportée par la diaspora au développement de leurs pays d'origine. Cela signifie également reconnaître la diaspora comme une ressource potentielle et un partenaire clé dans le développement du pays. Cultiver un partenariat mutuel entre la diaspora et les gouvernements des pays d'origine nécessite une approche politique globale à différents niveaux et avec des objectifs définis. Dès le départ, le déroulement de l'engagement doit être guidé par une série d'étapes logiques exécutées dans un ordre séquentiel. En outre, la stratégie d'engagement de la diaspora fonctionne mieux comme une voie à double sens, dans laquelle toutes les parties voient les avantages évidents de travailler ensemble. Une stratégie clé pour un engagement réussi de la diaspora commence par une « **feuille de route** » claire ou un plan décrivant les étapes à suivre pour impliquer la diaspora dans le développement du pays. En règle générale, la création d'un environnement de développement propice est une condition préalable à l'engagement de la diaspora dans le développement du pays. Il s'agit d'un environnement propice à la participation de la diaspora aux activités de développement à une échelle considérable dans le pays d'origine. Par exemple, les gouvernements des pays d'origine qui ont engagé avec succès la diaspora dans le développement national global de manière significative sont ceux qui ont entrepris plusieurs étapes critiques vers cet objectif.

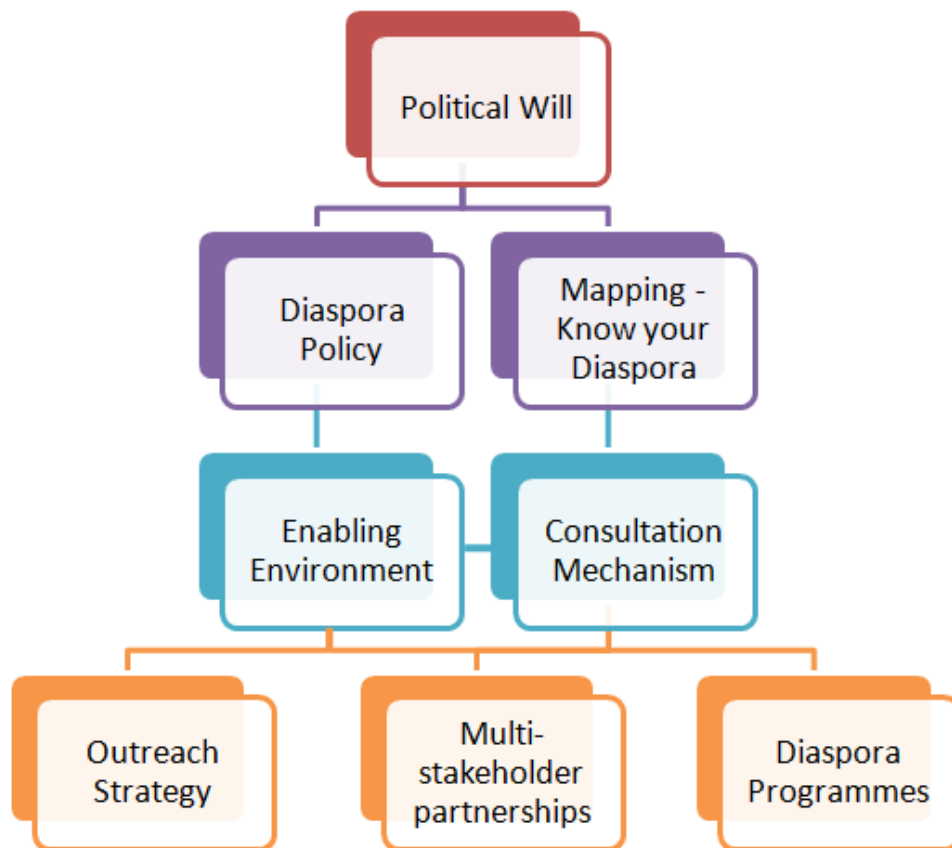
---

<sup>2</sup> La Plateforme remercie le conférencier invité, M Badara Ndiaye, pour sa présentation du modèle. M Ndiaye est un expert sénégalais en politique migratoire et un membre de la Plateforme. M Ndiaye est le directeur de DIADEM (Diaspora Développement Éducation Migration) et de la Plateforme ouest-africaine pour la migration (MIGRAFRIQUE).

## Piliers clés du modèle

Le conférencier invité a systématiquement présenté les principaux piliers du modèle qui constituent un ensemble d'indicateurs de bonnes pratiques que les pays qui réussissent ont adoptés pour impliquer pleinement la diaspora dans le développement du pays. Le présentateur a expliqué que les pays qui réussissent ont investi au départ dans plusieurs ressources politiques et institutionnelles afin de créer un environnement favorable sur le terrain. S'attaquer efficacement aux piliers du modèle énumérés ci-dessous n'est pas une tâche facile. Ils nécessitent à la fois du temps et un engagement politique pour un objectif à long terme. Ceci est important car l'engagement de la diaspora nécessite une préparation sérieuse. De même, l'engagement de la diaspora est mieux appréhendé comme un processus plutôt que comme une activité unique, ou même comme une série d'actions individuelles. En bref, réussir le processus à l'avance est une recette pour un engagement réussi de la diaspora dans le développement du pays.

Les piliers (indicateurs) d'une stratégie d'engagement de la diaspora réussie sont résumés ci-dessous. L'importance de ces piliers ne peut être sous-estimée. Par exemple, l'outil *Scorecard* que l'Union africaine a développé pour les États membres (EM) est basé sur ces piliers et, en particulier, sur leur valeur par rapport à la comparaison de l'engagement de la diaspora. Les huit piliers qui sous-tendent le modèle sont esquissés dans la figure ci-dessous. Chacun des piliers sera ensuite brièvement décrit par ordre hiérarchique.



## Volonté politique (*Political Will*)

Le principal pilier est l'existence d'une forte **volonté politique** au plus haut niveau du gouvernement pour l'engagement de la diaspora dans le développement du pays. Cela nécessite un leadership engagé qui considère la diaspora comme une force de changement positif avec laquelle il faut s'associer pour le développement du pays. À cet égard, une personnalité dévouée, comme un président ou un premier ministre, peut faire la différence, comme le montrent les expériences au Mexique, en Inde, en Éthiopie, au Sénégal et au Nigéria. Tous ces pays ont fait de la diaspora un catalyseur clé pour atteindre les objectifs de développement en matière de réduction de la pauvreté. De même, ils ont accumulé une riche expérience dont d'autres pays peuvent tirer des leçons et éventuellement adopter dans leur propre contexte. Un bon exemple dans le contexte de l'Afrique est le rôle de leadership joué par l'ancien président du Nigéria, Olusegun Obasanjo, qui a créé l'Organisation des Nigériens dans la diaspora (NIDO) en 2001. Il a personnellement nommé un conseiller spécial pour les questions de la diaspora, chargé d'intégrer la diaspora au sein des principaux ministères. Il a également chargé les ambassades et les hauts-commissariats nigériens du monde entier d'encourager la diaspora nigérienne à se rassembler sous la plate-forme de NIDO et à contribuer aux efforts de développement au Nigéria. La création de la NIDO a considérablement contribué à l'institutionnalisation de la coopération entre la diaspora et le gouvernement, et elle a approfondi l'implication de la diaspora nigérienne dans le développement du pays, en particulier dans les secteurs de l'économie tels que le secteur privé ainsi que la santé et l'éducation<sup>3</sup>.

## Connaitre sa diaspora (*Knowing your Diaspora*)

Le deuxième pilier est la **connaissance de votre diaspora**. Cela signifie avoir accès à des informations fiables sur la localisation et les profils des membres de votre population de diaspora à l'étranger. Il est essentiel de collecter et de documenter à l'avance des données précises sur la diaspora. L'objectif est d'en savoir plus sur les profils de la diaspora dans différents pays et régions du monde. Dans la pratique, cela nécessite d'entreprendre des exercices de cartographie et de comprendre ce que la diaspora a à offrir, ce qu'elle est prête à offrir et ce qu'elle attend à son tour du gouvernement<sup>4</sup>. À cette fin, « **connaître votre diaspora** » est le deuxième principe d'implication de la diaspora dans le développement du pays. Obtenir des données de base à l'avance permet de mieux comprendre la nature de la diaspora d'un pays. La réalisation d'un exercice de cartographie est une première étape importante car elle peut fournir des informations de base précises sur : la taille et la composition de la diaspora ; générations ; leurs emplacements géographiques ; comment ils s'organisent ; niveaux d'éducation ; répartition des métiers et des compétences. Toutes ces informations sont nécessaires pour développer une stratégie de sensibilisation ciblée vers la diaspora. Il est également nécessaire de comprendre les besoins,

---

<sup>3</sup> Voir Adepaju, Aderanti (2008), 'Migration in Sub-Saharan Africa: A contribution to the Swedish Government White Paper on Africa', *Current African Issues*, The Nordic Africa Institute, No.37.

<sup>4</sup> Pour plus d'informations, voir: Ranneveig Agunias, Dovelyn & Kathleen Newland (2012), *Developing a Road Map for Engaging Diasporas in Development: A Handbook for Policymakers and Practitioners in Home and Host Countries*, Cham: IOM-MPI publications.

les attentes et le potentiel de développement de la diaspora avant que toute action politique ne soit formulée.

### **Politique de la diaspora (*Diaspora Policy*)**

Le troisième pilier est l'établissement d'une **politique nationale de la diaspora**, ainsi que la capacité de la traduire en interventions stratégiques et en actions réalisables. Comme chaque action commence par une stratégie politique définie, l'élaboration d'une politique nationale de la diaspora reste une priorité clé dès le départ. Une telle politique permet aux décideurs politiques de planifier de manière stratégique et d'établir un plan réalisable avec des objectifs à court, moyen et long terme pour impliquer la diaspora dans le développement du pays. En outre, l'existence d'une telle politique incite les décideurs à se concentrer sur des actions plus faciles et plus réalisables qui sont moins coûteuses (c'est-à-dire qui évitent des entreprises plus grandes et coûteuses). Ceci, à son tour, démontre des résultats rapides et tangibles aux membres de la diaspora qui souhaitent potentiellement se connecter au développement du pays. Plus important encore, avoir une politique nationale de la diaspora contribue à construire, renforcer et institutionnaliser les relations entre un pays d'origine et ses migrants d'outre-mer d'une manière productive et durable.

### **Environnement favorable (*Enabling Environment*)**

Le quatrième pilier est la création d'un **environnement favorable à la diaspora** sur le terrain, associé à des institutions nationales solides (publiques et privées). En pratique, cela signifie établir des cadres juridiques, réglementaires et / ou institutionnels solides qui encouragent la participation de la diaspora au développement du territoire. Cela signifie également améliorer le climat d'investissement dans le pays d'origine, par exemple en réduisant les charges administratives, les formalités administratives, en créant une plus grande transparence dans les réglementations et les exigences en matière de licences, et une application plus cohérente du droit de la propriété. Un autre acte politique habilitant pourrait être de concevoir des mécanismes institutionnels visant à soutenir les rapatriés de la diaspora par l'administration, l'enregistrement, le soutien logistique et des conseils aux entreprises pour ceux qui cherchent à mettre sur pied des projets ou des entreprises liés au développement dans le pays. La création d'un environnement favorable à la diaspora est une condition préalable importante pour impliquer la diaspora dans le développement global du pays. En bref, avoir un environnement favorable à la diaspora motivera à son tour la diaspora à contribuer davantage au développement du pays. De plus, il s'agit d'une étape clé car le rapprochement entre les diasporas et le gouvernement de leurs pays d'origine respectifs encourage souvent la diaspora à se lier à la situation dans son pays de manière nouvelle, différente et, surtout, constructive.

### **Mécanisme de consultation (*Consultation Mechanism*)**

Le cinquième pilier est de développer un **mécanisme de consultation** avec la diaspora. Un tel mécanisme facilite une communication régulière avec la diaspora afin de renforcer la foi et la confiance avec le gouvernement du pays. Le mécanisme facilite également le développement de canaux de communication formels entre la diaspora et le gouvernement du pays, qui permettent



d'orienter la contribution de la diaspora dans la formulation de politiques solides dans leurs pays d'origine respectifs. Actuellement, la communication avec la diaspora reste ad hoc et fragmentée dans la plupart des cas et il n'y a pas de canaux de communication fiables pour faciliter un dialogue constructif entre la diaspora et les gouvernements nationaux dans la plupart des pays en développement du Sud à l'heure actuelle. Par conséquent, l'organisation de sommets annuels de retour au pays, la création de groupes de travail de direction de la diaspora ou la mise en place de conseils consultatifs de la diaspora similaires à celui du Mexique peuvent contribuer à ce processus. Un canal de communication fiable entre la diaspora et les gouvernements nationaux encouragerait la reconnaissance formelle de la diaspora comme un agent crédible et, en fait, indispensable pour le développement dans les pays d'origine parmi les cercles de développement établis. En outre, une coopération formelle et stratégique avec les gouvernements nationaux donnerait à la diaspora une voix et un poids politique dans les processus de prise de décision concernant les questions liées à la migration et au développement.

### **Stratégie de sensibilisation (*Outreach Mobilization Strategy*)**

Le sixième pilier est de développer une **stratégie efficace de sensibilisation** visant à atteindre la diaspora et à la relier structurellement au développement du pays. Il existe plusieurs stratégies de sensibilisation qui peuvent être utilisées par les gouvernements pour atteindre la diaspora et les impliquer efficacement dans le développement du pays. Le premier, comme indiqué ci-dessus, est de connaître votre diaspora. En d'autres termes, les décideurs du gouvernement doivent savoir à l'avance comment la diaspora dans les pays d'accueil est organisée, ses emplacements, les secteurs clés dans lesquels elle est impliquée (au pays et à l'étranger) et les diverses manières dont la diaspora se mobilise pour le développement de son territoire. Les décideurs doivent également être informés des besoins, des intérêts, des compétences, des capacités et du potentiel de la diaspora afin de concevoir des politiques et des pratiques d'engagement viables. Le deuxième aspect d'une stratégie de sensibilisation réussie consiste à informer votre diaspora. Cela se fait en produisant et en diffusant des informations visant à informer la diaspora sur les conditions sociales et économiques locales, les besoins de développement et les opportunités dans le pays d'origine. De même, la mise en place d'un « guichet unique » qui fournit des informations indispensables aux rapatriés de la diaspora contribue à une stratégie de mobilisation efficace. L'élaboration d'un « guide de la diaspora » national du type mis en œuvre par le gouvernement du Rwanda aide aussi. L'avantage d'un tel guide est qu'il fournit des informations pertinentes pour la diaspora sur des questions telles que les règles et procédures, les opportunités d'investissement, les dispositions en matière de retour, etc. Il peut également fournir des informations sur la manière dont la diaspora peut contribuer au développement du pays et sur ce que le gouvernement peut faire pour elle. Le troisième instrument qui peut être utilisé pour atteindre la diaspora sont les ambassades et les consulats situés dans les pays hôtes. Les ambassades et les consulats sont dans une position stratégique pour jouer un rôle dans les efforts visant à identifier, mobiliser et connecter les rapatriés potentiels de la diaspora aux programmes de développement du pays.

### **Partenariat multipartites (*Outreach Mobilization Strategy*)**

Le septième pilier consiste à mettre en place un **mécanisme de partenariats et de coopération multipartites** au niveau national. L'objectif est d'inciter les principales parties prenantes et les partenaires stratégiques dans divers secteurs de l'économie à participer aux efforts visant à tirer

parti et à impliquer plus profondément la diaspora dans le développement national. Par conséquent, il est essentiel de mobiliser et d'établir un partenariat multipartite entre les parties prenantes potentielles dans différents secteurs de l'économie, notamment parce que l'engagement de la diaspora dans le développement national recoupe différents secteurs, publics et privés, dans les domaines de l'économie, de la politique et de la société. En effet, la mise en place d'un solide partenariat multipartite et d'une coopération aux niveaux local et national est le point saillant de l'engagement de la diaspora dans le programme de développement national. Telle est la leçon tirée des pays ayant des politiques et des pratiques réussies en matière de diaspora, comme le Mexique et l'Inde. Les principales parties prenantes multiples qui doivent être mobilisées pour travailler ensemble comprennent :

- **Représentants gouvernementaux** : Ministère des Affaires étrangères ; Ministères du développement, de la planification, du travail et des finances ; les banques centrales ; autorités locales, municipalités, etc.
- **Représentants du secteur privé** : Chambre de commerce ; les PME telles que les sociétés appartenant à la diaspora et les sociétés de transfert d'argent directement impliquées dans les transferts de fonds de la diaspora.
- **Représentants de la société civile** : ONG de développement ; les rapatriés de la diaspora et les philanthropes impliqués dans les programmes de bien-être communautaire.

L'objectif est de créer une circonscription locale et une coalition de partenaires représentant divers secteurs de l'économie dans le but de faire progresser et d'approfondir l'engagement de la diaspora dans le développement national. En bref, la mise en place d'un mécanisme de partenariats multipartites est essentielle pour parvenir à une approche intégrée de l'engagement de la diaspora au niveau national.

### **Programmes ciblés pour la diaspora (*Diaspora-Oriented Projects*)**

Le huitième pilier nécessite le développement de **programmes axés sur la diaspora** sur le terrain. Les organisations de développement de la diaspora, les groupes organisés par des professionnels et les individus sont déjà impliqués de différentes manières dans le développement du pays. Pourtant, leurs interventions restent informelles, ad hoc et fragmentées. En conséquence, le développement de la diaspora n'est pas structurellement aligné sur les secteurs économiques et sociaux clés du programme de développement national, tels que la santé, l'éducation et le développement privé (c'est-à-dire les PME). Heureusement, le nouvel agenda post-2015 sur les Objectifs de développement durable (ODD) offre une opportunité pour les gouvernements nationaux. Les cibles de migration ont été explicitement incorporées dans les objectifs sur la croissance économique, l'emploi et le travail décent (ODD 8), les inégalités (ODD 10) et les partenariats pour la réalisation des objectifs (ODD 17). À cet égard, les gouvernements nationaux, en partenariat avec la diaspora, peuvent traduire les objectifs et cibles liés à la migration en programmes de développement national réalisables dans un délai prévisible. Cela nécessite que chaque gouvernement national identifie les domaines prioritaires clés et élabore des stratégies permettant à la diaspora d'apporter des contributions tangibles. En plus de ces objectifs et cibles, les gouvernements nationaux doivent développer des indicateurs pour suivre la contribution précise de la diaspora à la réalisation des ODD dans le contexte de chaque pays.

## Conclusion

Il n'est pas nécessaire de réinventer la roue. Il n'y a pas non plus de formule magique dans le domaine de l'engagement de la diaspora. En fin de compte, le succès repose sur un dialogue convaincant et régulier et une organisation créative. Heureusement, il existe déjà des leçons factuelles dont les gouvernements peuvent tirer des leçons en termes d'implication plus efficace de la diaspora dans le développement national. Ces leçons éclairent les huit piliers brièvement décrits ci-dessus, qui facilitent l'analyse comparative de tout effort d'engagement de la diaspora entrepris par un gouvernement de n'importe quel pays. Ainsi, les piliers constituent un guide pour tout gouvernement qui souhaite sérieusement s'engager à s'associer à sa diaspora dans son programme de développement national.

Les piliers sont systématiquement organisés de manière à permettre aux décideurs du gouvernement de comprendre facilement ce qu'ils peuvent faire, comment ils peuvent le faire et les ressources nécessaires pour atteindre les objectifs à court et à long terme à cet égard. En outre, les piliers aident les décideurs du gouvernement à évaluer quelles mesures ont déjà été mises en place et les lacunes qui doivent être comblées pour établir un modèle d'engagement de la diaspora efficace pour le développement. Les piliers présentés ici permettront aux décideurs du gouvernement d'élaborer une liste de contrôle, qu'ils pourront cocher tout en travaillant vers un modèle d'engagement de la diaspora approprié. Nous reconnaissons que la mise en place simultanée de tous les piliers est une tâche monumentale pour tout pays et exige beaucoup d'efforts, de temps et de ressources qui ne sont pas faciles à mobiliser. Nous suggérons donc que les piliers soient mis en place dans un délai raisonnable, en fonction de la capacité et du contexte de chaque pays. Fondamentalement, la traduction réussie des piliers de ce modèle en un plan d'action nécessite la formation de tous les fonctionnaires chargés de le faire.

---

L'analyse de cette note de politique s'appuie sur les connaissances, l'expérience et l'expertise des experts africains en politique migratoire qui ont participé au sixième webinaire organisé par la Plateforme de connaissances pour la gouvernance des migrations en Afrique. La valeur ajoutée des experts des politiques migratoires africains dans le débat politique consacré au renforcement de la capacité institutionnelle de la gouvernance des migrations est énorme. Les experts articulent un récit africain moins familier dans la discussion, étroitement éclairé par des observations d'initiés, une perspective locale, une expérience nationale spécifique et une compréhension plus approfondie de la complexité et des défis des multiples facettes de la migration et des dynamiques de mobilité sur le continent, qui reçoivent peu attention politique. Les experts qui ont participé au sixième webinaire de la Plateforme représentaient différents pays partenaires en Afrique, à savoir : le Nigéria, le Maroc, la Tunisie et le Sénégal.