

Mis en oeuvre par

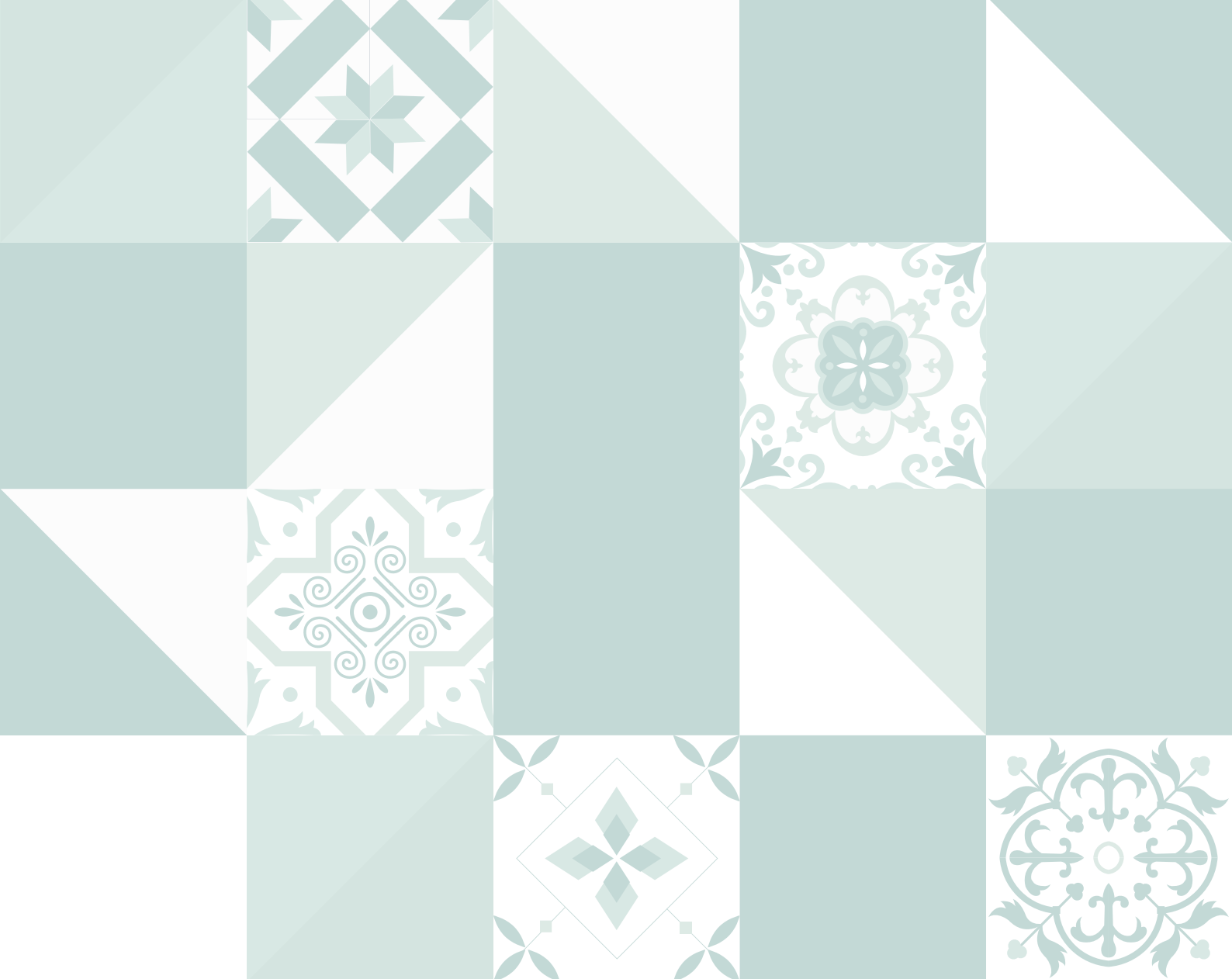


Financé par
l'Union européenne

Cadres de l'implication de la diaspora au Moyen-Orient et en Afrique du Nord :

Une analyse





Auteur

Alexis McLean

Citation suggérée

McLean A. (2024). Cadres de l'implication de la diaspora au Moyen-Orient et en Afrique du Nord : Une analyse. ICMPD. Vienne.

© Union européenne, 2024

Les informations et points exprimés dans cette étude sont celles de leur(s) auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement la position officielle de l'Union européenne.

Les institutions et organes de l'Union européenne, ou toute personne agissant en leur nom, ne peuvent être tenus responsables de l'utilisation qui pourra être faite des informations contenues dans cette étude.

Sommaire

1. Introduction	4
1.1 Définir la diaspora	5
1.2 Aborder les politiques d'implication de la diaspora	5
2. Institutions et stratégies	7
2.1 Institutionnalisation de l'implication de la diaspora	7
2.2 Stratégies d'implication de la diaspora	8
3. Transferts de fonds, investissements et entrepreneuriat	11
4. Capital humain et transfert de compétences	15
5. Conclusions	17
Bibliographie	18

Introduction

L'objectif 19 du Pacte mondial sur les migrations (GCM) de 2018 appelle les États signataires à « créer les conditions permettant aux migrants et aux diasporas de contribuer pleinement au développement durable dans tous les pays ». Cet objectif souligne l'attention et la responsabilité accrues attribuées aux diasporas dans le contexte de la migration et du développement. Alors que l'impact transfrontalier positif des migrants est en général bien documenté et fait l'objet d'un consensus relatif, les politiques gouvernementales « transnationales » et les mécanismes dédiés à l'engagement de la diaspora dans les pays d'origine des migrants sont rarement décomposés et analysés dans une perspective transnationale. (restent relativement sous-explorés.)

En raison de son histoire migratoire complexe, la région méditerranéenne englobe la plupart des défis et des opportunités communément associés à l'élaboration de politiques sur la diaspora (ou sur les expatriés). Le tableau 1 ci-dessous montre la population migrante totale provenant de six pays du sud de la Méditerranée. Il indique également la proportion d'émigrants de chaque pays par rapport à la population totale (nationale).

	Algérie	Égypte	Jordanie	Liban	Maroc	Tunisie	Monde
Population migrante totale	1 944 000	3 547 000	784 000	844 000	3 136 000	813 000	281 000 000
Proportion d'émigrants par rapport à la population totale	4,3%	3,2%	7%	15,4%	8,4%	6,6%	3,6% ¹

Source: EUDiF²

Il est frappant de constater qu'à l'exception de l'Égypte, la proportion d'émigrants dans chaque pays dépasse la moyenne mondiale de 3,6 pour cent. Plus de trois millions de Marocains et trois millions d'Égyptiens résident en dehors des frontières nationales. L'importance considérable des populations émigrées dans le contexte méditerranéen témoigne de flux d'échanges transfrontaliers riches et diversifiés. Ces flux couvrent des dimensions économiques, culturelles et sociales et aboutissent à l'émergence de communautés et de processus « transnationaux » tels que décrits dans la littérature universitaire sur les migrations³. Surtout, ils suggèrent également une activité gouvernementale spécifiquement conçue pour faciliter la communication et la fourniture de services publics à ces segments de la société.

Ce rapport vise à clarifier la manière dont les organes publics des pays d'origine sont impliqués dans l'établissement et la consolidation des liens avec la diaspora. Il vise à fournir un aperçu des politiques gouvernementales, y compris la législation, les institutions, les programmes et autres lois « douces » qui contribuent à façonner et à déterminer la relation que les émigrants peuvent ou non entretenir avec leur pays d'origine. En mettant en lumière certains de ces aspects, le rapport espère familiariser les lecteurs avec les pratiques gouvernementales actuelles et indiquer de manière constructive les voies à suivre pour la mise en œuvre de l'objectif 19 du GCM.

¹ Population migrante totale par rapport à la population mondiale

² (European Global Diaspora Facility)

³ (Cassarino, 2004)

Ce rapport intervient dans un contexte d'attentes accrues vis-à-vis des politiques de la diaspora. Les troubles économiques post-Covid et un environnement géopolitique dégradé résultant des guerres en Ukraine et à Gaza exacerbent la pression sur le bien-être de nombreux pays d'origine des migrants. Notant l'influence que ces événements exercent sur l'évolution des politiques nationales, le rapport analysera les politiques d'implication de la diaspora à la lumière des perspectives turbulentes auxquelles la région méditerranéenne sera confrontée en 2024.

1.1 Définir la diaspora

Reflétant la complexité des flux migratoires mondiaux, la définition donnée au terme « diaspora » n'est pas arrêtée et son interprétation varie d'un contexte à l'autre. Le Glossaire de l'OIM sur la migration fait référence à la diaspora comme étant « *des migrants ou des descendants de migrants, dont l'identité et le sentiment d'appartenance ont été façonnés par leur expérience et leurs antécédents migratoires* »⁴. D'autres soutiennent que le terme diaspora peut être utilisé également pour « émigrants » ou « expatriés »⁵.

La question de savoir si l'étiquette de diaspora s'applique aux communautés d'émigrants « non impliquées » ou aux personnes sans lien avec leur pays d'origine reste un sujet de controverse. On avance parfois que le maintien de « certains liens » est essentiel pour intégrer un émigré à la diaspora. Sans préjudice de ce débat, le rapport adoptera l'idée que tous les émigrés d'un pays donné peuvent être considérés comme faisant partie de la diaspora de ce pays sans restrictions, adoptant ainsi une perspective plutôt inclusive sur la diaspora, en plus de s'aligner sur les usages familiers du terme.

L'importance d'inclure les « *descendants de migrants* » dans les conceptions de la diaspora ne peut être surestimée. Comme décrit plus loin, les bénéficiaires des politiques des pays d'origine peuvent inclure les migrants de deuxième ou de troisième génération. En effet, les descendants ne possèdent pas toujours la citoyenneté de leurs parents, souvent en raison de restrictions en vigueur dans les pays de résidence. En pratique, ces éléments n'empêchent pas le maintien d'une certaine sorte de liens affectifs ou émotionnels.

Par exemple, le gouvernement irlandais considère sa diaspora comme composée « *d'individus de toutes origines, issus de communautés situées dans toutes les régions du monde. Elle comprend les citoyens irlandais vivant à l'étranger (...) ainsi que la diaspora d'origine, ces millions de personnes d'origine irlandaise dans le monde (...) ainsi que la diaspora d'affinité qui éprouve une profonde appréciation pour notre peuple, notre lieu et notre culture* »⁶.

Dans la plupart des pays de la région (sud) de la Méditerranée, le terme « expatrié » est préféré et considéré comme plus précis sur le plan contextuel. Pour cette raison, l'analyse utilise de manière indifféremment les termes « expatriés » et « diaspora », donnant ainsi la priorité à la dimension démographique de l'émigration plutôt qu'aux interprétations sociales, culturelles ou politiques.

1.2 Aborder les politiques d'implication de la diaspora

Ces considérations conceptuelles ont des implications importantes pour l'étude des politiques d'implication de la diaspora dans des contextes géographiques. Les gouvernements et les entités publiques ont tendance à développer différents niveaux d'appréciation de leurs diasporas, basées principalement sur des mécanismes de cadrage produits

4 (International Organisation for Migration, n.d.)

5 (IMISCOE, n.d.)

6 (Government of Ireland)

historiquement. Cela conduit à des résultats très hétérogènes en termes d'instruments politiques et de bénéficiaires. En outre, il est important de rappeler que l'interaction des diasporas avec leurs communautés d'origine reste principalement dans la sphère privée ou semi-privée, laissant peu de place à l'articulation de politiques à grande échelle en ce qui concerne les diasporas.

En outre, Gamlen fait remarquer que les politiques d'implication de la diaspora ne doivent pas nécessairement « être considérées comme faisant partie d'une stratégie étatique unitaire et coordonnée. Elles forment plutôt une constellation d'arrangements et de programmes institutionnels et législatifs qui naissent à des moments différents, pour des raisons différentes, et fonctionnent sur différentes échelles de temps et à différents niveaux »⁷.

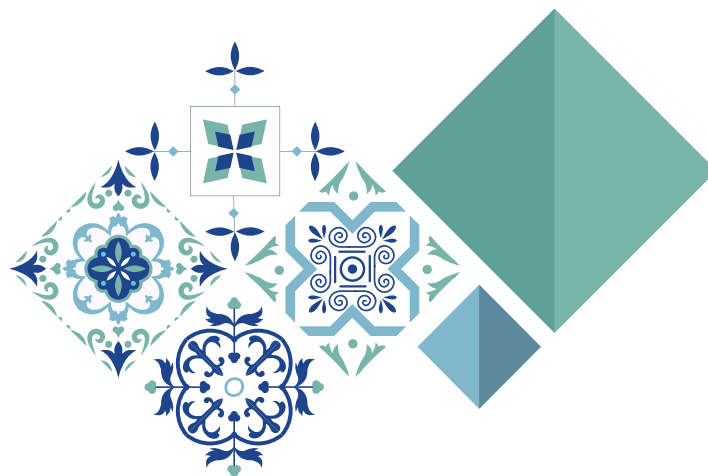
En réponse aux obstacles analytiques évoqués ci-dessus, il propose une typologie présentant trois grands types de politiques d'implication de la diaspora :

- ◆ Politiques de renforcement des capacités
- ◆ Politiques liées à l'extension des droits à la diaspora
- ◆ Politiques liées à l'extraction d'obligations de la diaspora

Le rapport analyse et discute des politiques d'implication de la diaspora dans quelques pays clés du sud de la Méditerranée. Pour ce faire, il suit grosso modo les typologies de politiques d'implication de la diaspora proposées par Gamlen. Ce cadre offre l'avantage d'être flexible pour s'adapter à une pluralité d'approches étatiques en matière de diaspora tout en permettant des perspectives comparatives.

En conséquence, le rapport commence par mettre en évidence les institutions et les stratégies directement liées à l'implication de la diaspora dans les six pays d'origine des migrants observés (« politiques de renforcement des capacités »). Ensuite, l'analyse se concentre sur la dimension économique de l'implication ou « financement de la diaspora », mettant en lumière l'implication de l'État dans les transferts de nature financière. Enfin, et reflétant les nouvelles tendances en matière d'implication de la diaspora, l'argumentation se concentre sur les politiques accompagnant les contributions non financières de la diaspora. Ces deux dernières sections peuvent être considérées comme correspondant simultanément aux composantes « extension des droits » et « extension des obligations ». Le rapport se termine par quelques remarques finales synthétisant les principales conclusions.

L'analyse se concentre sur l'Algérie, l'Égypte, la Jordanie, le Liban, le Maroc et la Tunisie en raison a) de l'importance des populations émigrées dans chaque contexte national et b) des activités politiques récentes liées à l'engagement de la diaspora, y compris de nouvelles lois, programmes et/ou institutions.



7 (Gamlen, 2006)

2. Institutions et stratégies



Un premier constat concerne la diversité et l'hétérogénéité des institutions diasporiques en place dans les pays de la région. Alors que certains pays ont adopté des stratégies nationales et des organismes institutionnels explicitement dédiés à nouer et à entretenir des liens avec les populations à l'étranger, d'autres ont adopté une approche plus discrète, confiant les responsabilités en matière de sensibilisation des expatriés aux ministères des Affaires étrangères.

Cette diversité dans les approches à l'égard de la diaspora reflète principalement les perspectives migratoires des pays, leurs traditions de gouvernance et leurs priorités nationales. Les pays ayant des niveaux d'émigration élevés et soutenus, ou dans lesquels les transferts de fonds représentent une part importante du PIB, sont plus enclins à consacrer des ressources et une attention de haut niveau aux expatriés. Cette attention peut se manifester par la création d'entités consacrées à la diaspora au niveau ministériel ou de stratégies « pangouvernementales » reliant les interventions économiques, sociales et culturelles. À l'autre extrémité du spectre, la fragmentation des responsabilités liées à la diaspora et leur attribution à des échelons administratifs inférieurs sont généralement associées à des pays présentant des caractéristiques migratoires moins marquantes.

Dans une certaine mesure, au niveau de la dirigeance, la proactivité politique s'avère souvent ancrée dans une perception de la diaspora comme une « ressource » à maximiser dans le contexte d'une planification du développement dirigée par l'État. En revanche, l'absence de cette perception se traduit par une relative négligence des questions liées à la diaspora, du moins nominale. En d'autres termes, les attentes sociales collectives et les cadres associés à la diaspora dans le pays d'origine fournissent une perspective crédible pour expliquer les variations dans l'importance accordée aux affaires de la diaspora au niveau institutionnel.


L'objectif de cette section est de cartographier les profils des principales entités gouvernementales impliquées dans l'implication de la diaspora et de fournir une perspective comparative sur leurs prérogatives/champs d'action respectifs.

2.1 Institutionnalisation de l'implication de la diaspora

Créé en septembre 2015, le ministère égyptien de l'Émigration et des Affaires des expatriés égyptiens (MoSEEA) est l'agence principale pour la gestion des affaires des Égyptiens résidant à l'étranger. Il travaille en coordination et en coopération avec d'autres ministères et organismes concernés par la politique migratoire, notamment le ministère égyptien des Affaires étrangères. Le MoSSEA définit spécifiquement ses stratégies et activités en vue de contribuer à la réalisation de la « Vision égyptienne 2030 » (Egypt Vision 2030) et des ODD afin de « promouvoir le développement économique et humain en stimulant la contribution des Égyptiens de l'étranger à la création d'une société innovante et fondée sur la connaissance ».⁸

En vue de renforcer les liens avec les expatriés, le Maroc a créé en 1990 le Ministère des Marocains résidant à l'étranger. Délégué depuis 2013 auprès du ministre des Affaires étrangères, de la Coopération africaine et des Marocains de l'étranger, le ministère prépare et met en œuvre la politique gouvernementale concernant les Marocains résidant à l'étranger, en coordination avec les ministères et institutions concernés au Maroc et à l'étranger, dont la Fondation Hassan II pour les Marocains résidant à l'étranger.

8 (European Global Diaspora Facility, 2022)



Ces institutions exercent une influence significative sur les relations des pays d'origine avec les expatriés dans leurs contextes respectifs. Malgré son existence assez récente, le ministère égyptien de l'Émigration a déjà conclu plusieurs accords de coopération avec les pays d'accueil des migrants, axés notamment sur la reconnaissance transfrontalière des compétences et l'accès des migrants de retour au marché du travail et à l'entrepreneuriat en Égypte⁹.

Reflétant l'expérience du pays en matière d'engagement de la diaspora, le ministère marocain des Marocains de l'étranger est responsable de plusieurs initiatives et programmes innovants exploitant l'expertise, les ressources et les réseaux de la diaspora. C'est le cas du *Fonds MDM Invest* qui facilite les projets d'entrepreneuriat au Maroc pour les Marocains résidant à l'étranger. Le mandat de l'agence s'étend jusqu'à garantir l'accès des expatriés aux services publics et aux structures de soutien. C'est pour cette raison qu'ont été publiés le « Guide des Marocains résidant à l'étranger » ainsi que des études sur les conditions de vie des Marocains résidant à l'étranger.

Au-delà de ces deux exemples, les progrès en matière d'institutionnalisation des politiques en matière de diaspora sont limités. Le ministère libanais des Affaires étrangères et des Émigrants et plus particulièrement la Direction générale des émigrants (GDoE) sont responsables de la sensibilisation de la diaspora. L'implication institutionnelle des expatriés se limite à la fourniture de services consulaires essentiels (état civil, nationalité, propriété) et à l'organisation d'élections pour les électeurs étrangers. L'Autorité libanaise de développement des investissements (IDAL) est spécifiquement chargée des mesures et des projets de coopération liés à la promotion des investissements.

En Jordanie, la plupart des prérogatives liées aux affaires de la diaspora sont concentrées au sein du ministère des Affaires étrangères et des expatriés, bien que d'autres acteurs gouvernementaux, notamment le ministère de l'Intérieur, le ministère du Travail, le ministère de l'Enseignement supérieur et le Conseil jordanien de l'investissement, aient un intérêt direct ainsi que de l'expérience dans la réglementation des affaires des expatriés¹⁰.

En Tunisie, l'*Office des Tunisiens à l'étranger* (OTE), au sein du ministère des Affaires sociales, joue un rôle central dans l'établissement de relations avec les communautés à l'étranger. En raison de la longue histoire d'émigration de la Tunisie, l'agence est impliquée à différents égards dans l'implication de la diaspora, notamment la promotion des investissements et le transfert de connaissances, la collecte de données sur les expatriés via l'Observatoire National de la Migration (ONM) et la fourniture de services sociaux et culturels à la diaspora.

2.2 Stratégies d'implication de la diaspora

L'implication de la diaspora est souvent associée au lien entre migration et développement dans la littérature sur la migration. Les migrants sont en effet perçus comme contribuant positivement au bien-être des communautés dans les pays d'origine à travers le transfert de revenus et les transferts de fonds sociaux, la participation à des projets commerciaux et d'investissement transfrontaliers et, plus généralement, à travers leur rôle d'ambassadeurs informels et d'« influenceurs locaux ».

En raison de ces effets positifs et bien documentés, les gouvernements des pays d'origine des migrants sont enclins à structurer leur approche en matière d'implication de la diaspora, souvent avec le soutien des agences internationales. Dans la région MENA, l'élaboration de stratégies concernant la diaspora a principalement consisté à mobiliser le potentiel social et économique de la diaspora, en partie en réponse aux déficits de développement de la région. Les mesures se sont notamment concentrées sur la mobilisation des investissements étrangers, en s'appuyant sur la position de la diaspora en tant que tête de pont dans les espaces transnationaux, pour se

⁹ (European Global Diaspora Facility, 2022)

¹⁰ (Nimeh, Koch, & Ragab, 2018)



connecter aux projets de développement d'infrastructures dans le pays d'origine et créer des opportunités socio-économiques pour la population jeune et en expansion de la région MENA.

La mise en œuvre de ces mesures est néanmoins souvent affectée par l'absence d'une vision gouvernementale unificatrice, la concurrence bureaucratique entre les responsables de la mise en œuvre et l'incompatibilité avec d'autres priorités gouvernementales. Par exemple, l'environnement réglementaire opaque et lourd relatif aux IDE dans certains contextes influence négativement les objectifs liés aux investissements des expatriés.

La meilleure manière de remédier à ces lacunes consiste à élaborer des approches nationales « pangouvernementales » en matière de migration. Les partisans soutiennent que ces approches contribuent à créer un environnement politique plus cohérent et prévisible, augmentant ainsi les incitations à l'implication de la diaspora. Dans ce domaine, le bilan des pays MENA est mitigé. Malgré de nombreuses réformes au cours de la dernière décennie, les cadres législatifs de la plupart des pays doivent encore être renforcés ou rendus opérationnels pour répondre aux attentes souvent associées à l'implication de la diaspora.

En raison du contexte instable et des pressions migratoires dans la région, les conditions nécessaires à l'élaboration de politiques stratégiques en matière de migration font défaut. Cependant, des avancées progressives au cours de la dernière décennie montrent qu'un certain consensus se dessine sur la pertinence d'une réflexion plus large en ce qui concerne la diaspora. Par exemple, appliquée aux expatriés, la politique libanaise de « concorde nationale » contraste avec la politique sectaire du pays. Cette politique engage les institutions à l'étranger à protéger les droits civiques et politiques des Libanais, quelle que soit leur confession¹¹. L'approche de la concorde s'est concrétisée par l'adoption de la loi électorale de 2017 qui accorde aux expatriés le droit de s'inscrire et de voter aux élections nationales. Ce droit est entré en vigueur pour la première fois lors des élections de 2018.

La stratégie de développement durable de l'Égypte (Egypt Vision 2030) fait référence à la diaspora comme à un acteur important du développement du pays. En 2021, il a même été annoncé que le ministère égyptien de l'Émigration et des Affaires des expatriés avait commencé à travailler sur une « Stratégie nationale concernant l'implication des expatriés » en coopération avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Malheureusement, aucune information supplémentaire n'a été publiée et on ne sait pas si le projet a évolué.

En 2014, le Ministère jordanien des Affaires étrangères a pris la décision de relancer son programme sur l'implication des expatriés. Élaboré en consultation avec des acteurs internationaux et des groupes d'expatriés, le « Plan d'action pour les expatriés » 2014-2018 comportait quatre dimensions stratégiques¹² : 1. Défendre les droits et les intérêts des expatriés jordaniens ; 2. Établir et approfondir les activités de sensibilisation et de communication entre les expatriés jordaniens et le pays ; 3. Augmenter les services consulaires offerts par les missions jordaniennes ; 4. Encourager les contributions des expatriés et leur participation à l'activité globale de développement dans le Royaume.

Mis à jour puis prolongé en 2019, ce plan reflète un engagement de haut niveau en faveur de l'implication de la diaspora. Il a également obtenu des résultats sur le terrain, en permettant d'accroître les capacités du personnel consulaire et de jeter les bases d'initiatives importantes (cours d'arabe pour les émigrés de deuxième et troisième génération, nouveaux services électroniques et portails d'information pour les émigrés, etc.). Cependant, un manque de coordination interne et de communication sur la portée et les responsabilités du plan en a sans doute atténué l'impact.¹³

La Stratégie nationale tunisienne sur les migrations, qui n'a pas encore été adoptée, a le potentiel de remodeler l'approche du pays en matière de migration et de développement, notamment en fixant de nouvelles conditions

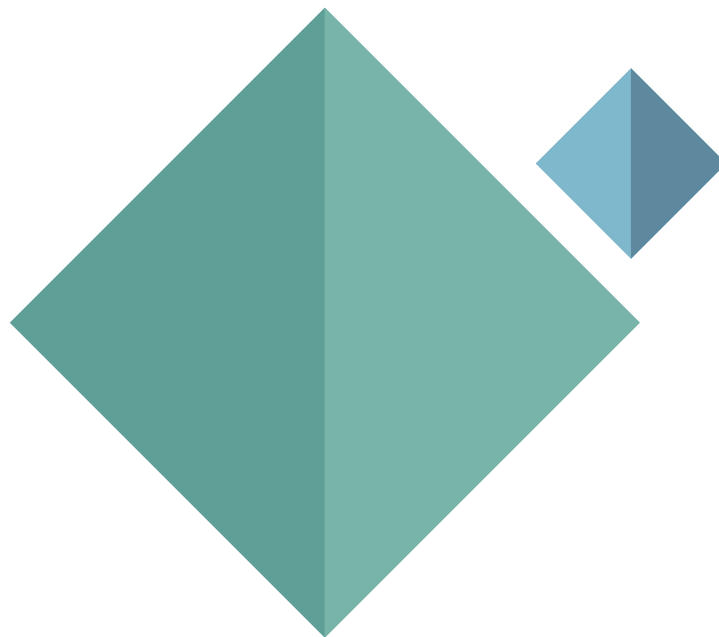
¹¹ (European Global Diaspora Facility, 2022)

¹² (Tittel-Mosser, *Diaspora Engagement, Regional Series: Middle East*, 2021)

¹³ (Tittel-Mosser, *Diaspora Engagement, Regional Series: Middle East*, 2021)

d'engagement et en clarifiant les attentes concernant la diaspora tunisienne, qui est très diversifiée¹⁴. Les consultations ayant abouti au projet de stratégie ont notamment mis en évidence le manque de confiance des expatriés dans les institutions étatiques, un héritage des structures politiques pré-révolutionnaires en Tunisie. Afin de favoriser un meilleur climat, le projet de stratégie comprend des dispositions visant à réformer et à créer de nouvelles institutions dédiées à la diaspora, conformément aux aspirations démocratiques de la révolution de 2011. Le contexte migratoire tendu et l'évolution des priorités politiques sont actuellement défavorables à l'adoption du projet de stratégie.

En 2014, le Maroc a dévoilé son projet de stratégie nationale en faveur des Marocains résidant à l'étranger. Elle reste à ce jour la seule stratégie nationale dédiée aux expatriés du sud de la Méditerranée. Cette spécificité institutionnelle reflète la manière dont les expatriés sont perçus dans le débat intérieur au Maroc. Cette perception est portée au plus haut niveau avec Mohamed VI soulignant « l'attachement au pays (...) et le rôle constructif des expatriés dans le développement de leur patrie ». La stratégie comprend trois priorités : Préserver l'identité des Marocains résidant à l'étranger, protéger leurs droits et intérêts et encourager leurs contributions au développement du Maroc¹⁵.



¹⁴ (Boubakri, Ben Achour, Ben Sassi, & Labidi)

¹⁵ (Ministère chargé des Marocains Résidant à l'Etranger et des Affaires de la Migration)

3. Transferts de fonds, investissements et entrepreneuriat

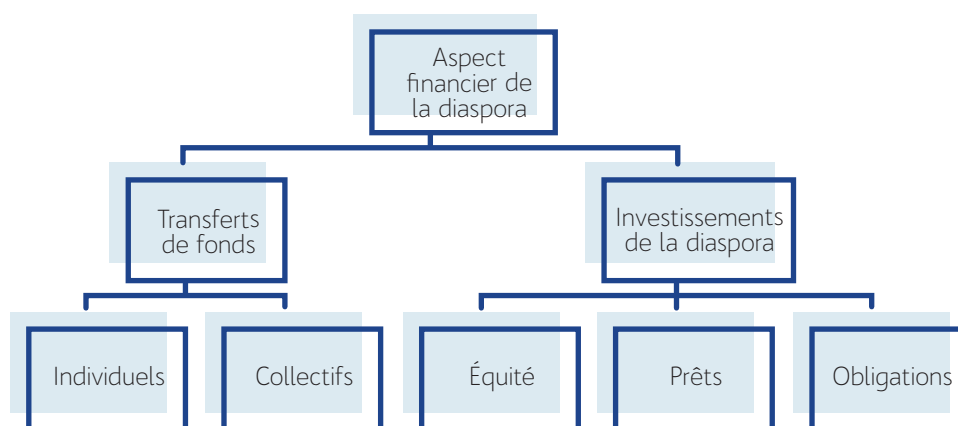
Les six pays d'origine de migrants analysés dans cette étude appartiennent à la catégorie des « revenus moyens » de la Banque mondiale. Dans toute la région, les faiblesses macroéconomiques sous-jacentes en matière de création d'emplois et d'investissement privé sont aggravées par les effets de répercussion de la crise du Covid-19, des prix alimentaires élevés et de la guerre à Gaza. Ces facteurs continuent de peser lourdement sur la cohésion sociale de ces pays, menaçant de faire reculer les acquis du développement, notamment pour les plus vulnérables¹⁶. Dans ce contexte, le renforcement de la résilience économique constitue un objectif politique clé.

La multiplication des instruments de la diaspora dans le domaine économique et financier, et l'attention accordée au « financement de la diaspora » en général, doivent être évaluées dans ce contexte. Comme indiqué ci-dessus, les contributions financières restent un pilier central de la réflexion politique relative à la diaspora dans le monde. Dans tous les pays étudiés, il existe une législation spécifique ou des programmes gouvernementaux, le plus souvent sous la forme de véhicules d'investissement, d'incitations financières ou de soutien en nature aux entrepreneurs.

Cela correspond à l'objectif 19) e) du GCM qui appelle les États à « développer des programmes de soutien ciblés et des produits financiers qui facilitent les investissements et l'entrepreneuriat des migrants et de la diaspora¹⁷ ». La section suivante décrira les mesures prises pour accroître les contributions économiques de la diaspora et comment celles-ci sont calibrées pour atteindre les objectifs de développement nationaux.

La dimension économique de l'implication de la diaspora, ou « aspect financier de la diaspora »¹⁸, comme on l'appelle parfois, couvre des interventions très disparates en termes de structure opérationnelle et d'objectifs. Ils concernent les transferts d'argent (à la fois formels et informels), également appelés transferts de fonds, mais aussi les mécanismes de financement, qui prennent le plus souvent la forme de fonds propres, de prêts ou d'obligations. Le graphique 1 propose une classification simplifiée de l'aspect financier de la diaspora.

Graphique 1 : Classification simplifiée des canaux financiers de la diaspora (compilée à partir de Gelb et al. (2021))



¹⁶ (International Monetary Fund, 2023)

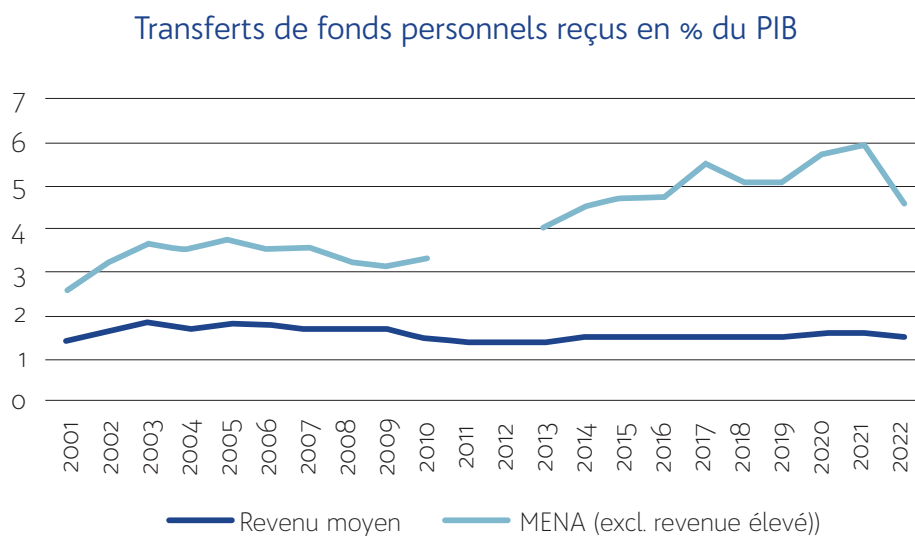
¹⁷ (Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 2018)

¹⁸ (Gelb, Kalantaryan, McMahon, & Perez-Fernandez, 2021)

Les transferts de fonds consistent en des paiements unidirectionnels des ménages des pays d'accueil vers les communautés du pays d'origine. Les transferts de fonds sont dits *individuels* ou *collectifs* selon que les paiements sont effectués par un ou plusieurs ménages. Malgré la littérature considérable et la base statistique relative aux transferts de fonds, les intersections avec les politiques des pays d'origine restent un domaine d'analyse sous-exploré. Il est généralement admis que les organismes publics peuvent influencer l'orientation et le volume des transferts, soit en regroupant et en conseillant les contributions individuelles, soit en complétant les contributions collectives lorsqu'elles sont destinées aux infrastructures publiques.

Les transferts de fonds contribuent de manière substantielle au développement économique de la région MENA. Comme le montre le graphique ci-dessous, les transferts de fonds représentent une part croissante du PIB de la région, près de 6 % en 2021. Les transferts de fonds représentent en moyenne 1,5 % dans le reste du monde à revenu intermédiaire. Malgré cela, l'élaboration de politiques adaptées n'a pas encore vraiment gagné du terrain. Pour faciliter l'afflux de fonds et remédier à la crise monétaire actuelle, les banques publiques égyptiennes ont ouvert des comptes bancaires libellés en dollars américains¹⁹. En outre, la Banque nationale d'Égypte offre un allégement fiscal sur dix ans sur les transferts depuis l'étranger pour les opérations enregistrées²⁰. De l'avis du plus grand nombre, ces efforts sont néanmoins compromis par la faible confiance des expatriés dans les institutions nationales et le système bancaire.

Graphique 2 : Évolution des transferts de fonds personnels reçus par rapport au PIB



Les mécanismes fondés sur l'équité, ou investissements directs de la diaspora (IDD), sont perçus favorablement dans les politiques de développement et de planification des pays d'origine. Ces mécanismes s'articulent autour d'individus, ou de ménages, issus de la diaspora qui injectent des fonds dans le développement du pays d'origine, soit vers le développement d'entreprises, soit vers des organisations sociales. Le plus souvent, les agences publiques fournissent à la diaspora des informations liées aux investissements, par exemple en mettant en avant les opportunités et/ou les réglementations applicables à ces transactions. En d'autres termes, « les IDD sont des intermédiaires mettant en relation des fournisseurs et des bénéficiaires de fonds séparés par la distance et les barrières d'information ». La Tunisie et l'Égypte, par exemple, ont publié différents guides d'investissement à l'attention des expatriés, réduisant ainsi le déficit d'information qui caractérise certaines communautés de la diaspora²¹.

19 (Mansour, 2023)

20 (European Global Diaspora Facility, 2022)

21 (European Global Diaspora Facility, 2022)

La pratique montre que les agences d'État vont parfois au-delà de leur fonction intermédiaire. L'Algérie et le Maroc stimulent tous deux l'injection de capitaux dans l'économie en mettant à la disposition de leur diaspora respective des fonds de démarrage. Le mécanisme *MDM Invest* est piloté par Tamwilcom, une institution financière publique marocaine spécialisée dans les garanties pour les petites et moyennes entreprises. Les projets éligibles de la diaspora peuvent recevoir jusqu'à 5 millions de dirhams (environ 460 000 euros) en plus d'un soutien technique/entrepreneurial²². Adoptant une approche similaire, l'Agence nationale algérienne pour l'emploi de la jeunesse accorde un crédit de démarrage aux entrepreneurs expatriés ainsi que des exonérations fiscales pour le démarrage de projets en Algérie. Dans les deux cas, les investissements dans les domaines innovants bénéficient d'une attention particulière²³. En raison du manque d'informations dans les rapports, l'impact de ces programmes sur la prise de décision en ce qui concerne les expatriés n'est pas encore pleinement compris.

Il est important de noter que les politiques du pays de résidence exercent également une influence sur les flux financiers de la diaspora. Par exemple, l'initiative allemande WIDU.africa aide les membres des diasporas africaines en Allemagne à investir dans des entreprises dans leur pays d'origine. S'il est éligible, l'investissement est couvert à hauteur de 50 pour cent par le gouvernement allemand. Malgré des besoins évidents dans ce domaine, aucune initiative équivalente ne semble exister dans la région euro-méditerranéenne.

En plus de ce qui précède, les banques centrales et les institutions financières des pays d'origine peuvent également mettre en place des instruments de prêt spécifiques pour les expatriés. Les « comptes bancaires de la diaspora » représentent une source importante de crédit pour le développement du secteur privé dans le pays d'origine des migrants, tout en donnant aux titulaires de comptes (la diaspora) l'accès aux services financiers du pays d'origine, y compris les prêts, contournant ainsi les exigences traditionnelles de résidence. Les gouvernements jouent un rôle clé dans la mise en place d'une réglementation bancaire adéquate et dans la levée des restrictions potentielles liées à la résidence. L'Algérie et la Tunisie auraient mis en place un environnement flexible pour les opérations bancaires de leur diaspora²⁴.

Les obligations de la diaspora représentent le troisième type d'instrument de financement de la diaspora. Décrites comme des « garanties de dette publique commercialisées auprès des ressortissants vivant à l'étranger »²⁵, les obligations de la diaspora sont sous le feu des projecteurs depuis une série de campagnes de levée de fonds réussies en Inde dans les années 1990²⁶. Destinés spécifiquement à exploiter l'épargne des expatriés, ils séduisent les institutions financières en raison de l'acceptation par les expatriés de taux de rémunération inférieurs au marché. À plusieurs reprises au cours de la dernière décennie, le gouvernement égyptien a eu recours aux obligations de la diaspora dans le cadre de grands projets d'investissement, mais avec des résultats financiers mitigés²⁷. Le pays a également commencé à émettre des obligations libellées en devises étrangères afin d'atténuer la pénurie de devises du pays.

En Jordanie, les obligations de la diaspora représentent une « source de financement innovante » aux côtés d'autres instruments de financement mixte, notamment dans le contexte de la mise en œuvre de la stratégie de développement des ressources humaines (DRH) du pays (2016-2025). À l'instar de l'Égypte, les obligations de la diaspora jordanienne sont mobilisées dans un contexte de ressources publiques tendues et de « rationalisation » des programmes de financement. Ils répondent directement aux priorités du gouvernement, en l'occurrence la fourniture de services sociaux, de transports et d'emplois²⁸.

22 (Tamwilcom, 2024)

23 (European Global Diaspora Facility, 2022)

24 (Tittel-Mosser, *Diaspora Engagement, Regional Series: Africa*, 2021)

25 (Gevorkyan, 2021)

26 (Ragab & Diker, 2021)

27 (Schuettler & Rostom, 2014)

28 (National Committee for Human Resource Development, 2015)

Comme décrit ci-dessus, les bénéficiaires des investissements de la diaspora varient selon le type d'instrument considéré. Les évaluations des flux d'investissement de la diaspora mondiale semblent indiquer qu'un montant disproportionné de transactions s'effectue des ménages des pays d'accueil vers le secteur privé (ou les ménages) des pays d'origine. En revanche, les agences publiques ne figurent que marginalement parmi les bénéficiaires. Il ne faut toutefois pas négliger le fait que l'essentiel de l'engagement public est de nature informelle, par exemple en tant qu'intermédiaire dans le développement de transactions de secteur privé à secteur privé (mécanismes d'équité). L'impact des interventions de l'État dans ce type d'opérations nécessite une évaluation plus approfondie. En outre, la popularité renouvelée d'initiatives telles que les obligations de la diaspora ou le financement d'amorçage dans la région suggère qu'il faut s'attendre à l'avenir à des programmes plus affirmés liés aux investissements de la diaspora.



4. Capital humain et transfert de compétences

La section précédente a décrit comment de nouveaux instruments politiques liés à l'engagement de la diaspora émergent dans le contexte de contraintes financières nationales. Cependant, l'évolution des priorités gouvernementales des pays d'origine reflète également des changements dans les modèles et la dynamique migratoire, en particulier au sein de la région méditerranéenne. La section suivante approfondira les spécificités des transferts de capital humain.

La plupart des pays d'origine de la région méditerranéenne ont connu des changements significatifs dans leur profil migratoire au cours des deux dernières décennies. L'évolution la plus éclatante concerne la catégorie de compétences des émigrés : traditionnellement peu qualifiés et principalement employés dans les secteurs industriels des pays d'accueil, les émigrés tendent aujourd'hui à être représentés de manière égale dans les différents niveaux de compétences et de qualification. Bien que les inégalités persistent, les enquêtes menées dans les États d'accueil montrent que les migrants réduisent progressivement l'écart de qualification avec la population non migrante, une tendance encore plus prononcée parmi les migrants de la deuxième génération²⁹. Dans toute la région, les niveaux de qualification des émigrés sont systématiquement plus élevés que ceux de leurs compatriotes non migrants – un phénomène qui s'explique par la « sélectivité » des processus migratoires³⁰.

Du point de vue des pays d'origine, les trajectoires sociales ascendantes des émigrants ont conduit à un changement progressif de l'environnement du pays d'origine, qui se traduit par de nouvelles stratégies d'implication « plus douces » centrées sur le capital humain. Plutôt que de se concentrer purement et simplement sur les transferts de devises, les récits sur la diaspora mettent l'accent sur le savoir-faire, l'expertise et les réseaux acquis par les émigrants dans le cadre de leur expérience migratoire, les invitant à accélérer l'intégration de leur pays d'origine dans l'économie mondiale mondialisée et numérisée.

Le Maroc est un bon exemple de cette mutation. Le profil des expatriés marocains a sensiblement évolué depuis les années 2000. Les émigrés marocains sont désormais principalement employés dans le secteur des services dans leurs pays d'accueil, principalement en Europe occidentale, et l'on compte un nombre important de professions universitaires, technologiques et médicales dans leurs rangs^{31,32}. Prenant les devants en la matière, le Roi Mohammed VI profite régulièrement de sa tribune pour féliciter les Marocains de l'étranger (appelés « talents » (*compétence*)) pour leurs réalisations tout en multipliant les signaux de bienvenue à l'égard de la communauté³³.

En termes de politique, l'approche a été recalibrée pour s'adapter au contexte et aux exigences de l'économie de la « connaissance » qui met l'accent sur une croissance durable, inclusive et à long terme. En conséquence, des efforts ont été déployés pour mobiliser des groupes de professionnels spécialisés ou de jeunes de la diaspora et favoriser l'intégration avec des entités de recherche ou techniques basées au Maroc.

29 (Pascual, 2023)

30 (De Bel-Air, 2016)

31 (Lahlou, Bouoiyour, Arab, & El Mhamdi)

32 (Haut Commissariat au Plan, 2020)

33 (Maroc Hebdo, 2022)

Par exemple, le Maroc a été l'un des premiers partenaires de l'initiative TOKTEN mise en œuvre par le PNUD qui, à partir des années 1990, a donné le ton de la coopération internationale liée à la mobilisation des compétences de la diaspora. TOKTEN a contribué à jeter les bases du FINCOME (*Forum International Compétences Marocaines à l'étranger*), un mécanisme piloté par le ministère des Émigrants marocains visant à rationaliser les missions de courte durée des professionnels de la diaspora auprès des institutions privées et publiques au Maroc. Partant du postulat que le transfert de connaissances est essentiel pour le développement à long terme du Maroc, le ministère soutient la constitution de réseaux professionnels sur une base géographique (3 en France, 1 en Allemagne et 1 au Canada) ou selon des axes thématiques, en ligne avec les priorités stratégiques du pays (agriculture et environnement)³⁴. Des dispositifs similaires existent en partenariat avec les PME, s'articulant essentiellement autour du mentorat et du transfert de compétences entrepreneuriales.

L'approche égyptienne à la diaspora s'adapte également au potentiel du capital humain de ses émigrés. Le ministère de l'Émigration et des expatriés égyptiens a créé un « Hub scientifique » dédié à l'échange de compétences et de connaissances dans le cadre de son portail de services électroniques destiné aux expatriés. En outre, le ministère est également à l'origine de l'organisation de la « Conférence des entités égyptiennes à l'étranger » qui plaide en faveur de l'implication de la diaspora dans les projets d'infrastructure nationaux, notamment dans les services civils, l'éducation et les assurances. Cela représente une opportunité pour les migrants égyptiens qualifiés d'être consultés sur divers projets en l'absence de structures formelles d'échange de connaissances.

La Jordanie et le Liban tirent depuis longtemps profit de l'expertise et de l'esprit d'entreprise de leurs diasporas. L'échange de compétences et de connaissances s'est déroulé de manière informelle, s'appuyant sur la prospérité de leurs diasporas et leur intégration réussie dans les pays de résidence. Pour stimuler les échanges, les gouvernements ont principalement compté sur la consolidation des organisations en réseau dans les pays de résidence et sur la fourniture d'un soutien matériel lorsqu'il était disponible.

Lancée en 2014, la Conférence libanaise sur l'énergie de la diaspora (Lebanese Diaspora Energy - LDE) a été conçue pour « promouvoir le patrimoine libanais et célébrer les succès de la diaspora ».³⁵ La conférence a eu lieu chaque année jusqu'en 2020, accueillant plusieurs personnalités de premier plan de la scène économique et culturelle de tous les continents. Même si la crise économique au Liban a mis un terme à l'événement, la diaspora reste un acteur déterminant apportant une aide à de nombreuses communautés du pays.

Dans le même ordre d'idées, le ministère jordanien des Affaires étrangères a organisé en Jordanie des conférences d'expatriés à grande échelle impliquant des personnalités d'horizons différents. Principalement centrées sur les opportunités d'investissement en Jordanie et sur la promotion d'un environnement sûr et propice aux affaires et aux IDE, les conférences ont également abordé la fourniture de services aux Jordaniens dans leurs pays de résidence respectifs.

Comme leurs pairs arabes, les émigrés algériens sont bien représentés dans les professions hautement qualifiées de leur pays de résidence, libérant ainsi les flux de connaissances dans tous les domaines de l'économie en plus d'apporter des contributions matérielles. Contrairement à ce qui précède, la programmation au niveau de l'État en Algérie ne semble pas inclure de dispositions relatives à la mobilité professionnelle à court terme. Il est intéressant de noter que les efforts d'engagement de l'Algérie semblent plutôt consister en des programmes permanents d'attraction de talents, notamment en offrant des incitations financières et administratives aux Algériens de l'étranger dans le cadre d'un « programme » de retour. À cet égard, il semblerait que ce programme soit adopté par un nombre croissant d'émigrants de la deuxième, voire de la troisième génération³⁶.

34 (Gaillard & Gaillard, 2017)

35 (Ministry of Foreign Affairs, n.d.)

36 (Khettab, 2016)



5. Conclusions

Ce rapport visait à analyser la dynamique et les caractéristiques des politiques d'implication de la diaspora dans la région MENA, en s'appuyant sur un examen approfondi du cadre de six pays et de la typologie des politiques d'implication de la diaspora de Gamlen.

Reconnaissant l'importance des transactions privées (ou non étatiques) dans les dynamiques transnationales, la recherche montre que les États de la région MENA jouent un rôle décisif dans la promotion, la consolidation et l'extension des liens entre les pays d'origine et les communautés d'expatriés.

D'une part, ce rôle peut se caractériser par des interventions proactives telles que les institutions bancaires centrales apportant un soutien financier aux entrepreneurs résidant à l'étranger ou dans le contexte de l'émission d'obligations pour la « diaspora ». Parce que les mécanismes de reporting font souvent défaut, l'efficacité de ces interventions et leur impact sur les objectifs de développement restent une inconnue cruciale.

D'autre part, l'examen effectué dans ce rapport montre que les activités de l'État s'articulent majoritairement autour de fonctions intermédiaires. C'est notamment le cas des initiatives des pays d'origine favorisant la mobilité professionnelle de courte durée ou relatives au conseil en investissement. Ces pratiques soulignent notamment la pertinence des programmes de développement nationaux qui semblent donner le ton aux réformes et aux initiatives d'implication de la diaspora.

Malgré les variations nationales, le rapport a également souligné que les politiques d'implication de la diaspora se sont bien implantées dans les six pays analysés, entraînant un processus continu d'institutionnalisation de l'implication de la diaspora. D'autres recherches sur la mise en œuvre des politiques sont nécessaires pour comprendre dans quelle mesure la fragmentation des responsabilités et l'absence de stratégies « pangouvernementales » affectent les résultats politiques.

L'argumentation a également abordé les moteurs géopolitiques, économiques et politiques contemporains de l'élaboration des politiques en matière de diaspora. Par exemple, il a mis en lumière les effets de l'évolution du profil des migrants et des processus d'intégration sur les structures d'implication de la diaspora dans les pays d'origine. La plupart des pays d'origine sont passés d'une approche basée sur les transferts de fonds à des stratégies facilitant la circulation du capital humain. Dans une certaine mesure, cet ajustement reflète les exigences imposées par l'économie de la « connaissance » et le rôle essentiel joué par l'innovation dans la génération d'une croissance alignée sur les objectifs de durabilité. L'instabilité géopolitique dans la région et les difficultés économiques qui en découlent renforcent les arguments en faveur d'une priorité accordée aux instruments liés aux contributions non financières.

Conformément à ce qui précède, les pays d'origine des migrants ont tout intérêt à continuer d'investir dans le suivi et la compréhension des tendances démographiques, sociales et économiques relatives à leur diaspora. Les taux croissants de mobilité des étudiants et des travailleurs hautement qualifiés dans la région suggèrent un processus de diversification et de sophistication des flux d'échanges transfrontaliers. À cet égard, la fourniture d'instruments flexibles pour la mobilité circulaire, ainsi que l'intégration du soutien aux groupes de la société civile dans le pays de résidence, constitueraient des étapes clés pour maximiser les avantages de la migration pour les pays d'origine.



Bibliographie

Belguendouz, A. (2010). *Compétences marocaines expatriées: Quelles politiques de mobilisation suivies pour le développement du Maroc?* European University Institute.

Bilgili, O., & Weyel, S. (2012). *Diaspora Engagement in Morocco: Understanding the Implications of a Changing Perspective on Capacity and Practices*. Maastricht University.

Boubakri, H., Ben Achour, S., Ben Sassi, S., & Labidi, L. (s.d.). *Contextualisation de la Stratégie Nationale de la Migration, Pour un Agenda Tunisien de la Migration*. ICMPD.

Cassarino, J.-P. (2004). Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migrants Revisited. *International Journal on Multicultural Societies*, Vol. 6, No. 2, 253-279.

De Bel-Air, F. (2016). *Migration Profile: Jordan*. European University Institute.

Department of Foreign Affairs and Trade. (2015). *Global Irish: Ireland's Diaspora Policy*. Department of Foreign Affairs and Trade.

European Global Diaspora Facility. (2022). *Diaspora Engagement Mapping : Tunisia*. ICMPD.

European Global Diaspora Facility. (2022). *Diaspora Engagement Mapping: Algeria*. ICMPD.

European Global Diaspora Facility. (2022). *Diaspora Engagement Mapping: Egypt*. ICMPD.

European Global Diaspora Facility. (2022). *Diaspora Engagement Mapping: Lebanon*. ICMPD.

European Global Diaspora Facility. (2022). *Diaspora Engagement Mapping: Morocco*. ICMPD.

European Global Diaspora Facility. (s.d.). *Diaspora Engagement Map*.

Frankenhauser, M., & Noack, M. (2015). *Promoting Diaspora Engagement: What Have We Learnt?* Vienna: ICMPD.

Gaillard, J., & Gaillard, A.-M. (2017). Chapitre 10 - La mobilisation des compétences S&T marocaines à l'étranger. Dans J. Gaillard, & H. Bouabid, *La recherche scientifique au Maroc et son internationalisation*. Editions Universitaires Européennes.

Gamlen, A. (2006). *Diaspora Engagement Policies: What are they, and what kinds of states use them?* Centre on Migration, Policy and Society.

Gelb, S., Kalantaryan, S., McMahon, S., & Perez-Fernandez, M. (2021). *Diaspora Finance for Development: from remittances to development*. European Union.

Gevorkyan, A. (2021, 06 24). *Can Diaspora Bonds Supercharge Development Investment?* Récupéré sur Migration Policy Institute: <https://www.migrationpolicy.org/article/diaspora-bonds-supercharge-development-investment>

Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (July 11, 2018).

Government of Ireland. (s.d.). *Global Ireland: Ireland's Diaspora Engagement Strategy 202-2025*. Department for Foreign Affairs.

Haut Commissariat au Plan. (2020). *La Migration Internationale au Maroc: Résultats de l'Enquête Nationale sur la Migration Internationale 2018-2019*. Royaume du Maroc.

IMISCOE. (s.d.). *Migration Research Hub*. Récupéré sur International Migration Research Network: <https://www.imiscoe.org/research/research-hub>

International Monetary Fund. (2023). *Regional Economic Outlook, Middle East and Central Asia*. International Monetary Fund.

International Organisation for Migration. (s.d.). *Diasporas*. Récupéré sur Migration Data Portal: <https://www.migrationdataportal.org/themes/diasporas#definition>

Khettab, D. (2016, 1 1). French Algerians return to parents' native land. *Al Jazeera*.

Lahlou, M., Bouoiyour, J., Arab, C., & El Mhamdi, A. (s.d.). *Mobilisation des Compétences Marocaines à l'étranger: un Etat des Lieux des Recommandations*. ICMPD.

Mansour, T. (2023, 07 28). Egyptian expatriates' remittances drop by 26.1 percent amid new saving options. *The New Arab*.

Maroc Hebdo. (2022, 08 21). Discours royal : Mohammed VI veut un mécanisme pour accompagner les talents marocains à l'étranger.

Ministère chargé des Marocains Résidant à l'étranger et des Affaires de la Migration. (s.d.). *Stratégie Nationale de l'Immigration et de l'Asile*. Royaume du Maroc.

Ministère chargé des Marocains Résidant à l'Étranger et des Affaires de la Migration. (s.d.). *Stratégie Nationale en faveur des Marocains de l'Étranger*. Récupéré sur <https://marocainsdumonde.gov.ma/wp-content/uploads/2018/02/Strategie-Nationale-en-faveur-des-Marocains-du-Monde-Fr.pdf>

Ministry of Foreign Affairs. (s.d.). About Us - *Lebanese Diaspora Energy*. Récupéré sur Lebanese Diaspora Energy: <https://www.lde-leb.com/index.php>

National Committee for Human Resource Development. (2015). *Education for Prosperity: Delivering Results, A National Strategy for Human Resource Development 2016-2025*. Hashemite Kingdom of Jordan.

Nimeh, Z., Koch, K., & Ragab, N. (2018). *Mapping and Study of the Jordanian Diaspora in Germany*. Maastricht University.

OECD/European Commission. (2023). *Indicators of Immigrant Integration 2023: Settling in*. OECD.

Pascual, J. (2023, 06 15). En dix ans, des immigrés de plus en plus intégrés, mais plus pauvres. *Le Monde*.

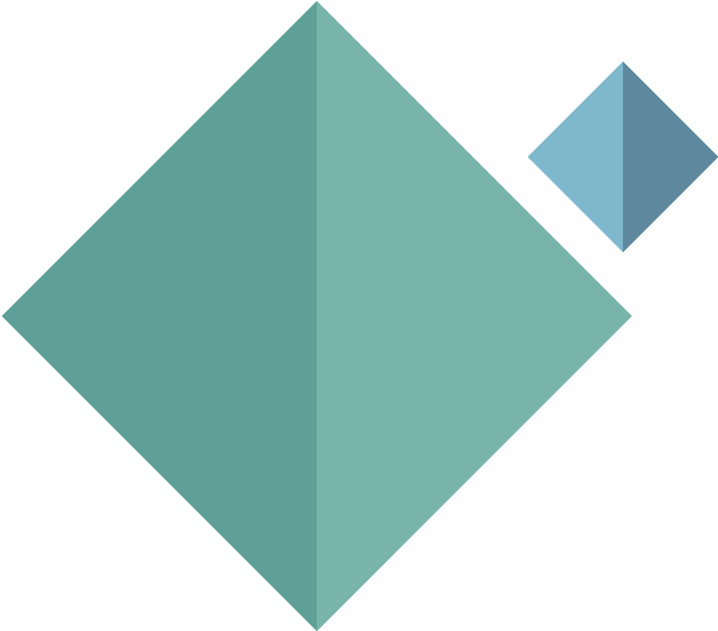
Ragab, N., & Diker, E. (2021). *Diaspora Legislation and Engagement Policies in Lebanon, India, Ireland and Italy*. ICMPD

Schuettler, K., & Rostom, A. (2014, 11 25). *Mobilizing diaspora savings for investments in Egypt*. Récupéré sur Knomad: <https://blogs.worldbank.org/peoplemove/mobilizing-diaspora-savings-investments-egypt>

Tamwilcom. (2024, 01 15). MDM Invest. Récupéré sur Tamwilcom: https://www.tamwilcom.ma/fr/system/files_force/fiches_produits/mdm_invest.pdf

Tittel-Mosser, F. (2021). *Diaspora Engagement, Regional Series: Africa*. ICMPD.

Tittel-Mosser, F. (2021). *Diaspora Engagement, Regional Series: Middle East*. ICMPD.





ICMPD Regional Office for the Mediterranean

Europa Centre, 2nd floor
John Lopez Street
Floriana, FRN 1400
Malta
Tel: +356 277 92 610



Euromed Migration



@EUROMEDMigr



emm5team@icmpd.org



www.icmpd.org/emm5

