



**Recommandation CM/Rec(2007)10
du Comité des Ministres aux Etats membres
relative au co-développement et aux migrants œuvrant au développement dans leur pays d'origine**

*(adoptée par le Comité des Ministres le 12 juillet 2007,
lors de la 1002e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun, et de favoriser leurs progrès économique et social ;

Rappelant que, lors de la 7e Conférence des Ministres européens responsables des questions de migration organisée par le Conseil de l'Europe, les Ministres ont recommandé au Comité des Ministres de renforcer le dialogue et le partenariat sur les questions de migration entre les Etats membres et, le cas échéant, avec les Etats non membres ;

Définissant le codéveloppement comme toute action de développement social, économique, culturel et politique des pays d'origine fondée sur une collaboration entre les migrants, leurs organisations et leurs partenaires, publics et privés, à la fois dans les pays d'origine et dans les pays d'accueil ;

Reconnaissant la nécessité de soutenir les associations de migrants œuvrant au développement socio-économique, politique et culturel des pays d'origine, tant au niveau national des pays d'accueil et d'origine, qu'au niveau international ;

Considérant que le codéveloppement s'inscrit dans le cadre global des discussions liées à l'intégration, aux migrations et au développement, et, par conséquent, que le codéveloppement s'inscrit dans la politique globale de la coopération au développement et ne remplace pas celle-ci ;

Reconnaissant que, par leurs connaissances linguistiques, par leurs compétences et par leurs cultures, la présence des migrants, des personnes nées à l'étranger et des personnes issues de l'immigration contribuent à la cohésion sociale des sociétés des pays d'accueil et la renforce ;

Reconnaissant que la bonne intégration des migrants dans leur pays d'accueil pourrait soutenir et favoriser leur participation au développement dans leur pays d'origine ;

Prenant en considération les démarches – individuelles ou collectives – entreprises par les migrants résidant dans les pays d'accueil pour soutenir leur famille et leur communauté dans leur pays d'origine, par des transferts techniques, culturels, financiers ou autres ;

Souhaitant encourager la coopération et la solidarité entre les pays d'accueil et les pays d'origine des migrants, afin de favoriser un développement durable dans les pays de forte émigration, et rappelant que les Etats membres du Conseil de l'Europe sont à la fois des pays d'origine et des pays d'accueil ;

Reconnaissant que les migrants et leurs associations, par leurs connaissances des besoins tant des pays d'origine que des pays d'accueil, sont des acteurs incontournables dans toute action de codéveloppement ;

Tenant compte du fait que la réduction des différences de développement entre pays d'origine et pays d'accueil peut réduire les flux migratoires et que le codéveloppement peut également y contribuer ;

Rappelant que plusieurs Etats membres et certains pays d'origine non membres ont mis en place des politiques et des mécanismes financiers pour soutenir les initiatives des migrants destinées à contribuer au développement de leur pays d'origine ;

Reconnaissant que les migrations ne sont que l'un des multiples facteurs contribuant au développement des pays d'origine et des pays d'accueil ;

Tenant compte du fait que les transferts financiers des migrants sont importants pour l'amélioration de la situation socio-économique de leur famille qui est restée dans les pays d'origine ;

Rappelant la Résolution 1462 (2005) et la Recommandation 1718 (2005) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe intitulées « Politique de codéveloppement comme mesure positive de régulation des flux migratoires » ;

Reconnaissant la nécessité de mettre en place un cadre politique, adapté et cohérent, en matière de codéveloppement et d'initier de nouvelles formes de dialogue, afin d'impulser et de développer les concertations les plus aptes à renforcer les activités des migrants et de leurs associations, tant au niveau international qu'au niveau des gouvernements nationaux, des collectivités locales, des institutions financières, des organisations non gouvernementales et de tout autre organisme concerné ;

Précisant que les aides au retour, aux migrants en situation irrégulière dans le pays d'accueil, ne relèvent pas du codéveloppement,

Recommande aux gouvernements des Etats membres de soutenir les activités des migrants et de leurs associations et partenaires s'impliquant dans le développement de leurs pays d'origine ;

Recommande aux gouvernements des Etats membres de collaborer avec les migrants et leurs associations dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des programmes de codéveloppement dans leur pays d'origine ;

Recommande aux gouvernements des Etats membres d'appliquer les principes suivants :

- créer un environnement propice au codéveloppement ;
- établir et appliquer des cadres juridiques définissant, dans le contexte de leur politique de développement, les droits et obligations des migrants et de leurs associations ;
- favoriser la vie associative des migrants ;
- faciliter les partenariats, publics et privés, impliquant les acteurs, y compris les migrants, des pays d'origine et des pays d'accueil ;
- favoriser la mobilité des migrants participant au développement de leurs pays d'origine ;
- encourager l'implication des femmes et des jeunes, qu'ils soient migrants ou issus de l'immigration ;

Recommande aux gouvernements des Etats membres d'introduire et de mettre en œuvre les dispositions suivantes sur le codéveloppement :

- soutien et incitation aux projets de codéveloppement ;
- dispositifs de formation pour que les acteurs du codéveloppement aient les capacités de mieux développer et gérer leurs projets ;
- accompagnement et évaluation des projets de codéveloppement.

Les parties I à VII ci-après exposent de manière plus détaillée comment les Etats membres peuvent appliquer ces principes et dispositions. La partie VIII est consacrée à la communication et au suivi de la recommandation.

I. Préalables au codéveloppement

A. Dans les pays d'accueil :

1. Toute action de codéveloppement est fondée sur l'initiative et la participation des migrants. Par conséquent, il est important de promouvoir et de renforcer la vie associative des migrants dans les sociétés d'accueil. Si elle est faible, elle devrait être soutenue et élargie par des actions politiques et financières.
2. Les actions de codéveloppement étant susceptibles de concerner l'ensemble des domaines du développement local, tant économique, social, politique que culturel, il importe d'attacher la plus grande importance à la structuration interne de la vie associative des migrants afin de promouvoir l'efficacité de leurs actions.
3. Une faible intégration nuit à la capacité des migrants de s'investir dans des actions de codéveloppement. Renforcer leur intégration sociale, économique, politique et culturelle et les efforts pour combattre la discrimination au moyen de cadres juridiques solides et de politiques sociales énergiques leur donnera la sécurité et la confiance nécessaires pour qu'ils entreprennent des projets de développement dans leur pays d'origine.
4. Les résultats des actions de codéveloppement se manifestant loin des pays d'accueil des migrants et, dans certains cas, manquant de visibilité, il est important de sensibiliser les représentants politiques et l'opinion publique dans ces pays sur l'apport des migrants dans le développement de leur pays d'origine.

B. Dans les pays d'origine :

5. Afin de créer un environnement qui soit favorable aux actions de codéveloppement dans leur pays, les gouvernements des pays d'origine devraient améliorer la reconnaissance et la visibilité de l'apport de leurs émigrants à tous les niveaux : culturel, politique, économique et social.
6. Afin de permettre la réalisation des actions de codéveloppement dans leur pays, les gouvernements des pays d'origine devraient prendre des mesures juridiques et administratives pour faciliter les démarches des migrants et de leurs associations ; favoriser les partenariats entre les migrants et les acteurs publics et privés concernés ; et soutenir les investissements productifs des migrants et la mobilisation de ressources complémentaires.

C. Entre les pays d'accueil et les pays d'origine :

7. Les accords bilatéraux et multilatéraux portant sur les migrations, notamment sur les migrations de travailleurs et le développement des pays d'origine, devraient prévoir des actions de codéveloppement et comporter des dispositions en vue de protéger les droits des migrants, de leur famille et de leurs associations menant de telles activités.
8. Les instances paritaires internationales de concertation, notamment les commissions mixtes dédiées à la conception, au suivi et à l'évaluation des politiques de développement des pays d'origine, devraient prévoir, sous diverses formes à définir, d'associer les migrants et leurs associations.
9. Les dialogues interrégionaux, en tant qu'espaces de concertation informels réunissant des pays d'accueil et des pays d'origine sur ces thématiques, devraient inclure des échanges visant à recommander des mesures à prendre, par les pays d'accueil et par les pays d'origine, pour respecter ces préalables au codéveloppement.

II. Partenariat

10. Le codéveloppement repose sur une coopération à des niveaux multiples et variables, sur les plans internationaux et nationaux d'une part, et nationaux et locaux d'autre part. Par conséquent, les partenariats sont

essentiels tant pour concevoir que pour mettre en œuvre et évaluer les actions de codéveloppement. Un partenariat efficace permettra, entre autres :

- d'impliquer tous les acteurs concernés, à chaque niveau ;
- de créer et de renforcer la coopération entre les différents acteurs impliqués dans le codéveloppement, notamment entre les collectivités locales des pays d'accueil et celles des pays d'origine ;
- de favoriser la formation des nouveaux acteurs aux actions de codéveloppement par le partage des informations et des expériences ;
- de faciliter le transfert de compétences des migrants ;
- de s'assurer que les initiatives des migrants et de leurs associations se trouvent en adéquation avec les besoins réels de développement, soit au niveau national, soit au niveau local, dans les pays d'origine ;
- de favoriser la durabilité des projets de codéveloppement par des actions communes ;
- de faire évoluer positivement les politiques et les instruments de gestion des migrations aux niveaux national, régional et interrégional, notamment à travers les actions de codéveloppement entreprises au niveau local.

11. Le bon fonctionnement des partenariats relatifs au codéveloppement devrait être assuré par des dispositions appropriées dans le cadre des accords bilatéraux et multilatéraux.

III. Mobilité

12. Favoriser une plus grande fluidité et mobilité des compétences et des savoir-faire entre les pays d'origine et les pays d'accueil permettra aux migrants et à leurs associations de mieux réussir leurs projets de codéveloppement, en privilégiant l'échange d'informations et la prise de contact avec des éventuels partenaires.

13. Il y aurait lieu d'examiner les mesures pratiques qui faciliteront la circulation des migrants pour mettre en œuvre des projets de codéveloppement entre leur pays d'accueil, d'autres pays de destination et leur pays d'origine, sans perdre leurs droits dans leur pays d'accueil.

14. Les déplacements des migrants visés par le paragraphe précédent doivent avoir comme objectifs : l'élaboration, la mise en œuvre, la gestion et l'évaluation d'un projet de codéveloppement. Il s'agira notamment :

- d'identifier des besoins et des partenaires ;
- de réaliser des diagnostics et des études de faisabilité ;
- de signer et mettre en œuvre un projet ;
- de mettre en place les dispositifs de financement du projet ;
- d'accompagner la mise en œuvre du projet par des missions de bilan d'étape, d'assistance technique, de conseil et de formation ;
- d'évaluer les résultats du projet.

15. Les personnes résidant dans le pays où le projet de codéveloppement est mis en œuvre et qui y travaillent devraient avoir la possibilité de se rendre dans le pays qui le soutient et/ou qui y participe, dans les buts suivants :

- obtenir ou échanger des informations sur le projet ou bien participer à des formations nécessaires à son bon déroulement, y compris l'acquisition des compétences nécessaires ;
- participer à des réunions internes liés au projet (bilan d'étape ou prise de décision, par exemple).

16. Les migrants et ceux qui participent aux projets de codéveloppement devraient être encouragés à partager leurs connaissances lors de réunions portant sur le codéveloppement, aux niveaux national, international et interrégional. Les Etats membres devraient faciliter leurs déplacements à cet effet.

IV. Soutiens et mesures d'accompagnement des projets

17. Réaliser un projet de codéveloppement et s'assurer de sa contribution réelle au développement dans le pays d'origine ainsi que de sa durabilité requièrent des compétences multiples de la part de ses promoteurs. Il

conviendrait en conséquence de prévoir des soutiens et des mesures d'accompagnement en fonction de l'expérience et du savoir-faire des promoteurs, y compris les mesures qui figurent ci-après.

Capacités de gestion des associations

18. Il conviendrait de s'assurer que les responsables des associations de migrants qui souhaitent participer aux actions de codéveloppement et/ou mener eux-mêmes des projets de codéveloppement aient les capacités de gestion nécessaires et puissent, le cas échéant, les améliorer.

19. Les autorités nationales, les collectivités locales et les chambres de commerce pourraient envisager de mettre à disposition des associations de migrants, des conseils et des formations adaptés à leurs besoins. Ils pourraient également envisager, le cas échéant, de détacher les membres de leur personnel ayant les compétences voulues, sans diminuer le rôle central des migrants et de leurs associations dans la gestion des projets de codéveloppement.

Création et montage de projets

20. Les migrants ou leurs associations souhaitant initier ou participer à un projet de codéveloppement (que ce soit par leur fonds, leur expertise ou leur temps) devraient pouvoir disposer d'informations générales sur la situation dans le pays ou dans la région concernée (y compris sur la législation pertinente, les besoins en développement et les partenariats possibles) et sur les programmes de coopération et de développement en cours.

21. Ils devraient également avoir accès à des conseils spécifiques afin de les aider à clarifier tous les éléments nécessaires au montage de leur projet. Ceux-ci leur permettraient, par exemple, de prévoir des objectifs qui soient réalisables et qui correspondent aux besoins réels ainsi que d'identifier et d'assurer la disponibilité de toutes les ressources nécessaires (humaines, techniques et financières).

22. Le cas échéant, ils devraient pouvoir bénéficier de bourses afin de les aider à réaliser des études de faisabilité.

Ressources humaines et techniques pour l'accompagnement et l'assistance à la gestion des projets

23. En amont du projet de codéveloppement et pendant toute sa durée, les migrants devraient bénéficier des conseils en gestion et d'un accompagnement par des experts spécialisés dans le domaine du projet.

24. La mise à disposition, de façon directe ou indirecte, par les autorités publiques d'experts administratifs, financiers et techniques devrait être envisagée afin d'accompagner, si nécessaire, la mise en œuvre des projets de codéveloppement dans le pays d'origine et dans le pays d'accueil. Des collectivités locales, des entreprises, des chambres de commerce, des organisations non gouvernementales et des instituts de recherche devraient être encouragés à y participer.

25. Eu égard au caractère spécifique des activités de codéveloppement, les autorités et organes compétents devraient envisager de mettre à disposition, de façon directe ou indirecte, des experts issus de l'immigration pour apporter le soutien administratif, financier et technique mentionné dans le paragraphe précédent.

26. Le recours aux nouvelles technologies de l'information devrait être encouragé afin de faciliter le transfert de compétences et de savoir-faire. Il conviendrait d'examiner les possibilités de porter assistance aux associations de migrants pour qu'elles puissent mieux se servir de telles technologies. Il faudrait prévoir les investissements matériels nécessaires lorsque les projets de codéveloppement sont destinés aux pays où ces technologies sont peu développées.

Mise en réseau

27. Afin de relier au mieux les projets de codéveloppement avec les besoins réels des communautés locales des pays d'origine, et faciliter ainsi leur mise en œuvre, les gouvernements devraient soutenir, au niveau international, le dialogue et la concertation entre les pouvoirs publics des pays d'origine et des pays d'accueil.

28. Il conviendrait de faciliter la mise en relation entre les migrants et leurs associations ainsi qu'avec tous les acteurs politiques, économiques, financiers et administratifs du pays d'origine et du pays d'accueil, susceptibles de les aider dans leurs démarches.

Evaluation

29. La mise en place, dès le début, d'un dispositif d'évaluation impliquant tous les partenaires d'un projet permettra de recenser les besoins des migrants et de leurs associations, afin de leur permettre de mener à bien leurs projets de codéveloppement, d'identifier correctement les besoins des communautés locales des pays d'origine et de mesurer les résultats obtenus par rapport aux objectifs et aux ressources disponibles.

30. Un tel dispositif d'évaluation permettra également d'analyser les résultats des projets individuels et de diffuser les informations auprès des partenaires nationaux et internationaux, contribuant ainsi à la pérennisation des actions de codéveloppement.

V. Formation

31. La formation représente un élément clé, à la fois pour renforcer les programmes généraux de codéveloppement et dans la réussite des projets individuels. Elle favorise la mobilisation et l'indépendance des migrants, de leurs associations et des promoteurs des projets de codéveloppement, ainsi que la conception des projets de codéveloppement, leur suivi et leur pérennisation. En plus des mesures énoncées dans la partie IV, il conviendrait de prévoir les dispositions générales décrites ci-après, prenant en compte les besoins particuliers des femmes.

32. Des programmes de formation généraux et spécifiques devraient être conçus et mis en œuvre. Ils devraient couvrir toute la gamme des besoins relatifs au codéveloppement repérés en collaboration avec les migrants et d'autres personnes impliquées, incluant la manière d'élaborer, de lancer, de mener à bien et d'évaluer des projets de codéveloppement. Les associations des migrants œuvrant dans le domaine du codéveloppement devraient être impliquées dans la conception et la mise en place de ces formations.

33. Des programmes d'information et de formation ayant pour objectif le repérage, la mise en forme et la valorisation de l'apport des migrants hautement qualifiés au développement de leur pays d'origine devraient être mis en place.

34. Des programmes d'appui à l'entrepreneuriat des migrants devraient être développés.

35. Des programmes de formation sur la gestion des associations, la gestion des projets, la professionnalisation des initiatives socio-économiques et la gestion des collectivités locales devraient être mis en place.

36. Les jeunes devraient avoir accès aux informations sur le codéveloppement et son importance pour les migrants et leur pays d'origine. La participation à des projets de codéveloppement des jeunes en général, et des jeunes issus de l'immigration en particulier, devrait être favorisée par le biais des programmes d'échanges avec les pays d'origine (échanges scolaires, culturels ou sportifs, par exemple).

37. Afin d'accroître les connaissances et les compétences des différents acteurs dans les pays d'origine, qui œuvrent pour le développement de ces pays, les autorités des pays d'accueil devraient faciliter l'accès de ces personnes à des formations universitaires, professionnelles et techniques.

VI. Migrants de retour dans le pays d'origine

38. Les migrants qui choisissent de retourner volontairement, à court ou à long terme, dans leur pays d'origine peuvent prendre l'initiative de projets de codéveloppement et en être partenaires. Ces projets

devraient, chaque fois que possible, bénéficier des mesures de soutien et d'accompagnement définies dans les parties IV et V.

39. Les projets de migrants qualifiés qui offrent un fort potentiel d'emploi et une haute valeur ajoutée, et nécessitant un séjour de plus ou moins courte durée, devraient être encouragés et soutenus par les pays d'accueil et les pays d'origine.

40. Une fois revenus dans leur pays d'origine, les migrants devraient bénéficier des mesures énoncées dans les parties IV et V, à condition qu'ils gardent des liens avec leur ancien pays d'accueil, par le biais d'associations de migrants ou d'autres partenariats.

VII. Financement des projets de codéveloppement

41. Les projets de codéveloppement, quelles que soient la taille du projet et les ressources financières dont disposent les migrants à l'origine du projet, devraient pouvoir bénéficier de cofinancements. Les conditions de ces cofinancements devraient être définies dans le cadre d'un programme de soutien et d'accompagnement précis qui fixe, par exemple, les taux, les montants, les partenariats et les modalités de mise en œuvre.

42. Il conviendrait de promouvoir un cadre institutionnel et politique facilitant, sécurisant et rendant moins coûteux le transfert des fonds des migrants destinés à l'investissement dans des projets à caractère social, économique ou culturel dans leur pays d'origine.

43. Il conviendrait d'examiner la possibilité de prévoir des dispositifs publics et/ou privés d'appui financier aux initiatives économiques de codéveloppement des migrants, notamment en facilitant l'accès au crédit et la création de fonds de garantie.

44. Pour encourager la participation et le transfert de compétences, il serait opportun d'examiner la faisabilité de compenser, du moins durant des périodes de transition, d'éventuelles pertes financières subies par des personnes qui quittent leur emploi en vue de travailler à l'étranger pour des projets de codéveloppement.

45. Les associations de migrants souhaitant œuvrer dans le codéveloppement devraient bénéficier d'une aide publique, financière ou autre, dans le pays d'accueil et dans le pays d'origine. Cette aide devrait être octroyée dans le cadre de critères préétablis.

VIII. Communication et suivi de la recommandation

46. Les Etats membres devraient traduire la présente recommandation dans leurs langues officielles et porter ses principes à l'attention des instances concernées dans leurs pays respectifs, par les canaux appropriés.

47. Les Etats membres devraient définir des indicateurs permettant de mesurer la manière dont les principes et dispositions de la présente recommandation sont mis en œuvre.

48. Les Etats membres devraient informer le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe des résultats de la mise en œuvre des principes et dispositions de cette recommandation, y compris leurs expériences et bonnes pratiques, afin de les examiner et de les partager au sein des organes compétents de l'Organisation.