

A PROPOS DU CODEVELOPPEMENT

Trois textes de Gustave Massiah sur le Codéveloppement :

- Réponses à trois questions d'Épargne sans Frontière ; 23 juillet 2007
- Interview à Libération : Le Codéveloppement, un alibi ; 28 mars 2007
- Immigration, coopération et développement, réponse au rapport Sami Naïr ; février 1998

Réponses à trois questions d'Épargne sans Frontière

Épargne sans Frontière, dont vous connaissez les travaux consacrés au financement du développement, souhaite, à travers un questionnaire très court (quelques lignes par réponse) recueillir votre point de vue sur le concept de "**Codéveloppement**" :

- Comment définissez-vous le **Codéveloppement** ?

Au départ, quand le terme est apparu, en 1981, il s'agissait de construire une cohérence entre les politiques de développement de pays désireux de coopérer. L'essai a été tenté avec le Mexique, l'Inde et l'Algérie. Il correspondait aux approches du développement de la période précédente ; synergie entre les plans de développement et accords sur les prix des matières premières (accord sur le prix du gaz avec l'Algérie). La montée en puissance du néolibéralisme et du dogme de l'ajustement structurel a remis en cause les fondements de cette approche. Le renouvellement de cette approche impliquerait une action commune sur les politiques d'investissement, l'évolution du commerce mondial et une action concertée sur les institutions internationales (FMI, BM, OMC).

Je récusé pour ma part l'évolution consistant à relier codéveloppement et gestion des flux migratoires. Il y a un rapport entre les politiques de développement et les migrations, mais on ne peut restreindre la conception des migrations à la gestion des flux migratoires et subordonner le codéveloppement à la maîtrise de ces flux. C'est pourquoi je préfère ne pas utiliser le terme de codéveloppement et parler plutôt de développement coordonné, de développement partagé ou encore mieux de développement solidaire.

- Comment le distinguez-vous du développement des PED en général (et/ou de l'Afrique en particulier) et quelles relations établissez-vous entre les deux notions ?

Aujourd'hui, le terme codéveloppement, quand il n'est pas subordonné à la gestion des flux migratoires est utilisé par beaucoup comme un synonyme du développement. Pourtant, il ne qualifie pas plus la nature du développement. De mon point de vue, il convient de préciser la politique de développement que l'on défend. Le choix principal

est entre deux conceptions. La conception dominante, disons pour simplifier néolibérale, qui conditionne toute politique du développement par l'ajustement de chaque société au marché mondial régulé par le marché mondial des capitaux. La conception antisystémique, disons pour simplifier altermondialiste, qui propose une orientation alternative à partir de l'accès pour tous aux droits fondamentaux. Cette conception du développement implique l'articulation entre les différents niveaux, local, national, grande région et mondial. De ce fait le codéveloppement découle de l'accès aux droits pour tous aux différentes échelles ; il nécessite donc une redistribution des richesses à chacune des échelles, notamment sous la forme des taxations internationales.

- Enfin disposez-vous d'études, d'analyses ou d'évaluations *a posteriori* d'interventions de **Codéveloppement** menées par la Coopération française ou l'un de ses acteurs (ou tout autre coopération bi ou multilatérale)? Quelles en sont les principales conclusions et recommandations ?

Dès 1997, à partir du rapport rédigé par Sami Naïr à la demande de Jean-Pierre Chevènement, la notion de codéveloppement est définie à partir de l'objectif de valoriser les capacités intellectuelles et financières des migrants au service de leur pays d'origine. Cette définition est partagée par le rapport de Jacques Godfrain et Bernard Cazenave de janvier 2007. La nécessité de respecter les droits des migrants, rappelée dans tous les rapports apparaît de plus en plus comme une déclaration naïve, voire cynique. La focalisation sur le retour et les objectifs affichés de 25000 retours par an et l'octroi de crédits conditionnés par les résultats de contrôle de l'immigration priment dans les politiques et ramènent le codéveloppement à une procédure de police des frontières.

En matière d'évaluation *a posteriori*, les expériences menées au Mali et au Maroc confirment ces limites ; la fixation des populations sur place est souvent éphémère, elle s'inscrit dans un processus de développement dans la durée qui n'est pas la visée des programmes mis en place. Il s'agit surtout de projets symboliques visant à réaffirmer la priorité à la maîtrise des flux migratoires. De même, le programme « DSTE (Diasporas scientifiques, techniques et économiques) pays émergents » met en place, en application de « l'immigration choisie », une rationalisation de « l'exode des cerveaux » au profit du pays d'accueil.

En définitive, les propositions de partenariat portées par les associations de solidarité internationale et les collectivités locales ont tout à perdre à être confondues avec ce qu'on dénomme aujourd'hui le codéveloppement ; elles sont porteuses d'alternatives dans la coopération de société à société et dans la construction d'un système mondial plus équilibré et plus juste.

Gustave Massiah
Président du CRID
23 juillet 2007

Interview à Libération le 28-03-2007

«Le codéveloppement, un alibi pour les candidats»

<http://www.liberation.fr/actualite/economie/243816.FR.php?mode=P...>

1 sur 1 28/03/2007 12:35

Gustave Massiah, initiateur d'un réseau de solidarité internationale :

«Le codéveloppement, un alibi pour les candidats»

Par Vittorio DE FILIPPIS, Christian LOSSON

QUOTIDIEN : mercredi 28 mars 2007

La solidarité internationale, oubliée de la campagne ? Constitué le 6 février 2006, Etat d'urgence planétaire un collectif de 23 organisations et réseaux, soit 300 000 militants publie ce matin un comparatif des propositions des partis politiques sur neuf thématiques (dette, commerce, aide, etc.). Entretien avec Gustave Massiah, président du Centre de recherche et d'information sur le développement, initiateur de cette campagne.

Que pensez-vous des débats dans la campagne autour des enjeux sur les rapports Nord-Sud ?

Ils ne sont absolument pas à la hauteur de l'état d'urgence. Eau, santé, éducation, commerce, agriculture, migrations sont au coeur de la bataille pour un monde plus juste, comme le montrent les objectifs du millénaire (qui visent à réduire de moitié la pauvreté dans le monde d'ici à 2015, ndlr). Des idées sont lancées, mais sans dire comment on y arrive. C'est le cas de la rupture avec la Françafrique, de l'augmentation de l'aide publique au développement (APD) ou encore de la réduction du poids de la dette. Mais c'est une vision très nationaliste, comme si la France était en dehors de l'Europe et du reste du monde.

Tous les candidats ne jurent que par le codéveloppement...

A les écouter, on a vraiment l'impression qu'ils se sont contentés de mettre «co» devant «développement». Le codéveloppement est devenu une tarte à la crème, tant le concept a été dévoyé. Il avait été popularisé par Jean-Pierre Cot en 1981, éphémère ministre de la Coopération, poussé à démissionner car il voulait des rapports équitables entre la France et l'Afrique. Aujourd'hui, le codéveloppement n'est, chez beaucoup de candidats à la présidentielle, qu'un alibi qui sert à masquer la politique répressive vis-à-vis des migrants.

C'est-à-dire ?

On veut maîtriser les flux migratoires, arrimer les migrants chez eux, via une politique de camps que l'on voit se développer aux portes de l'Europe. Or, le codéveloppement, c'est de la coopération d'égal à égal. C'est faire le lien entre deux pays. C'est également remettre en question notre propre développement pour le mettre en relation avec celui d'autres pays. Ce n'est de toute façon qu'un outil complémentaire de solidarité internationale, des rapports Nord-Sud. Mais, pour avoir une pensée du codéveloppement, il faut d'abord avoir une pensée du développement.

Vous voulez dire que cette réflexion a disparu dans le débat...

Dans le débat politique, le temps de cette campagne, oui, mais pas dans celui de la société civile. Pourtant, que ce soit sur le vote des immigrés aux municipales, l'augmentation de l'aide, voire la régularisation des sans-papiers, les Français sont plus ouverts que l'on croit sur les migrations et le développement. Or, les politiques ont une simplification hallucinante sur des questions complexes et finissent par en pervertir les enjeux.

Pourtant, la France se veut volontariste sur l'aide au Sud, à l'image de la taxe sur les billets d'avion...

Oui, mais malgré ces avancées (coopération décentralisée, hausse de l'aide, climat, etc.), la campagne est très en retrait et donne l'image d'une France qui se renferme sur elle-même. Paradoxe quand on constate un accroissement généralisé des inégalités, des menaces écologiques et des phénomènes d'exclusion, et que la France joue un rôle primordial au sein de l'Union européenne et des institutions internationales !

<http://www.liberation.fr/actualite/economie/243816.FR.php>

© Libération

IMMIGRATION, COOPERATION ET DEVELOPPEMENT

Une approche prometteuse et contradictoire

La volonté de lier immigration, coopération et développement est, à priori, d'un grand intérêt. Elle ne dispense pas d'une réflexion sur la nature des politiques de développement, d'immigration et de coopération.

Cette approche peut s'appuyer sur plusieurs dynamiques : la revendication des immigrés à être reconnus comme des acteurs de développement ; l'accent mis sur le développement local, la décentralisation et la montée des pouvoirs locaux ; l'intervention des associations de migrants en appui au développement de leurs villages et de leur région ; les pratiques de partenariat des associations de solidarité internationale et des collectivités locales dans la coopération décentralisée. Le processus qui se dégage reste profondément contradictoire, il n'en représente pas moins un mouvement novateur et fondamentalement positif.

Un discours, séduisant en apparence, est proposé pour « chapeauter » et orienter ces dynamiques. Développer les régions d'origines, c'est s'attaquer aux causes de l'émigration ; le soutien au développement des régions d'origine permet de réduire les flux migratoires ; ce développement permet d'encourager les dimensions sociales et démocratiques ; le codéveloppement lié aux flux migratoires permet de rénover la coopération.

C'est dans cette perspective que s'inscrit le rapport de Sami Nair sur « La politique de codéveloppement liée aux flux migratoires ». Ce rapport a son intérêt. Il reconnaît les dynamiques à l'œuvre et propose de les appuyer ; il propose d'instaurer une mobilité accrue liée aux projets de codéveloppement ; il assure qu'il n'est pas question de forcer au retour, même si l'objectif est de réduire les flux migratoires. Ce rapport a ses limites, celles de la politique de l'immigration et de la politique de coopération. Si ce rapport permet de rediscuter publiquement et contradictoirement des politiques d'immigration et de coopération, il sera bienvenu et contribuera au débat démocratique. S'il n'est utilisé que comme point d'application des politiques actuelles, il servira surtout à en légitimer les aspects contestables et servira de discours d'appui à une action de retour forcé.

Pour éclairer le débat et fonder des propositions, proposons d'aborder trois questions : Le développement permet-il de réduire les flux migratoires ? A quelles conditions une politique de coopération peut-elle aider au développement local et à la démocratisation ? Comment inscrire la relation entre flux migratoires et développement dans une politique de l'immigration ?

Le rapport entre développement et immigration

Le développement permet-il de réduire les flux migratoires ? La réponse dépend de l'horizon. A long terme, oui ! A court terme non !

Tout développement introduit des déséquilibres ; dans des régions rurales, le bouleversement des rapports sociaux entraîne un exode et alimente les flux migratoires. Ce n'est que dans un deuxième temps, longtemps après, quand les effets combinés de la transition démographique et de

l'accroissement de la productivité agricole se font sentir, que l'émigration s'épuise et que, parfois, les flux peuvent s'inverser.

A l'inverse, l'immigration est un facteur déterminant du développement. Les effets ont été historiquement souvent vérifiés. L'allègement de la pression démographique, l'élévation de la productivité agricole, la libération de main d'œuvre pour l'industrie constituent les préalables de l'industrialisation capitaliste. Les transferts monétaires, l'ouverture culturelle en retour, les investissements dans la construction d'abord, dans les secteurs productifs ensuite, accompagnent les flux migratoires. Dans l'autre sens, l'immigration a contribué massivement au développement des pays d'accueil, et ce à tous les niveaux ; de la concentration des cerveaux dans les laboratoires scientifiques aux travailleurs qualifiés et déqualifiés de l'industrie, de l'agriculture et des services, sans oublier l'apport essentiel des artistes et des créateurs.

En 1990, à l'initiative de la FASTI, les immigrés s'affirment comme acteurs du développement. C'est d'abord une revendication de dignité, celle de la reconnaissance du rôle historique des migrants. C'est ensuite une précision majeure, les migrants sont des acteurs de développement de plusieurs sociétés, de leur société d'origine et de leur société d'accueil. Ce sont des sujets actifs de la scène internationale, porteurs de la coopération et de la solidarité.

La crise du développement fondé sur l'industrialisation interroge les modèles migratoires de la dernière période. Pour autant, elle n'en annule pas les fondements. Même si l'industrialisation et l'expansion du salariat rencontrent leurs limites, le mode de développement n'a pas fondamentalement changé. La mondialisation renforce le caractère structurel des flux migratoires et interdit d'imaginer la possibilité d'un immobilisme ou encore d'un système mondial dans lequel les marchandises et les capitaux, les touristes et les hommes d'affaires circuleraient sans entraves mais où tous les autres seraient assignés à résidence.

L'évolution d'ensemble n'interdit pas de rechercher des améliorations partielles ; et c'est peut-être une manière d'explorer de nouvelles voies. Aussi, le développement des régions d'origine des migrants présente un intérêt certain. Il prend acte du fait que les migrations ne sont pas aléatoires et suivent des routes qui ont leurs traces dans l'histoire. Ainsi, donner une priorité au développement des régions d'origine des migrants, même s'il ne contribue pas à réduire les flux à court terme présente un double avantage : il fonde la coopération sur une histoire commune et par là même la concrétise ; il peut s'appuyer sur l'apport essentiel des migrants.

La proposition de codéveloppement pour être entendue doit faire place à une analyse des situations réelles et être menées conjointement par les parties en cause. Elle ne peut reposer sur le seul intérêt d'une des parties à réduire l'immigration, elle doit s'appuyer sur l'intérêt des deux parties. Interrogé par un ministre français sur l'importance de réduire l'émigration, le maire de Kayes, au Mali, a répondu : on ne dira jamais assez les bienfaits inestimables de l'émigration.

L'analyse des migrations doit être approfondie. Le départ est plus souvent lié à la volonté de contribuer à l'avenir de la communauté, villageoise ou urbaine, qu'à la fuite individuelle devant la misère. Les migrations s'analysent comme des réponses collectives à des situations et ne peuvent être comprises à la seule échelle individuelle et familiale. La migration n'est pas réversible à l'échelle du migrant, la réussite du retour reste exceptionnelle. A l'échelle du groupe, la dynamique est toute autre. Les associations de migrants et les autres associations de solidarité internationale,

quand elles travaillent ensemble, ce qui est de plus en plus fréquent, ont exploré des voies passionnantes, celles du partenariat avec des communautés et des associations des régions d'origine.

Plusieurs possibilités sont ouvertes : reconnaître les associations de migrants comme des associations de solidarité internationale à part entière ; encourager le partenariat entre les associations et les communautés des régions d'origine avec les associations de migrants et les autres associations de solidarité internationale ; faciliter la mobilisation des ressources financières, en épargne et en crédit, et des compétences au niveau des associations partenaires ; définir des accords-cadres au niveau des régions tenant compte des spécificités des situations et de la détermination des intérêts communs.

Les conditions de réussite de cette mobilisation tiennent aux orientations : ne pas subordonner le soutien aux projets au retour obligé des migrants ; ne pas subordonner les accords-cadres avec les régions à des accords de contrôle des déplacements passés entre les états ; ne pas conditionner les appuis à des projets à une restriction des droits individuels et collectifs.

La coopération, le développement et la démocratie

La politique de coopération peut-elle aider au développement et à la démocratie ? Jusque là, la réponse n'est pas évidente, d'autant qu'il est difficile de faire abstraction du contexte international.

Une politique de codéveloppement liée aux flux migratoires pourrait être susceptible de renforcer le développement local à travers la coopération décentralisée. Le développement local, appuyé sur la participation directe des habitants rendrait plus vraisemblable le rapport entre développement et démocratisation. La coopération décentralisée, appuyée sur les associations de migrants, permettrait de renouveler la politique de coopération et s'engagerait plus fortement dans la voie d'une coopération de société à société.

Ces deux propositions ne manquent pas d'intérêt. Elles sont issues de l'analyse critique des politiques de développement et de coopération mises en place dans les années soixante et des pratiques expérimentées par des nouveaux acteurs. Elles peuvent constituer des avancées très positives. A certaines conditions !

Le développement local présente d'énormes avantages. Il permet à de nouveaux acteurs d'intervenir directement ; ainsi des collectivités locales portées par le mouvement de décentralisation, des entreprises locales et des secteurs de production populaire, des associations d'habitants et de producteurs, des associations intermédiaires et des professionnels. Il permet à une nouvelle génération de s'approprier le débat sur le développement et de se confronter aux difficultés de la transformation sociale et politique.

Le développement local n'est pas une réponse en soi. On ne peut séparer le développement local des politiques économiques ; ce sont ces politiques qui donnent leur sens aux actions de développement local. Le développement local était marginalisé dans les conceptions du développement, industrialisantes et sectorielles, qui ont prévalu dans les années soixante. Aujourd'hui, le développement local est subordonné à la nouvelle conception du développement, celle des plans d'ajustement structurel. Dans ce cadre, le développement local est remis au rayon des dimensions sociales de l'ajustement, il sert au mieux de correctif. Quel sens et quelle chance peut avoir le

développement local quand le marché intérieur doit le céder à l'exportation, l'investissement national et local à l'investissement international ?

Pour que la politique de codéveloppement liée aux flux migratoires ne rejoigne pas la remise des accessoires, il faudrait que la politique de coopération donne une réelle priorité au développement local et que la coopération décentralisée soit étendue et élargie à l'ensemble des acteurs, particulièrement aux associations de migrants qui travaillent en partenariat avec les associations locales. Il faudrait surtout qu'une attention particulière soit portée au rapport entre le local et les équilibres macro-économiques et que de nouvelles orientations de politique économiques soient recherchées et soutenues. Plus précisément, il faudrait que la politique de coopération française sorte de la schizophrénie entre le soutien sans nuances aux programmes d'ajustement du FMI et de la Banque Mondiale, l'appui sans réserves aux régimes insupportables et la référence parcimonieuse aux actions locales de coopération.

Le codéveloppement, les flux migratoires et la politique de l'immigration

Il nous faut revenir sur le rôle qu'a joué, particulièrement en 1996, le discours sur la liaison entre coopération, immigration et aide au développement des régions d'origine.

Nous avons déjà indiqué l'importance du débat sur le rapport entre développement et immigration. S'il est bien démontré que le sous-développement et la domination font partie des causes majeures des flux migratoires et qu'il est indispensable de s'y attaquer, il est pour autant faux d'en tirer la conclusion qu'il suffit de développer les régions d'émigration pour tarir l'émigration. L'intérêt du codéveloppement n'est pas remis en cause, d'autant que la nature des rapports internationaux nécessite une approche volontariste pour sortir du cercle vicieux de la dépendance et que la France y a des responsabilités particulières de par son histoire et de par sa situation actuelle.

Encore faut-il bien voir que si l'objectif du codéveloppement est de tarir à court terme les flux, le moyen d'y parvenir est plus d'empêcher le développement que de le promouvoir. C'est bien le cas chaque fois que le droit de vivre et de travailler au pays devient une obligation d'y rester, une interdiction de quitter son territoire, une assignation à résidence. Les accords entre états, qui sont plus souvent des accords entre des régimes, sous couverture d'« aide » au développement, visent au contrôle de l'émigration et décrédibilisent encore plus les régimes et la coopération. Sans la liberté de circulation, qui ne se confond pas avec l'ouverture automatique et immédiate des frontières, les accords de coopération décentralisée et de partenariat, qui sont, au delà de leurs difficultés et de leurs contradictions, parmi les tentatives les plus prometteuses aujourd'hui, seront vidés de leur contenu et pervertis.

On mesure là les glissements progressifs du discours. On part de l'idée qu'il faut s'attaquer aux causes des flux migratoires. On propose de renforcer l'« aide au développement » ou, mieux encore, de construire du codéveloppement et de lier ainsi coopération et immigration. On peut alors interdire, en toute bonne conscience présumée, l'immigration puisqu'on va s'attaquer aux causes. On peut aussi négocier avec les régimes des accords de contrôle et de police qui construisent un espace international fondé sur la remise en cause des droits individuels et la négation de la liberté de circulation. La construction du discours s'appuie sur des arguments qui ne sont pas faux et qui sont présentés comme des évidences. Ils sont retournés et mis au service d'un discours d'ensemble dont la

cohérence est plus que contestable et peuvent servir de fondement à une politique dont on a pu mesurer la perversité.

Le rapport sur la politique de codéveloppement liée aux flux migratoires se veut en rupture avec cette approche. Il convient d'en prendre acte. A politique d'immigration, à politique de coopération et à politique de développement égales, il représente probablement ce que l'on peut faire de mieux. Mais, est-il raisonnable et réaliste de ne pas remettre en cause les politiques de l'immigration et de la coopération ?

Une politique de codéveloppement liée aux flux migratoires est un volet de la politique de l'immigration. Quelle est le sens de ce volet, une ouverture vers de nouvelles pratiques ou une légitimation de la fermeture des frontières ? La situation est suffisamment contradictoire pour qu'on puisse éviter de répondre de façon tranchée par la négative.

A certaines conditions, les projets de codéveloppement peuvent être situés dans le sens de l'ouverture. La première de ces conditions concerne la liberté de mouvement de tous ceux qui sont impliqués dans un projet. On ne saurait imaginer que, dans un même projet, les français puissent librement aller et venir et que les autres soient consignés dans leur région d'origine. La première condition est donc la liberté de mouvement, autant que nécessaire au projet, pour tous les partenaires des projets de codéveloppement. La deuxième condition concerne l'assurance que les projets ne consistent pas en un retour forcé. Toute réinstallation sur place d'un immigré doit être fondée sur un complet volontariat et ne saurait s'accompagner d'un refus de régularisation. Pour éviter toute ambiguïté, le droit au retour implique, en cas d'échec, la possibilité de revenir régulièrement en France.

La troisième condition concerne les accords de coopération. On peut très bien imaginer que des accords avec certaines régions et certains pays puissent se traduire par des procédures particulières sur la circulation et l'établissement pour des villages ou des personnes impliqués dans ces projets. Il ne faudrait pas que des négociations collectives puissent être opposées à des immigrés vivant en France et se traduisent par une restriction de leurs droits individuels. D'une façon plus générale, les droits des migrants devraient être préservés par le droit international.

Une politique de codéveloppement liée aux flux migratoires prendra tout son sens si elle s'inscrit dans une politique de l'immigration fondée sur l'égalité des droits et le respect des droits individuels et collectifs.

gustave massiah
février 98